

АКАДЕМИЯ ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЫ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*Ветеранам
Великой Отечественной войны
посвящается...*

СБОРНИК
ИЗБРАННЫХ ТРУДОВ
ВETERАНОВ АКАДЕМИИ,
ПОСВЯЩЕННЫЙ
70-ЛЕТИЮ ПОБЕДЫ
В ВЕЛИКОЙ
ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЕ
1941 – 1945 гг.

Москва • 2015

УДК 34
ББК 67
С23

Под редакцией Ф.М. Кобзарева, директора НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, доктора юридических наук, доцента.

Составители:

Д.В. Григорьев, ведущий научный сотрудник отдела НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент;

Г.Н. Шарова, заведующая лабораторией Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук;

М.С. Соколов, младший научный сотрудник лаборатории Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Рецензенты:

А.Н. Ларьков, заведующий отделом Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор;

И.С. Викторов, ведущий научный сотрудник отдела НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук;

Т.В. Раскина, ведущий научный сотрудник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук.

Сборник избранных трудов ветеранов Академии, посвященный 70-летию Победы в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг. / под ред. Ф.М. Кобзарева; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2015. – 374 с.

Книга посвящена 70-летию Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 гг. В ней повествуется о ратном подвиге советских воинов в годы войны, представлены личные воспоминания ветеранов Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации о войне, а также их научные статьи.

Значительное место в сборнике занимают статьи ветеранов, которые можно отнести к научному наследию, в них отражаются результаты проведенных в предыдущие годы исследований и научных разработок в области прокурорского надзора, уголовного права, уголовного процесса, криминологии, криминалистики.

Книга рассчитана на широкий круг читателей, она адресуется научным сотрудникам, работникам прокуратуры, других правоохранительных органов и судов, преподавателям, аспирантам и студентам гуманитарно-правовых специальностей.

УДК 34
ББК 67

© Академия Генеральной прокуратуры
Российской Федерации, 2015

ПРЕДИСЛОВИЕ¹

70 лет назад завершилась небывалая по своим масштабам и ожесточенности битва против наиболее опасного для всего человечества врага – гитлеровского фашизма. И чем дальше в историю уходят от нас годы войны, тем полнее и ярче проявляется величие подвига советского народа и его славных Вооруженных Сил, внесших решающий вклад в победу над фашистской Германией и ее союзниками.

Выдающееся значение нашей Победы определяется ее всемирно-историческими масштабами, ибо в той войне решался вопрос о судьбах цивилизации, о судьбах нынешних и грядущих поколений.

Ни время, ни попытки всякого рода фальсификаторов не в силах изгладить из народной памяти решающую роль Советского Союза в разгроме гитлеровской Германии и ее союзников. Вопреки имеющим место в последнее время попыткам переписать историю истина такова, что на протяжении всего периода войны настоящее и будущее всего человечества решались именно на советско-германском фронте, т.е. там, где были сосредоточены основные силы немецко-фашистских захватчиков. Причем это положение сохранялось и после открытия союзниками второго фронта в Европе. В сложнейших условиях Советский Союз выполнил великую историческую миссию – ценой огромных жертв переломил ход войны, тем самым преградив германскому фашизму путь к мировому господству.

Оглядываясь назад, нельзя не воздать должное памяти воинов армии и флота, бойцов народного ополчения, которые в те грозные годы отстаивали свободу и независимость нашей Родины. Среди тех, кто героически сражался на фронтах Великой Отечественной войны, были и ветераны Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. В их числе В.Б. Алексеев,

¹ Предисловие подготовлено с использованием литературы: *Солдаты Победы* / авт. и сост. Н.П. Платонова. М., 2005; *Солдаты Победы* / сост. Е.М. Гуркина. М., 2010.

В.И. Басков, А.Д. Берензон, М.А. Гасанов, А.А. Герцензон, Н.М. Гуськов, В.К. Звирбуль, П.М. Капука, И.И. Карпец, Ю.П. Касаткин, К.Е. Колибаб, Ю.В. Кореневский, А.А. Леви, Н.П. Косоплечев, А.Г. Леонов, В.В. Лукьянов, А.И. Михайлов, Г.М. Миньковский, В.Т. Михайлов, А.Н. Полев, В.М. Николайчик, А.Р. Ратинов, А.И. Рахманов, И.А. Руденко, В.М. Рыбкин, А.П. Сафонов, Н.А. Селиванов, А.Я. Сухарев, В.Г. Танасевич, Н.Н. Тарнаев, С.В. Тюрин, С.М. Ходыревский, А.А. Хомовский, В.И. Шинд и другие.

В трудный час позвала их Родина на свою защиту. Большинство из них ушли на фронт молодыми ребятами. Война испытывала их на прочность, всем им пришлось пройти серьезные испытания: тяжелые бои, огонь и дым пожарищ, гибель товарищей, ранения и контузии, голод и холод. Они все выдержали, возмужали и вернулись домой победителями. Затем многие из них, получив юридическое образование, добились значительных результатов на правовом поприще. Благодаря своей настойчивости и целеустремленности бывшие фронтовики стали в мирной жизни профессиональными юристами, прокурорами, судьями, а в дальнейшем некоторые из них стали крупными учеными-правоведами. В судьбах этих мужественных людей можно проследить всю историю Великой Отечественной войны.

22 июня 1941 г. встретил утро на пограничной заставе в 12 километрах от Бреста Александр Абрамович Леви. Из его воспоминаний о войне: «...на седьмой день войны под Брестом я был ранен. В таком состоянии попал в плен. Через год бежал. Сражался в отряде польских партизан. Затем – опять фронт. Два раза был тяжело ранен. Войну закончил в Кенигсберге».

В военном лагере под Одессой встретил войну Александр Иванович Рахманов. Из его воспоминаний о войне: «...с 1939 года я служил в Красной Армии. Летом 1941 года на рассвете вбегает в палатку лейтенант. «Старшина, – кричит, – война!» А лицо землистое... Война... Через два часа нас бомбили «юнкеры».

С первых дней почувствовал на себе войну Игорь Иванович Карпец. Из его воспоминаний: «...в 1941 году я служил в Красной Армии в Ленинграде. Помню первый массированный налет «юнкеров» на Ленинград, когда десятки самолетов пролетели низко над городом, разбомбили Бадаевские склады, оставив город без продовольствия».

Так началась война, а в последующем И.И. Карпец мужественно воевал на Ленинградском фронте и на себе испытал все 900 дней блокады. Здесь же воевали Ю.П. Касаткин, К.Е. Колибаб, Н.П. Косоплечев. За время войны Н.П. Косоплечев побывал на всех известных для ленинградцев участках: на Пулковских высотах, в Колпино и Невской Дубровке.

Уже на первых этапах войны наша армия сорвала основной стратегический замысел гитлеровского командования – установку на «молниеносную войну». Героическая оборона Бреста, Одессы, Севастополя, Киева, Смоленска, Ленинграда показала непоколебимую стойкость советских воинов, их готовность, не щадя своей жизни, защищать каждую пядь родной земли. У стен этих легендарных городов были перемолоты крупные силы гитлеровской армии.

В начале войны особую ставку гитлеровское командование делало на захват Москвы. На ее подступах были сосредоточены главные, отборные силы немецкой армии.

В июле 1941 г. на строительстве оборонительных сооружений под Москвой (в Можайском районе) работал ветеран Академии Александр Рувимович Ратинов. Из его воспоминаний: «...мы рыли окопы, а над нашими головами пролетали армады фашистских самолетов, чьей задачей было бомбить Москву – наш родной город. Забыть их зловещий гул невозможно».

В составе зенитных батарей, которые защищали небо столицы от налетов вражеской авиации, в то время находился другой ветеран Академии Александр Давыдович Берензон. Из его воспоминаний о войне: «...когда немцы начали наступление на Москву, по указанию Георгия Константиновича Жукова 85 процентов зенитных батарей, оборонявших Москву, были реорганизованы в противотанковые отряды. Зенитные пушки были отлично приспособлены для стрельбы по танкам. Эти отряды рассредоточились на танкоопасных направлениях. Моя батарея в составе противотанкового отряда в конце октября оказалась в районе Красной Поляны. Вот тогда нам пришлось не только налеты вражеской авиации отбивать, но и сражаться против фашистских танков в наземных боях. После разгрома немцев под Москвой мы вернулись на боевую позицию в Ховрино».

Под Москвой начали воевать Н.М. Гуськов, А.Я. Сухарев и В.И. Шинд. В составе истребительного батальона студентов

МВТУ участвовал в уничтожении немецкого десанта в районе Наро-Фоминска В.В. Лукьянов. В январе 1942 г. воевал на Калининском фронте А.И. Михайлов.

Из воспоминаний Николая Михайловича Гуськова о войне: «...получив назначение на должность заместителя политрука роты, ночью я прибыл в расположение части, сдерживающей немцев на ближних подступах к Москве. Возвращались только что вышедшие из боя солдаты. В этом бою погиб их командир. Политрука еще не назначили. Много повидавшие на этой войне солдаты смотрели на меня, восемнадцатилетнего заместителя политрука, с недоверием. Наутро поступила команда отбить село. Взобрались на танки, десантом пошли в наступление. Село уже близко, а немцев не видно. Я удивился, почему они молчат. А они подпустили нас совсем близко и открыли ураганный огонь. Все пять танков загорелись. Мы спрыгнули с них, залегли. Началась перестрелка. Село взять не удалось...»

Из воспоминаний Александра Яковлевича Сухарева о войне: «...в суровую подмосковную зиму 1941 – 1942 годов я попал из солнечного Узбекистана, куда было эвакуировано наше военное училище. После его окончания я служил командиром взвода связи в матушке-пехоте. А про нее как говорят? Пехота! Сто верст прошел – еще охота!». Непролазные дороги, холод, грязь, бессонные пешие переходы. Обогреться и обсушиться было негде – немцы сожгли все окрестные населенные пункты. Продовольствие и боеприпасы доставляли на руках за 20 километров, и иногда доходило до того, что хлеб и патроны нам сбрасывали по ночам с самолетов, словно мы были десантниками или партизанами где-то глубоко в тылу противника, а не занимали позиции всего в 200 километрах от Москвы».

Из воспоминаний Владимира Ильича Шинда о войне: «...самое трудное на войне это фронтовые будни, тяжелая работа изо дня в день. По колено в грязи приходилось шагать самому и тянуть за собой оружие, спали где придется, иногда прямо на снегу».

Ценой невероятных усилий Красная Армия похоронила расчеты немцев захватить Москву. Столица выстояла. Разгром немцев под Москвой развеял легенду о непобедимости фашистской армии. Нацистские полчища, победно прошедшие по многим странам Западной Европы, на полях Подмосковья потерпели первое крупное поражение. Гитлеровский план «молниеносной

войны» против нашей страны полностью провалился. Для советских людей переход Красной Армии в наступление после длительного отхода и обороны имел не только военное, но и глубокое морально-политическое значение.

Выдержав тяжесть вражеских ударов и неудач первого периода войны, Советский Союз сумел мобилизоваться, развернуть свои резервы. Начало коренному перелому во всей Второй мировой войне положила знаменитая Сталинградская битва. Из числа ветеранов Академии в ней участвовали В.Т. Михайлов, А.Н. Полев, В.И. Шинд, А.И. Рахманов. В 1942 г. фашисты стянули к Сталинграду огромные силы: многочисленные танки, тяжелую артиллерию, шестиствольные минометы, армады пикирующих бомбардировщиков. Вся эта мощь была обрушена на головы наших солдат. Прижатые к Волге бойцы несколько месяцев самоотверженно сдерживали натиск вражеских войск.

Суровой осенью 1942 г. в самом пекле этого жестокого сражения находился Владимир Ильич Шинд. Из его воспоминаний о тех событиях: «...почти два месяца я был участником и очевидцем всего того, что происходило в боях в Сталинграде. Это был настоящий ад. Днем было темно от черного дыма, а ночью светло от пожаров горящих домов. Все это время наше подразделение находилось в состоянии активной обороны: враг наступал, а мы его контратаковали, вокруг нас ни на минуту не прекращался огонь немцев из автоматов, пулеметов, минометов, постоянно била их артиллерия, частыми были налеты авиации. Потери в нашем 212-м стрелковом полку были тогда колоссальные. Участок фронта, где мы держали оборону, называли мертвым полем. Тысячу раз я задавал себе вопрос, как я выжил в тех страшных боях. Для солдат нашего полка, которые остались в живых, октябрь 1942 года стал самым тяжелым, но вместе с тем и самым героическим этапом их фронтовой биографии».

19 ноября 1942 года советские войска под Сталинградом перешли в контрнаступление по всему фронту, и вскоре армия Паулюса капитулировала. Поражение немцев на Волге потрясло фашистскую империю до основания.

Массовый героизм советские бойцы проявили и в боях на Курской дуге. В числе тех, кто участвовал в этом сражении, были А.Я. Сухарев, А.И. Михайлов, Н.М. Гуськов, Ю.В. Кореневский, А.Г. Леонов, В.К. Звирбуль.

Из воспоминаний Александра Яковлевича Сухарева о войне: «Вся война – это трудная работа, а связисту на передовой тяжело вдвойне. Связь мы тянули под огнем. При полной выкладке таскали на себе радиостанции и телефонные аппараты, тяжелые катушки с кабелем. Связисты шли первыми, обеспечивая связь при разведке боем».

Во второй половине 1943 г. под ударами советских войск фашистские орды откатились на запад. В освобождении Украины, Белоруссии участвовали многие наши ветераны: В.Б. Алексеев, Ю.В. Кореневский, В.В. Лукьянов, А.Г. Леонов, А.И. Михайлов, В.Т. Михайлов, А.Н. Полев, А.Р. Ратинов, А.И. Рахманов, А.П. Сафонов, Н.А. Селиванов, А.Я. Сухарев, В.И. Шинд.

Из воспоминаний Александра Рувимовича Ратинова о войне: «...до войны по образованию я был юристом. На фронт ушел добровольцем, окончил краткосрочные командирские курсы, стал пехотным офицером, командовал стрелковой ротой. Постоянно находился на переднем крае. Сидишь в окопе на окраине какого-нибудь украинского села, а десяток самолетов «утюжат» этот маленький пятачок или несколько «тигров» хозяйничают на поле боя. Самое трудное было подняться в атаку самому и поднять других. Мысль в такие минуты была одна: только бы подняться. И не залечь!»

При освобождении Украины на пути наших войск возник трудный водный рубеж – Днепр. Битва за Днепр характеризуется примерами массового героизма бойцов и командиров. Показателен тот факт, что за форсирование Днепра 2438 воинам было присвоено звание Героя Советского Союза, что больше, чем суммарное количество награжденных за всю предыдущую историю награды.

В форсировании Днепра принимали участие А.Р. Ратинов, В.В. Лукьянов, А.Я. Сухарев, А.Н. Полев. В тесной взаимосвязи с битвой за Днепр проводилась Донбасская наступательная операция.

Следует отметить, что большинство ветеранов Академии на войне находились на самых опасных и трудных участках фронта, так как служили в пехоте. В их числе Н.М. Гуськов, И.И. Карпец, Ю.П. Касаткин, В.К. Звирбуль, Н.П. Косоплечев, А.Р. Ратинов, А.Я. Сухарев, Н.А. Селиванов, А.П. Сафонов, Н.Н. Тарнаев, В.И. Шинд и другие.

Также среди ветеранов были представители и других военных специальностей: артиллеристы – В.Б. Алексеев, В.Т. Михайлов,

танкисты – П.М. Капука, В.И. Басков, В.В. Лукьянов, зенитчик – А.Д. Берензон, санинструктор – А.А. Леви, моряк – В.М. Рыбкин, в авиации служил А.И. Рахманов, военным прокурором был А.Н. Полев.

Среди ветеранов Академии выделялся морской выправкой Василий Максимович Рыбкин, который в годы войны служил на Северном флоте. Из его воспоминаний о войне: «...на флоте я был радистом. Моей задачей было подавать радиосигналы, обеспечивать проводку военных, в том числе союзнических, караванов с оружием для наших войск. Окопом для меня служила радиорубка на крохотном островке в Баренцевом море. Немецкая авиация нас там периодически тревожила, бомбила. Еще что было трудно? Сам Север. Полярной ночью пурга по несколько дней свистела так, что не высунешь носа из рубки. Ветер был такой сильный, что с ног сбивал». В числе тех, кто участвовал в обороне советского Заполярья, был также С.М. Ходыревский.

Наращивая темпы наступления, советские Вооруженные Силы в 1944 г. нанесли противнику ряд сокрушительных ударов, полностью очистили территорию страны от фашистской нечисти и перенесли военные действия за ее пределы.

До границ с Восточной Пруссией дошел Владилен Борисович Алексеев. В его фронтовой биографии были также Венгрия, Румыния, он участвовал в боях на озере Балатон. Войну закончил под Веной. Из его воспоминаний о войне: «...на фронте я был командиром противотанкового взвода. Неоднократно приходилось под Оршей, в Прибалтике и на Балатоне вступать в противоборство с немецкими танками. Это было серьезное испытание. Представьте себе: огромное поле с перелесками и оврагами, охваченное черным дымом. Повсюду вражеские танки. Стрельба со всех сторон. Вой снарядов, треск, шум, стоны, крики. Ничего не видно, команд не слышно. В такой обстановке трудно сориентироваться, но никогда, каким бы тяжелым бой ни был, раненых не бросали. Всегда оказывали им помощь. Тогда все понимали, что жизнь каждого зависит и от других».

В освобождении Праги участвовал Валерий Витальевич Лукьянов. Из его воспоминаний о войне: «...моя специальность на войне была ремонт танков. Только делали мы это не на заводе, а прямо на поле боя или на марше. Не раз нам приходилось из-под носа у немцев уводить наши поврежденные танки, мы перетаски-

вали их в безопасное место, быстро восстанавливали, и танкисты на них снова шли в бой. Вот так, хоть мы ремонтниками были и в боях непосредственно не участвовали, но вероятность попасть в плен у нас была очень высока. Я этого сильно боялся, а для танкиста самое страшное было в бою в танке сгореть. Вот эти ребята были настоящими героями».

Войну завершило гигантское Берлинское сражение. Участвующие в нем солдаты и офицеры советских Вооруженных Сил стремились сделать все, чтобы добить фашистского зверя в его собственном логове. В ходе этой битвы была уничтожена почти миллионная группировка немецко-фашистских войск. Потерпев полное поражение, Германия подписала акт о безоговорочной капитуляции.

Вспоминает В.И. Шинд: «2 мая 1945 года, когда мы узнали, что капитулировал Берлинский гарнизон, мы стреляли, кричали «Ура!». Кричали до хрипоты. Очереди трассирующих пуль исполосовали все берлинское небо».

Ветеран войны Ю.В. Корневский находился в госпитале в городе Шахты Ростовской области. Вот как он вспоминает день победы: «Вероятно, сестры забыли на ночь выключить радио. Вдруг среди ночи мы слышим голос Левитана. Победа! Что началось! Через две минуты весь госпиталь был на ногах. Кричали от радости, целовали друг друга и всех встречных. Нечасто в жизни бывают такие неподдельное веселье и радость».

Победа советских воинов на фронте ковалась героическим трудом миллионов рабочих, колхозников и интеллигенции в тылу. «Все для фронта, все для победы!» – таков был их лозунг в борьбе с фашистскими захватчиками. В суровые годы войны беспримерный трудовой подвиг совершили тысячи женщин, подростков, которые заменили ушедших на фронт мужчин и своим самоотверженным трудом обеспечивали бесперебойную работу тыла. Среди работников Академии старшего поколения немало тех, кто в годы войны в юном возрасте работали на трудовом фронте, в их числе И.С. Викторов, В.З. Гущин, Т.А. Михайлова, М.П. Журавлев, М.А. Шапкин, Н.А. Якубович и другие.

И сегодня, 70 лет спустя, нельзя не восхищаться самоотверженностью тех молодых ребят, которые на военных заводах, засыпая от усталости за станками, давали фронту всю необходимую продукцию, приближая тем самым долгожданную победу. За

усердие, проявленное в годы войны на трудовом фронте, награжден медалью «За доблестный труд в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг.» Михаил Петрович Журавлев. Будучи подростком, самоотверженно трудился в колхозе, помогая снабжать нашу армию продовольствием, Иван Степанович Викторov. Без скидок на молодой возраст работала в годы войны в органах прокуратуры Наталья Арсеньевна Якубович.

Победа над врагом была завоевана дорогой ценой. Война унесла миллионы жизней советских людей. Это наша самая тяжелая утрата. Отмечая годовщину Великой Победы, мы склоняем головы перед светлой памятью о бесстрашных сынах и дочерях нашего народа, павших смертью храбрых в боях за свободу и независимость Родины.

Ф.М. Кобзарев,
директор НИИ Академии
Генеральной прокуратуры
Российской Федерации,
доктор юридических наук,
доцент

I. ВСПОМИНАЯ О ВОЙНЕ

Александр Яковлевич Сухарев,
участник Великой Отечественной войны,
доктор юридических наук, профессор

НЮРНБЕРГСКИЙ ПРОЦЕСС НА СЛУЖБЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ ЗАКОННОСТИ¹

В 2005 г. Россия, многие страны европейского и мирового сообщества торжественно отметили 60-ю годовщину Великой Победы над фашизмом. А сегодня прогрессивная общественность отмечает неразрывно связанный с ней 60-летний юбилей Нюрнбергского судебного процесса.

Шесть десятилетий назад «по горячим следам» неслыханной по масштабам и жертвам мировой битвы состоялся международный суд над идеологами и вождями нацизма и милитаризма, развязавшими чудовищную истребительную войну, унесшую 50 млн человеческих жизней. Победа антигитлеровской коалиции – СССР, Великобритании, США и Франции – на полях сражений завершилась торжеством законности и справедливости, освобождением человечества от насилия – актом суда над руководителями и организаторами фашистской агрессии против народов.

Учрежденный союзниками в 1945 г. Международный военный трибунал получил название Нюрнбергский по месту проведения процесса в столице немецкой Баварии, откуда Гитлер провозгласил свои человеконенавистнические идеи и заявил претензии на мировое господство. А вскоре состоялся и другой – Дальневосточный международный суд (Токийский трибунал) по обвинению военных преступников милитаристской Японии.

В анналах новейшей истории Нюрнбергский и Токийский процессы стали эпохальным мировым событием правовой цивилизации. Они не только подвели и юридически закрепили итог Второй мировой войны, разгрома германского фашизма и японского милитаризма, но и послужили основой рождения нового правопорядка в мире. Концептуальные решения Нюрнбергского трибунала, воспринятые только что созданной Организацией Объединенных Наций в качестве принципов послевоенного международного гуманитарного и уголовного права, многие десяти-

¹ См.: *Без срока давности. К 60-летию Нюрнбергского процесса.* М., 2006. С. 3 – 14.

летия стоят на страже мира и уважения человеческого достоинства. Более того, они, по большому счету, заложили фундамент современного феномена – права и свободы личности. Нюрнберг дал импульс всестороннему развитию межгосударственных отношений, активизировал процесс международного и регионального сотрудничества, явился генератором формирования договорно-правовой базы коллективной безопасности и противодействия новым военным вызовам и угрозам.

Сама идея создания международного суда, ход его подготовки рождались, как и окончательная победа над врагом, в непростых условиях противоречий и подозрительности в политических кругах Запада и Востока. Но они явно диссонировали с настроениями главных победителей в войне – солдат, простого народа. Зверства и преступления нацистов заслуживали всемерного наказания, каждый честный человек жаждал справедливости, привлечения к ответу тех, кто развязал войну и повинен в гибели и страданиях миллионов людей.

Более того, руководители государств антигитлеровской коалиции не раз заявляли о неизбежной расплате фашистских преступников. Об их неминуемом наказании Советское правительство еще в октябре 1942 г. предупредило нацистское руководство Германии.

В Москве и на местах были созданы чрезвычайные комиссии по установлению и расследованию фашистских злодеяний. На основании собранных этими комиссиями свидетельств еще в годы войны к суду было привлечено немало преступников и их пособников. Громкие процессы уже в 1943 г. прошли в городах Смоленске, Краснодаре, Ленинграде, Харькове и в ряде других ранее освобожденных от оккупантов регионов. Документальные данные чрезвычайных комиссий, а также многочисленные директивы и распоряжения Гитлера и его ближайшего окружения, оказавшиеся в руках союзников, вместе с показаниями тысяч свидетелей послужили обоснованием неоспоримой доказательственной базы.

Однако не все страны антигитлеровской коалиции изначально придерживались идеи проведения открытого судебного процесса над заправилami немецкого рейха. Не секрет, что английский лидер Уинстон Черчилль предлагал вместо публичного

суда над Гитлером и его ближайшей «сворой» ограничиться вынесением ускоренного политического решения. Как явствует из открытых недавно архивов Великобритании, он планировал заказать для казни главаря немецких фашистов электрический стул.

Однако Сталин и склонившийся потом к его аргументам Рузвельт высказались за публичный, открытый суд со всеми его атрибутами: доказательственной базой, личными свидетельствами очевидцев, обвинением и защитой. Вскоре президент США прямо заявил, что злодейская «клика лидеров и их жестоких сообщников должна быть названа по именам, арестована и судима».

С 19 по 30 октября 1943 г. в Москве прошла Конференция министров иностранных дел Великобритании (А. Идеи), Советского Союза (В.М. Молотов) и госсекретаря США (К. Хэлл), в ходе которой была принята Декларация об ответственности гитлеровцев за совершаемые зверства. В ней подчеркивалось, что «немцы, которые принимали участие в массовых расстрелах, или казнях, или же в истреблении, должны знать, что они будут отправлены обратно в места их преступлений и будут судимы на месте народами, над которыми они совершали насилия. Пусть те, кто еще не обогрел своих рук невинной кровью, учтут это, чтобы не оказаться в числе виновных, ибо три союзных державы наверняка найдут их даже на краю света и передадут в руки их обвинителей с тем, чтобы смогло свершиться правосудие».

В то же время вопрос об осуждении главарей фашизма, преступления которых не связаны с определенным географическим местом, еще долго оставался предметом дискуссий. У. Черчилль продолжал настаивать на своей позиции даже на Ялтинской конференции глав государств в феврале 1945 г. Лишь в самом конце войны необходимость проведения гласного судебного процесса над фашистскими лидерами была осознана всеми государственными деятелями.

26 июля 1945 г., т.е. после капитуляции Германии, в Лондоне начала свою работу Конференция представителей стран антигитлеровской коалиции, перед которой была поставлена задача – разработать основные положения проведения процесса. Советскую делегацию возглавлял крупный юрист, занимавший тогда должность заместителя Председателя Верховного Суда СССР, И.Т. Никитченко. Его сопровождали маститые советские правоведы.

Хотелось бы отметить трудности, которые пришлось преодолевать юристам, дипломатам и политикам стран коалиции в ходе подготовки процесса. Как известно, советская юридическая система, государственный и общественный строй, идеология зиждились на коллективистских принципах, исключавших частную собственность. Кроме того, правовые институты, структура правосудия разных стран антигитлеровской коалиции существенно разнились между собой. Если Великобритания и США исповедовали англосаксонскую юридическую модель правосудия, то Франция и отчасти СССР – европейскую, континентальную. Естественно, они формировались по-разному и функционировали в своем национальном русле.

В ряду иных проблем, которые предстояло решить, выделялось определение субъектов ответственности в элите германского рейха. Было необходимо, преодолевая принципиальные различия политико-правовых и судебных систем, искать единый подход к назначению наказания главных нацистских преступников и выработать общеприемлемый регламент демократического судопроизводства. Пришлось сглаживать полярности советской и западной юстиции, находить компромиссные решения, проявить не только политическое мужество и волю лидерам государств, но и доктринальное и правоприменительное искусство юристам, идти на реалистические уступки профессионалам юриспруденции.

Представители четырех держав с честью выдержали трудные испытания, нашли взаимосогласованные подходы, используя плюсы своих национальных правовых институтов. В итоге сложилась своеобразная, во многом уникальная процессуальная форма, которая оказалась работающей и весьма эффективной.

Конференция продолжалась более шести недель и была напряженной, временами драматичной, но добрая воля и понимание ответственности за судьбу послевоенного мира помогли ее участникам побороть, казалось бы, непреодолимые противоречия.

8 августа 1945 г. в соответствии с заключительным положением Московской декларации 1943 г. было подписано межправительственное соглашение «О судебном преследовании и наказании главных военных преступников европейских стран оси».

Статьей 1 Соглашения учреждался Международный военный трибунал (МВТ) для суда над военными преступниками, де-

яния которых не связаны с определенным географическим местом. Организация, юрисдикция и функции МВТ определялись в прилагаемом к Соглашению Уставе Трибунала. Каждая из Подписавшихся Сторон обязалась обеспечить все организационные меры и принять необходимые документы для успешного расследования обвинений и функционирования самого публичного суда.

В соответствии с Уставом Трибунала союзнические участники Соглашения назначали в его состав по одному члену Суда и по одному его заместителю, а также по одному Главному обвинителю и помощнику для поддержания обвинения.

От Советского Союза членом Трибунала стал И.Т. Никитченко, Главным обвинителем – Р.А. Руденко, прокурор Украинской Республики, а позже Генеральный прокурор Союза ССР, выдающийся профессионал.

Юрисдикция, сущностные принципы и организационно-процессуальная архитектура Трибунала имеют уникальное, поистине новаторское значение в истории юстиции. Не случайно их характеристике посвящено множество трудов различных направлений отечественной и зарубежной юридической, исторической и психологической науки. Они разные по целевой направленности и оценкам Нюрнбергского суда, но их роднит историческая значимость процесса и принятых решений. И в этой связи мне бы хотелось сегодня «дать слово» первоисточнику, поскольку принятые в Нюрнберге документы, их четкие формулировки красноречиво говорят сами за себя. Приведу лишь несколько выдержек с небольшими сокращениями, поскольку уверен, что каждый, кто прочтет Устав и Приговор Трибунала, оценит их определенность, неординарность и беспрецедентную новизну.

Так, ст. 6 Устава, определяя преступными действия, влекущие индивидуальную ответственность любого чина, впервые четко устанавливает международный характер состава преступлений против мира, военных преступлений и преступлений против человечности.

Сознавая декларативную аморфность и немоту довоенного законодательства, Устав прямо формулирует состав преступления: «Планирование, подготовка, развязывание или ведение агрессивной войны или войны в нарушение международных договоров, соглашений или заверений, или участие в общем плане или заговоре...»

Такая же однозначная определенность относится к характеристике военных преступлений и преступлений против человечности.

Принципиальным с точки зрения определения субъектов ответственности явилось и положение ст. 7 Устава: «Должностное положение подсудимых, их положение в качестве глав государства или ответственных чиновников различных правительственных ведомств не должно рассматриваться как основание к освобождению от ответственности или смягчению наказания».

Эти строки впервые в мировой практике позволили решить, казалось бы, вечную роковую проблему полной безнаказанности зачинщиков агрессивных войн. Словом, то, что веками сходило с рук прежним кровожадным правителям и усердным исполнителям их беззаконий, на этот раз не прощалось.

Особый раздел Устава устанавливал процессуальные гарантии для подсудимых: заблаговременная передача подсудимым копии обвинительного акта; право на предварительном допросе и в суде давать любые объяснения по выдвинутым обвинениям; право защищаться на суде лично или при помощи защитника, а также право представлять на суде доказательства в свою защиту и подвергать перекрестному допросу любого свидетеля, вызванного обвинением.

Такая демократичность судебной процедуры, установленной в условиях еще не остывших руин, не может не вызывать уважения самых требовательных процессуалистов.

Хочу заметить, что с этого документа фактически берет начало новая для всей мировой юриспруденции отрасль права – международное уголовное право, получившее свое развитие в целом ряде международных конвенций, кодексов и других правовых актов.

Столь скрупулезной приверженности судей и обвинителей к процессуальной культуре не могли отрицать даже самые ярые сторонники подсудимых. И какими бы ни были последующие оценки нюрнбергских событий – от восторженных похвал до попыток охаивания их титулованными адвокатами и выкорышками нацизма, вся послевоенная история подтвердила непреходящее значение Нюрнбергского трибунала для судеб мира и прогресса: он был и остается эталоном справедливости, символом жизнеутверждающей роли права.

Судебный процесс начался 20 ноября 1945 г. в поверженном Нюрнберге, где начиналась и завершалась трагическая полоса в истории обманутого немецкого народа. По существу и по форме процесс был открытым: его освещали около полутора тысяч аккредитованных журналистов. На скамье подсудимых оказались 24 главных государственных преступника фашистской Германии, которые вместе с Гитлером вынашивали и реализовывали планы завоевания государств и порабощения народов. Это преступник номер два – Герман Геринг, а также такие «именитые» нацисты, как Гесс, Риббентроп, Кейтель, Розенберг и им подобные.

Известно, что главари фашизма и их защитники с самого начала прибегли к юридическим уловкам и казуистике, пытаясь поставить под сомнение правомерность самого суда. Дескать, предъявленные подсудимым обвинения ранее де-юре не значились в международных законах, а теперь вменяются постфактум на базе послевоенного Соглашения и Устава победителей. (Как справедливо заметил в одной из своих карикатур того времени присутствующий на процессе художник Б. Ефимов, «последнюю линию обороны гитлеровской клики держали адвокаты».) Но правомерность Трибунала неоспорима. Правовые нормы о международных преступлениях и ответственности за них начали функционировать еще в начале XX в. В частности, в Статуте Лиги Наций (Версаль, 28 июня 1919 г.), подписанном в том числе и Германией, Высокие Договаривающиеся Стороны признавали необходимость для развития сотрудничества и гарантии мира и безопасности принять «обязательства не прибегать к войне, поддерживать в полной гласности международные отношения, основанные на справедливости и чести, строго соблюдать предписания международного права, признаваемые отныне действительным правилом поведения правительств».

В многостороннем Договоре об отказе от войны в качестве орудия национальной политики (Париж, 27 августа 1928 г.), который был подписан президентом Германии, все Договаривающиеся Стороны согласились, что «наступил момент приступить к откровенному отказу от войны как орудия национальной политики, дабы мирные и дружественные отношения, существующие ныне между их народами, могли сделаться постоянными». В этом международном акте Стороны признали, что «урегулирование или

разрешение всех могущих возникнуть между ними споров или конфликтов, какого бы характера или какого бы происхождения они ни были, должно всегда изыскиваться только в мирных средствах». Безусловно, к ряду довоенных международных договоров, грубо нарушенных фашистской Германией, относится и Женевская конвенция о правилах ведения и обычаях войны.

Таким образом, Международный военный трибунал осуществлял свою деятельность на основе уже действовавших норм международного права, которые отражали господствующее правосознание в мире.

Накануне открытия Нюрнбергского процесса 19 государств присоединились к Лондонскому соглашению четырех союзнических держав об учреждении Международного трибунала. И хотя задающим тон, генератором судебного процесса над главными преступниками нацистской Германии были страны антигитлеровской коалиции, Нюрнберг правомерно вошел в сознание и память человечества как Суд Народов.

Представленные обвинением свидетельства и документы стали убедительной доказательственной базой, полностью изобличившей верхушку фашистского рейха, которую не смогли поколебать ни искусные политические маневры обвиняемых, ни речистые защитники, ни покровительство некоторых западных магнатов. На освобожденных от гитлеровцев территориях следы вандализма и насилий нацистов были видны повсюду. Кроме того, значительную часть доказательств составляли подлинные документы, захваченные союзническими армиями в армейских штабах, правительственных зданиях Германии. Некоторые из них были обнаружены в соляных копиях, подземных тайниках. Всего Трибунал рассмотрел более трех тысяч документов, допросил несколько сот свидетелей и принял триста тысяч письменных показаний.

Для того чтобы читатели могли наглядно представить весь ужас преступлений, совершенных фашистскими захватчиками, приведу лишь несколько подлинных свидетельств из сообщений чрезвычайных комиссий, прозвучавших на процессе. «Гитлеровские бандиты согнали 29 сентября 1941 г. на угол ул. Мельника и ул. Докторовской тысячи мирных советских граждан. Собравшихся палачи повели к Бабьему Яру, отобрали у них все ценности, а затем расстреляли. Проживающие вблизи Бабьего Яра

граждане Н.Ф. Петренко и Н.Т. Горбачева рассказывали о том, что они видели, как немцы бросали в овраг грудных детей и закапывали их живыми вместе с убитыми и ранеными родителями. Было заметно, как слой земли шевелится от движения еще живых людей». Это свидетельство о поведении немцев на Украине.

А вот один из обличающих документов из Белоруссии: «23 сентября 1942 г. к 7 часам вечера во двор детского дома прибыла пятитонная автомашина с шестью вооруженными немцами в военной форме. Старший из группы немцев Макс объяснил, что детей повезут в Брест, и приказал сажать детей в кузов автомашины. В машину было посажено 55 детей и воспитательница Грохольская. Шахматова Тося, 9 лет, слезла с машины и убежала, а все остальные 54 ребенка и воспитательница были вывезены в направлении станции Дубица, в 1,5 км от деревни Леплевка. На пограничной деревоземляной точке, расположенной на расстоянии 800 м от реки Западный Буг, автомашина с детьми остановилась. Дети были раздеты и расстреляны».

Следующий документ из Латвии: «В центральной тюрьме в Риге они убили более 2000 детей, отобранных от родителей, и в Саласпилском лагере – более 3000 детей».

На заседаниях Трибунала советские представители выступали не только от имени Советского Союза, но и по просьбе правительств и народов Чехословакии, Польши и Югославии, представив суду значительную часть обвинительных документов. Аналогичные представительские функции других оккупированных стран, в том числе Бельгии, Голландии, Норвегии, Люксембурга, Греции, осуществляли обвинители США, Великобритании и Франции.

Характеризуя отличительные особенности Нюрнбергского процесса, Главный обвинитель от СССР Р.А. Руденко в своей знаменитой речи имел все основания сказать, что это первый случай, когда перед судом предстали преступники, завладевшие целым государством и сделавшие само государство орудием своих чудовищных преступлений.

Такова правда. Другое дело, что существовавшие международные нормы оказались неадекватными огромным масштабам и дьявольской изощренности злодейств немецких фашистов с их газовыми камерами, пытками, подневольным рабским трудом,

истреблением евреев, цыган и иных народов. Заранее трудно было даже представить себе зверства нацистов и переложить их на юридический язык. Так что недобросовестные критики процесса, видимо, до сих пор следуют «в никуда» дорогой своих нацистских кумиров. А они, их кумиры, еще в начале прихода к власти в 1933 г. так наставляли своих подчиненных: «Ни один документ не должен быть утерян. Те вопросы, которые были переданы устно, не могут быть доказаны: мы будем отрицать их в Женеве» (из инструктажа Кейтеля).

Нюрнбергский процесс завершился 1 октября 1946 г. Приговор Международного трибунала был справедливым возмездием в отношении главарей фашизма. Спрятаться, как прежде, за «доктрину государственного акта», за приказы сверху как индульгенцию безнаказанности фашистским агрессорам не удалось. Таким образом, с Нюрнбергом вековые чаяния прогрессивных мыслителей прошлого, их мечты стали реальностью: оценка агрессии как криминального акта, тягчайшего международного преступления обрела прочную легитимную базу. В этом одна из выдающихся заслуг Нюрнбергского процесса. Он впервые на уровне Международного суда установил и провел в жизнь законодательную норму об ответственности тех, кто формировал, направлял и реализовывал политику войны и массовых злодеяний.

Приговор Международного суда стал завершающим аккордом рождения нового правосудия, впервые дал четкую юридическую формулу противоправности агрессии под страхом неотвратимости самого сурового наказания. В целом же судебное решение как фундаментальная основа нового международного права вскоре было одобрено Организацией Объединенных Наций.

Думается, именно торжество этих принципов, провозглашенных мировым сообществом, а не только «равновесие страха» в ядерном противостоянии до сих пор удерживает мир от грозящей катастрофы.

Трудно переоценить новизну нарождавшейся международной уголовной юстиции, призвавшей к ответу фактически всю фашистскую государственную машину, ее режим, звериную расовую идеологию и обслуживавшие их структуры и движения. Возведя прецедент справедливого возмездия агрессорам в принцип уголовного правосудия, Организация Объединенных Наций тем

самым высветила выдающуюся международную значимость решений Нюрнбергского трибунала.

Судебный процесс с его обличительными свидетельствами явился миру непостижимым откровением. Он внес переворот в общественное сознание. Кроме неопровержимых показаний свидетелей на территории Германии, в частности во Фленсбурге и Фешенгайме, был захвачен архив вермахта, в Баварских Альпах – архив Геринга, обнаружались документы, уличающие идеолога фашизма Розенберга, адъютанта Гитлера Шмундта. Подсудимые как бы сами «позаботились» о доказательствах собственной вины. Не случайно в приговоре Трибунала буквально записано: «Обвинение против подсудимых базируется в большей степени на документах, составленных ими самими, аутентичность которых не оспаривалась, за исключением одного или двух случаев». Важно понять, что в этом судебном процессе проявилась не только функция карающего меча, но и созидательная сущность профилактики, предупреждения мирового зла. Об этом напоминал Председатель Трибунала, королевский лорд-судья Англии Дж. Лоренс, а также Главный обвинитель от СССР Р.А. Руденко, обвинители: от США – Р. Джексон, от Великобритании – Х.У. Шоукросс, от Франции – Ф. де Ментон, подчеркивавшие превентивный характер «процесса века».

Характеризуя агрессивную войну, Нюрнбергский трибунал не только дал ее нравственно-этическую оценку, но и сформулировал четкую юридическую позицию, ставшую ведущей составляющей, становым хребтом международного права.

Подводя юридическую черту под целой эпохой фашистской диктатуры, решения Нюрнбергского трибунала оказали решающее влияние в целом на развитие международного права. Так, Генеральная Ассамблея ООН в своей Резолюции № 95(1) от 11 декабря 1946 г. прямо подчеркнула, что она «подтверждает принципы международного права, признанные статутом Нюрнбергского трибунала и нашедшие выражение в решении Трибунала».

Итак, Нюрнбергский процесс ознаменовал прорыв в межгосударственном нормотворчестве, позволивший выйти на новый уровень правового обеспечения безопасности, закрыть его белые пятна, особенно в части судебных гарантий. Не подлежит сомнению, что в суммарном плане Нюрнберг стал рубежным историческим этапом новой правовой культуры и цивилизации, который

открыл разноликому миру возможность мирного сожительства на основе добрососедства и сотрудничества.

В то же время решения Международного военного суда стали мощным стимулом развития гуманитарных и антимилитаристских доктрин, дали толчок радикализации конституционного законодательства, закрепления в главных законах государств антивоенного статуса. Нюрнберг повернул внимание наиболее мыслящей части населения планеты в русло пацифистских движений, защиты мира, прав и свобод человека, раздвигая границы национальных перегородок. Трибунал впервые в истории закрепил нормы о преступных организациях. Эта новелла имела не только юридическое, но и большое идеологическое значение, поскольку вне закона оказался нацизм как преступное движение.

Словом, идеи и решения Нюрнберга живы, их новаторское величие и наследие непреходящи и нетленны. Такие эпитеты отнюдь не преувеличение. Нюрнберг служил и продолжает служить благоденствию всех народов и не в последнюю очередь самих немцев. Ведь нельзя не учитывать его позитивную роль в ходе демократических преобразований, обретения единства народа Германии. Разрыв населения Федеративной Германии с человеконенавистнической нацистской идеологией, освобождение его от угнетающего духовного оскудения обеспечили обретение немецким гражданским обществом достойного места в цивилизованной Европе.

Именно с Нюрнберга началась новая эпоха международного права, особенно его уголовно-правового компонента, оказавшего решающее влияние на все сферы государственно-правовой жизни и международной законности. Ему принадлежит заслуга рождения многих послевоенных документов, таких как: Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него; Конвенция о защите жертв войны и неприменении срока давности к лицам, совершившим международные преступления. Это и Римский статут о создании Международного уголовного суда, ратифицированный большинством государств. Более того, Нюрнберг положил начало процессу обновления всего гуманитарного законодательства, особенно в сфере гарантий прав и свобод личности. Одним словом, воздействие Нюрнберга многогранно и конструктивно.

Пережитая в середине прошлого века глобальная беда многих народов подвигла государственных деятелей и правоведов на

поиск кардинальных решений по новому мироустройству, правовых гарантий мирного сожительства стран и народов без насилия. Поэтому такие шаги мирового сообщества, как создание Организации Объединенных Наций и Нюрнбергского трибунала, – рубежные вехи XX в. и этапные события в новейшей истории государства и права.

К сожалению, выстраданный перед лицом страшной нацистской угрозы политико-правовой консенсус был омрачен длительным противостоянием вчерашних союзников, «холодной войной» между Западом и Востоком. Доминирующая роль политики все заметнее вытесняла принципы и заветы Нюрнберга. И сегодня мы обязаны воздать должное как светским, так и религиозным общественным движениям, которые помогли загасить военные пожары в Индокитае, на юге Африки, в Латинской Америке. Как юрист, я не могу не отметить особый антивоенный вклад общепризнанных международных организаций: Международной ассоциации юристов-демократов (МАЮД); Международной ассоциации уголовного права (МАУП); Движения юристов против ядерной опасности (ИАПНА). Как в годы войны и конфронтации, так и в нынешних, порой взрывоопасных условиях они играли и играют сдерживающую роль в воздействии на конфликтные ситуации в регионах, на политику и поведение правительств.

Сегодня отношения России с западным миром вновь вернулись в русло диалога. Однако нас не должно успокаивать обозначившееся сближение между Востоком и Западом в результате постсоветских реформ. На его позитивном фоне возрастает опасность таких настораживающих тенденций, как форсирование однополярного центризма, продвижение НАТО на Восток и особенно наметившееся в последние годы раскачивание фундаментальных правовых основ функционирования ООН и ее Совета Безопасности, что наглядно проявилось в разыгравшейся югославской трагедии и целом ряде других акций, настораживающих миролюбивую общественность (военные действия западных держав в Ираке, Израиля – на территории Ливана, нагнетание враждебной атмосферы вокруг Ирана).

С высоты Нюрнбергского юбилея зримо вырисовываются впечатляющие его заслуги по сохранению фундаментальных ос-

нов послевоенного мирового правопорядка. Главный из них – воздвигнутый правовой бастион на пути роковых шагов безрассудного авантюризма. Принципы Нюрнберга выдержали испытания десятилетиями, они постоянно обнаруживают свою востребованность и при верном их прочтении готовы сегодня служить сложному, динамично развивающемуся миру, отягощенному глобальными криминальными недугами и социально-экономическими противоречиями.

Мы все больше убеждаемся, что новые вызовы века, такие как терроризм, экстремизм, организованная преступность и наркоагрессия, можно одолеть лишь общими усилиями мирового сообщества, поскольку эти криминальные явления уже давно перешагнули границы стран и континентов. Но их преодоление, минимизация разрушительных последствий возможны лишь путем координации усилий всех стран, разумного употребления слагаемых ресурсов сообщества для отражения всемирных угроз. Это прежде всего относится к возникшей чуме XXI в. – международному терроризму. Теперь очевидно, что его вдохновители и организаторы, прикрываясь религиозной мантией веры и лозунгами борцов за свободу, нередко идут на крайне изощренные преступления. Изобличение и наказание их – долг всех государств. Любые проявления терроризма нетерпимы, их искоренение – всеобщая забота мирового сообщества, которое в этой проблеме, пожалуй, ближе всего к единству. Но остается проблема выбора путей, средств и механизмов реализации волеизъявления народов. Мы все более убеждаемся в сложности этих проблем, каждый «вызов» требует «привязки» к историческим корням, в первую очередь в социально-экономическом и психологическом плане, проникновения в эпицентр негативных тенденций. Ибо в случае неадекватных действий властей в борьбе с терроризмом можно еще больше осложнить ситуацию и даже поставить мир, перенасыщенный современными разрушительными средствами войны, на опасную грань дестабилизации.

Все это актуализирует востребованность идей и принципов Нюрнберга, сумевшего в сложнейшее время найти политический и правовой консенсус разных доктринальных и государственных систем, а его участникам проявить высокий разум и незаурядную выдержку при принятии судьбоносных решений. Позиция юри-

стов в искоренении набирающего силу террора как опаснейшего мирового зла должна быть ясной и однозначной. Террору нет места нигде – ни в Чечне, ни в Америке, ни в любой иной точке мира. В борьбе с терроризмом ныне требуются объединенные силы и возможности международных и национальных судебно-правовых учреждений. Однако профессиональный долг юристов требует и в экстремальной ситуации оставаться в рамках законности. Ссылки на чрезвычайность и неординарность событий не могут служить оправданием каких бы то ни было отступлений от общепризнанных принципов и норм уголовной юстиции, в обход установленной и одобренной ООН международно-правовой процедуры.

Опыт Нюрнбергского процесса как образец процессуальной культуры и гарантий правосудия может быть сполна и с пользой использован в ходе расследования и наказания вдохновителей, исполнителей и пособников злодейских террористических акций. Игнорирование же этого опыта, «альянсовый» выход за рамки легитимно установленного правопорядка, которые становятся в последнее время чуть ли не нормой, подрывают основы международной законности, усугубляют положение и приводят к печальным результатам. Ныне, в условиях организованных и крайне опасных криминальных вызовов, международные и национальные юридические системы разных стран призваны усовершенствовать механизм взаимодействия в изобличении и наказании достоверных преступников. Прямой долг служб правоохраны – наращивать усилия по предотвращению замыслов экстремистов, своевременно выявлять и разоблачать их идейных вдохновителей. Полагаем, это приоритет юристов, служб безопасности, правосудия и общественности.

Было бы непростительной ошибкой искать корни терроризма в вероисповедании. Терроризм не имеет гражданства, национальной и партийной принадлежности. Замешанный на крови, на теневых деньгах, он эксплуатирует религиозные и этнические чувства. Поэтому важно перекрыть каналы финансовой подпитки международного терроризма, выйти на новый уровень сотрудничества государств в валютно-банковской сфере, отлаживания законодательного и контрольного механизмов в бизнесе, скорректировать права и свободы человека с общественной и личной без-

опасностью. Одно лишь силовое противоборство, карательно-превентивные «зачистки» боевиков лишь создают видимость умиротворения. Они не лечат, а приглушают болезнь, загоняют ее в поры общественного организма. И наоборот, применение комплексных мер приносит положительные плоды. Это мы наблюдаем на примере возрождения «кризисной» Чечни, где экстремальные судебно-полицейские акции сменились конструктивными позитивными процессами, обращенными к нуждам людей. В их арсенале открытый диалог власти и гражданского общества, разрешение проблем трудовой занятости, образования и культуры, спортивного досуга молодежи. Но профилактический примат прямо относится и к стратегии борьбы с экстремизмом и терроризмом, равно как и в решении нравственно-этнических проблем, на международном уровне.

Пора научиться извлекать уроки из прошлого. Их недооценка приводит к противоправному рецидиву, тем более если они не отслеживаются, выпадают из поля зрения старшего поколения, общественности и власти. Ксенофобия и экстремизм фашистской окраски, проявляющиеся в некоторых регионах России, вызывают у ветеранов не только озабоченность и возмущение, но и вполне понятное удивление: как это могло появиться в нашей стране, понесшей самые большие потери от нацистского нашествия. Может быть, нынешние желторотые неонацисты не ведают о провозглашенной Гитлером «чистоте расы», о его директивной установке по уничтожению не менее 30 млн славян? Скорее всего, для многих бравадных юнцов и бритоголовых скинхедов это неведомо, так же как и то, что по закону и правосудию правовое невежество – не препятствие к наказанию.

Применительно к теме публикации напрашивается резонный вопрос: а почему все-таки наша молодежь, за редким исключением, ничего не знает о фашизме, повлекшем на нашей земле невосполнимые людские и материальные потери? Где же воспитательная рука школы, где позитивное влияние печати и телевидения?

Или опять – ставка на запретилровку, на силовые приемы? Странными, порой возмутительными выглядят информационные «услуги» печати и телевидения, пытающихся ревизовать и оболгать подвиг советского народа в разгроме фашизма, заблокиро-

вать, замолчать солдатское братство по оружию стран антигитлеровской коалиции.

Лишь в последнее время, наконец, появились трезвые оценки решающего вклада советского народа в победу над фашизмом, истинной роли Советского Союза (и прежде всего России) в антигитлеровской коалиции. Слишком долго тянулась подозрительная пауза СМИ, пока наружу не вырвалась волна полуправды, смешанная с явной клеветой на нашу армию и ее полководцев. Фактически стали перманентными набившие оскомину статьи о «цене» Победы с подтекстом ее «неприемлемого» результата. Дело доходит до фактических подтасовок реальных событий войны с расчетом дезориентировать подрастающее поколение, приглушить в нем чувства патриотизма и благодарности защитникам Отечества. И если раньше на старте реформ антипатриотический тон задавали дезинформаторы – разночинцы «шибко демократического разлива», то в последнее время их место занимают «компетентные» аналитики, «историки» и «живые» очевидцы.

Примером очередного свежеиспеченного «откровения» может служить статья «любителя истины» Сергея Веревкина «Локотская альтернатива», опубликованная 22 июня 2006 г. в «Парламентской газете» под претенциозной рубрикой «Свой взгляд». Автор, ничтоже сумняшеся, доказывает ту самую «альтернативу», по его мнению, ненавистной советской власти на примере «свободных» лесных районов, оккупированных фашистами Брянской и Курской областей, именуемую им Локотской республикой.

По уверению автора, даже в условиях партизанских набегов на «свободных» локотчан обретенная самостоятельность, легитимно дарованная гитлеровским оккупантом Гудерианом, якобы позволила ее жителям воспрянуть духом, обзавестись богатыми земельными наделами, иметь в каждом подворье по корове, а то и по две, много свиней, овец, домашней птицы, не говоря уже о похвальном «новом» правопорядке, установленном при гитлеровском сатрапе.

Чего здесь больше – наивного бреда или патологической ненависти ко всему святому, с чем связана победа над фашистским врагом? Я использую эти резкие выражения, руководствуясь не только патриотическими эмоциями, неприятием клеветы на партизан. Как фронтовик, я стал очевидцем подлинной ситуации

в том автономном «самодостаточном раю свободы», оказавшись там волею судьбы сразу же после освобождения этой территории советскими войсками. Не нужно опровержений, достаточно взглянуть на достоверные документы местных следственных комиссий, ставших достоянием Международного трибунала, что бы понять истинные намерения автора.

Неужели он и впрямь уверовал в гуманизм фашистского оккупанта? Что-то не верится! Цель его провокационного выпада в уважаемой газете, приуроченного к дате самого мрачного дня в истории страны, очевидна. Она из серии все той же мутной информационной волны продажной совести, конъюнктуры и приспособленчества, облаченных в тогу объективности «Своих взглядов».

Уверен, что глубоко ошибаются или лицемерят те, кто сегодня пытается говорить о Нюрнберге как о перевернутой странице истории. Такой подход может быть на руку только недобитым реваншистам либо их ностальгирующим последователям, но никак не трезво мыслящим людям, стоящим на позиции объективности и правды.

Роль и место Нюрнбергского процесса в новейшей истории правосудия глубоко впечатляют, оставляя надежду на разумное творческое развитие его принципов в дальнейшем. Жаль только, что обращение к урокам Нюрнберга становится редкостью в молодежных аудиториях, в учебных и научных коллективах, учреждениях культуры. Не только на Западе, но и в нашей стране все меньше молодых людей знают и размышляют о «процессе века», о его вкладе в обеспечение мирной и в целом благополучной жизни.

Восполнить этот пробел, повысить востребованность принципов Нюрнберга призвана предстоящая в ноябре 2006 г. международная конференция «Нюрнбергский процесс и проблемы международной законности». Будем надеяться, что инициатива профессуры российского Научно-исследовательского института проблем укрепления законности и правопорядка, Союза юристов России, а также членов Межрегионального общественного фонда «Выдающиеся полководцы и флотоводцы Великой Отечественной войны 1941 – 1945 годов», который я, как фронтовик Курской огненной дуги, имею честь возглавлять, придаст новое дыхание

Нюрнбергскому правосудию как классическому образцу неиссякаемого кладезя идей международного права.

Пришло время активизировать творческие усилия ученых-правоведов, прежде всего международников и специалистов-криминалистов, а также представителей исторической науки и военной юриспруденции с целью продвижения на всех этажах государственной и дипломатической лестницы уже разработанных проектов соглашений и конвенций, устранения противоречий в ныне действующем законодательстве и создания более прочной базы исполнительного механизма. Нужен постоянный мониторинг законодательства на национальном и международном уровнях, широкий доступ населения к технологии рождения международных актов, чтобы люди лучше знали причины затяжки и торпедирования прогрессивных проектов. Самыми надежными союзниками в законотворческом процессе могут стать компетентные экспертные оценки научных учреждений, мнения общественных движений и организаций.

Серьезной помехой консолидации миротворческих движений остается безответственная пропаганда и героизация насилия, терпимость к распространению идей и символов политического и религиозного экстремизма. К сожалению, юристы, социологи и военные специалисты, компетентно владеющие информацией, зачастую не замечают циничной клеветы в адрес подлинных героев и участников Второй мировой войны и движения Сопротивления, клюют на удочку заказных «радетелей истины», стремящихся извратить правду, выхолостить дух союзничества в борьбе против общего врага.

Мы надеемся, что в ходе конференции ее участники не только воздадут должное выдающимся творцам Нюрнбергского правосудия, но и обсудят назревшие вопросы возвышения планки международной юстиции в противоборстве терроризму и организованному криминалитету.

И здесь мы призваны использовать не только богатый опыт юристов и политиков, дипломатов и ученых, но и советы широкого спектра общественных сил, особенно мудрость ветеранов войны и конфессиональных иерархов.

Недавний мировой саммит религиозных иерархов практически всех конфессий справедливо констатировал переживаемый

обществом кризис духовности. В принятом заключительном документе – Послании саммита религиозных лидеров, адресованном главам всех государств и религиозным общинам, особо подчеркивается единое для всех традиционных конфессий значение духовно-нравственных ценностей, лежащих в основе демократии, соблюдения прав и свобод человека, уважения к нравственным устоям и традициям народов, составляет стержень прочного миропорядка.

В Послании отвергается использование религиозной риторики для оправдания экстремизма и терроризма как одного из главных вызовов современности, подчеркивается недопустимость оскорбления религиозных чувств. Основательность положений и рекомендаций Послания религиозных деятелей, созвучных заветам Нюрнберга, будет, несомненно, заинтересованно воспринята делегатами предстоящей ноябрьской конференции.

Многопрофильный профессиональный и общественный характер Конференции позволит выработать в ходе дискуссии реалистические рекомендации и обратиться с новыми идеями к лидерам государств, руководящим региональным структурам, в Совет Европы и Организацию Объединенных Наций.

Выход России на демократический путь развития дает дополнительные основания рассчитывать на успех международного форума в Москве.

Многоликий тревожный мир нуждается сегодня не в экспорте революций и навязывании эталонного образа жизни, а в упрочении стержневой основы международного правопорядка, на которое должны работать все миротворческие силы, взаимодействующие механизмы права и политики.

Принципы и уроки Нюрнберга могут и впредь служить для нас и будущих поколений путеводителем в решении общемировых проблем человечества.

Александр Давыдович Берензон,
участник Великой Отечественной войны,
доктор юридических наук, профессор

О ФРОНТОВОЙ ЮНОСТИ¹

В армию меня взяли в 1939 году, а в мае 40-го я уже закончил полковую школу. К началу войны я был кадровым сержантом, службу проходил под Москвой в войсках ПВО.

22 июня 41-го я проснулся от резкого крика дневального: «Подъем!» Посмотрев на часы, стал выводить солдат на зарядку. В это время увидел, что по тропинке, ведущей от домика комсо-става, к нам быстрым шагом направляются командир дивизиона и командир батареи, на ходу затягивая портупеи. Что-то необычное было в их спешке. Я начал докладывать старшему командиру: «Отделение на зарядку построено...», – но он прервал меня: «Какая зарядка? Война!» Через час-полтора мы свернули лагерь и стали продвигаться на свои позиции на север Москвы. Теперь это густозаселенные районы «Лихоборы», «Бибирево», «Отрадное», а тогда – небольшие деревеньки. Ближе к Москве, когда колонна проходила мимо деревень, видели стоящих вдоль дороги женщин. Они плакали, крестились сами и крестили нас. Вот тогда мы впервые задумались о войне серьезно.

Всю войну я служил в войсках ПВО командиром приборного отделения зенитной батареи, которая была размещена под Москвой. Однако во время войны мне, несмотря на то что я был зенитчиком, приходилось не только стрелять по воздушным целям – вражеским самолетам, которые летели бомбить Москву, но и участвовать в интенсивных наземных боях с фашистскими танками. Осенью 41-го, когда немцы начали наступление на Москву, по указанию Георгия Константиновича Жукова 85 процентов зенитных батарей, оборонявших Москву, были реорганизованы в противотанковые отряды, поскольку зенитные пушки оказались отлично приспособлены для стрельбы по танкам. Эти отряды

¹ Выступление А.Д. Берензона на конференции. См.: *Юристы в годы Великой Отечественной войны: материалы конференции, посвященной 60-летию Победы в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 годов*. М.: НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Ген. прокуратуре Рос. Федерации, 2005. С. 41 – 42.

рассредоточились на танкоопасных направлениях. Моя батарея в составе противотанкового отряда в конце октября оказалась в Подмоскowie в районе Красной Поляны.

Это был критический период для Москвы. Вокруг нее уже не было сплошного кольца обороны, а остались лишь очаги сопротивления. Немцы очень хотели взять Москву, они сосредоточили мощные танковые части, различные формирования, чтобы выполнить эту задачу.

Когда мы вступили в противостояние с немецкими танкистами, мы с большой теплотой вспоминали нашего командира А. Лориновича, который до войны постоянно тренировал нас в стрельбе по наземным целям, а мы тогда не понимали его, думали, зачем нам, зенитчикам, это надо.

И что получилось? Наши зенитки против танков оказались очень эффективными. В моей батарее было четыре зенитных орудия, так они стреляли по танкам быстрее и метче, чем артиллеристы обычных противотанковых расчетов. У нас были орудия 85-го калибра, – наши снаряды успешно пробивали броню имеющихся тогда на вооружении немцев танков.

Для ближнего боя с танками каждый из нас имел противотанковые гранаты и бутылки с зажигательной смесью. Это для того, чтобы, если танки прорвутся, дойдут до батареи, поразить их гранатами. К счастью, в моем отделении никто не бросил ни одной гранаты, ни одной бутылки, потому что нам удавалось уничтожать вражеские танки на дальних подступах.

На нашем участке ни один немецкий танк не прорвался к столице. И это было здорово. Считаю, что маршала Г.К. Жукова надо чтить только за то, что он в критический момент смог организовать эффективную оборону и тем самым спас Москву.

Также следует особо отметить мужество и отвагу военнослужащих женщин, которые служили тогда в войсках ПВО в большом количестве. Так, например, я почти полтора года командовал приборным отделением, в котором было 12 военнослужащих-женщин. Их фамилии я до сих пор помню. В составе зенитных батарей они мужественно отражали налеты вражеской авиации на Москву.

Ценой героических усилий советские зенитчики закрыли для врага небо столицы, не дали ему причинить городу суще-

ственный вред. У нас не было того, как немцы безнаказанно летали бомбить Лондон или Париж. Там их самолеты летели на бомбежку, как на параде, звеньями. Фашисты надеялись повторить этот опыт и с Москвой. Первый немецкий налет на Москву они так и организовали, но после того как их летящие на высоте тройки начали сбивать наши зенитки, других таких наглых налетов на столицу фашисты себе не позволили.

Александр Абрамович Леви,
участник Великой Отечественной войны,
доктор юридических наук, профессор

СОЛДАТСКАЯ СУДЬБА¹

Войну я встретил ранним утром 22 июня 1941 г. на западной границе недалеко от Бреста. Военная часть, где я служил санинструктором, сразу же попала под мощный удар наступающих немецких войск, пришлось отступать. На восток лесами, полями двигались машины, тащились повозки, изредка тракторы с пушками. Никакой связи между воинскими частями не было, что делать, никто толком не знал. Очень быстро наши части оказались рассеянными, солдаты небольшими группками пробирались на восток.

Немцы рыскали по лесам в поисках таких групп, брали их в плен или уничтожали. Такая команда немцев наткнулась и на нашу группу. Мы пытались отстреливаться, меня тяжело ранило пулей в живот. В таком виде я попал в плен. Мне повезло, немцы меня не добились, а отвезли в расположенный неподалеку еще частично действовавший советский военный госпиталь, весь персонал которого и находившиеся в нем раненые уже были в плену. В тех ужасных условиях, в которых я оказался, я не мог получить полноценное лечение но каким-то чудом со сквозным пулевым ранением живота без какой-либо операции, которая в таких случаях обязательна, я сумел выжить. Позднее врачи мне говорили, что такое встречается крайне редко.

Началось страшное для меня время пребывания в лагере военнопленных. Через год мне вновь повезло, после относительного выздоровления мне удалось бежать из плена. Во время нелегального пребывания на оккупированной территории я связался с польскими партизанами, которые считали меня своим и поручали выполнять довольно опасные задания.

¹ Из выступления А.А. Леви на торжественном заседании, посвященном 60-летию Победы в НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Ген. прокуратуре Рос. Федерации. М., 2005.

Но мысль у меня все время была только одна: как вернуться в действующую армию. Сделать это удалось только летом 1944 г. во время наступления наших войск в Белоруссии.

После соответствующей проверки в «СМЕРШЕ» меня направили в 624 стрелковый полк 137 Бобруйской дивизии.

Тогда было положено, чтобы находившиеся в плену – как и почему, не разбирались, – должны были кровью искупить свою «вину» на передовой. И я, бывший санинструктор, старшина, начал дальнейшую военную деятельность в качестве рядового санитар-носильщика. Это была адская работа, опаснейшая военная специальность, про которую сейчас почти никто не знает.

Главная задача санитар-носильщика – вынести раненого с поля боя или с нейтральной полосы.

Был приказ Сталина, в котором говорилось, что если раненый пролежит более трех часов, то командир подразделения в зоне которого это имело место, идет в штрафной батальон. Но в этом же приказе была шкала наград за вынос раненых с поля боя примерно как за боевые вылеты самолетов.

В книжке санитар-носильщика было напечатано, что за вынос пятнадцати человек дают медаль «За отвагу», за двадцать пять человек – орден Красной Звезды, за пятьдесят человек – орден Боевого Красного Знамени и за восемьдесят человек – орден Ленина. Уже одно это говорит о том, как опасна была работа санитар-носильщика, и потому, когда приходится читать, что какая-то санитарка вынесла с поля боя двести человек, то это очередная журналистская ложь. Женщин санитаров-носильщиков на передовой вообще не было, даже мужчины санитары-носильщики работали, как правило, вдвоем, так как одному вытащить раненого физически очень трудно. И вытаскивали раненых обычно не на руках, а с помощью носилок с небольшими колесиками с одного конца. Эти носилки-коляски санитар, двигаясь ползком, по-пластунски, притаскивал к раненому, затем вдвоем перекачивали его на них и опять же ползком вывозили в наиболее безопасное место. За войну я видел только одного санитар-носильщика, который дожил до ордена Ленина. Обычно они погибали или были ранены, не успев получить хоть малую часть обещанных наград.

Примерно месяца два я был санитаром-носильщиком, и сейчас, иногда задумываясь, что я сделал в жизни самое главное, при-

хожу к выводу, что главное — это то, что я вынес с поля боя двадцать два тяжело раненных человека. Это было очень трудно. Особенно хорошо помню одного молодого парня, который был совершенно недвижим, но жив, а я в тот раз работал без напарника. Место, где он лежал, простреливалось «кукушкой» — так называли немецких солдат, оставляемых в скрытых местах после того, как основные силы отходили, обычно они сидели на деревьях. Как я тогда остался жив и сохранил раненого, сам удивляюсь.

Ведь малейшее движение вызывало выстрелы, и пули проходили где-то совсем рядом. Спасло то, что я сумел затащить раненого на картофельное поле и волочил его между бороздами. Докатил я его до батальонного медпункта живым, а вот что с ним было дальше, не знаю.

Вскоре я сам опять был ранен, но в госпиталь не пошел и, так как я ранее был санинструктором-старшиной, меня забрали в санроту, поручив учет и транспортировку поступающих раненых. А когда был ранен начальник полковой аптеки, т.е. человек, который ведал всем медицинским снабжением полка, меня назначали на эту должность, используя также, при большом наплыве раненых, в качестве фельдшера.

Работали на полковом медицинском пункте с большими трудностями. Не хватало самого необходимого: не только крови для переливания, но и кровезамещающей жидкости было недостаточно. Я помню, как на снеговой воде готовил физиологический раствор, который затем примитивно стерилизовал на костре.

Также готовил раствор новокаина. И это переливали, сколько потом осложнений, вероятно, наступало, но выбора не было. Не хватало шин для фиксации переломов, приходилось использовать подручные средства. Практически не было специального санитарного транспорта. Сколько раненых из-за этого не довозили для медсанбата.

Много можно написать о времени, проведенном на фронте, а наш полк очень редко отводили на отдых, во второй эшелон, так что случаев отправиться на тот свет было более чем достаточно, но об ужасах войны уже много написано и потому повторяться не буду.

Но все же какое самое страшное воспоминание о войне? Это огромное количество трупов! Сначала оставленных на поле боя, а

затем свезенных похоронной командой и складированных штабелями, как дрова.

А какое самое хорошее воспоминание о войне, если вообще может быть хорошее воспоминание об этом ужасе? Но все-таки было такое – это дух товарищества и взаимопомощи! Когда сейчас слышишь про «дедовщину» в армии, то вспоминаешь как раз совсем обратное! «Старики» учили молодых, старались их сохранить. Когда я был санитаром-носильщиком, то мой напарник Миша Малащенко все время старался уберечь меня от опасных ситуаций, которые я по неопытности еще не ощущал. Только ему я обязан тем, что вовремя окапывался, без нужды не высывался, не лез, сломя голову, а выжидал благоприятного момента. Память о таких соратниках, по-настоящему замечательных людях – вот то хорошее, что осталось от тех лет.

И, конечно, главное это то, что, несмотря на все трудности и потери, связанные с войной, мы все-таки победили и тем спасли мир от фашизма!

Конец войны застал меня под Кенигсбергом, во взятии которого я участвовал.

Осенью 1945 г. меня демобилизовали и совершенно неожиданно признали полностью негодным в военной службе. Сказались ранения, на последствия которых на фронте я не обратил внимание.

После демобилизации была только одна мысль – учиться, и только на медика, но так сложилось, что я стал юристом.

Многое пережитое мною кажется невероятным везением. Как-то в военкомате, когда мне запоздало вручали медаль «За отвагу», военком попросил зайти к нему поговорить. Его интересовало только одно: как я остался жив. Честно говоря, я сам этому удивляюсь. Видно, такова была моя солдатская судьба.

Александр Петрович Сафонов,
участник Великой Отечественной войны,
доктор юридических наук, профессор

«МОИ» ДВЕ ВОЙНЫ¹

На войне я не был полководцем, в армии имел положение довольно скромное. Скажу про себя просто: всю войну я видел через мушку винтовки. На войну ушел курсантом и закончил ее в «большом звании» – младший лейтенант. На фронте я воевал и на той, и на другой войне. Я умышленно разделяю две войны. Первая – это война с фашистской Германией и вторая – война с милитаристской Японией. Так вот, я участвовал и в той, и в другой войне.

Я типичный представитель военного поколения. Я помню все, что связано с войной – и хорошее и плохое. Прежде всего, мы должны гордиться нашими людьми. Народ тогда был настроен по-боевому, среди молодежи было много тех, кто шли на фронт добровольно, сознательно. У нас из девятого класса половина школьников ушли в армию добровольцами. Поэтому мне не стыдно смотреть в глаза поколению, которое идет после нас. В трудную годину мы не прятались от опасностей, не «косили» от армии, а шли на фронт и сделали все для того, чтобы отстоять нашу страну.

Было и плохое: военные неудачи первых дней войны, отступление наших войск, имелись случаи паникерства, дезертирства, но они не носили массовый характер. К сожалению, были и репрессии, случаи фабрикования уголовных дел в отношении невиновных. Однако я уверен, что масштабы репрессий современные исследователи сильно преувеличивают. Из этих безобразий мы должны извлечь надлежащий урок, чтобы они не повторились. Я боюсь перегиба и в другую сторону.

Как фронтовик я с гордостью ношу свои боевые награды. Они невелики, их имеют большинство участников войны. Вот, медаль за Победу над фашистской Германией в Великую Отече-

¹ Выступление А.П. Сафонова на конференции. См.: *Юристы в годы Великой Отечественной войны: материалы конференции, посвященной 60-летию Победы в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 годов*. М.: НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Ген. прокуратуре Рос. Федерации, 2005. С. 64 –66.

ственную войну. Но у меня есть медаль и за еще одну Победу, это награда за Победу над милитаристской Японией.

У нас много пишут о войне с немцами, а вот о войне с японцами информации мало. Почему о ней забыли? А там погибло советских солдат больше, чем за десятилетнюю войну в Афганистане, во много раз больше. Мы незаслуженно забыли этих людей. А ведь это была полноценная война. Там нам, имеющим опыт боев с немцами, пришлось столкнуться с не менее серьезным противником – квантунской армией, которая была хорошо обучена и вооружена. Японские солдаты воевали фанатично, сражались до последнего патрона, а были среди них и смертники, которые вообще в плен не сдавались. Их приковывали в хорошо укрепленных дотах цепями к пулеметам, и они оттуда стреляли до последнего по нашим наступающим войскам. Я это ясно помню. Своими ногами я прошагал от советской границы до Порт-Артура, и тоже добровольно, хотя меня увольняли из армии в запас. Тогда нас уважали и прислушивались. Вот так мы воевали.

Что сейчас получается? Обстановку в стране и в мире вы знаете. Не все в мире благополучно. Имеются угрозы нашей безопасности: с севера, с запада, с юга. А с востока нам говорят – отдайте Курильские острова. А у нас некоторые даже начинают с этим соглашаться. Разве можно так? Мы право на эти острова кровью завоевали. А какова юридическая сторона этого вопроса? Победили-то мы, подписывали договор о капитуляции японцы. Там богатейшие залежи, я уже не говорю о стратегических вещах, рыбных запасах и т.д. Договор о капитуляции Япония подписала, а почему не подписывает теперь мирный договор? Думаю, этот вопрос надо решать разумно и твердо.

Вторая «моя» война закончилась в сентябре 1945 г. Это было так. На военном морском транспорте из Порт-Артура приходим в наш порт Владивосток. С чувством честно выполненного долга возвращались мы тогда домой. Живые. Победившие. Вдруг на берегу оркестр заиграл мелодию песни «Хороша страна Болгария, а Россия лучше всех». Не было сил сдержать слезы. Мы, бывалые солдаты, суровые русские мужики, много повидавшие на войне, стояли на палубе и, глядя на приближающийся родной берег, плакали как дети. Мы не скрывали своих слез радости¹.

¹ *Солдаты Победы* / авт. и сост. Н.П. Платонова. С. 64.

И последнее. Конечно, дорогие мои, от нас, участников войны, зависит немало. Мы должны передавать наш опыт молодому поколению. У нас было много и неправильного, особенно в смысле репрессий, надо это признать. Но были и огромнейшие достижения, были и великие идеи, и мечты, и эти мечты сбывались. Вот я родился в селе. Мог бы я получить образование, стать доктором наук, если бы жил в другой стране? Конечно, нет.

Николай Алексеевич Селиванов,
ветеран Великой Отечественной войны,
доктор юридических наук, профессор

О ВОЙНЕ ИЗ УСТ ФРОНТОВИКА¹

С войной я впервые соприкоснулся в 1941 г., когда по окончании средней школы участвовал в строительстве оборонительных сооружений на территории Орловской области. Это была еще не передовая, но бомбежки, огонь, кровь мне довелось увидеть уже тогда. На фронт я попал в 1942 г. и прошел дорогами войны от Орла до Западной Белоруссии, где был тяжело ранен. Служил я в пехоте, в разных подразделениях – в роте автоматчиков, в минометной батарее.

Для солдата и особенно пехотинца война – это изнурительный труд. Трудно не спать сутками. Трудно, когда кухня не доставляет пищу несколько дней. Но это бытовые трудности. Наибольшее напряжение солдат испытывает, когда его подразделение участвует в ожесточенных боях. Это для солдата сильнейшая психологическая и физическая нагрузка. Бывало, выйдешь из боя, так от усталости валишься под открытым небом прямо на сырую землю. После этого проснешься, а ты весь снегом занесен. Огромное мужество требуется солдату, когда в бою надо подняться из окопа в атаку под шквальным огнем противника. Без потерь это обходилось редко. Кровь, смерть – это то, что нас тогда сопровождало постоянно. А самое сложное в жизни солдата на войне – терять фронтовых товарищей, хоронить их. Все как в песне у В. Высоцкого: «друг, оставь закурить, а в ответ тишина».

Но как не было трудно, в перерывах между боями мы и песни пели (всем очень нравилась песня «Темная ночь»), и смеялись, и шутили, на фронте я даже стихи сочинял. Планов на жизнь тогда никаких никто не строил. Сегодня жив, и слава богу. Вот о доме, о родителях вспоминали часто, все мечтали живыми домой вернуться. Но самая большая мечта была победить. В Белоруссии

¹ См.: *Юристы в годы Великой Отечественной войны: материалы конференции, посвященной 60-летию Победы в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 годов*. М.: НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Ген. прокуратуре Рос. Федерации, 2005. С. 70 – 72.

меня сильно контузило, отправили в госпиталь. Победу я встретил уже в тылу. Узнал о победе рано утром. Вышел счастливый на улицу из дома. Народ вокруг ликует. Радость, слезы – все вместе было.

Как фронтовик и очевидец военных событий хочу сказать о некоторых вопросах, связанных с войной, которые меня беспокоят. В последние годы в средствах массовой информации, на телевидении приходится встречать много необъективной информации о том, что якобы во время Великой Отечественной войны успех Красной Армии в сражениях достигался с помощью разного рода штрафбатов и заградотрядов. Я должен сказать, что мой личный опыт участия в Великой Отечественной войне это мнение не подтверждает.

Больше всего пишут про заградительные отряды. По моим впечатлениям, заградительные отряды существовали, но на начальном этапе войны и со временем их быстро расформировали.

Так, например, участвуя в войне с 1942 г. сначала на Западном, а потом на 2-м Белорусском фронте, я ни разу не встречался с заградительными отрядами. По поручению командира мне неоднократно приходилось с передовой линии окопов доставлять в штаб дивизии секретные донесения. Для этого я покидал расположение части и удалялся от линии фронта на значительное расстояние. При этом я ни разу не встретил за нашими позициями никаких заградительных отрядов с пулеметами.

Теперь что касается уполномоченных военной контрразведки «Смерш», которые занимались обеспечением внутренней безопасности частей и соединений, выявляли шпионов, дезертиров, паникеров, боролись с нарушениями воинской дисциплины.

В нашем полку был такой офицер – капитан Голубев. Вначале отношение к нему было недоверчивое, но со временем оно изменилось. Это произошло по мере того, как мы узнавали этого человека, методы его работы, цель и назначение его деятельности. В ситуациях, связанных с нарушениями в полку воинской дисциплины, он разбирался объективно, не допускал злоупотреблений, а самое главное к нарушителям из числа солдат, награжденных орденами и медалями, относился гуманно.

Утверждать, что в нашей части совсем не было серьезных происшествий, я не могу. За время моей службы в полку был

случай, когда к высшей мере наказания приговорили дезертира. Конечно, с позиций сегодняшнего дня это выглядит сурово, но тогда к человеку, который бросил на поле боя своих товарищей и трусливо бежал, было другое отношение. Очевидно, это связано с тем, что на войне действовали законы военного времени.

Александр Николаевич Полев,
военный прокурор,
участник Великой Отечественной войны

ВСТРЕЧА С ВОЙНОЙ¹

Моя встреча с войной произошла в прифронтовой Москве. Город в темноте, затемненные окна. Вой сирен. Люди, бегущие в бомбоубежище. Мощный зенитный огонь.

Путь по дорогам войны: Москва – Сталинград – Белорусское Полесье – Западная Украина – Польша и, наконец, Берлин.

Я был военным прокурором армии. Когда вынуждала обстановка, участвовал непосредственно в боях. Приходилось и командование боем брать на себя.

Что самое страшное на войне? Вся война страшна. Бомбежки, пулеметный огонь пикирующих самолетов, артиллерийский огонь. Гибель товарищей. И так – годы подряд.

...Однажды форсировали Днепр. На протяжении 10 – 15 километров немцы сожгли все села. Зима. Только печные трубы торчат из-под снега. Вдруг откуда-то из-под трубы вылезает мальчишка в лохмотьях лет 6 – 8... Мучительно больно было смотреть на страдания детей, женщин, стариков.

Самое трудное на войне – это длительное нервное и физическое напряжение.

Что такое ярость в бою? Это жгучая ненависть к врагу и неукротимое стремление одержать верх над ним.

Что такое страх в бою? Как сказал мне один полководец, не страшится только пень. Но когда уже ввязался в бой, тогда не до страха. Свыкаешься с мыслью: «Все может быть: война. От нее не уйдешь». Переживания приходят потом, после боя, когда начинаешь анализировать происшедшее.

Что давало силы после тяжелого боя снова подняться в бой? Сознание необходимости, высокий патриотический дух. Я еще добавил бы – молодость.

Правы ли те, кто утверждает, что «музы умолкают, когда грохочут пушки»? Я бы ответил так: на войне и музы были оружием. В армиях имелись свои ансамбли. Общение с музами было

¹См.: *Солдаты Победы* /авт. и сост. Н.П. Платонова. С. 11, 16, 28, 35, 47, 54.

их боевой работой. Их концерты согревали сердца, воодушевляли на подвиги. По дорогам войны шагала муза в военной шинели. Каждый делал свою работу. Моими любимыми песнями на войне были «На солнечной поляночке», «Лизавета» и, конечно, «Темная ночь».

В чем для меня заключалась любовь на войне? Я ведь женат уже был и детей имел. Вы знаете, женщины на фронте – что-то удивительное. Стойкие, выносливые, исполнительные, терпеливые. Не видел я среди них ни потерянных, ни подавленных. Не видел ни одной женской истерики за годы войны. Это были настоящие солдаты, и для победы они сделали очень много.

Жизнь есть жизнь. Бывало, и влюблялись, и даже женились. Однажды отправил на Урал к родным беременную женщину, служившую в военной прокуратуре. Сметанкина, помню, ее фамилия. Муж оставался в части. Она никак не хотела уезжать без справки, которая давала бы ей возможность после родов вернуться в часть. Пришлось дать такую справку. Подумалось: «Разве вернется? Да и где мы будем!» Но вот уже под Берлином как-то слышу гвалт, крики: «Сметанкина, Сметанкина приехала!» Надо же, разыскала! Вернулась!

Между боями я думал о доме. Мечтал дожить до победы, увидеть своих детей.

Самый памятный мой день на войне? День первых чисел мая 1945 года. Близко Берлин. Мы продвигались через лес на машине. Тьма-тьмущая. Вынуждены были остановиться перед большим лесным завалом. Решили переждать до рассвета. Достали нехитрый ужин, начали есть. Включили трофейный приемник. Слышим – Москва. Козловский поет «Темную ночь». Замерзли: «Темную ночь» слушаем из родной Москвы в темной ночи под Берлином! Нарастало радостное чувство скорой победы.

Самым радостным днем является, безусловно, День победы. Умолкли все виды оружия. Не верилось, что наступил конец проклятой войне.

Александр Георгиевич Леонов,
участник Великой Отечественной войны

ДОРОГАМИ ВОЙНЫ¹

По-настоящему войну я почувствовал по дороге на фронт, когда фашисты бомбили наш воинский эшелон. Выскочим из поезда, ляжем, переждем налет, потушим пламя на вагонах и опять в путь. И так несколько раз.

Мой путь по дорогам войны начался со станции Лабинская, где формировалась наша часть, через Армавир, Конотоп прошел в Белоруссию (Речица – Калинковичи – Мозырь).

На войне я был мастером по ремонту телефонно-телеграфного оборудования, а поскольку хорошо знал немецкий язык, случалось быть переводчиком.

Самым страшным на войне были злодеяния фашистов над мирным населением. Это жутко и очень тяжело.

Самым трудным на войне были бытовые невзгоды. Так помню Белоруссию, Пинские болота. Ни проехать, ни пройти. В блиндаже все оборудовали: и пол, и стены, и потолок. Утром просыпаешься – в воде. А на теле под шинелью – ужи, холодные...

На вопрос «Что такое ярость в бою?» можно так сказать: «Сам ярости не испытывал, не пришлось. Но довелось увидеть ярость в глазах простых людей Белоруссии, присутствовавших при допросах фашистов, совершивших чудовищные злодеяния на белорусской земле. Это был святой гнев людей, видевших целые ряды повешенных, дотла сожженные деревни».

Чувство страха во время войны? Да, постоянно испытываешь чувство страха быть убитым в любую минуту. Когда передовые части ведут бой, то и штабные подразделения тоже часто участвуют в бою, подвергаются опасности. Отсюда и чувство страха.

О чувстве любви на войне можно так сказать. Когда я учился на курсах телефонно-телеграфных мастеров, среди курсантов были и девушки. Конечно, дело было молодое, увлекался. А на фронте – нет. Не до любви было.

¹ См.: *Солдаты Победы* / авт. и сост. Н.П. Платонова. С. 11, 15, 18, 32, 42, 73.

Чувство патриотизма, долга перед Родиной, желание изгнать иноземного захватчика с нашей земли – вот что давало силы после тяжелых боев снова подниматься в бой.

Между боями пели песни – это вдохновляло. Особенно нравились песни: «Хаз-Булат удалой», «Синий платочек», «Осенний сон», «Огонек», «Случайный вальс», «В лесу прифронтовом». Эти песни я любил и сам пел много. Я их и сейчас люблю и пою при случае.

Самым памятным на войне для меня был день, когда я узнал, что направляюсь на курсы переводчиков, хотя мечтал после войны вернуться в свой любимый Авиационный институт имени Серго Орджоникидзе¹.

Самым радостным днем на войне был, разумеется, День победы. Мы все так его ждали.

Война постоянно вспоминается, хотя стараюсь уходить от этих воспоминаний: слишком тяжело.

¹ А.Г. Леонов в 1948 г. окончил Военный институт иностранных языков, в 1954 г. – Военную юридическую академию Советской Армии. См.: *Энциклопедия. 1963 – 2013* / под общ. ред. О.С. Капинус; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. М., 2013. С. 27.

Александр Иванович Рахманов,
участник Великой Отечественной войны,
кандидат юридических наук

МОЯ ВОЕННАЯ ЖИЗНЬ¹

Я служил в Красной Армии с 1939 г. Летом 1941 г. находился в военном лагере под Одессой.

На рассвете вбегает в палатку лейтенант. «Старшина, – кричит, – война!». А лицо землистое... Война... Через два часа нас бомбили «юнкерсы».

Войну я прошел от Одессы до Вены. Между ними были Сталинград, Таганрог, Ростов, Украина. Путь на запад прошел по всей Европе.

Начал войну стрелком-радистом. После тяжелой контузии – служба наземного обеспечения боевой работы авиаполка.

Что самое страшное на войне? Страшна сама война. Особенно отступление в первые дни войны. А отступать приходилось и в начале войны, и в конце ее. Конечно, в разные периоды и настроение было разное. И очень не хотелось умирать.

На вопрос, что такое ярость в бою и страх, можно так сказать. Я не знаю, как это назвать – ярость, неистовство, злость. Ведь человек защищает свою жизнь, он хочет жить. И только живым он может выполнить свой долг солдата. Страх – естественное состояние, но о нем в бою забываешь. Происходит необходимая мобилизация всех сил – и духовных, и физических. Если не ты убьешь врага, так он тебя.

Снова и снова подниматься в бой заставляло чувство долга и самосохранения. Шли за свою страну, но хотелось и самим живыми остаться.

На войне все было. Много смерти, крови, горя. Но были и баян, и гитара. Особенно когда тепло. Соберемся на полянке, поем, стихи читаем. Симонова, Суркова любили. Кто-нибудь запоет песню – все подпевают. В газетах всегда стихи искали. Много песен пели. И фронтовые, и народные. До всех доходили эти песни, все их глубоко чувствовали.

¹ См.: *Солдаты Победы* /авт. и сост. Н.П. Платонова. С. 12, 16, 28, 43, 47.

На войне я постоянно тосковал о доме. Я жил с родителями в Москве, верил, что Москва никогда не покорится. Писал письма домой, чтобы родители с младшими братом и сестрой из Москвы никуда не выезжали.

На войне, как и все, мечтал о скорейшей победе! И о дальнейшей жизни, конечно. Самыми памятными днями были два дня. День, когда представилась возможность на несколько часов прямо с фронта попасть домой, в Москву. Всего шесть часов был я дома. Грустная, правда, получилась побывка. Но запомнилась. Второй день – конечно, победа!

Мой самый радостный день во время войны можно описать так. ...Мы стояли под Веной. По радио музыка, марши. Это радио союзников, перед которыми уже Германия капитулировала. А для нас война еще продолжалась. Но мы знали: вот-вот закончится. Последние дни мы все жили ожиданием окончательной победы. Я часто дежурил у приемника. И вдруг ночью голос Москвы. Передавали важное сообщение. Победа! Разбудил ребят. Что началось! Выбежали на улицу кто в чем был. Мы опьянели от радости.

О войне я часто вспоминаю, как будто недавно все это было. И во сне часто вижу товарищей – живых и погибших. Мне кажется, это невозможно забыть. Все, что пришлось испытать на войне, не опишешь. Как можно объяснить слепому, что такое голубое небо, что такое розовый цвет? Не опишешь, не расскажешь. Это надо видеть, испытать самому. Но никому в жизни, даже злейшему врагу своему не пожелаю увидеть то, что довелось увидеть тем, кто прошел по дорогам Великой Отечественной войны.

Владимир Ильич Шинд,
участник Великой Отечественной войны,
доктор юридических наук, профессор

ВСПОМИНАЯ СТАЛИНГРАДСКУЮ БИТВУ¹

Сталинградская битва – крупнейшая военная операция Второй мировой войны, которая продолжалась 200 дней и ночей (17 июля 1942 г. – 2 февраля 1943 г.). В ней в разное время участвовали пять советских фронтов: Сталинградский, Юго-Восточный, Юго-Западный, Донской, левое крыло Воронежского фронта, Волжская военная флотилия, Сталинградский корпусный район ПВО. Эта битва началась 17 июля 1942 г. наступлением немецких войск, которые в 1,7 раза превосходили советские войска, в два раза – артиллерии и танках². К сказанному следует добавить, что противник был весьма воодушевлен своими победами над Харьковом и Воронежем. Людские потери воюющих армий составили в это время около 3 млн человек. История войн не знала такого кровавого сражения, причем потери личного состава Сталинградского и Донского фронтов в дни обороны достигли почти 600 тыс. человек. Именно в состав Сталинградского фронта (переименованного в Донской фронт) входила 49 стрелковая дивизия, в которой я вместе с другими участвовал в обороне Сталинграда со 2 октября по 25 ноября 1942 г., когда был ранен в живот уже во время наступления в районе хутора Вертячий (прорыва обороны противника и начала окружения немецких войск).

Таким образом, почти два месяца я был участником и очевидцем всего того, что происходило в боях под Сталинградом и что мог охватить своим взглядом и умом солдата. В условиях так называемой активной обороны: частых контратак и непрекращающегося огня автоматов, пулеметов, минометов, артиллерии, частенько и авианалетов противника, когда потери в нашем 212 стрелковом полку были огромны, – провоевать почти два месяца на самой передовой и остаться живым – это большая удача моей жизни. Враг мог меня убить в любую долю секунды, однако вой-

¹ *Солдаты Победы* / сост. Е.М. Гуркина. М., 2010. С. 72 – 80.

² См.: *Великая Отечественная война 1941 – 1945 гг.: энциклопедия*. М., 1985. С. 682.

на страшна не только ежесекундной опасностью смерти, она еще невыносима своими, если можно так сказать, бытовыми условиями, условиями обитания окопной солдатской жизни

Во время Отечественной войны всем было тяжело. Все голодали и мерзли, в том числе и солдаты. Но только солдаты на передовой фактически трудились день и ночь, 24 часа в сутки, даже сон был полусном-полубодрствованием, солдат никогда не раздевался, в лучшем случае снимал на ночь сапоги или валенки, всегда искал спасения в матушке-земле, прижимаясь к ней, ползая по-пластунски под ураганным огнем. Тысячу раз задавал себе вопрос, как я выжил в этой войне, особенно в страшных боях под Сталинградом. Участок фронта, где мы держали оборону, недаром называли мертвым полем. Но сначала все по порядку.

В конце августа 1942 г. все курсанты Омского пехотного училища им. М.В. Фрунзе в связи с тяжелым положением на Сталинградском фронте перед самыми государственными экзаменами были направлены на фронт. Нам присвоили звания старших сержантов и погрузили в эшелон, идущий к Сталинграду. Прочился я в училище почти четыре месяца (май-август 1942 г.), был в минометной роте. Сначала занятия проводились в Омске (почти весь май), а затем курсантов вывезли в лагерь, жили в палатках. Климат резко континентальный: днем – пекло, ночью – холод. Гоняли нас нещадно. За территорию лагеря выходили в полной боевой выкладке. Надо сказать, что 82-миллиметровый миномет разбирался на три части: плита, лафет и ствол; каждая часть весит около 20 кг. И вот несет курсант на себе вещмешок (а в нем НЗ, магазин к ПППШ, три гранаты (холостые) и еще что-то для веса), скатку шинели, автомат и одну из частей разобранного миномета, да еще противогаз. Как только вышли из лагеря, командир роты подает команду: «Запевай!» Но кому хочется петь под тяжестью такой нагрузки?

Командир роты: «Шире шаг, раз, два!.. Запевай!» Рота молчит. Следует команда: «Газы!» Все натягивают противогазы. «Рота стой! Будем петь?»

Если курсанты молчат, командир роты командует: «Бегом марш!» В общем, и дисциплину привили, и физически закалили. Много внимания уделяли физической подготовке, в училище были все основные спортивные снаряды. Занятия по штыковому

бою и бегу на средние дистанции (до 10 км) проводились почти ежедневно, были и боевые стрельбы, в том числе из миномета. Между взводами и расчетами все время проводились соревнования на быстроту отыскания огневой позиции, ее оборудование (окоп для установки миномета и окоп для мин), сборку и разборку миномета, смены позиции и т.д. Я так подробно остановился на методике обучения в училище потому, что мне кажется: не будь этого, не пройдя такой тяжелой школы, я вряд ли бы выдержал исключительно тяжелые условия фронтовой жизни и остался бы жить, особенно в боях под Сталинградом. Из лагерей уже погрузили в поезд и направили на запад.

Наш курсантский эшелон тащился на запад. Выгрузили в Лунино Пензенской области. Почему? То ли под Сталинградом стало легче, то ли командованию нужно было время для формирования маршевых рот. В районе Лунино были большие лагеря. В сентябре нас, курсантов, распределили кого куда, меня назначили командиром минометного расчета.

В двадцатых числах сентября нас отправили в Камышин, а оттуда пешим порядком на боевые позиции. От этого пешего перехода осталось в памяти удивительное состояние: сон в идущей колонне. Спишь, а ноги переставляешь и вдруг натыкаешься на впереди идущего или сзади идущий на тебя налетит и просыпается. Шли мы до передовой несколько дней и так научились спать на ходу.

В ночь с 1-го на 2-е октября 1942 г. нас привели в какую-то балку. Слышна была пулеметная и автоматная стрельба, артиллерийские разрывы, впереди поле освещалось вспыхивающими ракетами и трассирующими пулями. Чувствовалась близость передовой. Нам сказали, чтобы мы располагались на ночлег – прямо в отрогах балки под открытым небом. Через некоторое время стало так холодно, что начала бить дрожь. Штыковыми лопатками мы в стенке балки вырыли нишу, и в ней я сжег все свои учебные конспекты, которые таскал с собой в вещмешке, думая, что они пригодятся на фронте, а также толстый том шолоховского «Тихого Дона» (все четыре части), который вышел перед войной и был при мне неизменно. Нагрев нишу, я со своим расчетом забрался в нее. Прижавшись тесно друг к другу, мы заснули. Это было так нужно и так важно, поскольку с утра обещали ввести нас в бой.

Как я потом узнал, в эту ночь двое солдат из соседнего взвода замерзли насмерть, а мы с моим минометным расчетом провели эту ночь почти в тепле.

Только забрезжил рассвет, раздалась команда: «Подъем!» Накормили горячей кашей и чаем, выдали по куску черного хлеба (900 г) и несколько кусочков сахара — довольствие на день. Старшина раздал каждому расчету по железному лому и по две большие лопаты. В полном боевом снаряжении, с разобранным минометом и двумя лотками с минами мы двинулись к передовой.

Балка, как мне сейчас вспоминается, была километрах в пяти от передовой. В предрассветной мгле, рассредоточившись по степи, мы двигались к передовой линии обороны. Небольшие впадины, складки местности, да предрассветный туман скрывали нас от наблюдения и огня противника. Но как вышли на плато, местность перестала нас защищать, пришлось двигаться мелкими перебежками, а иногда и по-пластунски. Вот где еще раз пригодилась физическая подготовка, полученная в училище.

Впереди показались наши окопы. Метрах в 40–50 нас оставили, и последовала команда окопаться. В пределах отведенного участка я начал выбирать огневую позицию. Светало. Ближе к переднему краю увидел небольшую ложбинку, в которой скат, обращенный в сторону противника, скрывал миномет и при небольшом углублении защищал от пуль немцев. Здесь я выбрал огневую позицию. До начала светового дня оставалось совсем мало времени. А Сталинградская земля оказалась в полном смысле слова каменной. Прожженная солнцем, она настолько затвердела, что лопате просто не поддавалась. Мы попеременно, насколько могли, лопатами углубляли окоп для миномета. И вдруг передали, что наступление отменяется. Видимо, командование учло, что войска не были подготовлены к наступлению, которое впоследствии состоялось 9 октября. Оборудовали огневую позицию, окоп для наблюдательного пункта и, если можно так его назвать, блиндажик для отдыха. Это углубление сантиметров 50, по длине человеческого роста и по ширине около метра. Сверху положили крышки от минометных ящиков и присыпали их землей. В общем этот блиндажик не защищал от прямого попадания мины, но был неплохой маскировкой, а главное — спа-

сал от сильных степных ветров, в нем, прижавшись тесно друг к другу, можно было согреться в прямом смысле этого слова человеческим теплом. Пол устелили степной высохшей травой и накрыли плащ-палаткой, другая плащ-палатка служила «дверью». Войти в это убежище можно было только по-пластунски. Вползешь в эту щель и считай, что отдыхаешь. Во время сна все дружно поворачивались с боку на бок. Почти не мылись. Да и чем было мыться: голая степь, ни ручейка. В балке «в тылу» сочился ключик, из которого текла вода как из испорченного водопроводного крана, и вот из этого ключика один раз в день от взвода на рассвете направлялся один «дежурный» солдат, который должен был набрать большой термос (канистру) воды для питья, а ведь там уже очередь. Обратно приходилось тащить эту канистру перебежками и даже по-пластунски. Ждали эту воду с большим нетерпением, все хотели пить. Утоление жажды было ограничено наличием воды, да еще ее нужно было распределить хотя бы на три раза в день. Кто не выдерживал, сам должен был с термосом уже днем ползти за водой с большой опасностью для жизни. Конечно, как-то умывались сначала росой, а потом снегом. Помнится, снег выпал в 1942 году где-то в начале ноября. На моей памяти за два месяца «купались» только дважды. В балку приезжала душевая установка и в течение 15 минут малюсеньким кусочком выданного старшиной простого мыла нужно было помыться. В это же время меняли нижнее белье. Но тем не менее это было блаженство, потому что все в такой степени завшивились, что постоянно чесались, как шелудивые псы. Все это причиняло дополнительные тяготы и страдания, с чем мне никогда в последующие годы войны после Сталинградской битвы не приходилось встречаться. И наше счастье, что в таких ужасных условиях армию, сражающуюся под Сталинградом, не поразил сыпной тиф. Питание также было весьма скудное, горячая еда – один раз в день. После того как разбомбили полевую кухню, пытавшуюся в начале октября подвезти еду поближе к передовой, солдатам приходилось идти за горячей пищей в балку вечером, когда становилось темно, поскольку все пространство простреливалось. По очереди один человек из расчета приносил еду на всех. Это, как правило, был полусуп-полукаша из магара или пшена с небольшим куском мяса и хлеб. Одна буханка на троих. По очереди

один из солдат резал хлеб, затем другой солдат поворачивался к нему спиной и резчик, указывая на кусок хлеба, спрашивал: «Кому?» Второй солдат называл фамилию. Такая своеобразная жеребьевка делала распределение пищи справедливым. Питанием также служили колоски пшеницы, которую с риском для жизни по-пластунски собирали солдаты, а затем, размолот на своеобразной мельнице из гильз разнокалиберных снарядов, варили кашу. Когда же во время артиллерийско-минометных обстрелов погибала лошадь, то все бежали и ползли к ней, чтобы отрезать хоть кусок свежей конины. Так погиб ездовой нашей роты вместе с лошадью. Хорошо хоть успели разгрузить ящики с минами, иначе потери были бы очень велики.

Как видно из изложенного, огневая позиция была выбрана в так называемом мертвом пространстве, защищенном от пулеметного и, как правило, артиллерийского огня, но не минометного. Не было защиты и от самолетов. Поэтому как только в небе появлялся немецкий самолет-разведчик, по степи несло: «Р-а-а-ма!» Все старались залезть в щели и замаскироваться.

Мой наблюдательный пункт был выбран недалеко от огневой позиции, чтобы расчет слышал мои команды, а я мог вести наблюдение за противником и корректировать огонь миномета.

Когда утром 2 октября совсем рассвело, я в перископ стал разглядывать передний край противника. Предстала жуткая картина. В районе балки или земляного вала были врыты на расстоянии примерно 25 метров друг от друга немецкие танки, а между ними дзоты, из амбразур которых видны были пулеметы. У меня невольно вырвалось: «Вот тебе и линия Маннергейма!» Примерно в 150 метрах от передней линии немцев вилась лента окопов 212 полка, а от них метрах в 20 мой наблюдательный пункт. Было ясно, что нужно оборудовать хотя бы две-три запасные огневые позиции и запасные наблюдательные пункты. В промежутках между ведением огня мы вгрызались в Сталинградскую землю и до начала локального наступления 9 октября 1942 г. оказались хорошо к нему подготовленными. Можно было легко маневрировать огнем при достаточной защите минометного расчета от обстрелов противника.

После 30–40-минутной артиллерийско-минометной подготовки пехота бросилась в атаку, но шквальный пулеметный и ар-

тиллерийский огонь из танков и дзотов немцев прижал наших бойцов к земле. Минометчики и артиллеристы открыли ураганный огонь по огневым точкам противника. В небе появились немецкие самолеты и с пикирующих полетов расстреливали и бомбили наши боевые порядки. Земля дрожала от взрывов, можно было задохнуться от порохового дыма. И этот шквал огня и смерти продолжался несколько часов, но прорвать оборону противника не удалось. Слава богу, мой расчет и я остались невредимыми.

В общем, физическая выносливость, сноровка, смекалка, умелое решение тактических задач командованием и, конечно же, удача – вот те составляющие, которые, как мне кажется, оберегают жизнь солдата.

О стратегической задаче, которая стояла перед войсками 66-й и 24-й армий, в состав которой входила наша 49 дивизия, можно сделать вывод из следующих слов маршала Советского Союза К.К. Рокоссовского: «Жаркие бои происходили и на участках 24-й и 66-й армий, располагавшихся в междуречье. При малейшей попытке противника усилить нажим на защитников Сталинграда наши части переходили в наступление, чтобы облегчить положение 62-й и 64-й армий, оборонявшихся в самом городе. Этим мы отвлекали на себя значительную часть сил противника и вынуждали его держать в междуречье свою основную группировку... Гитлеровское командование сосредоточило в междуречье наиболее надежные немецкие соединения...» И еще одна цитата: «Мертвые танки превратились в труднопреодолимые огневые точки. Штурм их стоил нам очень дорого»¹. Это – оценка командующего фронтом.

Никогда в жизни не забыть мне боя 19–20 октября 1942 г., когда в наступление были брошены одновременно три армии (24-я, 66-я и 1-я Гвардейская). Такого кошмара мне не пришлось больше видеть никогда за все время войны. Не добившись успеха в центре, командование решило прорвать оборону немцев правее, и с занимаемых позиций все части были передислоцированы вправо во время боев 20 числа. Все полки и даже дивизии армий в открытом поле настолько перемешались, что встречались солдаты из одной дивизии как родные братья, хотя ранее друг друга

¹ Рокоссовский К.К. Солдатский долг. М.: Воениздат, 1972. С. 145, 148 – 149.

никогда не видели. И хотя в некоторых местах удалось прорвать оборону противника, но огонь немцев был таким сильным, что буквально померк свет. Потери были такие колоссальные, что оставшимся в живых после боев пришлось несколько дней ночами вытаскивать трупы наших товарищей и передавать их похоронным командам для погребения.

Как я узнал теперь, 15 октября немцы прорвались к Волге в районе тракторного завода¹. Для помощи сталинградцам 19 октября в наступление перешли войска Донского фронта. Немцы были вынуждены снять со штурма города значительную часть авиации, артиллерии и танков и повернуть их против наступающего Донского фронта. Ценой огромных жертв нашей 24-й армии удалось выполнить стратегическую задачу. Маршал Г.К. Жуков о тех событиях писал: «Не будь помощи со стороны Донского фронта и 64-й армии, 62-я армия не смогла бы устоять, и Сталинград, возможно, был бы взят противником»².

Заканчивая эти воспоминания, хочу подчеркнуть, что октябрь 1942 г. был для солдат 212 стрелкового полка невероятно тяжелым, но вместе с тем и героическим. В тех боях мы понесли колоссальные потери. Миллионы погубленных человеческих жизней – это истинная цена гитлеровского нашествия на Советский Союз. Сколько за войну погибло талантов, так и не сумевших реализовать себя! И можно с уверенностью сказать, что с таким дисциплинированным, трудолюбивым и патриотически настроенным поколением, как военное, не будь этой проклятой войны, Россия была бы сегодня одной из самых процветающих стран мира.

¹ *Великая Отечественная война 1941 – 1945 гг.: энциклопедия.* С. 683.

² *Жуков Г.К. Воспоминания и размышления.* Т. 2. М., 1983. С. 282 – 283.

Василий Максимович Рыбкин,
участник Великой Отечественной войны

ВСТРЕЧА С ЖУКОВЫМ¹

Сентябрь 1941 года. Время тревожное, грозное. Враг рвется к Москве. Не только к нашей столице, но и к нашей деревне...

Мне едва стукнуло 17 лет. Жил в деревне, недалеко от города Великие Луки, которая хотя и расположена в Подмоскowie, но такая глухомань. Ни радио, ни газет, ни телефона. Никто ничего не знает.

Однажды мы с пацанами пошли на железнодорожную станцию Мякинино узнать, где что происходит. Нас было пять-шесть человек. Я – самый старший.

Недалеко от станции увидели военную легковую машину. Около нее стояли три генерала и что-то обсуждали. Видимо, дальнейший маршрут движения. В этом месте железнодорожное полотно пересекала широкая проселочная дорога, поэтому оно проходило по мосту на небольшой высоте.

Вдруг старший из генералов заметил громко: «Да, здесь нужно строить переезд», – а потом, обратившись к нам, спросил: «Ребята, как проехать в Малино или Михнево?» (Дорога здесь расходилась в трех направлениях, а указателей не было.)

Я жестом показал налево, а затем, просчитав, что они могут сориентироваться по компасу, добавил: «Всё на запад...»

Месяца три спустя на поле недалеко от нашей деревни приземлился транспортный самолет. Наверное, он перевозил листовки на фронт, потому что около самолета мы выбрали одну из них.

В листовке сообщалось о разгроме фашистов под Москвой и был помещен портрет генерала, командующего Западным фронтом. Я сразу узнал в нем того генерала, которому когда-то показал дорогу на запад.

Это был Георгий Константинович Жуков.

Конечно, для славного маршала данный эпизод – пустяк. А я запомнил встречу с ним как какой-то символ. И когда стал приобщаться к стихосложению, не мог не отразить его в поэтической форме. Примерно вот так.

¹ См.: *Солдаты Победы* / сост. Е.М. Гуркина. С. 119.

ВСЁ НА ЗАПАД

Мы еще не ушли из детства.
И война в нашу жизнь не вошла.
Будут позже години бедствий,
Но пока что беда не дошла.
А война между тем бал свой правила,
И конечно же, неспроста
Занесло генерала бравого
В захолустные наши места.
...В этот день мы гурьбой
Шли на станцию,
Видим: «эмка» стоит у камней.
Генерал получить информацию
Пожелал у прохожих парней.
Он спросил, карту прочь записывая:
«А какая из этих дорог
Приведет нас, к примеру, в Михнево.
В гости к теще. На самый порог?»
Жестом я показал направление –
Этим, дескать, крути большаком.
И добавил почти без волнения:
«Всё на запад, товарищ главком».
...Всё на запад... Нежданно-негаданно
Я в какую-то точку попал,
Потому что командовать Западным
Станет вскоре лихой генерал.
Он железной рукой стянет армии,
Обозначив в войне поворот,
Он пройдет через все испытания
До камней Бранденбургских ворот.
Я мечтаю: на финише марша,
Где-то там, у Берлинской стены,
Может, вспомнил прославленный
Маршал
Нашу встречу в начале войны...»

II. ПО ЗАКОНАМ ВОЕННОГО ВРЕМЕНИ

Александр Иванович Михайлов,
участник Великой Отечественной войны,
доктор юридических наук, профессор

СОВЕТСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО В ГОДЫ ВОЙНЫ¹

Опыт Великой Отечественной войны учит, что одним из факторов, обеспечивших победу над врагом, явилось строгое и неуклонное обеспечение в государстве социалистической законности, исполнение требований закона всеми государственными органами, должностными лицами и гражданами.

В ряде научных работ, опубликованных в годы войны, подвергалась критике позиция тех юристов, которые полагали, что в боевой обстановке можно не считаться с процессуальными законами, а действовать по усмотрению. М.С. Строгович в связи с этим писал: «Неправильность этой точки зрения очевидна; законность вообще, процессуальная законность в частности на фронте нужна не меньше, чем в тылу, так как без законности невозможна дисциплина... Советский закон – это то же оружие, которым мы содействуем разгрому врага»².

Развитие законодательства в военные годы характерно тем, что наибольшее правовое регулирование получили те сферы общественных отношений, которые непосредственно были связаны с обеспечением защиты государства, разгрома врага. Это – несение воинской службы, трудовые отношения, экономика, государственная и общественная безопасность и т.д.

В период войны появились новые органы, правомочные издавать правовые акты, имевшие силу закона, прежде всего Государственный Комитет Обороны (ГКО), сосредоточивший всю полноту власти в государстве. Наряду с этим издавались указы Президиума Верховного Совета СССР, постановления ЦК ВКП(б) и СНК СССР.

¹ См.: *Материалы* конференции 40 лет Победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 годов. М.: Прокуратура Союза ССР, 1985. С. 27 – 30.

² *Труды* Воен.-юр. акад. Красной Армии. Вып. 1943 г.

Если обратиться к уголовному и уголовно-процессуальному законодательству, то следует подчеркнуть, что оно осуществлялось на основе незыблемости конституционных правовых принципов.

Все изменения, касающиеся расширения военной юрисдикции, усиления мер ответственности за отдельные общественно опасные деяния, введение уголовной ответственности за новые виды деяний оформлялись принятием соответствующих правовых актов, издаваемых Президиумом Верховного Совета СССР или ГКО.

Анализ этих актов позволяет сделать вывод, что основные положения общей части уголовного права в период войны оставались незыблемыми. Так, в полной мере сохранил свою силу принцип индивидуальной вины и ответственности, не изменились такие институты уголовного права, как соучастие и ответственность соучастников в зависимости от степени виновности каждого, понятия приготовления преступления и покушения на него, необходимой обороны и крайней необходимости и ряд других институтов.

Однако некоторые положения общей части уголовного права претерпели изменения. Они в основном касались вопросов применения наказания. Общим характеризующим их свойством явилось стремление законодателя так отрегулировать применение наказания, чтобы оно способствовало усилению обороноспособности страны.

В этой связи следует назвать Положение о военных трибуналах в местностях, объявленных на военном положении, и в районах военных действий, утвержденное Указом Президиума Верховного Совета СССР 22 июня 1941 г., и Указы Президиума Верховного Совета СССР от 27 февраля 1942 г. «Об отсрочке исполнения приговора в отношении работников железнодорожного и водного транспорта», от 26 февраля 1943 г. «О признании не имеющими судимости военнослужащих, проявивших себя стойкими защитниками Родины и освобожденных судом от наказания». Этими законодательными актами предусматривалась возможность отсрочки исполнения наказания в виде лишения свободы с направлением осужденного в действующую армию, а также

возможность освобождения от наказания и снятия судимости с тех осужденных, которые проявили храбрость в бою.

Основные изменения уголовного законодательства коснулись особенной части уголовного права и выразились в установлении ответственности за новые виды преступлений. Так, Указами Президиума Верховного Совета СССР от 6 июля 1941 г. «Об ответственности за распространение во время войны ложных слухов, возбуждающих тревогу среди населения» и от 15 ноября 1943 г. «Об ответственности за разглашение государственной тайны и за утрату документов, содержащих государственную тайну» была установлена уголовная ответственность за эти виды преступлений.

В июне – июле 1941 г. были приняты законы, установившие уголовную ответственность за нарушение правил местной противовоздушной обороны и уклонение от сдачи радиоприемников.

Особое внимание в военные годы было уделено законодательному регулированию ответственности за правонарушения в сфере трудовых отношений. И это понятно, так как лозунг «Все для фронта, все для победы!» требовал консолидации усилий всех людей на трудовом фронте, с тем чтобы обеспечить армию оружием, боеприпасами и всем необходимым. В решении этой задачи важную роль сыграл Указ Президиума Верховного Совета СССР от 26 декабря 1941 г. «Об ответственности рабочих и служащих предприятий военной промышленности за самовольный уход с предприятий». Этим правовым актом сурово каралось самовольное оставление работы в оборонной промышленности. Указ сыграл заметную роль в укреплении трудовой дисциплины.

Был принят и ряд других актов, направленных на укрепление трудовой дисциплины. Так, Указом Президиума Верховного Совета СССР от 15 апреля 1943 г. железные дороги страны были переведены на военное положение, самовольный уход с работы на железнодорожном транспорте приравнялся к дезертирству и сурово наказывался.

Законы, принятые в 1942 г., устанавливали уголовную ответственность в виде исправительно-трудовых работ за уклонение трудоспособных граждан от мобилизации на стройки и работу в сельском хозяйстве.

В годы войны Прокуратурой СССР, Пленумом Верховного Суда СССР были приняты акты, направленные на усиление ответственности за все виды посягательств на государственное и общественное имущество. Более широкое применение получил Закон от 7 августа 1932 г. В условиях местностей, объявленных на военном положении, злоупотребления должностных лиц (ст. 109 УК РСФСР), причинившие ущерб государству, квалифицировались по этому закону.

В соответствии с разъяснением Пленума Верховного Суда СССР кража или грабеж личного имущества граждан, совершенные группой или лицом, в прошлом судимым, во время воздушного налета, при оставлении населенного пункта в связи с приближением врага, кража имущества эвакуированных квалифицировались как бандитизм.

Развитие уголовно-процессуального законодательства военного периода шло по линии расширения юрисдикции органов военной юстиции, ускорения и упрощения процессуального регламента в отношении некоторых преступлений. Наибольшее значение в этом имели два правовых акта, принятые 22 июня 1941 г.: Указ Президиума Верховного Совета СССР «О военном положении» и вышеупомянутое Положение о военных трибуналах.

Пункт 7 Указа от 22 июня 1941 г. установил, что в изъятие из действующих правил о рассмотрении судами уголовных дел в местностях, объявленных на военном положении, все дела о преступлениях, направленных против обороны, общественного порядка и государственной безопасности, передаются военным трибуналам.

Положение о военных трибуналах предусматривало, что все уголовные дела рассматриваются составом постоянных членов трибунала, приговоры обжалованию не подлежат и приводятся в исполнение после утверждения командованием соединения.

Указами Президиума Верховного Совета СССР, принятыми в 1942 и 1943 гг., была детально регламентирована деятельность трибуналов по освобождению от наказания и снятию судимости с лиц, которым лишение свободы было заменено направлением в штрафной батальон.

Для рассмотрения дел в отношении фашистских военных преступников и их пособников были созданы полевые суды в составе председателя военного трибунала и двух офицеров. Прокурор по этим делам давал заключение.

Вся транспортная юстиция (транспортные прокуратуры, линейные суды) была преобразована в военную с распространением на нее правил уголовного судопроизводства, предусмотренных Положением о военных трибуналах.

Приказом Прокурора СССР был установлен сокращенный срок следствия в зависимости от характера преступления – от 5 до 15 дней.

Следует отметить, что Прокуратура СССР, Верховный Суд СССР решительно боролись с попытками упрощенчества в расследовании преступлений, пресекали нарушения прав и законных интересов граждан.

**Владимир Иванович Басков,
Николай Алексеевич Селиванов,**
участники Великой Отечественной войны,
доктора юридических наук, профессора

ПРОКУРАТУРА В ГОДЫ ВОЙНЫ¹

Особое место в истории прокуратуры занимают суровые годы Великой Отечественной войны.

Вероломное нападение фашистской Германии потребовало от нашей страны мобилизации всех сил и средств для собственной защиты и разгрома агрессора. Против СССР была развязана самая кровавая и опустошительная в истории человечества война. Враг был сильным, опытным, коварным, жестоким. Над нашей Родиной нависла смертельная опасность.

Требовалось все подчинить интересам фронта. Необходимо было всемерно укреплять тыл, чтобы обеспечить интенсивную работу промышленных предприятий и транспорта, бесперебойно снабжать советские войска оружием, боеприпасами, снаряжением, обмундированием, продуктами питания. А успешно решить эти задачи, выстоять и победить можно было, лишь установив железную дисциплину на фронте, строжайший порядок в тылу и со всей решительностью, которая диктовалась обстановкой, ведя борьбу с дезорганизаторами, дезертирами и паникерами, со всем, что мешало общему делу. Советское государство в своей внутренней политике исходило из завета великого Ленина: «Раз война оказалась неизбежной — все для войны, и малейшая распушенность и недостаток энергии должны быть караемы по законам военного времени».

Важнейшую роль в мобилизации всех имеющихся ресурсов страны для разгрома врага сыграл Государственный Комитет Оборона, созданный 30 июня 1941 г. по решению Президиума Верховного Совета СССР, ЦК ВКП(б) и Совнаркома СССР. Ему были предоставлены широчайшие полномочия. ГКО издавал постановления, которые обязаны были беспрекословно выполнять все партийные и советские органы, военные, государственные и

¹ См.: *Советская прокуратура*. М., 1982. С. 73 – 83.

общественные организации, предприятия и учреждения, а также граждане. Надзор за точным и неуклонным исполнением поставлений ГКО и стал первейшим делом всех органов советской прокуратуры. Лозунг «Все для фронта! Все для победы!» был принят как руководство к активным действиям и работниками прокуратуры.

Повседневная работа прокуратуры была направлена прежде всего на обеспечение точного исполнения требований законодательства об укреплении тыла, на оказание помощи фронту, на всемерное содействие военному командованию. Особую актуальность приобретала борьба с нарушениями государственной, трудовой и воинской дисциплины, хищениями государственного и общественного имущества, самовольным оставлением работы на предприятиях промышленности и транспорта, нарушениями прав защитников Родины и их семей, детской беспризорностью и безнадзорностью. Огромное значение прокуратура придавала надзору за выполнением государственных планов поставок боеприпасов и вооружения, а также за выполнением решений о восстановлении на новом месте эвакуированных предприятий, требований о сохранности их оборудования, обеспечения их сырьем, материалами и рабочей силой.

Одним словом, вся работа прокуратуры в годы войны преследовала цель всемерного содействия фронту, обеспечения победы над врагом. Непримируемая борьба велась с посягательствами на воинскую дисциплину, боеспособность подразделений, частей, кораблей. Этому содействовала исключительная оперативность расследования преступлений при высоком качестве следствия и прокурорского реагирования на выявляемые причины и условия, способствовавшие совершению правонарушений. Применительно к задачам военного времени укреплялись и становились более гибкими деловые связи с командованием, политорганами, партийными и комсомольскими организациями. Постоянно велась правовая пропаганда среди военнослужащих и населения. Значительно расширился и активизировался общий надзор.

Великая Отечественная война внесла существенные изменения в структуру и характер деятельности органов военной прокуратуры. В армии и на флоте создавались ее новые звенья. С переводом железнодорожного и водного транспорта на военное по-

ложение транспортные прокуратуры преобразовывались в военные. Были военизированы и территориальные прокуратуры прифронтовой полосы. В тех местностях, где этого требовала боевая обстановка, военные прокуратуры выполняли функции территориальных прокуратур. Руководство работой военных прокуратур железных дорог с первых дней войны осуществляла Главная военная прокуратура Красной Армии. В январе 1942 г. была создана Главная военная железнодорожная прокуратура.

Работа военных прокуратур на фронтовых и прифронтовых железных дорогах протекала в сложных условиях. Военные прокуроры осуществляли общий надзор за бесперебойной доставкой на фронт войск, вооружения, боеприпасов, снаряжения, продовольствия, за своевременным вывозом оборудования фабрик и заводов на восток, эвакуацией населения в тыл, направляли свои усилия на борьбу с хищениями грузов, нарушениями государственной, воинской и трудовой дисциплины, простоями воинских составов и отдельных вагонов с военными грузами. Во многих случаях в наиболее тяжелые моменты, например во время воздушных налетов противника на составы в железнодорожных узлах, прокуроры и следователи, продолжая выполнять свою непосредственную работу, включались в работу по рассредоточению людей и грузов в узлах, по организации обороны и т.п.

Враг стремился дезорганизовать работу железнодорожного транспорта как в районах военных действий, так и в тылу. Это возлагало на военные прокуратуры ответственные обязанности по проверке в порядке общего надзора соблюдения законов об охране железнодорожных объектов.

Важнейшей задачей военной прокуратуры являлось осуществление надзора за исполнением постановлений Государственного Комитета Обороны, относящихся к деятельности железнодорожного транспорта, в первую очередь об обеспечении воинских перевозок. Решая эту задачу, прокуратура боролась с простоями подвижного состава под погрузкой и выгрузкой, с задержками в продвижении воинских эшелонов, поездов с боеприпасами и другими военными грузами. Нередко военные прокуроры, следователи возглавляли отряды по тушению пожаров, возникавших во время воздушных налетов, рассредоточивали воинские эшелоны, составы с вооружением и боеприпасами и други-

ми военными грузами, организовывали оборону при неожиданных высадках на станциях вражеских десантов.

С переходом нашей армии в наступление и освобождением временно захваченных врагом железных дорог военные прокуроры обеспечивали методами прокурорского надзора быстрее восстановление железнодорожных путей, обезвреживали железнодорожный транспорт от фашистской агентуры.

Самоотверженно трудились работники прокуратуры в районе Ростова, где шли ожесточенные бои. Офицеры прокуратуры ушли из города вместе с последними частями Красной Армии и возвратились в освобожденный Ростов с передовыми частями. Военный прокурор дороги подполковник юстиции П.И. Захаров и его заместитель майор юстиции Д.М. Ночвин делали все, что от них зависело, для того, чтобы помочь быстрому восстановлению Ростовского, Кавказского и других железнодорожных узлов.

Железнодорожный транспорт с честью выдержал испытания во время Великой Отечественной войны. Боевым штабом той огромной работы, которую проделали органы военной прокуратуры на транспорте, была Главная военная железнодорожная прокуратура. Много времени ее руководящие работники проводили на фронтовых дорогах и участках, в железнодорожных войсках, помогая на местах выполнению поставленных задач.

«Все для фронта! Все для победы!» – под этим девизом прокуроры и следователи вместе со всем советским народом с честью прошли через испытания военных лет. Многие из них сражались на фронте, в партизанских отрядах.

В сложных условиях того времени военная прокуратура оправдала оказанное ей доверие. Благодаря постоянному вниманию партийных и государственных органов ее оперативный состав был укомплектован политически зрелыми, высококвалифицированными кадрами. Военные прокуроры и следователи, как и все советские патриоты, проявили стойкость и мужество, беззаветную преданность партии и народу. Война выдвинула многих талантливых организаторов и руководителей военных прокуратур фронтов, флотов и армий. Среди них генерал-майоры юстиции П.Т. Анкудинов, А.С. Румянцев, С.А. Смирнов, В.С. Израйльян, И.В. Красников, Л.И. Яченин, А.И. Семченко, К.Г. Мухоморов, А.М. Гуляев, А.Н. Полев, А.Ф. Цумарев. Среди ответ-

ственных работников Главной военной железнодорожной прокуратуры выделялись военные прокуроры подполковники юстиции Г.В. Самолуков, В.В. Куликов, В.И. Ширвинский, М.Д. Пеньков и другие.

Самоотверженный труд работников военной прокуратуры, внесших свой вклад в достижение победы над врагом, высоко оценен партией и государством. Более 1800 военных следователей и прокуроров за личную доблесть и заслуги перед Родиной награждены орденами и медалями.

Но не всем работникам прокуратуры довелось встретить славный День Победы.

Военный прокурор Брянского участка Московско-Киевской железной дороги, военный юрист 2-го ранга Я.И. Карякин, член КПСС с 1918 г., находясь в нескольких километрах от передовых позиций, не прерывал работу по обеспечению продвижения воинских поездов при ожесточенной воздушной бомбардировке станции. Выполняя свой воинский долг, он погиб на боевом посту.

Всего за несколько дней до победы – 30 апреля 1945 г. погиб в Германии прокурор Зугдидского района Грузии А.Н. Квиртия. Вместе с извещением о гибели семья получила его залитое кровью удостоверение.

В героические дни обороны Севастополя с наилучшей стороны проявил себя военный прокурор Черноморского флота бригаден-юрист А.Г. Кошелев, член ВКП(б) с 1919 г. Всей своей деятельностью он воодушевлял бойцов на ратные подвиги. В числе последних защитников он уходил из Севастополя. В неравном бою нашего сторожевого катера против пяти торпедных катеров фашистов тяжело раненный А.Г. Кошелев вел себя мужественно, подавая снаряды к орудиям, пока не замер бездыханный.

Военный следователь Г.В. Прохоров в полку, который вел бой в окружении, возглавил группу командиров и бойцов и повел их в атаку на превосходящие силы врага. В этом неравном бою он погиб.

Отдали жизнь за Родину военные прокуроры и следователи Г.М. Садовников, Ф.В. Детков, Ф.Г. Карпеза, Л.Ф. Кабанов, А.М. Огородов, П. И. Горбачев, А.Д. Лебедев, Я.А. Евдокимов,

П.П. Рубанов, Д.А. Старостин, Н.М. Корягин, Я.П. Давыдов, П.Я. Яловский и многие другие.

Память о них навсегда сохранится в сердцах советских людей.

Места ушедших на защиту социалистического Отечества прокуроров и следователей заняли в основном женщины. Именно они в первую очередь вынесли на своих плечах в годы войны всю тяжесть сложной прокурорско-следственной работы. Проявляя подлинный трудовой героизм, многие из них работали и за двоих, и за троих. Своим самоотверженным трудом они внесли достойный вклад в дело разгрома врага.

Александр Яковлевич Сухарев,
участник Великой Отечественной войны,
доктор юридических наук, профессор

ВКЛАД ПРАВОВЕДОВ В ПОБЕДУ¹

Кому-то может показаться необычным, профессионально-кастовым подход к юбилейному историческому событию всего нашего народа, которое с нами скоро будут отмечать в Москве главы и делегации многих стран. Но для юридического сообщества он имеет логическое обоснование. Этим актом мы хотим выразить безмерную благодарность тому исполинскому, мужественному поколению юристов – прокуроров, судей, сотрудников милицейских и разведывательных служб, следователей, адвокатов, нотариусов и юрисконсультов, которые в страшную годину испытаний войны на фронте и в тылу делали, казалось бы, невозможное, чтобы приблизить нашу Великую Победу и завершить ее юридическим апофеозом – Нюрнбергским процессом. Теперь мы знаем подлинную цену нашей Победы, лучше понимаем историческую жертвенность советского народа. И я прошу участников конференции почтить память погибших героев минутой молчания.

Разгром фашизма означал, что победил наш упорный и могучий многонациональный советский народ, который не склонил голову перед Гитлером и его бандой разбойников.

Победили общественный и государственный строй, правовая система, которую олицетворяли военные и гражданские юридические кадры. Когда мы с председателем Союза юристов Андреем Адамовичем Требковым поднимали вопрос на Всероссийском съезде юристов о вкладе правоведов в Победу, передо мной возник образ выдающегося полководца Великой Отечественной – Маршала Советского Союза Александра Михайловича Василевского, который, выступая «по горячим следам» войны – на первых послевоенных выборах как кандидат в депутаты Верховного Совета Союза ССР, отмечая неслыханные подвиги солдат и офицеров Красной Армии, говорил: «Я кланяюсь родной советской

¹ Выступление А.Я. Сухарева на конференции. См.: *Юристы в годы Великой Отечественной войны: материалы конференции, посвященной 60-летию Победы в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 годов*. М.: НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Ген. прокуратуре Рос. Федерации, 2005. С. 6 – 18.

юстиции — прокурорам, трибуналам, другим юристам. Это они опровергли ходячую притчу военных спецов: если говорят пушки — законы молчат. Нет, наши законы, порой невыносимо строгие, жесткие, обусловленные обстановкой, как, например, приказ Верховного Главнокомандующего № 227 «Ни шагу назад» о борьбе с предательством и паникерством, о заградотрядах и штрафных ротах, не молчали, а работали на Победу. Они, юристы, рискуя карьерой и благополучием, а порой и головой, поверили нам, офицерам и солдатам, и тем помогли сохранить жизни сотен тысяч дрогнувших бойцов, отличившихся вскоре в боях. Это большой вклад юристов, не говоря уже об их важной работе по расследованию злодеяний фашистов на нашей земле».

Отступая от пересказа предвыборного выступления прославленного маршала, свидетелем которого я был в послевоенном Воронеже, хочу поведать участникам конференции, что эта речь не профессионала, а большого государственного аналитика произвела на меня, 23-летнего фронтовика, искавшего дорогу в жизни, неизгладимое впечатление. Уже через неделю я подал заявление в Московский юридический институт, а потом как специалиста-юриста судьба свела меня с маршалом — автором замечательной статьи в журнале «Человек и закон» за 1971 год под названием «Законы Советской отчизны священны», всколыхнувшей всю армейскую общественность, когда мы создавали систему правового воспитания населения.

Прошу простить меня за вынужденную саморекламу, так как съездовский разговор о вкладе юристов в Победу поначалу показался неожиданно настороженным.

Некоторые из делегатов прозрачно намекали на мрачный период репрессий, на разночтения в их оценке обществом, что не будет якобы вязаться с победным празднеством. Но поскольку сами «оценщики», их позиция и мотивация известны теперь большинству россиян, а главное, стало достоверным, что юристы погибали на войне, как и пехотинцы, танкисты, летчики, саперы и связисты, мы решили выйти на публичную конференцию всех юристов — ветеранов войны и молодой смены с открытым забралом, послушать «юридическую» правду о войне из первых уст.

О гибели юристов мне, например, было много известно не по сводкам, а по фронтовым будням. Вот только один эпизод, который приводится в изданной мною книге о легендарном коман-

дующем фронтом Иване Даниловиче Черняховском. Уже в первые дни войны, когда он был командиром танковой дивизии при защите Новгорода, погиб его дивизионный прокурор. А сколько среди погибших и покалеченных было военных и прифронтовых следователей и судей, розыскников, смершевцев и адвокатов – об этом почти полвека со времен хрущевской «оттепели» хранят молчание архивы, «независимые» СМИ.

Многие сотрудники органов внутренних дел участвовали в боевых действиях, обезвреживали мины в прифронтовой полосе, спасали детей и стариков из горящих домов. Дмитрий Иванович Ермолайчик в годы войны командовал минометным взводом, после войны вырос до генерал-майора милиции, занимал руководящие должности в союзном МВД.

В годы войны обнажились тяжелые экономические условия, участились разбои и грабежи, нападения на банки и сберкассы, активизировались спекулянты.

Используя трудности со снабжением населения, спекулянты вступали в преступные связи с расхитителями, скупали предметы первой необходимости и продавали их на рынках по многократно завышенным ценам.

Только по уголовным делам в сфере экономики у преступников было изъято денег и ценностей на сумму 175 млрд руб.; 60% составляли дела о хищениях, 30% – о спекуляции.

Архивные материалы той поры свидетельствуют о запредельной работе прокуроров, следователей и судей по незамедлительному и качественному рассмотрению жалоб граждан.

Значительный объем работы лег на плечи молодых сотрудников правоохранительных служб, органов прокуратуры и суда, преимущественно девушек либо пришедших взамен фронтовикам покалеченных войной юношей. Они, как правило, не имели профессионального опыта, не владели следственным мастерством, многие вообще без юридической подготовки. Но у них, 20-летних, была фронтовая закалка, они воочию видели страшную картину войны, не раз смотрели смерти в лицо, познали горечь утрат друзей-однополчан. Покалеченные войной, ставшие инвалидами в молодом возрасте, они лихорадочно овладевали азами юриспруденции, надолго сохранили в себе мужество, человечность, юношескую энергию. Исключительная самодисциплина, чувство ответственности за порученное дело, нетерпимость к

распущенности и попранию законов сформировали плеяду удивительных правоохранителей – нравственно стойких и неподкупных служителей правосудия, многие годы остававшихся эталоном блюстителей законности и справедливости.

Активно работала система военных прокуратур НКВД. Были развернуты военные прокуратуры тыла фронта и подчиненных им соединений. Им в подследственность и поднадзорность были переданы уголовные дела о подсудных военным трибуналам преступлениях, совершенных гражданским населением в местностях, объявленных на военном положении, и в районах боевых действий.

В связи с этим в первые месяцы войны Главным военным прокурором были изданы соответствующие приказы, которыми определялись подчиненность и взаимодействие органов военной прокуратуры на территории действующих фронтов, где они пользовались всей полнотой властных полномочий.

Военные прокуроры войск НКВД, участков железных дорог и водных бассейнов обязаны были информировать военного прокурора фронта о своей работе, направляя ему копии донесений и отчетов. Военизированные территориальные прокуроры должны были беспрекословно проводить мероприятия, предусмотренные решениями военных советов или диктуемые военной обстановкой.

В составе системы Прокуратуры СССР в годы войны действовали: Главная военная прокуратура Красной Армии, Главная прокуратура ВМФ, Главная военная прокуратура железнодорожного транспорта, морского и речного флота СССР.

Во время войны существенно изменилось советское уголовное судопроизводство. Основное внимание всех прокурорско-следственных и судебных органов было сосредоточено на максимальной помощи фронту. Возбуждение уголовных дел, предварительное расследование и судебное следствие были подчинены задаче быстрого наказания преступников, мешающих делу обороны страны. Сроки расследования и судебного следствия были значительно сокращены, однако это не отразилось на качестве и объективности расследования, оно компенсировалось неслыханным перенапряжением труда юристов. Изменилось соотношение между дознанием и предварительным следствием в сторону расширения сферы дознания. Внесены коррективы в практику обжалования, опротестования и исполнения судебных приговоров.

В местностях, объявленных на военном положении, и в районах военных действий кассационное обжалование приговоров военных трибуналов с учетом обстановки военного времени отменялось. Приговоры могли быть отменены или изменены только в порядке надзора. По делам с высшей мерой наказания до обращения приговора к исполнению требовалось телеграфное сообщение в Военную коллегия Верховного Суда и Главному военному прокурору. Кроме того, военные советы и командующие фронтами, армиями, флотами, округами получили право утверждать приговоры с высшей мерой наказания или приостанавливать их и сообщать свое мнение по поводу дальнейшего направления дела в Военную коллегия Верховного Суда СССР.

Мы можем без натяжки гордиться подвигами наших коллег на фронте, на оккупированной территории, в прифронтовых зонах и в глубоком тылу.

Прошел всю войну от Москвы до Берлина с оружием в руках, а затем участвовал в разгроме японских войск, несколько раз был ранен, награжден многими орденами и медалями Александр Федорович Чистяков, прокурор одного из районов Тамбовской области, отдав впоследствии 32 года службе в прокурорской системе. Воины Белгородской области П.М. Ширяев, Н.Т. Павленко, Г.И. Морозов, В.Ф. Колотиллов в годы войны были разведчиками, танкистами, командирами огневых взводов, а в послевоенные – до конца дней своих работали следователями и прокурорами.

Следователь Ленинградской прокуратуры Леонид Гаврилюк был командиром отряда, а затем комиссаром целого соединения партизанских отрядов.

Помощник прокурора Ставропольского края Клавдия Ильинична Абрамова, находясь на оккупированной территории, в 1942 году с риском для жизни уничтожила секретные служебные документы, вела агитационную работу среди населения против захватчиков, за что была немцами арестована и расстреляна со своими малолетними детьми. Награждена посмертно.

Не менее впечатляющая страница открывается юристами тылов, в том числе блокадного Ленинграда, негибаемого Сталинграда. Воронежская земля глубоко чтит потомственного следователя и прокурора Романа Даниловича Ендовицкого, в годы войны прокурора области, кавалера многих орденов и медалей.

Пожалуй, все области и республики Советского Союза имели основания гордиться своими замечательными юристами.

Боевая обстановка обусловила внесение изменений в организацию работы органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры. На переднем крае борьбы с врагом многие процессуальные действия – допросы свидетелей, проведение экспертиз, кроме неотложных, приходилось выполнять, как правило, в ночное время, чтобы без крайней необходимости не отвлекать бойцов и командиров от боевых задач в дневное время. Но при этом не допускалось процессуального упрощенчества. От органов дознания и следствия, особенно военной контрразведки «Смерш», прокуроры требовали соблюдения процессуальных норм.

Юристы выполняли свой долг, не считаясь ни со временем, ни с опасностью. Им приходилось расследовать дела на огневых позициях, в блиндажах и окопах под бомбежками и артиллерийскими обстрелами. В этих условиях около 70% уголовных дел расследовалось в срок до пяти суток, а при осложнении обстановки – в течение суток и даже нескольких часов.

Чрезвычайно важным направлением деятельности военных прокуроров был надзор за расследованием органами безопасности дел о разоблачении вражеской агентуры – шпионов и диверсантов, заброшенных в тыл наших войск. Опираясь на поддержку трудящихся, воинов армии и флота, военные прокуроры совместно с органами государственной безопасности и военными трибуналами вели повседневную борьбу с агентурой врага, изменниками Родины. Военные трибуналы и прокуроры принимали меры, чтобы такие дела рассматривались в присутствии возможно большего числа бойцов и командиров и с участием народных заседателей.

Наряду со строгостью наказания к опасным преступникам военное правосудие допускало снисхождение в отношении тех, кто растерялся в боевой обстановке, чтобы они имели возможность искупить свою вину перед Родиной. Статьи действовавшего тогда УК РСФСР и соответствующие статьи УК других республик разрешали отсрочку исполнения приговоров до окончания войны с последующим освобождением от наказания со снятием судимости. В целом за период войны отсрочка исполнения приговоров применялась в 50% случаев осуждения военнослужащих. Не часто, но выносились и оправдательные приговоры.

На военную прокуратуру был возложен надзор за своевременным снабжением войск вооружением, боевой техникой, снаряжением, обмундированием и продовольствием.

Важную сферу деятельности прокурорской системы составлял надзор за исполнением законов и решений советской власти об оказании помощи пострадавшим от оккупации районам и о выплате пособий семьям погибших военнослужащих.

Большую самоотверженную работу в годы войны выполняли и судьи. На рассмотрение военных трибуналов передавались различные категории дел – от государственных, воинских преступлений, умышленных убийств до гражданских исков, в том числе заявленных в ходе уголовного судопроизводства.

Положение о военных трибуналах уже в первые месяцы войны установило ускоренный порядок рассмотрения дел с ограничением ряда процессуальных гарантий подсудимого. Трибуналам предоставлялось право рассматривать дела по прошествии 24 часов после вручения обвинительного заключения; они слушались в составе трех постоянных судей. В 1942 году к участию в судебных заседаниях вновь были допущены народные заседатели. Приговоры военных трибуналов, действовавших в местностях, объявленных на военном положении, и в районах военных действий, могли быть обжалованы, отменены или изменены лишь в надзорном порядке.

Заметно возрос удельный вес наказаний в виде лишения свободы в общей структуре наказаний, применяемых судами. Если в 1925 году этот вид наказания составлял 30%, в 1934 году – 26%, то в начальный период войны (1942 г.) достиг почти 70%¹. Строгость назначаемых мер уголовного наказания обуславливалась чрезвычайной военной обстановкой, военным положением на большей части страны. Гораздо суровее стала практика и военных трибуналов. Реально стали применяться санкции, предусматривающие высшую меру наказания – смертную казнь за воинские преступления в боевой обстановке и на поле боя. Но начиная с 1942 года удельный вес исключительной меры в общей структуре наказаний постоянно сокращался и к концу войны уменьшился в несколько раз. 14 декабря 1942 г., например, Народный комиссар юстиции и Прокурор СССР издали директи-

¹ См.: Шаргородский М.Д. Наказание по советскому праву. М., 1958. С. 74 – 75, 100.

ву «О недопущении применения в качестве меры наказания расстрела в отношении лиц, социальная опасность которых не требует его применения».

В период войны законы были суровыми. Но суровость эта вызывалась военной обстановкой. Что же касается реальных мер наказания, то за четыре года войны к высшей мере наказания было приговорено 8,9% от общего числа осужденных. (В первые месяцы эта цифра была в два раза больше.) Остальные – к лишению свободы, которое зачастую заменялось отсрочкой исполнения приговора с направлением в действующую армию.

За весь военный период трибуналами было осуждено около 2,5 млн человек. Причем за «контрреволюционные» преступления – 471 988 (118,6%), воинские и общеуголовные – 792 192 (31,4%) и 1 266 483 человека (50%) соответственно.

Среди дел, рассмотренных военными трибуналами Красной Армии в течение первого месяца войны, преобладали дела о дезертирстве с поля боя. Так, подводя итоги первого месяца боев, начальник политуправления Юго-Западного фронта докладывал своему начальству: «С 22 июня по 20 июля задержан 75 тысяч 771 военнослужащий, в том числе много командиров... Осуждено военными трибуналами 627 военнослужащих, в том числе начсостава – 48, младшего начсостава – 60, рядовых – 519».

Из числа гражданских лиц военные трибуналы осудили в 1941 г. немало шкурников, грабителей, расхитителей социалистической собственности. В газете «Известия» от 22 октября 1941 г. сообщалось, что военный трибунал МВО рассмотрел дело в отношении грабителей Абдрухманова, Славского, Лавягина и других, которые «занимались во время эвакуации растаскиванием с грузовиков личных вещей эвакуированных».

В то же время суды строго подходили к материалам следствия, нередко вносили коррективы по смягчению предъявленного обвинения. Например, в 1943 году военными трибуналами были прекращены дела в подготовительных заседаниях в отношении 3,1% обвиняемых и оправдано 2,1% подсудимых. Эти показатели гораздо выше, чем в последующие мирные годы.

Вместе с тем в судебной деятельности военных трибуналов было немало перекосов, связанных с обвинительным уклоном рассмотрения дел, особенно в начальный период войны. В 1943 г., когда судебная практика относительно стабилизировалась, в касса-

ционном и надзорном порядке было отменено приговоров с прекращением дел в отношении 1,8%, с направлением на следствие – 1,9% и изменено приговоров в отношении 7,6% всех осужденных.

Военные трибуналы возглавляли опытные и профессионально зрелые офицеры и генералы. Среди них было немало участников гражданской войны, коммунистов с большим партийным стажем, ветеранов юстиции.

Вместе с воинами армии и флота трибунальцы прошли все испытания войны, многие из них сложили свои головы. История войны знает немало примеров, когда судьям приходилось с оружием в руках драться с врагом, участвовать в рейдах по тылам противника, воевать в партизанских отрядах.

Так, председатель военного трибунала 43-й армии диввоенюрист Г.Я. Подойницын 6 августа 1941 г. при выходе из окружения собрал группу красноармейцев, принял командование, смелыми и решительными действиями способствовал прорыву вражеского кольца.

Оказавшийся в немецком тылу в результате контузии председатель военного трибунала Киевского гарнизона В.А. Иванов создал подпольную группу, которая затем влилась в партизанское соединение. Впоследствии В.А. Иванов возглавлял одно из партизанских соединений на Украине и способствовал форсированию советскими войсками Днепра.

Стойко выполняли свой долг в условиях блокады военнослужащие трибунала Ленинградского фронта под руководством И.Ф. Исаенкова.

Во время войны погибли председатели и члены военных трибуналов Д.Я. Жуков, В.Ф. Костиков, П.А. Кузнецов, И.Е. Николаев, И.А. Фомин, Ф.С. Новиков, А.Д. Хренков, Н. Васильев и многие другие. Только на Юго-Западном фронте погибли и пропали без вести 308 офицеров военных прокуратур. Среди них военный прокурор фронта бригавоенюрист Александр Андреевич Лапкин, заместители военного прокурора фронта бригавоенюристы Карп Ефимович Тищенко и Лев Моисеевич Калугин.

Память о прокурорах и трибунальцах, отдавших жизнь за свободу и независимость нашей Родины, живет в послевоенных поколениях прокурорских военно-судебных работников.

Их почетный и ответственный труд высоко оценен партией и правительством, многие из них награждены орденами и медалями.

С разгромом империалистической Японии война фактически была окончена. Это нашло и юридическое закрепление. 21 сентября 1945 г. Указом Президиума Верховного Совета СССР были признаны утратившими силу законодательные акты об объявлении в ряде местностей СССР военного положения. Пленум Верховного Суда СССР 28 сентября 1945 г. дал всем судам руководящие разъяснения о прекращении применения санкций военного времени и отсрочки исполнения приговоров, а также о применении военными трибуналами процессуальных норм мирного времени.

Следует отметить, что в годы войны многие адвокаты и нотариусы были мобилизованы в военные прокуратуры и трибуналы в качестве следователей, прокуроров, судей, ушли на фронт или в ополчение. Оставшиеся в тылу адвокаты сосредоточили свое внимание на оказании юридической помощи военным, членам их семей и инвалидам Отечественной войны. Адвокаты, трудившиеся на своих местах, оказывали большую материальную помощь фронту.

Московской областной коллегией адвокатов в 1942 году было перечислено в счет фонда обороны страны 20 тыс. руб.; образован фонд на постройку танка «Советский адвокат»; в 1944 году внесено 100 тыс. руб. на постройку боевого самолета с присвоением наименования «Адвокат Московской области».

За эти и другие благодеяния, вклад в достижение Победы в Великой Отечественной войне Московской областной коллегии адвокатов в июне 1945 г. была объявлена благодарность Верховного Главнокомандующего.

Адвокаты также несли потери в своих рядах. Только в Московской областной коллегии 12 адвокатов пали смертью храбрых на фронтах войны, многие стали инвалидами.

Значительную по объему и сложную по характеру работу проводили военные прокуроры и следователи по расследованию военных преступлений и преступлений против человечества. Юридически неотвратимость возмездия вытекала из Московской декларации об ответственности гитлеровцев за совершенные зверства от 30 октября 1943 г. В ней был закреплён принцип ин-

дивидуальной ответственности военных преступников. Правительства стран антигитлеровской коалиции – Великобритании, США и СССР предупреждали, что «три союзные державы наверняка найдут их даже на краю света и передадут их в руки обвинителей, с тем чтобы смогло совершиться правосудие». Принципы Декларации были развиты в Потсдамском соглашении держав-победительниц, а затем признаны ООН и подтверждены в качестве принципов международного права в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 11 октября 1946 г.

Военная прокуратура совместно с Чрезвычайной государственной комиссией и органами государственной безопасности провели большую работу по расследованию злодеяний нацистских преступников, что дало возможность уже в 1943 и 1944 годах провести судебные процессы в Краснодаре, Харькове, Киеве, Смоленске и других городах. Собранный большой доказательственный материал был представлен созданному на основе соглашения 23 государств Международному военному трибуналу в Нюрнберге, судившему главных военных преступников. Этот материал в последующем был положен в основу приговора международного трибунала.

Международный военный трибунал сурово наказал главных фашистских военных преступников. К наиболее опасным из них он применил смертную казнь. Столь же суровое наказание настигло и военных преступников милитаристской Японии. Нюрнбергский и Токийский судебные процессы – свидетельство того, что уголовное право наконец-то заняло свое место в арсенале средств борьбы за мир. Немалая заслуга в этом и видных советских юристов, выступавших на этих процессах, в частности главного обвинителя от Советского Союза Р.А. Руденко, членов Международного военного трибунала от СССР И.Т. Никитченко, Л.Ф. Волчкова. Обвинение поддерживали (представляли доказательства, допрашивали свидетелей и подсудимых, давали заключения) заместители и помощники главного обвинителя юристы Ю.В. Покровский, М.Ю. Рагинский, Л.Н. Смирнов, Л.Р. Шейнин.

Материалы Нюрнбергского и Токийского судебных процессов показывают, что агрессорам удалось развязать Вторую мировую войну не только потому, что они имели мощные вооруженные силы, но и потому, что они рассчитывали на безнаказанность.

Международные процессы предопределили создание послевоенного международного права, в основу которого положены права и свободы личности, человеческое достоинство, безопасность и мирное сотрудничество всех народов, искоренение нацизма, фашизма, международного терроризма.

На Нюрнбергском и Токийском процессах показаны масштабы лжи, дезинформации и обмана, к которым прибегали главные военные преступники. Чтобы придать вторжению гитлеровских войск в Чехословакию «законный» характер, Гитлер предполагал устроить провокацию – убить собственного посла в Праге и «дезорганизовать европейское общественное мнение». Подобного рода провокации, ложь сопровождали буквально все акции гитлеровской Германии по захвату чужих земель.

Эти факты еще и еще раз напоминают, что разоблачение Международным военным трибуналом в Нюрнберге и Токийским судебным процессом обмана и дезинформации как преступных средств подготовки войны обращено не столько в прошлое, сколько в будущее. Современная международная обстановка чрезвычайно сложна. Не дать обмануть международное общественное мнение тем, кто сегодня намерен изменить политическую карту мира с помощью оружия, своевременно разоблачать дезинформацию – эти задачи также вытекают из Нюрнбергского и Токийского судебных процессов.

На протяжении всего периода Великой Отечественной войны в нашем государстве, его Вооруженных Силах неукоснительно действовали с учетом чрезвычайной обстановки конституционные принципы, и прокуратура постоянно осуществляла надзор как важнейшую гарантию исполнения законов.

Ветераны войны и трудового фронта, после окончания войны влившись в коллективы прокуратур, принесли с собой страстное желание преодолеть страшные последствия фашистского нашествия.

К сожалению, многие прокуроры, судьи, следователи и другие юристы не увидели праздничных салютов Победы, пали смертью храбрых в борьбе за свободу и независимость нашей Родины. Очищая фронт и тыл от преступных элементов, укрепляя дисциплину и порядок в армии, они внесли неоценимый вклад в общее дело победы над врагом.

Родина высоко оценила ратный труд многих военных юристов. За боевые заслуги перед Родиной и личную доблесть, проявленные во время Великой Отечественной войны, награждены орденами и медалями 1807 военных прокуроров и следователей. За успешное руководство частями и соединениями в боях десятки военных прокуроров награждены полководческими орденами. В их числе – военный прокурор 1-го Белорусского фронта Л.И. Яченин, военный прокурор 28-й армии Б.И. Алексеев и др. Звание Героя Советского Союза присвоено А. Торопкину, М. Радченко, Г. Гапону, П. Власенко, А. Панихидникову.

Мы по праву гордимся и послевоенным поколением юристов – учеными и практиками правового фронта. Многие из присутствующих в этом зале стали легендой юридического сословия, по достоинству занимают высокие академические и государственные посты, стали наглядным примером профессиональной доблести и долга перед народом, связующей преемственности поколений.

Но юбилейное торжество российских юристов не может заслонить неоплатного долга перед памятью погибших на войне, перед многострадальным народом, который нынче переживает сложное время социальных катаклизмов и нуждается в нашей профессиональной поддержке.

Мы не имеем права быть безучастными к судьбам людей, попавших в экстремальную ситуацию на старте волонтаристских реформ, миллионов беспризорных детей и подростков, не имеем права не реагировать на падение духовности, нравственности подрастающего поколения.

Наш долг защитить их от алчности олигархического паразитического класса, от продажности чиновничества и коррупции властных структур, освободить наше общество от гнета криминала, угрозы наркомании и терроризма, обеспечить справедливость и законность в нашем разбалансированном обществе.

Игорь Иванович Карпец,
участник Великой Отечественной войны,
доктор юридических наук, профессор

ОПЯТЬ ФАШИЗМ¹

Невероятные теоретические и политические спекуляции наблюдаются ныне вокруг фашизма и фашистских теорий. Сейчас на Западе в ходу литературные поделки о «жизни» Гитлера и его окружения, фильмы, обеляющие фашизм и искажающие историю, исторические факты и события, а также «теоретические изыскания», утверждающие чуть ли не пользу фашизма.

Нельзя, например, проходить мимо инсинуаций «теоретиков» типа американца Дена Широта и других, которые, глазом не моргнув, ставят знак равенства между фашизмом и социализмом. (Д. Широт сделал это на IX Международном социологическом конгрессе в Упсале в 1979 г.) Как будто не социалистическая страна СССР была той главной силой, которая объединила вокруг себя всех антифашистов мира, чья армия, народ сокрушили коричневую чуму.

Кстати, до войны ни один самый реакционный теоретик не додумался до того, чтобы теоретизировать по поводу «сходства» социализма и фашизма. Словечко «социализм», приставленное к слову «национал», нужно было Гитлеру и Муссолини для того, чтобы обмануть людей. Тогда это было ясно всем. А ныне, пользуясь малой жизненной и теоретической подготовкой современного западного поколения (а иногда и не только западного), происходит грандиозная фальсификация общественного мнения.

Западногерманская газета «Франкфуртер рундшау» в 1974 году обратилась за разъяснениями к министру юстиции ФРГ г-ну Шмуде по поводу невероятного размаха пропаганды фашизма в этой стране. Министр ответил, что пропаганды никакой нет, а выпуск книг основателей фашизма никакой опасности, на его взгляд, не представляет.

¹ См.: *Карпец И.И.* Преступное общество. Москва: Молодая гвардия, 1983. С. 124 – 139. (Статья представлена в сокращенном виде.)

На улицах западных городов в глаза бросаются рекламы фильмов, на которых изображен бесноватый фюрер на фоне горящих домов, пикирующих бомбардировщиков и падающих в предсмертных муках людей, или солдаты «великой армии фюрера» в железных шлемах с рогами и изрыгающими огонь автоматами в руках. Подобные фильмы не осуждают войну, нацизм, чело­веконенавистничество. Они восхваляют все это. Наследникам фашизма нельзя дать подняться. Восхваление фашизма, его теорий и практики, выгораживание бывших нацистов, их поддержка, моральная и материальная, является тягчайшим преступлением.

После войны было принято согласованное решение о денацификации Германии. Сначала закон о денацификации вроде бы соблюдался, хотя и не без оговорок и проволочек, ибо сразу же появились «охотники» за бывшими фашистами, стремившиеся спрятать их в политические запасники «на будущее». И, как мы видели выше, совсем небезуспешно. Фашисты составляют ядро насильников, террористов и наемников. Но чем дальше от окончания войны отступало время, тем чаще западная машина справедливости давала сбой. Сегодня в ФРГ, в рядах современного вермахта, в почете те, кто не раз толкал Германию на агрессивные войны. В воинских частях висят портреты нацистов, их именами называются офицерские клубы. Многие бывшие гитлеровцы командуют различными воинскими соединениями, не скрывая того, что они следуют традициям, сложившимся в германской армии во времена фашизма.

Между тем очевидно, что нацистские военные преступники и их пособники, виновные в смерти многих и многих тысяч людей, должны нести ответственность за свои преступления. Однако нацистские преступники, руки которых обгажены кровью людской, от нее уходят.

Несколько лет тому назад во Франции был опознан один из военных преступников Второй мировой войны, некий Пайпер. Этот махровый нацист руководил уничтожением итальянской деревни Бовсе. Причем сам принимал активное участие в расстрелах ни в чем не повинных стариков, женщин, детей. За этот «подвиг» (за которым, впрочем, следовала еще серия аналогичных зверств) он был награжден Гитлером Железным крестом с дубовыми листьями.

В наше время, казалось бы, за содеянное Пайпера постигло справедливое возмездие: он был приговорен к смертной казни. Но приговор не был приведен в исполнение, а через некоторое время смертную казнь заменили длительным лишением свободы. Дальше – больше. Длительный срок заключения превратили в короткий. А затем Пайпера и вовсе освободили от наказания. И такой вопиющий факт неединичный.

Сразу после войны была другая атмосфера, главных военных преступников, ввергших человечество в мировую войну, принесших людям неисчислимые беды и страдания, судили как уголовных преступников. Так было в Нюрнберге. Так было в Токио.

Справедливость тогда восторжествовала. Но миллионам людей невозможно было вернуть их близких – отцов и матерей, детей, сестер и братьев. Эти потери невозполнимы. В памяти народов навсегда сохраняются Ковентри и Лидице, Орадур и Варшава, Ленинград и Сталинград, сотни городов и населенных пунктов, оказавшихся уничтоженными или разрушенными агрессорами.

Многие государства после войны приняли законы, исключаящие применение сроков давности к нацистским преступлениям и их пособникам. Это означало, что где бы, когда бы ни были обнаружены нацистские преступники, они должны понести заслуженную кару. В уголовном законодательстве истечение сроков давности освобождает преступника от ответственности. Однако неприменение сроков давности к международным преступникам – справедливое возмездие за беспрецедентные злодеяния.

Но сегодня появляются «адвокаты», стремящиеся представить дело так, будто бы неприменение сроков давности негуманно, будто бы преступники не так уж и виноваты, ибо они выполняли приказ либо чуть ли не оборонялись. От кого? От тех, на кого они же напали?

И ведется психологическая обработка людей, особенно поколения, родившегося после войны. Появились ученые и политические деятели, ставящие под сомнение и нюрнбергские принципы, и Устав Нюрнбергского трибунала, и самый приговор. Для чего? Может быть, стремление выгородить преступников недавнего прошлого необходимо для того, чтобы спасти преступников будущих? Скорее всего, так.

Но принцип уголовного права о неотвратимости наказания, призванный служить сдерживающим началом для преступников вообще, стал реальностью и при совершении международных преступлений, для преступников, совершивших и совершающих преступления против человечности. И он должен быть сохранен навсегда. Преступники времен нацизма и сегодня должны нести ту меру ответственности, которую они заслужили. Каждый судебный процесс над ними – это напоминание новому поколению о том, что пережил мир, и призыв задуматься, все ли сделано для того, чтобы избежать новых катаклизмов. Как и предупреждение тем, кто думает сегодня о повторении прошлого, создавая нейтронную бомбу, давая команду о ее массовом производстве, добываясь размещения ядерного оружия на чужих территориях в угоду своекорыстным интересам.

Мне вспоминается разговор с одним западным ученым-юристом, в ходе которого возник вопрос о преступлениях, совершенных фашизмом, о наказании виновных и о влиянии этих проблем на нынешнее поколение людей, в частности в ФРГ. И хотя мой собеседник уверял, что понимает непримиримость, которую проявляет к военным преступникам советский народ, он тут же пустился в абстрактные рассуждения о гуманизме и даже намекнул на то, что якобы и советские солдаты не были святыми, – фальшивый тезис, муссируемый сейчас неофашистской пропагандой, стремящейся фальсифицировать истоки, ход и результаты войны.

Что касается бездоказательных намеков, рассчитанных на дезинформацию населения западных стран, то хотелось бы в связи с этим немного вспомнить историю и сопоставить факты. Вступившие в Берлин советские воины сразу же стали оказывать помощь изголодавшемуся берлинскому населению – медицинскую, продовольственную и иную. Это – реальность того трудного времени. В Трептов-парке в Берлине стоит монумент советскому солдату с немецким ребенком на руках. Это ведь не выдумка. Человек, послуживший прообразом для нашего выдающегося скульптора Вучетича, действительно спасал немецких детей. А колени перед ним преклонила женщина – мать немецких детей, благодарная советскому солдату за их спасение.

Разговор, изложение которого я привел, имел место несколько лет назад. Но тема разговора настолько актуальна, что, естественно, процессы познания истины, истины об отношениях между странами Запада и Советским Союзом, а еще раньше – Россией, продолжались. И как всякий поиск истины, он не прост, а часто и болезнен. За истину, за правду, как мы знаем из истории, люди страдали и страдают. Но, может быть, именно поэтому они так страстно стремятся к познанию истины, столь самоотверженно подчас борются за правду? И есть сейчас люди, в том числе в Западной Германии, которым правда небезразлична. Правда о роли Советского Союза в освобождении народов мира от коричневой чумы, правда о русском человеке. Такая правда – в интересах всех людей мира, независимо от того, живут ли они в Европе или в США, в Африке или Китае, в Латинской Америке или в Австралии.

Политика попустительства возрождающемуся фашизму требует осуждения и аргументированного разоблачения. Стремление скрыть зверства фашизма от нынешнего поколения, замазать несмываемой краской откровения фашистских лидеров, чтобы из-под нее не выступили даже отдельные буквы человеконенавистнической идеологии, – значит под предлогом свободы мнений вновь возрождать фашистские теории.

Необходимо сделать все для того, чтобы современные молодые люди знали историю войны с фашизмом без искажений и понимали, что силы прогресса всегда противостояли, противостоят и будут противостоять силам реакции и что таких фактов в жизни предвоенного и военного поколений множество (достаточно вспомнить великое движение Сопротивления в Европе).

Василий Максимович Рыбкин,
участник Великой Отечественной войны

ПОМНИТЕ, ЛЮДИ

Полвека длится долгосрочный.
С учета сняли. Внук – в строю.
А мир опять такой непрочный,
И льется кровь в родном краю.
И вновь зовут на переправу,
Где глотки медные трубят, –
За что? За веру? За державу? –
Безусых стриженных ребят.
А фюреришки разной масти,
Привыкшие и лгать, и красть,
Уж не крадутся больше к власти,
А прут нахрапом в эту власть,
Наобещав подать на блюде
Все, что захочет де народ...

* * *

Да вы и впрямь сдурели, люди,
Забыв про сорок первый год!..

III. НАУЧНОЕ НАСЛЕДИЕ

Владилен Борисович Алексеев,
участник Великой Отечественной войны,
доктор юридических наук, профессор

ПРОШЛОЕ И НАСТОЯЩЕЕ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ПРОИЗВОДСТВОМ ДЕЛ В СУДАХ¹

Историю прокурорского надзора за рассмотрением дел в судах не следует рассматривать только с позиций сегодняшнего дня, когда государственные, политические и судебные реформы, а может быть, и катаклизмы породили новое правовое мышление и дали нам новое знание, изменив во многом наше отношение к собственному прошлому.

Прокурорский надзор за рассмотрением в судах уголовных дел возник в сложную и противоречивую эпоху создания новых судебных органов, базировавшихся на классовой, политической борьбе в процессе сложного развития нашего общества. Именно поэтому ему был свойственен так называемый бойцовский характер уголовного преследования, обвинительный и «наступательный» уклон, а идеи защиты, охраны прав личности, в том числе личности потерпевшего от преступления, или стороны в гражданском процессе отступали на второй план или в лучшем случае укладывались в рамки того же уголовного преследования.

В уголовном судопроизводстве надзор за законностью рассмотрения судебных дел реализовывался на всех этапах становления контрольных органов, прежде всего, путем организации и развития государственного обвинения в суде. Этот процесс начался еще до момента создания советской прокуратуры. Известны примеры обеспечения правозаступничества в форме общественного обвинения, положившие начало контрольной деятельности в суде². Перерастание общественного контроля в государственную функцию надзора за законностью, за исполнением и соблюдением законов было объективно необходимо и оправдано задачами повышения эффективности этого вида деятельности.

¹ Статья «Прошлое и настоящее прокурорского надзора за производством дел в судах» подготовлена в соавторстве, представлена в сокращенном виде. См.: *Советская прокуратура. Очерки истории*. М., 1993. С. 95 – 111.

² Инструкция НКЮ от 19 декабря 1917 г. [38, с. 35] была первым нормативным актом, фиксирующим такую деятельность.

Публичное обвинение, возлагаемое на коллегии обвинителей декретом Совнаркома «О революционных трибуналах» от 4 мая 1918 г., можно считать историческим предшественником прокуратуры как органа не только государственного обвинения, но и надзора, хотя и в очень односторонней форме «защиты интересов государства и революции» как необходимых корректив против слабости репрессий, «засилья буржуазной адвокатуры в революционных трибуналах»¹.

Такая односторонность, изначально заложенная в идее и сущности надзорной деятельности, провозглашавшейся общественной, но ставшей государственной функцией, усугубилась за счет ряда положений, ранее не отмечавшихся в нашей правовой литературе, связанных с тем, что контрольно-надзорные функции перераставшие вначале в институт судебного надзора, затем в надзорное производство и прокурорский надзор за законностью рассмотрения судами дел, формировались все же как функции управления судебной практикой, организации судебной политики, а не как единственной функции проверки и исправления недостатков и ошибок, защиты закона и законности.

Новое всегда обогащается, но иногда и искажается опытом предыдущего. Надзор за законностью рассмотрения дел в судах долгое время нес на себе отмеченные черты, оставался двойственным, использовался не в соответствии с его прямым законоохранительным назначением, а в виде инструмента власти, обвинения, координации деятельности правоохранительных органов и даже правоустановления.

Однако отметим в связи со сказанным, что негативные оценки нашего прошлого зачастую отталкиваются лишь от нынешних представлений и критериев, зачеркивая начисто и пройденное, и самих предшественников. Это может быть чревато ошибочным выводом. В нашем прошлом не было очевидно худшее, так как оно зачастую прогнозировалось сквозь призму

¹ Интересно, что еще в октябре 1918 г. Кассационный отдел ВЦИКА, учрежденный на основании декрета ВЦИК от 11 июня 1918 г. [134, 1918, № 45, ст. 545] и, как явствует из его наименования, предназначавшийся для рассмотрения кассационных жалоб и протестов, издал циркуляр, обобщавший судебную практику «советских карательных органов» и формулирующий уголовно-правовые нормы контрреволюционных и иных особо опасных преступлений.

Сходная по характеру и вовсе не надзорная функция содержалась в Положении о высшем судебном контроле от 10 марта 1921 г. [134, 1921, № 15, ст. 97], где предполагались «общий надзор за деятельностью судебных органов, дача им руководящих разъяснений и указаний по действующему советскому праву».

наивных представлений и несостоятельных псевдореволюционных правовых догм.

Сложные вопросы задает нам история. Как могло случиться то, что, когда почти все партийные, государственные, правовые решения, концепции, идеи на протяжении становления прокурорского надзора за рассмотрением дел в судах подчеркивали необходимость строжайшего соблюдения закона и его исполнения, что даже когда с позиции сегодняшнего дня большинство положений являются, очевидно, правильными и юридически обусловленными, они оказались настолько же социально беспомощными¹?

Считаем себя обязанными в связи с поставленным вопросом сделать краткое отступление, без чего вряд ли можно и определить свои позиции, и оценить обоснованность идей создания современной структуры надзора за законностью рассмотрения судебных дел в суверенном государстве, что иногда понимается не как этап совершенствования и укрепления системы повсеместного прокурорского надзора, а как ее распад и ослабление.

В условиях нарастания командно-административных методов управления и руководства государством объективно не могла быть создана система политических и юридических гарантий исполнения даже прошедших испытание временем норм и принципов, в целом поддержанных народом.

В период сталинизма дело соблюдения законности превратилось лишь в слово о соблюдении революционных законов; заявления, догмы, лозунги и декларации сознательно использовались для обмана и фальсификации, спекуляции на революционном подъеме масс.

Сегодня нам хорошо известно, что в тридцатые годы недопустимые методы ведения следствия, пытки, издевательства над заключенными, прямое физическое уничтожение своих политических противников стали юридическим фактом. Наделив органы НКВД чрезвычайными полномочиями, партия поставила под их контроль своих активных членов, весь государственный аппарат, прокуратуру, которая как орган надзора за точным соблюдением

¹ Анализ материалов «Сборника приказов прокуратуры Союза ССР» под ред. А.Я. Вышинского [117] по судебному, в частности, надзору дает основание для вывода о том, что даже в самые кризисные для законности годы в нашей стране приказы формально ориентировали прокуратуру не на нарушение законности, а на ее соблюдение, не на «политбои» с «врагами народа» и тем более не на их физическое, вне закона, устранение и уничтожение, а на повышение чрезвычайно низкой в то время правовой культуры и профессионализма.

законности уступала свои позиции, теряя при этом авторитет и значение. Начались первые так называемые открытые показательные судебные процессы над «врагами» народа...

В систему организованного террора все больше и больше попадали и сами правоохранительные органы; не судебная процедура, а насилие надолго стало определяющим началом в становлении «социалистической законности».

Чтобы придать ситуации законный характер, а может быть, и для того, чтобы спрятаться за ширму судебной процедуры, ее традиций, уже в конце 1934 г., после убийства С.М. Кирова, возможно спровоцированного, если не совершенного самими сотрудниками НКВД и агентами государственной безопасности, был издан ряд чрезвычайных судебных законов, которые исключали нормальное осуществление правосудия, реализацию судом своих функций. Прокурорский надзор был полностью обезоружен.

Был упрощен порядок следствия и рассмотрения судом дел по ряду государственных преступлений, обвиняемые лишались права на защиту, дела рассматривались без адвоката и прокурора, осужденные не могли не только обжаловать приговор, но и ходатайствовать о помиловании. Приговоры о высшей мере наказания приводились в исполнение немедленно. Более того, судебный порядок официально перестал быть единственным для признания обвиняемых виновными в совершении преступлений. Многие так называемые дела рассматривались во внесудебном порядке, а репрессии проводились на основе решений образованных при НКВД «троек» и особых совещаний, часто без вызова обвиняемых и даже без их объяснений.

Как итог всей этой мрачной деятельности в конце 30-х и в 40-е годы в лагерях нашла гибель подавляющая часть незаслуженно репрессированных советских граждан¹.

Страшно, что в период, когда уничтожались вне суда и следствия сотни тысяч граждан, существовала прокуратура и ре-

¹ Только после смерти Сталина безвинно уничтоженные были реабилитированы. Значительную роль в этом сыграл прокурорский надзор и принесенные прокурорами протесты по уголовным делам. Однако только Указ Президента СССР от 13 августа 1990 г. «О восстановлении прав всех жертв политических репрессий 20 – 50-х годов», которым признаны незаконными все репрессии по политическим, социальным, национальным религиозным и иным мотивам, восстановил справедливость. При этом пересмотр дел в процессуальном порядке надзорного производства по указанным материалам прекращен. См. также Закон РСФСР «О реабилитации жертв политических репрессий» в ред. Закона РФ от 22 декабря 1992 г. № 4185-1 «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О реабилитации жертв политических репрессий».

гламентированный законом прокурорский надзор за производством дел. Страна, ее граждане жили двойной жизнью. С одной стороны, революционный энтузиазм, строительство новой жизни, видное место в котором занимало достаточно четко сформулированное положение «об усилении надзора за революционной законностью», участие прокуратуры в надзоре за судебной деятельностью, с другой – молчаливое соучастие в репрессиях и беззакониях.

В то же время уже в первых нормативных актах прокурорского надзора мы можем найти не только основы, но и идеи, принципы, правовой и демократический характер которых очевиден, а юридический уровень достаточно высок. Можно также считать, что им предшествовал поиск механизма контроля, надзора в интересах восстановления справедливости и законности. Так, государственная контрольно-надзорная функция, учитывая отсутствие в стране в 1917 – 1922 гг. прокуратуры, не могла быть осуществлена вне соответствующих форм, в которых была призвана реализовываться. В условиях бурно развивающихся гражданских правоотношений надзор за законностью, возникший одновременно с зарождением социалистической законности и принятием первых декретов, можно рассматривать в качестве основного направления контрольно-проверочной деятельности первых, после Октябрьской революции 1917 г., российских судов, в том числе таких не упоминавшихся в юридической литературе разновидностей, как жилищные суды и примирительные камеры Москвы в июне 1918 г. Именно на них возлагался надзор за соблюдением декретов, постановлений и других нормативных актов Советской власти и наложение на виновных в их нарушении взысканий. К 1918 г. относятся также первые упоминания о судебно-надзорной деятельности по гражданским делам Народного комиссариата юстиции, к функциям которого первоначально относилось и рассмотрение в порядке надзора жалоб на кассационные определения губернских Советов народных депутатов.

В январе 1918 г. постановлением НКЮ при отделе личного состава и судоустройства организовано отделение для рассмотрения жалоб на решения ревтрибуналов. Дальнейшее развитие идеи надзора НКЮ за законностью рассмотрения судебных дел привело к формулировке в Положении о народном комиссариате

юстиции 1921 г. задач «рассмотрения в порядке высшего судебного надзора вступивших в законную силу решений и приговоров, дачи руководящих разъяснений судебным органам».

При этом именно разъяснительное направление, функция толкования составили самостоятельную часть надзорной деятельности, которая до сих пор органически входит в понятие судебного и прокурорского надзора. Во вновь создаваемые правоохранительные органы уже с 1917 – 1918 гг. шли запросы, связанные с применением закона, его пониманием. Выполняя фактически законотворческие функции толкования, ими готовились соответствующие нормативно-правовые разъяснения. Так, Комиссариат финансов обратился с просьбой к Комиссариату юстиции сделать дополнение к Инструкции о введении в действие декрета об отмене наследования.

Отдел судебного контроля, созданный по Положению об отделах НКЮ РСФСР 26 ноября 1920 г. в структуре наркомата, на который возлагалось рассмотрение в порядке надзора решений народных судов, был, очевидно, по выражению Д.И. Курского, предвестником функций не только будущего Верховного Суда РСФСР, но и Прокуратуры республики.

В истоках формирования прокурорского надзора более или менее отчетливо просматриваются его тенденции, прошлое и будущее.

В 1917 – 1918 гг. надзор за исполнением законов от имени губернских исполнительных комитетов осуществляли комиссары юстиции; в 1918 – 1921 гг. – губернские отделы юстиции при губисполкомах. Многоликость судебного надзора подтверждается, в частности, реализацией его через функции Советов народных судей и областных народных судов. Идея высшего, независимого прокурорского надзора «выкристаллизовывалась» на базе органического соединения наиболее характерных форм контрольно-проверочной деятельности правоприменительных органов – ВЦИКа, Совнаркома, наркоматов юстиции и государственного контроля (затем РКП) и их местных органов. В связи с этим и сегодня вряд ли можно считать исторически и научно обоснованной, «всеохватывающей» идею «правосудизации», которая могла бы лечь в основу всех контрольно-надзорных правоотношений в демократическом обществе. Речь идет и о преувеличен-

ном, с нашей точки зрения, значении судебного контроля, и даже о слиянии (поглощении) органов прокуратуры такими административно-исполнительными органами, как Министерство юстиции, предложения о чем в последнее время без достаточных аргументов делались. Мы уже отмечали в связи с последним, что такие предложения не учитывают ни исторический опыт, ни перспективы развития института прокуратуры.

Развитие идеи прокурорского надзора и организационно-правовых гарантий исполнения законов было, естественно, связано с законодательным обеспечением единого контрольно-надзорного органа в виде прокуратуры. 26 мая 1922 г. III сессия ВЦИК приняла Положение о прокурорском надзоре в РСФСР с судебно-надзорным разделом. Вскоре положения о прокурорском надзоре были приняты в других республиках.

В Положении, принятом ВЦИК, указывалось, что государственная прокуратура учреждается «в целях осуществления надзора за соблюдением законов и в интересах правильной постановки борьбы с преступностью». Здесь для судебного надзора характерно указание на обязательность надзора «за соблюдением законности», относящейся, по всей видимости, как к процессу рассмотрения судебных дел, так и к результатам такового. Приоритетное значение имела, естественно, борьба с преступностью. Д.И. Курский в связи с этим пришел к выводу, что народные суды в нашей стране – «это суды, которые призваны разрешать (исключительно) вопросы уголовной юрисдикции»¹.

В.И. Замятин и Ю.А. Заленский справедливо отмечают, что Положение о прокурорском надзоре в РСФСР от 26 мая 1922 г. вообще непосредственно не предусматривало осуществления прокурорского надзора за рассмотрением гражданских дел, считая, что такой надзор впервые получил нормативное закрепление в изданной в конце июля 1922 г. Временной инструкции губернским прокурорам об общих задачах, возлагаемых на прокурора. Характерна и выраженная в ней концепция прокурорского надзора по гражданским делам: прокурорский надзор в гражданском судопроизводстве осуществляется «во всех случаях, когда имеется налицо нарушение закона или такое бездействие, которое грозит интересам пролетарского государства».

¹ Курский Д.И. Избранные статьи и речи. М., 1958. С. 54.

«До новой экономической политики, — указывал один из видных деятелей юстиции Я. Бранденбургский, — порядок гражданского процесса лишь в самой малой степени занимал законодателя, и только 8 августа 1921 г. Народный комиссариат юстиции вносит первое существенное дополнение к Положению о надзоре суда в области гражданского судопроизводства. «Новая экономическая политика РСФСР настойчиво требует, — гласит циркуляр НКЮ, — ...чтобы органы юстиции приспособляли свой аппарат к решениям, вызываемым возрождением хозяйственной жизни страны»¹.

Уже в начале 20-х годов складываются и теоретически обосновываются практика участия прокурора в гражданском судопроизводстве и надзорная деятельность в гражданском процессе. В подготовленном для печати «Руководстве для прокуратуры» его процессуальное положение рассматривалось на основе неизвестных для дореволюционной прокуратуры функций надзора за деятельностью всех органов власти как «со стороны соблюдения ими действующих законов, так и со стороны правильности данных им в гражданско-правовой сфере полномочий». При этом участие прокурора в гражданском процессе хотя и рассматривалось как деятельность «стороны особого рода», одновременно оценивалось и с позиций его права и обязанности дачи заключений; обосновывались права прокурора на самостоятельное возбуждение дела, основания для проявления им инициативы в постановке вопросов, случаи участия его в процессе по предложению суда.

Несмотря на то что ст. 2 ГПК РСФСР, предоставляла прокурору широкие возможности участия в процессе реализации гражданских прав и обязанностей, в то время прокуроры ориентировались прежде всего на дела, затрагивающие интересы государственных предприятий, учреждений, кооперации и сельскохозяйственных коллективов, а также вдов, сирот, инвалидов труда и войны, красноармейцев. С участием прокурора рассматривались дела о расторжении противозаконных сделок, в том числе совершенных под влиянием крайней нужды, о возврате отобранного имущества у бывших владельцев, о передаче бесхозяйственно используемых строений в муниципализированный фонд, о высе-

¹ *Гражданское судопроизводство в новом суде* // Ежегод. сов. юстиции. М., 1923. № 1.

лении трудящихся по искам собственников (частных владельцев) строений.

Вполне оправданное в самые первые революционные годы «классовое» начало в надзорной деятельности прокуратуры, четко ориентированный надзор лишь в интересах государства, беднейших и слабозащищенных слоев населения, равно как и защита прав трудящихся по найму на частнокапиталистических предприятиях и в кулацких хозяйствах, существенно исказили и односторонне сформировали дальнейшее развитие института прокуратуры в целом, его функций надзора в гражданском судопроизводстве, в частности. Начал складываться своеобразный стереотип ориентирования прокурорской деятельности на публичные, государственные интересы в ущерб интересам личности, гражданина, что не могло не причинить ущерба и принципу единой законности, декларированной и провозглашенной Советской властью, не могло не стать основой для разрыва между словом и делом, неоправданного развития одних функций прокурорского надзора в ущерб другим. Примером такого «дисфункционального» развития и стали государственно-правовые приоритеты в ущерб интересам конкретного человека, личности, приоритеты защиты отдельных форм собственности гражданским и уголовным способам ее охраны.

Таким образом, следует признать, что надзорная деятельность, развивавшаяся на основе судебно-контрольной деятельности кассационных инстанций и контрольной деятельности НКЮ, в первые годы Советской власти не ставила главной задачей охрану личности, предупреждение и устранение допущенных в отношении граждан судебных ошибок. Основной задачей этой деятельности было установление единой судебной практики – управленческая, по существу, задача и соответствующая ей функция. Если применительно к гражданскому судопроизводству все это еще, может быть, и не представляло большой опасности для личности человека, не было непосредственно направлено против его жизни, здоровья, свободы, то уголовно-правовые отношения ставили под угрозу саму его жизнь и судьбу, надолго исказив становление и нормальное развитие судебно-надзорной деятельности.

Обращая на это внимание, мы тем не менее должны учесть, что наряду с отрицательными моментами становления прокурорского надзора за исполнением законов при рассмотрении дел в судах главным и определяющим в его развитии были революционные по своему духу и содержанию первые декреты Советской власти, имеющие основополагающее значение для последующего союзного и республиканского законодательства о прокурорском надзоре. В связи с этим нельзя не отметить, что многие исследователи советского уголовного процесса справедливо связывали зарождение института пересмотра дел в порядке надзора с Декретом о суде № 2 от 7 марта 1918 г.

На основании Декрета ВНИК от 11 июня 1918 г. был учрежден особый кассационный отдел ВЦИК. В его задачу входило рассмотрение кассационных жалоб и протестов на приговоры революционных трибуналов. Но кассационный отдел ВЦИК рассматривал также протесты в порядке надзора и фактически стал кассационно-надзорной инстанцией для революционных трибуналов.

Возможность пересмотра вступивших в законную силу приговоров в порядке надзора допускалась и в революционных военных трибуналах. Об этом говорилось в Инструкции революционным военным трибуналам фронтов и армий, введенной в действие 8 января 1919 г., и в Положении о революционных военных трибуналах от 29 ноября 1919 г.

Интересно, что именно в указанных актах нашли отражение идеи, получившие свое развитие сегодня. Уже в Декрете о суде № 2 от 7 марта 1918 г. можно найти нормативные положения, которые связаны с зарождением организационных форм демократического надзора за исполнением законов при рассмотрении дел в судах, но свое развитие они получили фактически только сегодня, в условиях перестройки прокурорско-надзорной системы, строительства правового государства, формирования нового прокурорского мышления.

Статья 6 Декрета предусматривала учреждение верховного судебного контроля в составе представителей областных народных судов. Верховный судебный контроль в случае установления им противоречий в толковании законов различными кассационными инстанциями мог выносить принципиальные решения, обя-

зательные для кассационных инстанций. В случае же обнаружения неустранимого противоречия между действующим законом и народным правосознанием верховный судебный контроль вносит законодательным органам представления о необходимости издания нового закона.

Таким образом, здесь можно увидеть первоначальную формулировку принципиального, даже с позиций сегодняшнего дня, законоположения о прокурорском надзоре за соответствием закона объективным потребностям правового регулирования; оценить значение, которое придается роли и месту прокуратуры как высшего контрольного органа законодательной власти в системе правоохранительных органов.

В.П. Маслов прав, отмечая значение ст. 6 Декрета о суде № 2, поскольку законодатель уже в первые годы Советской власти обязал верховный судебный контроль вносить в необходимых случаях представления о подготовке и издании новых законоположений¹.

Примечательно, что становление контрольно-надзорного института в правосудии уже в 1918 г. связывалось с функциями Верховного Судебного контроля по подготовке и реализации представлений об издании новых законов. Верховный Судебный контроль в то время учрежден не был, но основополагающие идеи о необходимости «обратной связи» – между законодателем и органом, осуществляющим высший надзор за повсеместным соблюдением законов в стране, – сегодня находят свое подтверждение в предложениях по совершенствованию законодательства о прокурорском надзоре.

Равным образом, уже в первые годы Советской власти, до образования прокуратуры как самостоятельного института надзора за соблюдением законов при рассмотрении судебных дел, начала складываться «вертикальная» структура контрольно-надзорных органов, предполагающая последовательную проверку судебных решений, принятых в нижестоящих судебных органах.

Острым и неоднозначным встает ныне перед исследователями истории прокурорского надзора в нашей стране вопрос о том, были ли неизбежными доказанные ныне нарушения законности, посягательства на права человека, искажения и ошибки в

¹ Маслов В.П. Пересмотр уголовных дел в порядке судебного надзора. М., 1965.

судебной деятельности и прокурорском надзоре за законностью в ней. Можно ли говорить, что они явились следствием или, наоборот, были чужды природе социализма; вытекали ли эти ошибки из неправильно выбранного пути развития или явились досадной, горькой дисфункцией, представляя собой отступление (осознанное или неосознанное) от основополагающих принципов законности и, таким образом, не имеющие оправдания?

Скажем сразу, что ответы на эти вопросы вытекают из ответа на основной вопрос – что с нами происходило в те не столь далекие годы?

Вряд ли в одной статье мы можем ответить на этот вопрос, однако считаем необходимым сказать о том, в какой степени ответственны за все происходившее с нашей надзорной правоохранительной системой сами прокуроры и судьи, которые жили и работали в период, когда справедливость и ложь, закон и беззаконие сосуществовали рядом, когда у многих судебных работников не было не только достаточного правового опыта и образования, но и часть их оказались просто не на своем месте.

Время отделило их от нас. Мы обязаны спокойно, объективно и взвешенно разобраться в сложных событиях прошлого, определить причины, извлечь уроки.

Говоря об истории, никак нельзя, как это иногда сейчас делают, видеть в судебных и прокурорских органах тех лет слепые и покорные властям органы репрессии, диктатуры, рассматривать их только сквозь увеличительные очки недоверия и острой критики. Прокуроры, а в равной мере и судьи наших первых судов были в основном людьми, прошедшими огонь революции. Многие подчинились системе, превратившись в исполнителей принятых антизаконных решений. Но и в самые трудные времена многие правоисполнители оказывали сопротивление запущенному на полный ход механизму беззакония. Сколько гражданского и судебного мужества нужно было членам Военной коллегии Верховного Суда СССР¹, чтобы вопреки прямым указаниям Политбюро и высших государственных и партийных лидеров предпринимать активные попытки довести до ЦК КПСС, секретарей ЦК и лично Сталина информацию о применяемых НКВД незаконных методах следствия!

¹ См., напр.: Литературная газ. 1989. 15 марта.

Для большинства прокурорско-судебных работников, в прошлом борцов за революцию, в первые годы Советской власти вера в правое дело и значение своей деятельности являлись аксиомами. Задача охраны социалистического государства рабочих и крестьян и установленного в нем правопорядка, как это указывалось в уголовных законах, путем применения к лицам, совершившим преступление, мер социальной защиты сомнений не вызвала.

Наше правосознание формировалось лишь на базе собственных идей и собственного опыта. Он мог быть извлечен, думается, и из кратковременной организации и деятельности Парижской Коммуны. Видя одной из причин гибели Парижской Коммуны проявление мягкости и снисходительности к своим врагам, мы критиковали и мягкость, и снисходительность. Считая, что Коммуна сделала лишь робкую попытку к проведению выборов судей по классовому принципу, мы положили его в основу формирования судейского корпуса. Приветствуя чрезвычайные декреты Парижской Коммуны, мы не избежали повторения трагедии, когда революционная борьба за власть превращается в кровавый террор, парализующий свой собственный аппарат¹.

Лишь в июле 1953 г. был сделан решительный шаг к восстановлению принципов правосудия: упразднено внесудебное рассмотрение дел, ликвидировано особое совещание при НКВД, начата трудная работа по пересмотру дел в отношении лиц, ставших жертвами произвола и беззакония, и их реабилитация.

Конец 50-х – начало 60-х гг. ознаменовались серьезными попытками восстановления авторитета суда. Наступило время серьезного очищения и преобразования правоохранительной системы.

Было бы упрощением считать, что и это время, и эти возможности не были использованы. Конституция СССР 1977 г. явилась определенной основой совершенствования законодательства о суде и правосудии в нашей стране. Законом от 25 июня 1980 г. были утверждены Основы законодательства о судостроительстве, в которых закреплялись правила, относящиеся к устройству судебной системы Союза ССР и союзных республик, сформулированы руководящие начала организации судебной ра-

¹ *История Советской России*. М., 1990. С. 138.

боты и прокурорского надзора в бывшем СССР. Период с середины 60-х до начала 80-х гг. был, видимо, тем переходным периодом, в котором мы не смогли полностью реализовать ни возможности нового законодательства, ни провозглашенные в нем демократические принципы и идеи, оставшиеся во многом пожеланиями и декларациями до сих пор.

Таким образом, нельзя не заметить, что многие вопросы, связанные с недостатками и ошибками в формировании судебно-надзорных функций современной прокуратуры, связаны с искажениями, допущенными в процессе ее становления, попытками в различные периоды развития государства решать вопросы о ее месте и роли в общей системе правоохранительных органов волевыми методами, вне связи с подлинными интересами развития общества и положения в стране.

Владимир Иванович Басков,
участник Великой Отечественной войны,
доктор юридических наук, профессор

ВОЗНИКНОВЕНИЕ И ПРАВОВАЯ ОСНОВА ИНСТИТУТА ОБЩЕСТВЕННОГО ОБВИНЕНИЯ И ОБЩЕСТВЕННОЙ ЗАЩИТЫ¹

Общественное обвинение и общественная защита — этот не искусственно внесенная извне форма участия общественности в уголовном судопроизводстве. Она присуща советскому уголовному процессу как самому демократическому в мире. Общественный обвинитель, так же как и общественный защитник, не только сообщает составу судей мнение уполномочивших их коллективов или общественных организаций, но и активно участвует в осуществлении правосудия: исследует доказательства, заявляет ходатайства, выступает в судебных прениях и т.д. Предоставить такие полномочия представителям общественности — простым людям труда может только социалистическое общество, где достигнуто единство государства, общественности и всех трудящихся. Ни одно буржуазное государство не имело и не может иметь института общественного обвинения и общественной защиты, так как буржуазные суды всегда остаются в руках господствующего класса, который является «...слепым, тонким орудием беспощадного подавления эксплуатируемых»².

Институт общественного обвинения и общественной защиты возник в нашей стране в первые годы существования Советской власти одновременно со становлением судебных органов. Совет Народных Комиссаров в Декрете о суде № 1 от 22 ноября 1917 г. установил, что к роли обвинителей и защитников допускаются все неопороченные граждане, пользующиеся гражданскими правами³. Иначе говоря, с первых дней Советской власти не только должностные лица (члены коллегии обвинителей) и профессиональные защитники, но и представители трудящегося народа выступали в суде в качестве обвинителей и защитников.

¹ Басков В.И. Общественные обвинители и общественные защитники. М., 1979. С. 5 — 9.

² Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 35. С. 270.

³ СУ РСФСР. 1917. № 4. Ст. 50.

Это определяло классовый характер осуществления правосудия. В соответствии с инструкцией НКЮ от 19 декабря 1917 г. «О революционном трибунале, его составе, делах, подлежащих его ведению, налагаемых им наказаний и о порядке его заседаний» при трибуналах учреждалась коллегия лиц, посвятивших себя правозаступничеству в форме как общественного обвинения, так и общественной защиты. Для рассмотрения уголовного дела трибунал приглашал конкретного обвинителя или общественного защитника из состава названной коллегии¹. Принятый в 1922 г. УПК РСФСР (с изменениями и дополнениями, внесенными в 1923 г.) предусматривал право профессиональных союзов поддерживать в суде общественное обвинение. Институт общественного обвинения получил дальнейшее развитие в Основях уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик 1924 г., а также в постановлении СНК РСФСР от 20 июля 1926 г. В частности, в постановлении предусматривалась необходимость дальнейшего усиления работы по привлечению трудящихся масс к отправлению правосудия в качестве народных заседателей и общественных обвинителей². Участию общественных обвинителей в те годы придавалось важное значение. В своем выступлении, посвященном десятилетию Верховного Суда СССР, М.И. Калинин говорил: «Прислать пять агитаторов на пять собраний, вынести пять трафаретных шаблонных резолюций не так уж трудно... А вот взять такого агитатора и поручить ему выступить общественным обвинителем по конкретному делу, тут с готовыми формулировками уже трудновато. Здесь хочешь или не хочешь, а надо будет ознакомиться, подумать и проработать конкретные обстоятельства данного дела, составить собственное мнение по данному делу и это мнение суметь доказать. Это, конечно, трудно»³.

Уже в тот период многие уголовные дела общественно-политического значения рассматривались судами с участием общественных обвинителей, например дело правых эсеров, дело бывшего оберпрокурора Святейшего Синода Самарина и других контрреволюционеров из Петроградской епархии, дело провока-

¹ СУ РСФСР. 1917. № 22. Ст. 170.

² СУ РСФСР. 1926. № 44. Ст. 338.

³ *История советской прокуратуры в важнейших документах*. М., 1952. С. 500.

тора Окладского и некоторые другие. В качестве общественных обвинителей на судебных процессах выступали видные государственные и политические деятели – А.В. Луначарский, Клара Цеткин, М.Н. Покровский, Феликс Кон и другие¹.

Институт общественного обвинения и общественной защиты как в первые годы Советской власти, так и в наши дни продолжает выполнять важную роль в привлечении трудящихся масс к управлению, социалистической законности. Его правовая основа постоянно расширяется. Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик 1958 г. и принятые впоследствии уголовно-процессуальные кодексы союзных республик подробно регламентировали процессуальное положение общественных обвинителей и общественных защитников в судебном разбирательстве уголовных дел. Это способствовало дальнейшей демократизации советского уголовного процесса.

Придавая важное значение институту общественности, был принят ряд постановлений, направленных на его развитие. Так, ЦК КПСС и Совет Министров СССР в постановлении от 2 марта 1959 г. «Об участии трудящихся в охране общественного порядка в стране» предлагают судам «проведение открытых судебных процессов над злостными нарушителями общественного порядка непосредственно на предприятиях, стройках, в совхозах, колхозах, привлекая в необходимых случаях общественных обвинителей»².

Пленум Верховного Суда СССР в постановлении от 3 декабря 1976 г. «О дальнейшем совершенствовании судебной деятельности по предупреждению преступлений» предписывает судам, что в целях более широкого привлечения общественности к борьбе с преступлениями следует чаще проводить рассмотрение уголовных дел этой категории на выездных заседаниях, имея в виду, что такие процессы предоставляют возможность привлечь внимание общественности к предупреждению правонарушений, укреплению законности и правопорядка.

При этом Пленум рекомендует судам принять меры к повышению эффективности участия общественных обвинителей и общественных защитников в судебных процессах³.

¹ См.: *Судебные речи советских обвинителей*. М., 1965.

² СП СССР. 1959. № 4. Ст. 25.

³ См.: *Собрание Постановлений Пленума Верховного Суда СССР 1924 – 1977*. Ч. II. М., 1978. С. 35 – 39.

Подобные указания органам прокуратуры содержатся в приказах и инструкциях Генерального прокурора СССР. В частности, в приказе Генерального прокурора СССР от 30 июня 1962 г. № 53 «О мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности органов прокуратуры в борьбе с преступностью и нарушениями законности» он предлагает подчиненным ему прокурорам борьбу с уголовной преступностью во всех ее проявлениях проводить, опираясь на помощь широкой общественности, в постоянной взаимосвязи с органами охраны общественного порядка, государственной безопасности и судами на основе строжайшего соблюдения социалистической законности, выполнения требования о сочетании предусмотренных законом суровых мер наказания по отношению к опасным преступникам с мерами общественного воздействия и воспитания лиц, впервые допустивших малозначительные правонарушения и способных исправиться без изоляции от общества¹.

В свою очередь, следственные и судебные органы заботятся о том, чтобы общественные обвинители и общественные защитники в полной мере использовали полномочия, предоставленные им законом, и могли довести до суда мнение коллектива трудящихся, общественной организации, еще активнее выступали в прениях. В настоящее время поставлена задача, чтобы и дальше привлекать внимание советской общественности, следователей, прокуроров и судей к этому важному участку работы².

¹ Советская прокуратура: сб. важнейших док. М., 1972. С. 329 – 330.

² См.: Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 26 марта 1976 г. «О повышении уровня осуществления правосудия в свете решений XXV съезда КПСС».

Александр Давыдович Берензон,
участник Великой Отечественной войны,
доктор юридических наук, профессор

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЩЕНАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРОРОВ¹

Юридический закон, как известно, только тогда в полной мере выполняет свое социальное назначение служить регулятором общественных отношений, когда он верно и полно отражает существующие объективные потребности². Верное и полное отражение существующих объективных потребностей – результат огромной многогранной работы, в основе которой лежит теоретическая разработка проблем совершенствования правового регулирования общественных отношений.

Коротко укажем исходные установки, которые, думается, должны быть учтены при разработке проблемы совершенствования правового регулирования прокурорского надзора. Установка политического характера: основная цель такого совершенствования – обеспечение соответствия законодательства потребностям коммунистического строительства. «Работу по совершенствованию советского законодательства, – указал Л.И. Брежнев, – надо продолжать, чтобы оно ее отставало от жизни, чтобы наши законы, оставаясь прочными, стабильными, правильно отражали происходящие в обществе процессы»³.

Другие установки, представляется, сводятся к следующему. Во-первых, законодательство о прокурорском надзоре должно представлять развернутую систему, не только правильно, но и полно отражающую современные социальные процессы. Во-вторых, в основе разрабатываемых рекомендаций должен лежать анализ отечественной и зарубежной (социалистических стран) практики применения законодательства о прокурорском надзоре.

¹ Статью «Правовое регулирование общенадзорной деятельности прокуроров» см.: Совершенствование правового регулирования прокурорского надзора в СССР: сб. науч. тр. М., 1978. С. 109 – 118.

² См.: Явич Л.С. Право и общественные отношения. М., 1971. С. 20 – 21.

³ Брежнев Л.И. Творчески решать новые задачи коммунистического строительства. Речь на предвыборном собрании трудящихся Бауманского избирательного округа города Москвы. 12 июня 1970 г. «Ленинским курсом. Речи и статьи». Т. 3. М., 1972. С. 49.

В-третьих, работа над совершенствованием законодательства о прокурорском надзоре должна протекать в соответствии с рекомендациями, разработанными общей теорией права и теорией прокурорского надзора.

В связи со сказанным неизбежно возникает вопрос: какая система законодательства о прокурорском надзоре может считаться достаточно развитой? Думается, такая, которая основана на двух «противоположных» условиях.

Первое – законодательство не должно ограничивать возможность прокуроров проявлять инициативу при осуществлении высшего надзора за точным исполнением законов, особенно в поиске соответствующей информации.

Второе – законодательство должно охватывать нормы, которые исключали бы как выход прокуроров за рамки своей компетенции, так и недостаточно полное использование прокурорами предоставленных им прав или невыполнение возложенных на них обязанностей по причине пробелов в правовом регулировании отношений, в которые прокуроры должны вступать с должностными лицами и гражданами в процессе осуществления надзорной деятельности. Следует согласиться с В.Г. Мелкумовым, который отмечает, что прокурорская «деятельность складывается в конечном счете из «элементарных» действий, многие из которых должны быть четко регламентированы»¹.

Система законодательства, регулирующего прокурорский надзор, определяющего компетенцию прокурорских работников, способы ее реализации, является правовой формой их надзорной деятельности. «Элементарные» действия, из которых складывается надзорная деятельность, есть не что иное, как реализованная компетенция прокуроров. Степень полноты (но без излишеств) и четкости правового регулирования надзорного процесса характеризует развитость законодательства о прокурорском надзоре.

Анализ норм законодательства о прокурорском надзоре, свидетельствуя о наличии в нем большого числа пробелов, позволяет убедиться, что особенно явно они проявляются в той части законодательства, которая регулирует надзорный процесс.

¹ Мелкумов В.Г. К вопросу о совершенствовании законодательства о прокурорском надзоре в СССР // Вопросы уголовного права, уголовного процесса и криминалогии. Душанбе, 1966. С. 69.

Прежде всего названному законодательству неизвестно само понятие надзорного процесса как совокупности урегулированных правовыми нормами взаимно связанных действий, предпринимаемых прокурором при осуществлении надзора за исполнением законов. В результате правовое регулирование этих действий прокурора осуществляется не наилучшим образом: не установив, что является надзорным процессом, каковы элементы его содержания (т. е. конкретные действия), трудно добиться их полного, беспробельного регулирования.

Приведем примеры. Законодательством не установлено и не урегулировано право прокуроров привлекать специалистов и представителей общественности к участию в проверках исполнения законов. Законодательство не предусматривает включение в представления прокуроров их выводов, основанных на результатах проведенных проверок, об обстоятельствах, способствующих нарушениям законов, о мероприятиях, которые, по мнению прокуроров, следовало бы предпринять для устранения правонарушений и обстоятельств, им способствующих. Законодательством не закреплена обязанность прокуроров устанавливать результативность протестов, представлений, постановлений о привлечении к ответственности правонарушителей.

Неурегулированность перечисленных выше, как и многих других, вопросов не может не снижать эффективность прокурорского надзора.

Законодательство о прокурорском надзоре, думается, должно содержать группу взаимосвязанных норм, посвященных регулированию надзорного процесса, причем целесообразно было бы определить в соответствующих нормах новые понятия, связанные с осуществлением надзорного процесса, – понятия самого надзорного процесса, надзорного цикла и стадии надзорного цикла.

Рассмотрим, что, по нашему мнению, подлежит нормативному закреплению.

Надзорный процесс – собственно надзорная деятельность прокуроров, направленная на выявление, устранение и предупреждение нарушений законов.

Надзорный цикл – взятый в единичном виде надзорный процесс, носящий замкнутый характер, начинающийся с выявления нарушений законов и обстоятельств, им способствующих, и

кончающийся установлением результативности прокурорских актов реагирования на выявленные нарушения законов.

Стадия надзорного цикла – часть надзорного цикла, характеризующаяся четко очерченными границами (промежуточной целью, стоящей перед прокурором)¹. Надзорный цикл состоит из трех стадий: выявления нарушений законов и обстоятельств, им способствующих (1-я стадия), реагирования на выявленные нарушения законов и обстоятельства, им способствующие (2-я стадия), и установления результативности актов прокурорского реагирования (3-я стадия).

В целях выявления нарушений законов и обстоятельств, им способствующих, а также лиц, нарушивших закон, прокуроры должны быть вправе совершать следующие действия:

1) истребовать правовые акты, изданные государственными органами и общественными организациями, на которые распространяются надзорные действия прокуроров;

2) требовать от руководителей соответствующих государственных органов и общественных организаций представления документов и сведений;

3) требовать от должностных лиц и граждан личных объяснений – устных и письменных по поводу нарушения закона;

4) требовать от руководителей соответствующих государственных и общественных организаций проведения проверок и ревизий в подчиненных или подведомственных им учреждениях, предприятиях и организациях, а также проверок деятельности подчиненных или подведомственных им должностных лиц²;

5) проводить проверки с целью выявления нарушений законов и обстоятельств, им способствующих, а также лиц, нарушивших закон и попустительствовавших правонарушителям;

6) привлекать специалистов и представителей общественности для участия в прокурорских проверках³;

¹ Впервые понятие стадии при рассмотрении общенадзорной деятельности введено С.Г. Березовской. См.: *Березовская С.Г. Охрана прав граждан советской прокуратурой.* М.: Наука, 1964. С. 155.

² Законодательство о прокуратуре ряда социалистических стран устанавливает правомочие прокуроров требовать «от соответствующих органов проведения проверок (обследований) и ревизий, независимо от подчиненности, в которой они должны быть проведены» (см., например, п. «г» ст. 13 Закона о прокуратуре Народной Республики Болгарии (1960 г.), ст. 42(3) и 43(2) § 41(1) Закона о прокуратуре Польской Народной Республики (1967 г.).

³ Привлечение специалистов (экспертов) к прокурорским проверкам предусмотрено законодательством о прокуратуре ВНР (см. § (2) Закона о прокуратуре ВНР (1972).

7) участвовать с правом совещательного голоса в работе сессий представительных органов государственной власти (если прокуроры не являются депутатами) и заседаниях их исполнительных комитетов (Советов Министров)¹. В настоящее время полномочия совершать два последних, действия Положением о прокурорском надзоре в СССР не предусмотрены.

Законодательство о прокурорском надзоре должно содержать также нормы, устанавливающие соответствующие обязанности руководящих и иных должностных лиц и граждан, с которыми прокуроры вступают в правоотношения в целях выявления нарушений законов. Кроме того, необходимо законодательное закрепление сроков, в течение которых реализуются требования прокуроров².

В целях реагирования на выявленные нарушения законов и обстоятельства, им способствующие, прокуроры должны быть вправе совершать следующие действия:

1) обращаться к должностным лицам и гражданам с предостережением³ в связи с совершением ими правонарушений, общественная вредность которых минимальна;

2) опротестовывать правовые акты, противоречащие закону;

3) возбуждать дисциплинарное или административное преследование против лиц, нарушивших закон;

4) ставить вопрос о принятии мер общественного воздействия в отношении нарушителей законов;

5) привлекать к уголовной ответственности лиц, нарушивших закон;

6) требовать устранения нарушений законов и обстоятельств, им способствующих;

7) принимать меры к возмещению материального ущерба, причиненного социалистическим организациям и гражданам;

¹ Право участия прокуроров с совещательным голосом в работе представительных органов государственной власти и их исполнительных комитетов, а также комитетов народного контроля установлено (§ 2) Законом о прокуратуре Венгерской Народной Республики (1972 г.).

² Такого рода нормы содержатся в Законе о прокуратуре Народной Республики Болгарии (ст. 16), Законе о прокуратуре Венгерской Народной Республики (§ 2), Законе о прокуратуре ЧССР (§ 11 (1)).

³ Прокурорское предостережение – институт для советской прокуратуры новый и вместе с тем не новый. Новый – потому, что он законодательством не предусмотрен. Не новый – потому, что на практике применяется непрерывно и повсеместно.

8) принимать меры к восстановлению нарушенных прав социалистических организаций и граждан;

9) принимать принудительные меры к лицам в случае неявки без уважительных причин по вызову прокурора;

10) выступать на сессиях представительных органов государственной власти и заседаниях их исполнительных комитетов (Советов Министров).

В настоящее время полномочия совершать первое, четвертое и три последних действия Положением о прокурорском надзоре в СССР не предусмотрены.

В целях установления результативности актов прокурорского реагирования на выявленные нарушения законов прокуроры используют те же права, которые им предоставляются для выявления нарушений законов. Однако в Положении о прокурорском надзоре в СССР о необходимости устанавливать результативность актов прокурорского реагирования ничего не говорится. Закон о прокуратуре СССР должен подробно определить формы, в которых протекает общенадзорная работа¹.

Нам представляется, что формы, в которых предпринимаются действия или (что то же) реализуются полномочия прокуроров для выявления нарушений и нарушителей законов, а также обстоятельств, им способствующих, должны быть следующие:

а) требование – устный или письменный акт, в форме которого реализуется полномочие прокуроров потребовать акты, документы, всякого рода сведения о нарушениях законов, а также полномочие требовать личных объяснений²;

б) постановление – письменный акт, в форме которого реализуется полномочие прокуроров требовать проведения проверок и ревизий, а также правомочие привлекать специалистов к общенадзорным проверкам;

в) уведомление – письменный акт, в форме которого реализуется полномочие прокуроров привлекать представителей общественности к прокурорским проверкам. Пока эти формы реализации прокурорских полномочий в законе не закреплены.

¹ При этом, конечно, следует иметь в виду, что, поскольку прокурорский надзор един, эти формы могут быть определены в Законе о прокуратуре СССР в более общем виде – применительно к двум-трем и даже всем отраслям прокурорского надзора.

² Аналогичная форма реагирования («устные требования об устранении нарушений законов») предусмотрена Законом о прокуратуре ГДР от 7 апреля 1977 г. (§ 31(4)).

Далее мы назовем формы, в которых предпринимаются действия или реализуются полномочия прокуроров для реагирования на выявленные нарушения законов и обстоятельства, им способствующие:

а) предостережение – устные и письменные акты, в форме которых реализуются полномочия прокуроров официально обратиться к должностным лицам и гражданам с указанием на то, что совершенные ими правонарушения не остались незамеченными и данный факт будет принят во внимание, если правонарушение повторится;

б) протест – письменный акт, в форме которого реализуется полномочие прокуроров опротестовывать правовые акты, противоречащие закону¹, принесение протеста по усмотрению прокурора может повлечь за собой приостановление действия опротестованного акта до рассмотрения протеста²;

в) постановление о возбуждении уголовного дела – письменный акт, в форме которого реализуется полномочие прокуроров привлекать к уголовной ответственности лиц, виновных в совершении преступлений;

г) постановление о возбуждении дисциплинарного (административного) преследования – письменный акт, в форме которого

¹ Некоторые теоретики прокурорского надзора и прокурорские работники полагают возможным принесение устных протестов «как оперативного средства реагирования на нарушения законности для пресечения или устранения нарушений законов» См.: *Зезюлин Б.М.* Компетенция прокуроров по осуществлению высшего надзора за точным исполнением законов: авт. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1976. С. 3.

Думается, что устные протесты – дело едва ли реальное. В случае возникновения вопроса о нерассмотрении прокурору будет трудно доказать, что им был принесен устный протест, равно как соответствующему руководящему должностному лицу будет довольно легко объяснить нерассмотрение протеста тем, что он не был получен, не был понят и т.п. И вообще изложить устный протест на бумаге, т.е. сделать его обычным – «письменным», не столь уж сложное дело, ибо самая трудоемкая часть подготовки протеста – его юридическое обоснование, которое должно быть одинаково надежным как в устных, так и в письменных протестах. Кроме того, о какой особой оперативности устных протестов может идти речь, если срок их рассмотрения такой же, как и у обычных протестов. О нецелесообразности использования устных протестов в прокурорской практике писал в 1956 г. П.Д. Альбицкий. См.: *Альбицкий П.Д.* Вопросы общего надзора в практике советской прокуратуры. М.: Госюриздат, 1956. С. 94 – 95.

² Приостановление действий опротестованного акта (в двух вариантах – при получении протеста или при нарушении срока, установленного для рассмотрения протеста) предусмотрено законодательством о прокуратуре НРБ, ВНР, ПНР, ЧССР (см. ст. 19 Закона о прокуратуре Венгерской Народной Республики (1972 г.); ст. 47(2) Закона о прокуратуре Польской Народной Республики (1967 г.); § 16(1) чехословацкого Закона о прокуратуре (1965 г.).

реализуется полномочие прокурора ставить вопрос о наказании нарушителя закона¹;

д) постановление о привлечении к материальной ответственности – письменный акт, в форме которого реализуется полномочие прокурора принять меры к возмещению материального ущерба, причиненного правонарушением;

е) постановление о принятии мер общественного воздействия в отношении лица, нарушившего закон, – письменный акт, в форме которого реализуется полномочие прокуроров ставить вопрос перед органом общест­венности о принятии мер общественного воздействия в отношении лиц, нарушивших закон;

ж) представление об устранении нарушений законов и обстоятельств, им способствующих, – письменный акт, в форме которого реализуется полномочие прокуроров ставить перед компетентным органом вопрос об устранении нарушений законов и обстоятельств, им способствующих;

з) исковое заявление – письменный акт, предъявляемый прокурором в суде в порядке, предусмотренном ст. 29 Основ гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик и ст. 41 ГПК РСФСР (и соответствующих статей ГПК других союзных республик);

и) предписание о восстановлении нарушенных прав – письменный акт, в форме которого прокурор реализует свое полномочие принимать меры к восстановлению прав, нарушенных в связи с изданием незаконных правовых актов;

к) постановление о приводе лица, не явившегося по неуважительной причине по вызову прокурора для дачи личных объяснений, – письменный акт, в форме которого прокурор реализует свое полномочие применять принудительные меры к лицам, не выполняющим правомерных требований прокурора.

Пока что нормативно закреплены только вторая, третья, седьмая и восьмая формы реализации прокурорских полномочий, да и то частично (третья и восьмая), в Положении о прокурорском надзоре в СССР.

¹ По нашему мнению, в случае несвоевременного или ненадлежащего исполнения лицом правомерных требований прокурора оно может быть подвергнуто штрафу, налагаемому судьей, форма реализации этого полномочия прокурора – постановление о возбуждении административного преследования (привлечении к административной ответственности), которое вносится прокурором.

Законодательство о прокуратуре СССР не может считаться достаточно разработанным, если в нем не будут предусмотрены: обязанность реагирования адресатов прокурорских актов на них¹; сроки, в течение которых должна быть реализована эта обязанность и направлен ответ прокурору²; обязанность «автоматического» переноса органом-адресатом прокурорского протеста постановления о привлечении к дисциплинарной или административной ответственности, постановления о восстановлении нарушенных прав, рассмотрения вопросов, содержащихся в названных актах, в случае их отклонения в вышестоящий орган³. Целесообразно, чтобы все эти вопросы нашли отражение в новом Законе о прокуратуре СССР.

¹ Таковую обязанность предусматривает законодательство о прокуратуре ряда других стран (см.: ст. 13 § (3), ст. 15 § (2), ст. 16 § (2), ст. 17 § (4) Закона о прокуратуре Венгерской Народной Республики).

² Таковую обязанность предусматривает законодательство о прокуратуре ряда других социалистических стран (см.: ст. 16 Закона о прокуратуре Народной Республики Болгарии гласит: «Министерства, ведомства, народные советы, учреждения, предприятия, трудовые кооперативно-земледельческие хозяйства, кооперативные и другие общественные организации и должностные лица должны направлять прокурору в определенные им сроки затребованные документы, сведения и объяснения». Сроки реагирования установлены также ст. 18, 20, 22, 24 этого Закона).

³ См. ст. 20 Закона о прокуратуре Народной Республики Болгарии (1960 г.); ст. 15 § (3) Закона о прокуратуре Венгерской Народной Республики (1972 г.).

Мамед Аллахверди оглы Гасанов,
участник Великой Отечественной войны,
заслуженный юрист РСФСР

ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ О ВОЗМЕЩЕНИИ МАТЕРИАЛЬНОГО УЩЕРБА¹

При осуществлении надзора за единообразным и точным исполнением законодательства о материальной ответственности прокурору необходимо использовать все источники информации. К ним, в частности, относятся:

1) уголовные дела, направленные в суд, а также прекращенные органами прокуратуры и внутренних дел;

2) материалы об отказе в возбуждении уголовных дел по основаниям, не исключающим материальную ответственность правонарушителей; материалы и сообщения о преступном причинении ущерба, поступившие в органы прокуратуры и внутренних дел от предприятий, учреждений, организаций, объединений, министерств и ведомств, а также колхозов;

3) заявления и жалобы граждан, в том числе полученные на личном приеме;

4) сигналы о фактах хищений, бесхозяйственности, нарушениях государственной дисциплины, содержащиеся в выступлениях должностных лиц и граждан в печати, на собраниях в трудовых коллективах, партийно-хозяйственных активах;

5) материалы контролирующих органов, в том числе материалы Госстандарта и дела, рассмотренные Госарбитражем о недостатках, порче продукции и нарушении договорной дисциплины;

6) гражданские дела, одной из сторон в которых является государственная, кооперативная или общественная организация (о возмещении ущерба, взыскании денежных сумм, восстановлении на работе и др.);

¹ Гасанов М.А. Прокурорский надзор за исполнением законов о материальной ответственности рабочих и служащих за ущерб, причиненный предприятию, учреждению, организации: учеб. пособие. М., 1987. С. 12 – 20.

7) материалы проверки исполнения законов о сохранности социалистической собственности, соблюдении трудовой и государственной дисциплины, проведенной прокурором в порядке общего надзора;

8) в порядке общего надзора прокурор с привлечением специалистов проверяет следующие основные документы и материалы, являющиеся источниками информации о наличии причиненного материального ущерба. Основными из них являются:

а) квартальные и годовые финансовые отчеты бухгалтерии предприятий, учреждений, организаций и объяснительные записки к ним. В объяснительной записке администрация обязана осветить причины материального ущерба и принятые меры в отношении виновных лиц;

б) акты списаний товаров, изделий и других ценностей в связи с недостачей, порчей, утратой и уничтожением.

При этом прокурор должен обращать внимание на то, что согласно п. 37 Положения о бухгалтерских отчетах и балансах, утвержденного постановлением Совета Министров СССР от 29 июня 1979 г. № 633, недостача ценностей сверх норм убыли, а также потери от порчи относятся на виновных лиц. В случае, когда виновные не установлены, недостачи и потери в сумме до 100 руб. по каждому конкретному случаю могут быть списаны. Списание ценностей сверх этих сумм производится с разрешения вышестоящих организаций;

в) акты ревизии, проведенной вышестоящими в порядке подчиненности организациями (министерствами, ведомствами, объединениями), а также контролирующими учреждениями; документы об устранении выявленных ревизией недостатков, исполнении предложений, изложенных в актах, приказах об их рассмотрении. По этим материалам выясняется, как администрация реагирует на факты недостач, порчи, бесхозяйственности, принимает ли она меры к возмещению ущерба, передаче материалов о преступном причинении вреда в следственные органы, роль вышестоящих организаций и контролирующих учреждений в борьбе с хищениями, бесхозяйственностью и расточительством;

г) претензии и рекламации за поставки недоброкачественной нестандартной и некомплектной продукции, коммерческие акты о выявленных недостачах и порче поставляемой продукции;

д) документы, подтверждающие об уплате штрафов, неустоек, пени за нарушение договора поставки продукции производственно-технического назначения или товаров народного потребления.

При осуществлении надзора прокурору необходимо иметь в виду, что Совет Министров СССР постановлением от 10 февраля 1981 г. № 161¹ утвердил Положение о поставках продукции производственно-технического назначения и Положение о поставках товаров народного потребления. В этих положениях имеются специальные разделы, устанавливающие имущественную ответственность предприятий и организаций в виде штрафа и неустойки, пени.

За просрочки и непоставки продукции, поставки продукции ненадлежащего качества, поставки некомплектной продукции и товара, поставки продукции или товара низкого качества и другие нарушения стандарта, технических условий или договора с поставщика взыскивается до 20%, 30%, а иногда по решению арбитража до 50% стоимости продукции или товаров.

В этих случаях следует привлечь к материальной ответственности за ущерб виновных должностных лиц, допустивших нарушения договорных обязательств;

е) инвентаризационная ведомость материальных ценностей и результативно-сличительная ведомость инвентаризации товарно-материальных ценностей, составленные инвентаризационной комиссией, в которой отражаются излишки, недостачи и порча материалов и продукции;

ж) приказы и распоряжения администрации о взыскании из зарплаты рабочих и служащих денежных сумм за материальный ущерб, причиненный предприятиям, организациям, учреждениям;

з) выписки из планов и ведомостей о подаче вагонов железной дорогой, а также уборке вагонов, уведомление грузополучателей о прибывшем в его адрес грузе, выписка из договора на эксплуатацию подъездных путей, акты и письма о причине простоя транспортных средств, выписка из согласованного правила о способе сообщения о прибытии груза, а также документы, подтверждающие уплату штрафа;

¹ СП СССР. 1981. № 9 – 10. Ст. 62.

и) в соответствии со ст. 39 КЗоТ РСФСР и аналогичными статьями КЗоТ других союзных республик администрация обязана при увольнении трудовую книжку выдавать рабочему или служащему в день увольнения.

Трудовые книжки хранятся у администрации предприятия, учреждения, организации как бланки строгой отчетности, а при увольнении работника выдаются ему на руки (п. 11 постановления Совета Министров СССР и ВЦСПС от 6 сентября 1973 г. № 656). При задержке выдачи трудовой книжки по вине администрации, рабочему выплачивается средний заработок за все время вынужденного прогула (ст. 99 КЗоТ РСФСР).

В связи с этим виновные должностные лица, допустившие задержку трудовой книжки, несут материальную ответственность в пределах, установленных законодательством.

В частности, начальники отделов кадров предприятий, учреждений, организаций и их заместители несут материальную ответственность в размере ущерба, но не свыше своего среднего месячного заработка, а также и другие работники отдела кадров в пределах причиненного ущерба, но не более своего среднего месячного заработка;

к) решения комиссии по трудовым спорам и профсоюзного комитета, связанные с взысканием денежных сумм по требованиям рабочих и служащих;

л) банковские поручения о перечислении денег. Выписка из документов Госбанка и Стройбанка о поступлении денег на расчетный счет организации или снятие денежных сумм со счета по акцептовым поручениям других организаций позволит прокурору выявить материальный ущерб, причиненный излишними денежными выплатами, и факты непринятия мер по предотвращению простоев транспортных средств и нарушений других договорных обязательств;

м) корешки чековых книжек и данные о получении чековых книжек позволят установить размер полученных денег из Госбанка;

н) доверенности, выданные организацией для получения материальных ценностей, и книга оприходования полученных материалов и ценностей;

о) накладные о выдаче товаров, продукции, предметов и других материальных ценностей;

п) книга учета материальных ценностей и соответствие наличия этих ценностей балансу финансового отчета (квартальный и годовой).

Наряду с перечисленными документами (этот перечень не является исчерпывающим) прокурор знакомится с другими материалами, подтверждающими наличие ущерба.

Важным источником информации соблюдения законов о сохранности социалистической собственности служат материалы контролирующих органов.

Имеется ряд указаний союзных контролирующих ведомств, согласованных с Прокуратурой СССР, о направлении в органы прокуратуры и внутренних дел материалов об ущербе, причиненном преступными деяниями, и о потерях в крупном размере. В этих указаниях установлены сроки направления материалов, дается перечень документов, определены формы взаимодействия контролирующих учреждений со следственными органами и органами прокуратуры.

1. Приказом Госарбитража СССР от 30 марта 1984 г. № 6 утверждены Правила о направлении госарбитрами в органы прокуратуры сообщений о выявленных нарушениях законности, государственной дисциплины и недостатках в хозяйственной деятельности для рассмотрения вопроса о привлечении виновных лиц к ответственности.

2. Из учреждений Государственного комитета стандартов направляются материалы о выпуске и реализации продукции, не соответствующей стандартам и техническим условиям.

В соответствии с указанием Государственного комитета стандартов СССР от 23 июня 1984 г. № ОСТ 50-414/84 органы госстандарта обязаны при обнаружении фактов выпуска промышленными предприятиями недоброкачественной или не соответствующей стандартам либо техническим условиям или некомплектной продукции, материалы в десятидневный срок направлять в прокуратуру по месту нахождения предприятия-изготовителя.

Когда нарушениями государственной дисциплины причинен большой ущерб народному хозяйству, копия сообщения

направляется в прокуратуру союзной республики или в Прокуратуру СССР. Кроме того, органы госстандарта по поручению органов прокуратуры проводят проверки, а в необходимых случаях проверки организуются совместно с работниками госстандарта. Прокуроры при наличии материального ущерба должны обеспечить своевременное и правильное разрешение этих материалов и привлечь виновных лиц к материальной ответственности.

3. В целях повышения эффективности осуществления контроля финорганами, особенно контрольно-ревизионным аппаратом, Министерство финансов СССР 2 октября 1978 г. направило всем финансовым органам указание № 92. В этом документе определены задачи финансовых органов республик, краев, областей, городов и районов по усилению контроля за достоверностью отчетных данных, поручено установить более тесные контакты с органами прокуратуры и улучшить взаимную информацию, передавать материалы в прокуратуры по месту нахождения предприятий, учреждений и организаций, где эти нарушения были выявлены, не позднее десяти дней после окончания ревизий или проверок. Аналогичные указания даны Госбанком СССР, ЦСУ СССР и другими контролирующими органами.

При осуществлении надзора за исполнением законодательства о борьбе с приписками следует руководствоваться соответствующими постановлениями Совета Министров СССР о мерах по усилению охраны социалистической собственности и устранению причин и условий, порождающих хищения и бесхозяйственность, которыми установлено, что руководители и должностные лица предприятий и организаций, виновные в приписках и искажениях в отчетности, лишаются на срок до одного года всех видов премий, выплачиваемых из фондов в соответствии с действующей на данном предприятии системой оплаты труда.

В зависимости от характера поступившего материала от контролирующего органа и степени нарушения закона прокурор может ознакомиться и с другими документами, истребовать материалы о причинении ущерба и решить вопрос о привлечении виновных должностных лиц и других работников к материальной ответственности независимо от привлечения их к дисциплинарной, административной или уголовной ответственности.

Во время проверки состояния исполнения законов о материальной ответственности рабочих и служащих за причиненный ими ущерб предприятиям, учреждениям и организациям прокурору необходимо выяснить: имели ли место случаи: 1) невозложения на работника материальной ответственности за причинение прямого действительного ущерба в случаях, когда такая ответственность должна быть на него возложена; 2) несоблюдения условия привлечения к материальной ответственности; 3) факты необоснованного возложения на работника материальной ответственности; 4) нарушения порядка взыскания с работника материального ущерба; 5) завышения пределов материальной ответственности (при добровольном его возмещении с согласия администрации); 6) нарушения порядка взыскания денежных начетов, наложенных комитетом народного контроля; 7) нарушения требований закона, запрещающего заключение договора о полной материальной ответственности несовершеннолетними и другими лицами, не предусмотренными в перечне; 8) несоблюдения срока предъявления иска и причины непредъявления иска администрацией, если срок давности пропущен по неуважительной причине (в этих случаях прокурор обязан предъявить иск к должностному лицу, по вине которого не были приняты меры к возмещению ущерба); 9) какие профилактические мероприятия проводятся против лиц, допустивших причинение материального ущерба; 10) какие меры принимают вышестоящие органы управления в отношении руководителей предприятий, учреждений, организаций, не принявших мер возмещения ущерба, предъявляются ли иски в суде о возмещении ущерба; 11) какие имеются причины, способствующие причинению материального ущерба (бесхозяйственность, расточительство, простои транспортных средств, выпуск бракованной продукции, необоснованное списание и т.п.).

Например, при проверке состояния договорной дисциплины и мер воздействия за ее нарушения прокурору следует с привлечением специалистов выяснить следующие вопросы:

1. Имели ли место просрочки поставки продукции и товаров?
2. Нарушения, связанные с качеством продукции.
3. Размер ущерба, связанного с выпуском недоброкачественной продукции.

4. Нарушения комплектности, имели ли место недостатки продукции и товаров?

5. Имели ли место нарушения по расчетам товаров и продукции?

6. Нарушения, связанные с безнарядным отпуском товаров.

7. Размер уплаты штрафа за перечисленные нарушения. При определении брака товаров и продукции необходимо выяснить: имеется частичный или полный брак, кто непосредственно виновен в этом? Не влияет ли качество продукции сырья или технологии производства?

После выяснения указанных вопросов следует проверить, как на вышеперечисленные нарушения реагировала администрация предприятия, организации. В необходимых случаях при наличии основания прокурор решает вопрос о привлечении виновных, причинивших материальный ущерб, к уголовной или дисциплинарной ответственности, а также выясняет размер удержания администрацией (приказом или распоряжением) в пределах причиненного ущерба, но не более среднемесячного заработка или предъявляет иск в суд. Выясняет, кто конкретно привлечен к материальной ответственности. Примерными субъектами могут быть следующие лица:

изготовитель продукции с браком;

мастер;

начальник цеха (участка, лаборатории);

работники отдела технического контроля, в том числе начальник ОТК;

главный инженер предприятия;

директор предприятия;

замдиректора по сбыту;

работники отдела сбыта, в том числе начальник отдела сбыта;

юридическая служба;

иные лица.

В процессе проверок прокурор должен выяснить, как выполняются должностными лицами предприятий, учреждений, организаций требования закона о привлечении к материальной ответственности причинителей вреда, содействует ли активному использованию правовых средств в этом деле юридическая служба.

При осуществлении надзора за исполнением законов о материальной ответственности необходимо настойчиво применять предусмотренные законом меры воздействия к должностным лицам, не обеспечившим сохранность государственного и общественного имущества, допустившим уклонение от возложенных на виновных лиц обязанностей по реальному возмещению причиненного материального ущерба.

В этих целях и для обеспечения наиболее полного возмещения ущерба необходимо предъявлять иск к должностным лицам объединений, предприятий, учреждений, организаций, когда вышестоящие в порядке подчиненности органы не ставят вопрос о возмещении ущерба, а в отношении должностных лиц вышестоящих организаций следует применять средства прокурорского реагирования.

Осуществляя надзор за исполнением законов о возмещении ущерба, прокурор принимает меры к тому, чтобы законодательство о материальной ответственности применялось точно и своевременно. Этого можно добиться в том случае, если прокурор своевременно выявит факты причинения ущерба государственным, кооперативным и общественным организациям, примет меры к предъявлению иска о возмещении материального ущерба в суде, всестороннему и полному установлению фактических обстоятельств по делу, правильному применению законодательства, определяющего пределы материальной ответственности рабочих и служащих за причиненный ущерб.

При выявлении фактов непринятия мер к обеспечению сохранности социалистической собственности со стороны должностных лиц прокурор обязан также поставить перед судом вопрос о возложении на них материальной ответственности, а при наличии оснований – привлечь их к дисциплинарной или уголовной ответственности.

Алексей Адольфович Герцензон,
участник Великой Отечественной войны,
доктор юридических наук, профессор

СОЦИАЛИСТИЧЕСКАЯ ЗАКОННОСТЬ И ПОНЯТИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ¹

Прежде чем дать определение понятия преступления, установим основные черты преступления как общественно опасного деяния, нарушающего социалистическую законность. Принцип социалистической законности, являющийся основой деятельности Советского государства, означает прежде всего такой порядок, при котором все граждане соблюдают законы.

Статья 130 Конституции СССР устанавливает: «Каждый гражданин СССР обязан соблюдать Конституцию Союза Советских Социалистических Республик, исполнять законы, блюсти дисциплину труда, честно относиться к общественному долгу, уважать правила социалистического общежития».

Наиболее опасные формы нарушения гражданами этой конституционной обязанности признаются советскими уголовными законами преступлениями.

Понятие преступного, находящее свое юридическое выражение в советских законах, неразрывно связано с социалистической законностью.

Укрепление социалистической законности является важной задачей Коммунистической партии и Советского правительства.

Еще в условиях иностранной военной интервенции и гражданской войны партия требовала от всех партийных и советских работников, от всех советских граждан строжайшего соблюдения социалистической законности. Для окончательной победы над врагами необходимо было соблюдать революционный порядок и советские законы, ибо «малейший беспорядок, малейшее нарушение законов Советской власти, малейшая невнимательность или нерадение служат немедленно к усилению помещиков и капиталистов, к их победам»². Призывая к повышению революционной бдительности, наглядно показывая, к чему может привести

¹ Герцензон А.А. Понятие преступления в советском уголовном праве. М., 1955. С. 44.

² Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 29. С. 514.

ослабление бдительности по отношению к проискам врагов социализма, Ленин вновь и вновь требовал «внимательнейшим образом следить за малейшим беспорядком, за малейшим отступлением от добросовестного исполнения законов Советской власти»¹.

При переходе к мирной работе по восстановлению народного хозяйства партия вновь обращает внимание партийных и государственных работников, всех советских граждан на необходимость дальнейшего укрепления социалистической законности.

Партия указывала на необходимость дальнейшего укрепления социалистической законности во второй главной фазе развития Советского государства. Революционная законность в этих условиях была направлена «против воров и вредителей в общественном хозяйстве, против хулиганов и расхитителей общественной собственности»².

XIX съезд Коммунистической партии Советского Союза, поставив задачу дальнейшего укрепления Советского государства в условиях постепенного перехода от социализма к коммунизму, связал осуществление этой задачи с дальнейшим укреплением социалистической законности в стране, с дальнейшим укреплением партийной и государственной дисциплины, с дальнейшим усилением революционной бдительности, с дальнейшим усилением борьбы с пережитками капитализма в сознании людей.

Преступление представляет собой наиболее общественно опасную форму нарушения социалистической законности. Поэтому требование дальнейшего укрепления социалистической законности применительно к задачам советского уголовного права означает усиление борьбы с преступностью. Было время, когда некоторые товарищи ошибочно связывали требование усиления борьбы с преступностью только с усилением репрессии: если репрессии не нарастают, то якобы нет и усиления борьбы с преступностью. Между тем еще полвека назад В.И. Ленин указал, «что предупредительное значение наказания обусловливается вовсе не его жестокостью, а его неотвратимостью. Важно не то, чтобы за преступление было назначено тяжкое наказание, а то, чтобы ни один случай преступления не проходил нераскрытым»³.

¹ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 29. С. 515.

² Сталин И.В. Соч. Т. 13. С. 210.

³ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 4. С. 373.

Усиление борьбы с преступностью в современных условиях означает прежде всего улучшение деятельности органов следствия, прокуратуры и суда, направленной на то, чтобы ни один случай преступления не оставался бы нераскрытым.

Далее, усиление борьбы с преступностью в современных условиях означает еще большее развертывание мер предупреждения преступлений – налаживание учета и контроля, активное устранение недостатков в работе, способствующих совершению преступлений, и в особенности создание атмосферы нетерпимости к преступлениям и преступникам – к врагам народа, расхитителям социалистической собственности и другим преступникам.

Вместе с тем требование дальнейшего укрепления социалистической законности в области социалистического правосудия означает дальнейшее совершенствование судебной практики в области правильной, точной, строго по закону квалификации преступлений. Ни один преступник, посягнувший на интересы Советского государства, на права и интересы советских граждан, не должен оставаться безнаказанным. Ни один невиновный человек не должен быть привлечен к уголовной ответственности. Наказание должно быть определено в строгом соответствии с законом, в строгом соответствии со степенью опасности совершенного деяния и со степенью вины преступника.

В соответствии с требованиями социалистической законности советское уголовное право устанавливает точные основания и условия уголовной ответственности, которые являются гарантией соблюдения органами социалистического правосудия советских законов.

Единственным основанием для уголовной ответственности является совершение предусмотренного советскими уголовными законами общественно опасного деяния: только при совершении конкретного преступления лицо может быть привлечено к уголовной ответственности. Так как каких-либо иных оснований для уголовной ответственности советское уголовное право не знает.

Для признания лица ответственным за совершенное им общественно опасное деяние закон предусматривает определенные условия, в своей совокупности образующие состав преступления. Отсутствие хотя бы одного из этих условий исключает уголовную ответственность.

Между понятием преступления и понятием состава преступления имеется тесная связь и взаимозависимость: первое выясняет существенные признаки, характеризующие любое преступление (общественная опасность, противоправность, наказуемость), и тем самым определяет основание уголовной ответственности. Второе выясняет необходимые условия уголовной ответственности, конкретизирует общественную опасность и противоправность деяния¹. Из всего сказанного видно, какое большое принципиальное и практическое значение имеет понятие преступления для обеспечения социалистической законности при отправлении правосудия. Из общего понятия преступления, содержащегося в советском уголовном законодательстве, вытекают понятия отдельных видов преступлений. Точное определение понятия преступления способствует правильной, основанной на законе квалификации преступлений. А точная квалификация преступлений является необходимым условием соблюдения социалистической законности при отправлении правосудия, одной из гарантий личности советского гражданина. Из общего состава преступления вытекает и общее понятие состава преступления в

¹ Вопрос о соотношении понятия преступления и понятия состава преступления не получил в советской уголовно-правовой литературе полного и единодушного решения. См.: *Трайнин А.Н.* Состав преступления по советскому уголовному праву. М.: Госюриздат, 1951; *Утевский Б.С.* Вина в советском уголовном праве. М.: Юриздат, 1950; статьи в журнале «Советское государство и право»: *Церетели Т.В., Макашвили В.Г.* Состав преступления как основание уголовной ответственности (1954 г., № 5); *Пионтковский А.А.* Укрепление социалистической законности и основные вопросы учения о составе преступления (1954 г., № 6).

Рассмотрение этого вопроса выходит за пределы данной работы, в которой автор пытается дать лишь общее соотношение понятия преступления и состава преступления.

Проф. А.А. Пионтковский в упомянутой статье рассматривает понятие преступления, содержащееся в ст. 6 УК РСФСР, лишь как общую политическую характеристику преступления по советскому уголовному праву, а понятие состава преступления как правовую характеристику преступления. С таким разграничением этих понятий нельзя согласиться. Статья 6 УК РСФСР содержит не только политическую, но и юридическую характеристику преступления, ибо общественная опасность — это не только политическая, но и юридическая характеристика преступления. Все институты общей и особенной части советского уголовного законодательства основаны в конечном счете на критерии общественной опасности. Статья 6 УК РСФСР делает юридические выводы о непротивоправности деяния при отсутствии общественной опасности. С другой стороны, общее понятие состава преступления не может быть сведено лишь к юридической характеристике, а всегда содержит и характеристику политическую. Мы не говорим уже здесь о принципиальной непротивопоставлении «политической» и «юридической» характеристик преступления.

той неразрывной связи и взаимозависимости, которая была показана выше.

Рассмотрев связь между понятием преступления и социалистической законностью, обратимся непосредственно к основным чертам, характеризующим понятие преступления в советском уголовном праве.

Понятие преступления в советском уголовном праве основано на социалистическом правосознании, находящем свое воплощение в нормах уголовного законодательства.

В основе понятия преступления по советскому уголовному праву лежит последовательно проводимая идея защиты социалистического государства, его общественного и государственного устройства, прав и интересов советских граждан от общественно опасных посягательств на них. Эта идея закреплена в ст. 1 и 6 УК РСФСР, определяющих понятие преступления, а также и в ряде других статей общей и особенной частей советского уголовного законодательства.

Понятие преступления по советскому уголовному праву основано на идее пролетарского интернационализма. Советский уголовный закон признает преступлением посягательства не только на основы советского строя, но и на основы любого другого государства трудящихся. «Положение о преступлениях государственных», а равно все уголовные кодексы союзных республик устанавливают, что «в силу международной солидарности интересов всех трудящихся такие же действия признаются преступными и тогда, когда они направлены на всякое другое государство трудящихся, хотя бы и не входящее в Союз ССР» (ч. 2 ст. 1). Таким образом, советское уголовное законодательство признает контрреволюционным преступлением посягательство на основы любого государства трудящихся.

Та же идея проводится и в уголовном законодательстве стран народной демократии. Так, в ст. 98 Уголовного кодекса Народной Республики Болгарии предусмотрена уголовная ответственность за посягательства на основы любого другого государства трудящихся. Идея пролетарского интернационализма нашла свое яркое выражение и в законах о защите мира, изданных в СССР и в странах народной демократии.

Понятие преступления в советском уголовном праве основано на советском патриотизме. В основе понятия преступного лежит то положение, что преступление в конечном счете является посягательством на интересы советской родины. Самым тяжким злодеянием Конституция СССР и советское уголовное законодательство признают измену родине.

Понятие преступления в советском уголовном праве основано на идее социалистического гуманизма. Неуклонно охраняя личность советского гражданина, его права и интересы, заботясь о неуклонном удовлетворении его постоянно растущих материальных и культурных потребностей, советское законодательство предусматривает борьбу с посягательствами на личность.

Понятие преступления в советском уголовном праве основано на идеях социалистической морали. Каждое преступление является деянием, которое отрицательно оценивается социалистической моралью.

Конечно, не всякий аморальный поступок является преступлением, но любое преступление является аморальным поступком. В социалистическом обществе нет и не может быть «разрыва» между понятием преступления, понятием преступного и понятием аморального. Этот разрыв в высшей степени характерен для капиталистического общества, где даже буржуазные юристы вынуждены признать, что не всякое уголовно наказуемое деяние, предусмотренное законом, воспринимается «обществом» как деяние аморальное¹.

Отрицательная морально-политическая оценка преступления имеет большое общественно-воспитательное значение.

Воспитывая граждан в духе безграничной любви и преданности родине, в духе высокой революционной бдительности, в духе точного и неуклонного соблюдения законов и правил социалистического общежития, Советское государство в нормах уголовного законодательства конкретно указывает на наиболее безнравственные поступки, которые получают отрицательную морально-политическую оценку и влекут за собой в силу их общественной опасности применение наказания.

¹ См.: Дурманов С.Н. Понятие преступления. М.: Изд-во Академии наук СССР, 1948, раздел «Преступление – деяние антиморальное». Проф. Н.Д. Дурманов первый из советских криминалистов рассмотрел вопрос о соотношении понятия преступления и аморального поступка.

Советский уголовный закон, объявляя то или иное деяние преступным, тем самым предостерегает советских граждан от его совершения и стремится направить поведение граждан в сторону соблюдения интересов Советского государства и советских людей¹.

Подводя итоги освещению понятия преступления в советском уголовном праве, необходимо сформулировать определение этого понятия.

Первый признак, который должен найти свое отражение в этом определении, – общественная опасность. Она присуща любому преступлению. Степень общественной опасности преступления определяется совокупностью обстоятельств.

Так, степень общественной опасности преступления определяется прежде всего общественно-политическим значением самого объекта, на который посягает преступление. Посягательство на основы советского строя, например вредительство, является более общественно опасным, чем посягательство на нормальную деятельность государственного аппарата, например, злоупотребление властью.

Степень общественной опасности преступления определяется далее объективной стороной преступления, характером, формами преступного деяния: разбой является более общественно опасным преступлением, чем кража, превышение власти – более общественно опасно, чем должностная халатность.

Степень общественной опасности преступления определяется и личностью совершителя его: преступление, совершенное рецидивистом, при прочих равных условиях, явится более общественно опасным, чем совершенное лицом, ранее не совершавшим преступления.

Наконец, степень общественной опасности преступления определяется субъективной стороной преступления: умышленное совершение преступления характеризует, по общему правилу, большую общественную опасность преступления, чем неосторожное его совершение.

¹ Как справедливо отмечает проф. Н.Д. Дурманов, «признание преступления одновременно и антиморальным поступком значительно усиливает роль наказания, применяемого судом. Наказание, применяемое советским судом, включает в себе не только элементы кары, но и моральное порицание преступника и совершенного им деяния от лица советского общества». См.: *Дурманов Н.Д.* Указ. соч. С. 246.

Выше уже было показано, что критерий общественной опасности имеет решающее значение для всех институтов советского уголовного права – приготовления и покушения, соучастия в преступлении и т.д.

Таким образом, критерий общественной опасности, степень общественной опасности являются основным, неотъемлемым признаком, который должен получить свое непосредственное выражение в определении понятия преступления.

Признавая деяние общественно опасным с позиций социалистического правосознания, советский уголовный закон тем самым дает и отрицательную морально-политическую оценку преступления. Отрицательная морально-политическая оценка преступления содержится в Конституции СССР, в конституциях союзных республик, в Законе о судеустройстве СССР, союзных и автономных республик, в уголовном законодательстве СССР и союзных республик. Иногда она получает свое непосредственное выражение в тексте закона: измена родине – самое тяжкое злодеяние, выпуск недоброкачественной продукции – тяжкое противогосударственное преступление, равносильное вредительству, хищение социалистической собственности – посягательство на основу советского строя, являющуюся священной и неприкосновенной, и т.д.

Иногда морально-политическая оценка преступления вытекает из самого признания того или иного деяния преступным и наказуемым.

Отрицательная морально-политическая оценка данного конкретного преступления и преступника, основанная на советском уголовном законе, содержится и в каждом обвинительном приговоре советского суда. Эта отрицательная морально-политическая оценка преступления разделяется и всем советским народом. Наконец, нужно еще раз подчеркнуть, что степени общественной опасности преступления соответствует и степень морально-политической отрицательной его оценки.

Все сказанное приводит к выводу о том, что в определении понятия преступления по советскому уголовному праву должна быть отражена отрицательная морально-политическая оценка преступления.

Основанные на социалистическом правосознании понятие преступления и перечень деяний, признаваемых преступными, приобретают юридическую силу лишь тогда, когда они получают санкцию советского уголовного закона.

Даже в условиях первых лет развития Советского государства, когда отсутствовало кодифицированное уголовное законодательство и советский суд в своей практической деятельности главным образом опирался на общие декреты Советской власти, претворял в жизнь содержащиеся в них принципы борьбы с преступностью на основе своего социалистического правосознания, — и в этих условиях признание того или иного деяния преступным всегда имело общую санкцию советского закона.

После кодификации советского уголовного законодательства признание того или иного деяния преступным уже полностью определяется наличием соответствующего уголовного закона. Следовательно, не одна общественная опасность или степень общественной опасности определяет преступность и наказуемость деяния, но ей всегда сопутствует и соответствует и другая отличительная особенность — противоправность деяния, запрещенность деяния уголовным законом. Не всякое общественно опасное деяние признается преступлением, а только такое, которое обладает известной степенью общественной опасности. При этом нужно иметь в виду, что советское законодательство не содержит и не может содержать каких-либо стандартных критериев для определения степени общественной опасности. Но при принятии того или иного уголовного закона сами законодательные органы на основе всестороннего освещения данного вопроса решают, признать ли данное деяние, являющееся общественно опасным, преступлением или отнести его к числу административных или иных проступков. Таким образом, критерий противоправности следует признать неотъемлемой частью определения понятия преступления.

Признанием деяния противоправным еще не решается вопрос о его преступности, ибо противоправными могут быть и такие деяния, которые не содержат необходимых признаков преступления, например гражданские правонарушения, административные правонарушения, дисциплинарные правонарушения. Эти правонарушения являются и общественно опасными, и противоправными, однако они не могут быть признаны преступлениями:

они не достигают той степени общественной опасности, которая присуща преступлению, и они поэтому предусмотрены гражданским, административным или трудовым правом. Поэтому определение понятия преступления должно быть дополнено указанием на уголовную наказуемость. Без этого признака преступление оказывается лишенным специфических черт и особенностей.

Таким образом, определение понятия преступления должно заключать четыре основных критерия: общественную опасность, противоправность, отрицательную морально-политическую оценку и наказуемость.

Возникает вопрос, не следует ли, помимо этих четырех критериев, включить в понятие преступления и некоторые другие, например виновность (вину), причинную связь, вменяемость. Исходя из сказанного выше, на этот вопрос следует дать отрицательный ответ. Понятие преступления формулирует основание уголовной ответственности. Этим основанием являются, во-первых, общественная опасность деяния, тот вред, который оно причиняет или может причинить социалистическим общественным отношениям, во-вторых, противоправность деяния, то есть прямой запрет советского уголовного закона совершать такие деяния под страхом уголовного наказания. Вряд ли нужно было бы выискивать какие-либо иные, кроме этих, основания уголовной ответственности. С другой стороны, произвольное расширение признаков, определяющих понятие преступления, неизбежно приводит к стиранию граней между понятием преступления и понятием состава преступления. Рассматривая вину, вменяемость, причинную связь в качестве необходимых условий уголовной ответственности, в качестве элементов состава преступления наряду с другими условиями уголовной ответственности и элементами состава преступления вряд ли можно найти убедительные доводы для «вынесения» их из состава и для отнесения к понятию преступления.

В соответствии с высказанными выше соображениями преступление по советскому уголовному праву следует определить как общественно опасное посягательство на основы советского строя и советский правопорядок, на права и интересы советских граждан, предусмотренное советским уголовным законом и тем самым вызывающее отрицательную морально-политическую оценку и влекущее за собой наказание.

Николай Михайлович Гуськов,
участник Великой Отечественной войны,
кандидат юридических наук

ЗАДАЧИ И ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ, НАПРАВЛЕННЫХ НА ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ РЕЦИДИВНОЙ ПРЕСТУПНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ¹

Термин «рецидив» в юридической литературе означает повторение преступлений. Закон не содержит общего понятия рецидива. Нет единого взгляда на понятие рецидива и в правовой науке. Это обстоятельство дало повод к возникновению различных точек зрения по этому вопросу. Одни авторы считают обязательным признаком рецидива наличие судимости у виновного перед совершением повторного преступления (юридический, или «легальный», рецидив)². Другие наряду с юридическим («легальным») рецидивом признают рецидив «фактический», понятием которого охватываются случаи совершения двух и более преступлений независимо от наличия или отсутствия у лица предыдущего осуждения³.

Авторы статьи разделяют вторую точку зрения, поскольку она не ограничивает социально значимый факт – совершение преступления – признаком наличия судимости. Это способствует организации широкой социальной профилактики, расширению

¹ См.: *Прокурорский надзор за исполнением законов, направленных на предупреждение рецидивной преступности несовершеннолетних* / Н.М. Гуськов, Э.И. Мельников, В.Н. Пирогов. М., 1986. 68 с.

² См.: *Кузнецова Н.Ф.* Преступление и преступность. М., 1969. С. 176; *Игнатов А.И.* Последствия погашения и снятия судимости // Курс советского уголовного права. Т. 3. М., 1970. С. 319; *Гришанин П.Ф.* Ответственность преступников-рецидивистов по советскому уголовному праву. М., 1974. С. 11 и др.

³ См.: *Яковлев А.М.* Борьба с рецидивной преступностью. М., 1964. С. 52; *Его же.* Криминология. М., 1976. С. 267 – 277; *Гальперин И.М.* Об уголовной ответственности рецидивистов в свете некоторых криминологических показателей эффективности борьбы с рецидивной преступностью // Эффективность уголовно-правовых мер борьбы с преступностью. М., 1968. С. 214; *Сафонов А.П.* Борьба с рецидивом преступлений средствами прокурорского надзора. М., 1977. С. 5 – 22; *Гуськов Н.М.* Рецидив преступлений и уголовная ответственность // Уголовно-правовые средства борьбы с преступностью: науч. тр. Омск. высш. школы милиции МВД СССР. Омск, 1983. С. 81 – 88.

поиска профилактических мер, а также совершенствованию уголовно-правовой борьбы с рецидивной преступностью, развитию средств прокурорского надзора.

При осуществлении надзора за исполнением законов, направленных на предупреждение рецидивной преступности несовершеннолетних, прокурору следует исходить из факта назначения совершившим преступления подросткам не только уголовного наказания, но и мер, его заменяющих. Надзорная деятельность прокурора должна охватывать также предупреждение повторных преступлений несовершеннолетних, в отношении которых за предыдущее преступление не применялось никаких мер воздействия (надзор за исполнением требований закона об обязательности рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях, учете и регистрации преступных проявлений).

Задача предупреждения рецидивной преступности несовершеннолетних решается целостной системой мер. Это:

- привлечение к уголовной ответственности несовершеннолетних;

- применение принудительных мер воспитательного характера в отношении несовершеннолетних в связи с совершением ими преступлений;

 - исполнение наказания в воспитательно-трудовых колониях;

 - исполнение наказания в виде лишения свободы условно, с отсрочкой исполнения приговора и других мер, не связанных с изоляцией от общества;

- содержание несовершеннолетних в специальных профессионально-технических училищах в связи с совершением преступлений;

- наблюдение и контроль за поведением несовершеннолетних, освобожденных из воспитательно-трудовых колоний и вернувшихся из специальных профессионально-технических училищ.

Законность применения указанных мер проверяется прокурором в ходе осуществления надзора за исполнением законов, направленных на предупреждение рецидивной преступности несовершеннолетних.

Многие государственные органы и общественные организации проводят борьбу с рецидивом преступлений подростков, применяя указанные меры. Прежде всего это органы дознания и предварительного следствия, суды, комиссии и инспекции по де-

лам несовершеннолетних, общеобразовательные школы, профессионально-технические училища, трудовые коллективы, специальные профессионально-технические училища, воспитательно-трудовые колонии. Исполнение ими законов, направленных на предупреждение рецидивной преступности несовершеннолетних, должен проверять прокурор. При этом им используются те же определенные в Законе о прокуратуре СССР полномочия, формы и методы осуществления каждого из направлений прокурорского надзора, которые он обычно использует. Необходимо также руководствоваться указаниями Генерального прокурора СССР, принятыми как по специальным вопросам борьбы с рецидивом преступлений подростков, так и по общим вопросам надзора за исполнением законов о предупреждении преступности и правонарушений несовершеннолетних.

Исходя из требований Закона о прокуратуре СССР, приказов и указаний Генерального прокурора СССР¹, прокуроры при осуществлении надзора за исполнением законов, направленных на предупреждение рецидивной преступности несовершеннолетних, обязаны:

своевременно и полно выявлять нарушения законов в деятельности государственных органов и общественных организаций, решающих задачи борьбы с рецидивом преступлений подростков;

устанавливать причины этих нарушений и условия, им способствующие;

принимать меры к устранению выявленных нарушений закона, их причин и условий, им способствующих;

выявлять конкретных должностных лиц, виновных в нарушениях законов, направленных на предупреждение повторных преступлений несовершеннолетних;

принимать меры к привлечению виновных должностных лиц к ответственности.

¹ См.: приказ Генерального прокурора СССР от 17 марта 1977 г. № 15 «О повышении уровня и эффективности прокурорского надзора за исполнением законов о предупреждении правонарушений среди несовершеннолетних» // Советская прокуратура. М., 1981. С. 220 – 222; письмо Генерального прокурора СССР от 30 мая 1979 г. № 22/21 «О задачах органов прокуратуры по выполнению постановления ЦК КПСС «О дальнейшем улучшении идеологической политико-воспитательной работы» // Советская прокуратура. М., 1981. С. 233 – 235; приказ Генерального прокурора СССР от 13 сентября 1979 г. № 45 «О задачах органов прокуратуры по исполнению постановления ЦК КПСС «Об улучшении работы по охране правопорядка и усилении борьбы с правонарушениями».

Эффективность прокурорского надзора за исполнением законов, направленных на предупреждение рецидивной преступности несовершеннолетних, зависит от того, насколько правильно при этом решаются организационные вопросы. Следует определить, кто конкретно из работников районной прокуратуры¹ ответствен за данный участок работы.

На практике чаще всего работа по надзору за исполнением законов, направленных на предупреждение рецидивной преступности несовершеннолетних, распределяется между несколькими работниками прокуратуры – заместителями и помощниками прокурора по надзору за исполнением законов органами внутренних дел, при рассмотрении дел в судах, по общему надзору и др. В некоторых прокуратурах, где имеются соответствующие штатные возможности, надзор за исполнением законов, направленных на предупреждение рецидива преступлений подростков, осуществляется специализированным по делам несовершеннолетних помощником прокурора. Безусловно, это является лучшим решением вопроса. Если позволяет штатный состав районной прокуратуры, следует выделять специализированного по делам несовершеннолетних помощника прокурора из числа квалифицированных и опытных работников прокуратуры.

Прокурор или его помощник систематически анализирует состояние законности в предупреждении рецидивной преступности несовершеннолетних. В этих целях изучаются:

- карточки на лиц, совершивших преступления;
- отчеты о следственной работе;
- статистические карточки на подсудимых;
- отчеты о результатах работы органа внутренних дел по предупреждению правонарушений среди несовершеннолетних;
- отчеты органа внутренних дел о результатах работы по контролю за поведением осужденных, в отношении которых исполнение приговора к лишению свободы отсрочено;
- статистические отчеты воспитательно-трудовых колоний, сведения специальных профессионально-технических училищ;
- статистические сведения комиссий по делам несовершеннолетних, органов народного и профессионально-технического образования.

¹ Здесь и далее имеются в виду и городские прокуратуры, не имеющие в подчинении районных прокуратур.

Анализ названных сведений позволяет установить число несовершеннолетних:

- совершивших преступления, род их занятий, возраст;
- совершивших преступления и освобожденных от уголовной ответственности;

- совершивших преступления и осужденных судом к лишению свободы условно, с отсрочкой исполнения приговора, к мерам наказания, не связанным с лишением свободы;

- вернувшихся из воспитательно-трудовых колоний;

- совершивших преступления повторно, и их удельный вес в числе всех совершивших преступления подростков;

- совершивших преступления в воспитательно-трудовых колониях;

- совершивших преступления в специальных профессионально-технических училищах;

- состоящих на учете, в инспекциях по делам несовершеннолетних в связи с осуждением к лишению свободы с отсрочкой исполнения приговора, снятых с учета по различным основаниям, не имеющих общественных воспитателей;

- имевших общественных воспитателей, которые не выполняли своих обязанностей;

- незанятых общественно полезной деятельностью после освобождения из воспитательно-трудовых колоний.

Данные статистической отчетности следует сопоставлять с аналогичными данными за предшествующий период. Таким образом могут быть выявлены изменения в состоянии законности в предупреждении рецидивной преступности несовершеннолетних.

Изучение статистической отчетности позволяет составить представление о деятельности государственных органов и общественных организаций по предупреждению повторных преступлений подростков.

Анализ иных материалов и документов способствует выявлению конкретных нарушений законности в деятельности государственных органов и общественных организаций по предупреждению преступности несовершеннолетних.

Результаты анализа статистических данных и иных материалов (в том числе заявлений и жалоб граждан) являются существенной предпосылкой для более предметного осуществления прокурорского надзора за исполнением законов, направленных на

предупреждение рецидивной преступности. Эта работа не ограничивается рамками какой-либо отрасли, а касается всех отраслей прокурорского надзора: общего надзора, надзора за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия, при рассмотрении дел в судах, надзора за соблюдением законов в местах ограничения и лишения свободы.

На эффективность предупреждения рецидивной преступности несовершеннолетних прокурор может влиять не только надзорно-правовыми, но и иными средствами. Следует, в частности, использовать здесь координационные полномочия органов прокуратуры.

В координационных планах правоохранительных органов необходимо предусматривать обобщение практики расследования и судебного рассмотрения дел о преступлениях несовершеннолетних, в том числе и повторных, данных о причинах и условиях совершения подростками повторных преступлений, содержащихся в профилактических делах инспекций по делам несовершеннолетних, обсуждать их результаты на координационных совещаниях.

На обсуждение координационных совещаний рекомендуется выносить вопросы совершения конкретным подростком повторного преступления, выявлять при этом их причины и способствующие им условия, принимать меры к их устранению, а также вопросы предупреждения рецидивной преступности несовершеннолетних. Целесообразно при этом приглашать на координационные совещания представителей инспекций и комиссий по делам несовершеннолетних, учебных заведений и трудовых коллективов. При подведении итогов работы по борьбе с преступностью несовершеннолетних на межведомственных совещаниях следует особо выделять вопросы предупреждения повторных преступлений подростков.

Весьма существенные особенности имеются в организации работы областных прокуратур¹ по надзору за исполнением законов, направленных на предупреждение рецидивной преступности несовершеннолетних.

¹ Здесь и далее имеются в виду также краевые прокуратуры, прокуратуры АССР.

Эффективность надзорной деятельности по предупреждению повторных преступлений несовершеннолетних предполагает взаимодействие всех отделов (управлений) областной прокуратуры.

Требуется прежде всего взаимный обмен информацией о состоянии рецидивной преступности несовершеннолетних и мерах по ее предупреждению. В основном эта информация сосредотачивается в отделе или у старшего помощника прокурора по надзору за исполнением законов о несовершеннолетних. Следует истребовать статистические отчеты и иные материалы и документы из других областных государственных органов и общественных организаций. Анализ этой информации позволяет установить состояние законности в борьбе с рецидивной преступностью несовершеннолетних¹ в масштабах области.

Результаты анализа определяют характер мероприятий по предупреждению рецидива преступлений подростков. По предложению отдела (группы) по надзору за исполнением законов о несовершеннолетних они включаются в планы работы областных прокуратур, перспективные планы (на 2 – 3 года) предупреждения преступности, правонарушений и безнадзорности несовершеннолетних. Характер мероприятий согласовывается с иными подразделениями аппарата областных прокуратур. Во взаимодействии с ними отдел (группа) по надзору за исполнением законов о несовершеннолетних готовит также для обсуждения на заседаниях коллегий областной прокуратуры, координационных совещаниях вопросы предупреждения рецидивной преступности несовершеннолетних.

Свою деятельность по борьбе с рецидивной преступностью подростков отделы (группы) по надзору за исполнением законов о несовершеннолетних строят в координации и взаимодействии с работой управления внутренних дел, отдела юстиции, управления профтехобразования, отдела (управления) народного образования, комиссии по делам несовершеннолетних, областного суда, обкома ВЛКСМ, областного совета профсоюзов и отраслевых обкомов профсоюзов.

¹ Истребуемая здесь информация в основном не отличается по своему характеру от той, которая анализируется районной прокуратурой. Вместо карточек на лиц, совершивших преступления, и статистических карточек на подсудимых изучаются статистические отчеты областных УВД (ГУВД) по форме № 1 и № 2 и отделов юстиции по форме № 12. Устанавливаются здесь показатели, характеризующие состояние законности в борьбе с рецидивной преступностью несовершеннолетних в масштабах области.

При этом областная прокуратура должна информировать партийные, советские, комсомольские органы о состоянии рецидивной преступности несовершеннолетних и исполнении законов, направленных на ее предупреждение. Информации могут также направляться в отдел (управление) народного образования, управление профтехобразования, областной совет профсоюзов.

Работники отдела (группы) по надзору за исполнением законов о несовершеннолетних формируют из представителей областных организаций и учреждений бригады для выезда в районы (города) с целью проверки состояния работы по предупреждению рецидива преступлений подростков и оказания помощи в ее совершении. Они также должны участвовать в проводимых различными областными организациями и учреждениями совещаниях, заседаниях коллегий, семинарах, на которых обсуждаются проблемы борьбы с рецидивом преступлений подростков. Участие в таких мероприятиях позволяет иногда получить информацию о ненадлежащем исполнении законов, направленных на предупреждение рецидивной преступности несовершеннолетних.

Отделы (группы) осуществляют руководство и контролируют деятельность районных прокуратур по борьбе с повторными преступлениями подростков. Они должны постоянно анализировать состояние прокурорского надзора за исполнением законов, направленных на предупреждение рецидива преступлений несовершеннолетних, в районах. Необходимо здесь изучать статистическую отчетность районных прокуратур, их планы работы, протесты, представления, постановления, информации, справки (акты) о результатах надзорных проверок. Кроме того, следует анализировать сведения о состоянии законности в предупреждении рецидива преступлений подростков, имеющиеся в районных инспекциях и комиссиях по делам несовершеннолетних, органах народного и профессионально-технического образования, трудовых коллективах. Они истребуются из областных органов, которым указанные учреждения и организации подчинены.

По результатам анализа районному прокурору могут быть устно сделаны замечания, даны рекомендации об устранении недостатков в организации надзора за исполнением законов, направленных на предупреждение рецидива преступлений несовершеннолетних, поставлен вопрос перед руководством областной прокуратуры о направлении письменных указаний, необхо-

димости выезда в район для соответствующей проверки и оказания помощи, заслушивании отчета районного прокурора на оперативном совещании, заседании коллегии.

Одной из форм контроля за осуществлением районными прокуратурами надзора за исполнением законов, направленных на предупреждение рецидивной преступности несовершеннолетних, являются проверки его состояния. Их желательно проводить бригадами, состоящими из работников отдела (группы) по надзору за исполнением законов о несовершеннолетних, следственного отдела (управления) и отдела по надзору за рассмотрением в судах уголовных дел. В их состав могут также включаться представители областных правоохранительных органов, а также комиссии по делам несовершеннолетних, отдела народного образования, совета профсоюзов, обкома комсомола и т.д.

При проведении проверки в районной прокуратуре следует выяснять, каким образом решаются организационные вопросы надзора за исполнением законов, направленных на предупреждение рецидива преступлений подростков, используются ли здесь в полной мере координационные полномочия прокурора, состояние надзора за исполнением законов районными организациями и учреждениями, участвующими в профилактике рецидивной преступности несовершеннолетних.

Результаты проверок могут обсуждаться на заседаниях коллегии областной прокуратуры, координационных совещаниях областных правоохранительных органов с приглашением представителей иных государственных органов и общественных организаций.

Наряду с районными прокуратурами отделы (группы) непосредственно надзирают за исполнением законов, направленных на предупреждение рецидивной преступности несовершеннолетних воспитательно-трудовыми колониями и специальными профессионально-техническими училищами. Их надзорная деятельность осуществляется здесь в основном в форме проверок, которые могут быть плановыми и внеплановыми, если есть сигналы о нарушении закона.

Владимир Карлович Звирбуль,
участник Великой Отечественной войны,
доктор юридических наук, профессор

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОБЩЕНАДЗОРНОЙ РАБОТЫ ПО ВЫЯВЛЕНИЮ НАРУШЕНИЙ ЗАКОНОВ И ПРИЧИН, ИХ ПОРОЖДАЮЩИХ¹

Недостаточная действенность общего надзора во многом объясняется отсутствием теоретических разработок вопроса о причинах противоправных проступков, пределах и методике их исследования прокурорскими средствами.

Изучение материалов общенадзорных проверок позволяет выделить три группы обстоятельств, непосредственно обуславливающих нарушения законности.

Первая группа – незнание действующего законодательства отдельными должностными лицами. Указанное обстоятельство чаще всего бывает причиной издания незаконных правовых актов (не соответствующих законодательству, с нарушением компетенции органа государственного управления, кооперативной или общественной организации).

Вторая группа – неправильное понимание ведомственных, местных интересов и противопоставление их точному и безусловному исполнению законов.

Третья группа – наличие у некоторых должностных лиц карьеристских, корыстных и других асоциальных взглядов и интересов. Указанная группа обстоятельств порождает наиболее опасные нарушения законов.

Установление характера причин нарушений законности важно для определения мер по их ликвидации. Основное направление работы по устранению обстоятельств, отнесенных к первым двум группам, состоит в развитии правовой культуры, остром реагировании на любые формы проявления правового нигилизма под флагом служебной, местной целесообразности. Ликвидация третьей группы причин связана с проведением комплекса экономических, идеологических, политических и правовых

¹ См.: Звирбуль В.К. Прокурорский надзор в борьбе с преступлениями. М., 1971. С. 22 – 30.

мер по устранению обстоятельств, формирующих асоциальные взгляды и привычки.

Существенное значение для уяснения характера мер, принимаемых непосредственно прокурором, имеет правильное представление о том, должен ли прокурор, установив нарушение закона, выяснить причины данного явления или достаточно ограничиться внесением предложения компетентным органам о производстве действий в указанном направлении¹. Думается, что, только выяснив причины, можно добиться ликвидации нарушения законов и обоснованно ставить вопрос об ответственности лиц, виновных в этом. Поэтому в тех случаях, когда прокурор имеет непосредственную возможность выявить причины правонарушений, он всегда обязан это сделать. Если установление причин возможно лишь путем обследований, ревизий хозяйственной, оперативной, организаторской, воспитательной работы, прокурор, предлагая устранить нарушения закона, требует от соответствующих органов проведения указанных мероприятий. При этом целесообразно, чтобы прокуроры знакомились с материалами выполнения своих требований и решали каждый раз вопрос о полноте выявления обстоятельств, способствовавших совершению правонарушений, а также о законности и достаточности мер, принятых для их устранения.

Прокурорское исследование причин нарушений законности имеет строго очерченные границы. Прокурора интересуют лишь ответы на те вопросы, решение которых необходимо для достижения целей охраны законности. Он изучает обстоятельства, имеющие непосредственное отношение к нарушению законности. Такое определение рамок прокурорского исследования отвечает общетеоретической концепции о том, что прокуратура обо всем судит с позиций законности, и в то же время ограничивает возможность необоснованного вмешательства прокуроров в хозяйственную, организационно-оперативную и воспитательную деятельность².

¹ Анализ различных точек зрения по упомянутому вопросу см.: *Мелкумов В.Г.* Советская прокуратура и проблемы общего надзора. Душанбе, 1970. С. 152 – 161.

² В первые годы существования прокуратуры были распространены прокурорские обследования хозяйственной деятельности. Рассмотрев материалы по данному вопросу, Президиум ЦКК ВКП(б) и Коллегия НК РКИ СССР в постановлении от 25 марта 1932 г. отметили, что проведение общих обследований не свойственно прокурорскому надзору и является обязанностью органов РКИ. См.: *Сов. юстиция.* 1932. № 17 – 18. С. 10.

При анализе обстоятельств, способствующих нарушению законности, следует различать факторы, относящиеся к личности нарушителя законности, и факторы, способствовавшие осуществлению противоправного деяния. Поэтому недостаточно констатировать, что данное лицо нарушало закон, а необходимо установить мотивы этого нарушения и при ссылке на незнание закона выяснить степень юридической и специальной подготовки должностного лица. Круг обстоятельств, способствовавших нарушению закона, различен в зависимости от вида правонарушения и особенностей условий деятельности различных учреждений, предприятий и организаций, их взаимоотношений с вышестоящими и контрольно-ревизионными органами.

Обстоятельства, вызвавшие нарушения законов, прокурор изучает с помощью средств прокурорского надзора: проверяя соответствие актов закону, знакомясь с документами и другими данными, содержащими сведения о нарушении законов, непосредственно производя проверку исполнения законов, истребуя материалы ревизий и проверок, опрашивая должностных лиц и граждан по поводу нарушений законов (ст. 11 Положения о прокурорском надзоре в СССР), а также путем изучения обобщений состояния борьбы с правонарушениями.

При ознакомлении с приказами, инструкциями, постановлениями, решениями и другими актами устанавливается, не содержится ли в них предписаний, противоречащих действующему законодательству и создающих условия, благоприятствующие совершению преступлений. Например, при изучении приказов и инструкций о порядке учета и охраны материальных ценностей наряду с другими вопросами выясняется, в какой мере указанные в них мероприятия соответствуют закону. При этом обращается внимание на выполнение требований закона о выявлении и устранении причин хищений и бесхозяйственности, привлечении к ответственности виновных лиц, взыскании причиненного их действиями материального ущерба, соблюдении порядка списания недостач и потерь на убытки, передаче в следственные органы материалов, содержащих данные, указывающие на признаки преступления.

В указанных целях прокурор может истребовать любые документы, содержащие сведения о состоянии законности и причи-

нах ее нарушения на предприятии, в учреждении, организации, ведомстве, министерстве.

Разносторонние данные о причинах правонарушений часто имеются в контрольно-ревизионных органах, учреждениях милиции, специализированных инспекциях (горного надзора, санитарной, по качеству товаров и торговле и пр.), Госарбитраже и профсоюзных органах. Так, для выяснения причин выпуска недоброкачественной, нестандартной и некомплектной продукции необходимые документы могут быть получены из государственной инспекции по качеству товаров и торговле, ведомственных инспекций, бюро товарных экспертиз, арбитража и т.п.

В связи с заявлениями, жалобами и иными сведениями¹ о нарушении закона прокурор на месте производит проверку исполнения законов. Общие методические требования по повышению действенности прокурорских проверок состоят в следующем. Проверке предшествует анализ всех сведений, характеризующих состояние законности на объекте, где предполагается ее проведение, или данных об исполнении конкретного законодательного акта.

Во всех случаях, когда нарушения закона привели к совершению преступления, при проверках бывает полезным и необходимым устанавливать связь между этими событиями. Например, проверки исполнения законов о всеобщем полезно сочетать с выяснением влияния имеющихся нарушений закона на преступность несовершеннолетних. При проверке исполнения законов о борьбе со злоупотреблениями спиртными напитками следует устанавливать связь между обнаруженными нарушениями законности и совершением хулиганских действий. В случае проверок сигналов о нарушениях правовых предписаний, регламентирующих порядок устройства на работу лиц, вернувшихся из мест лишения свободы, целесообразно поинтересоваться, не повлияли ли указанные нарушения на рецидив преступлений, и т.д.

В тех случаях, когда нарушения законности вызваны недостатками в воспитательной работе, упущениями в деятельности общественных организаций, для выявления причин правонару-

¹ К другим сведениям относятся данные о нарушении законов, содержащиеся в уголовных и гражданских делах, материалах надзорных проверок, обобщениях прокурорской, судебной, следственной практики, изучениях состояния борьбы с преступностью и т.д.

шений целесообразно привлекать к проверкам исполнения законов представителей общественности. Участие представителей общественности в прокурорских проверках может носить как разовый, так и постоянный характер (например, общественные помощники прокуроров).

В связи с тем, что вопрос об участии общественности в надзоре за законностью не регламентирован в законе, на практике возникают трудности в определении полномочий представителей общественности. Представляется, что до решения данного вопроса в законодательном порядке нельзя признать законной практику передачи представителям общественности отдельных полномочий прокуратуры.

Поэтому для установления причин нарушений законов представители общественности могут применять методы работы, свойственные общественности: обследовать условия быта и служебной обстановки лица, совершившего правонарушение; изучать состояние воспитательной работы (по согласованию с соответствующими общественными организациями) и пр.

В тех случаях, когда исследование обстоятельств, вызвавших нарушение закона, требует наличия специальных познаний и методов проверки, прокурор вправе в порядке п. 4 ст. 11 Положения о прокурорском надзоре давать поручения о производстве ревизий и проверок.

Выводы должностных лиц – специалистов¹, проводивших ревизии и проверки по поручению прокурора, являются источником сведений о причинах нарушений законов.

Прокурорские проверки могут охватывать группу вопросов, как связанных с исполнением отдельных законов, так и характеризующих состояние законности в целом на предприятии, в учреждении, организации, ведомстве и министерстве. Последний вид проверки именуется комплексным. Основанием для проведения комплексных проверок служат данные о распространенности различных нарушений законов на том или ином объекте. Выясняются как общие причины неблагополучного положения с состоянием законности на том или ином объекте, так и специфиче-

¹ Прокурор обращается к заключению специалистов и при проверке законности нормативных актов, содержащих технико-юридические нормы. См.: Прохоров В., Черданцев А. Выше качество проверок исполнения законов // Соц. законность. 1963. № 6.

ские факторы, приводящие к нарушению отдельных законов. При комплексных проверках изучение причин правонарушений производится в их взаимосвязи. В этом состоит ценность такого рода проверок, служащих основой для разработки комплекса мер по ликвидации нарушений законности¹.

Комплексной проверке целесообразно предпослать анализ не только противоправных, но и преступных деяний на проверяемом объекте. В программу проверок полезно включать и перечень вопросов, изучение которых позволит дать ответ, были ли приняты меры для ликвидации обстоятельств, способствовавших совершению преступлений, и насколько эти меры оказались действенными. Включение в задачу комплексных проверок выявления всех нарушений законов и установления причин, их породивших, значительно повышает значение этих проверок в предотвращении преступлений. Широкий круг вопросов, подлежащих изучению при комплексных проверках, обуславливает целесообразность, особенно для выяснения обстоятельств, способствовавших совершению правонарушений, участия в них представителей общественности, депутатов местных Советов, членов комиссии по социалистической законности и т.д.

На основе анализа состояния правонарушаемости полезно при необходимости проводить на объектах, где чаще всего нарушались законы, опросы рабочих и служащих о причинах такого явления. Для повышения действенности общего надзора в предупреждении правонарушений целесообразно не только брать объяснения от лиц, нарушивших закон, но и опрашивать тех должностных лиц и граждан, которые могут сообщить сведения об обстоятельствах, способствовавших нарушению закона. С постановки такого рода вопросов иногда полезно начинать и прокурорские проверки исполнения законов.

Обращение к рабочим и служащим соответствует демократическому характеру деятельности советской прокуратуры и обязанности прокурорского надзора выявлять и устранять любые

¹ В связи с тем, что проведение комплексных проверок является сложным делом, их следует проводить только при наличии к этому оснований, тщательно готовить и организовывать. См. по данному вопросу «Организация и проведение комплексных проверок соблюдения социалистической законности. Методическое письмо Прокуратуры Украинской ССР» от 15.01.1960 г. № 6 – 8; Деятельность органов расследования, прокуратуры и суда по предупреждению преступлений. М., 1962. С. 50 – 53; Мелкумов В.Г. Вопросы теории и практики общего надзора и прокуратуры. Душанбе, 1965. С. 72 – 79.

нарушения законности. Сообщения граждан служат источником информации и одной из форм участия их в охране социалистической законности и предупреждении преступлений. Там, где опросы проводятся среди большого числа граждан, регистрация высказанных соображений и их количественный анализ возможны на основе использования анкетного метода сбора сведений.

Повышение эффективности общего надзора связано с преодолением еще встречающейся на практике разобщенности отдельных отраслей работы прокуратуры¹. При планировании общенадзорных мероприятий не всегда учитываются сведения, имеющиеся в уголовных делах, материалах надзорных проверок исполнения законов исправительно-трудовыми учреждениями. Особенно важна информация, содержащаяся в уголовных делах. Ее ценность состоит в высокой достоверности, ибо она тщательно проверяется с помощью процессуальных средств. Общенадзорные проверки на основе материалов уголовного дела² и исполнения наказания дают возможность выяснить и устранить нарушения законов, создающие условия для совершения преступлений, а также установить, типичны ли они или носят случайный характер. Без получения исчерпывающего ответа на данный вопрос часто бывает невозможным определить характер и масштаб предупредительных мер. Применение общенадзорных средств помогает обеспечивать выполнение содержащихся в представлениях прокуроров, следователей и частных определений судов предложений об устранении обстоятельств, способствующих совершению преступлений. Такие предложения, основанные на материалах уголовного дела и внесенные в порядке, установленном законом, обязательны для исполнения теми государственными органами, должностными лицами и общественными организациями, которым они адресованы. Невыполнение законных требований суда и следователя является нарушением законности и служит основанием для производства общенадзорных проверок. В ходе проверок наряду с другими вопросами выясня-

¹ См.: *Березовская С.Г.* Развитие общего надзора прокуратуры в Советском государстве // Соц. законность. 1967. № 5. С. 17; *Кузнецов В.* Общий надзор за соблюдением законности // Соц. законность. 1965. № 9. С. 20 – 22.

² По вопросам соотношения общего надзора и надзора в уголовном судопроизводстве см.: *Выявление причин преступления и принятие предупредительных мер по уголовному делу.* М., 1967. С. 130, 135, 148 – 151.

ется, какие конкретные меры принимались по представлению следователя и частному определению суда и насколько они оказались эффективными.

Важнейшим звеном в совершенствовании всей прокурорской и особенно общенадзорной деятельности является создание более действенной системы сбора и обработки правовой информации. Прокуратуре для охраны законности и принятия мер к правильному и единообразному применению законов требуются: 1) справочная информация о законах и других нормативных актах, за исполнением которых она осуществляет надзор; 2) централизованные сведения о состоянии законности и результативности мер по ее укреплению.

Большой объем законодательных материалов исключает возможность запоминания всей требующейся правовой информации. Со временем на помощь прокурорам придет автоматизированная справочная система¹.

«Вырисовывается, – пишет в связи с этим Д.А. Керимов, – привлекательная картина будущей организации справочно-информационной службы в области права, когда государственные деятели, руководители ведомств и предприятий, представители общественных организаций трудящихся, юристы, ученые, наконец, каждый советский гражданин смогут получить необходимую им правовую информацию просто, как сейчас получаем сведения о времени, набрав соответствующий номер телефона»².

Разработка проблемы и особенно внедрение в практику автоматизированной справочно-информационной службы в области права – дело будущего.

Существующая система получения сведений о нормативных актах является громоздкой и сложной для использования. В настоящее время прокуроры получают правовую информацию из справочников по законодательству, бюллетеней текущего законодательства, рассылаемых Прокуратурой СССР и прокуратурами союзных республик. Ввиду громоздкости объема, сложно-

¹ См.: *Иванов В.И., Шляхов А.Р.* Организация автоматизированной справочно-информационной службы в области права // Сов. государство и право. 1968. № 5. С. 72 – 78; *Москвин С.С.* Место и перспективы использования ЭВМ в правоприменительной деятельности // Сов. государство и право. 1968. № 9.

² *Керимов Д.А.* О справочно-информационной службе в области права // Вопросы кибернетики и право. М.: Наука, 1967. С. 62.

сти учета изменений в законодательстве пользоваться названными справочными материалами затруднительно.

В.Г. Мелкумов видит решение проблемы в применении разборных устройств, позволяющих «включать в соответствующие места новые страницы, с новыми или измененными актами, или изымать страницы, содержащие отмененные акты»¹.

Разборные устройства, несомненно, шаг вперед, но это все не самое лучшее техническое решение данного вопроса. Более рациональным представляется создание централизованного типового классификатора нормативных актов. Некоторый опыт по данному вопросу накоплен. В 1967 г. Прокуратурой РСФСР заведена систематическая карточка нормативных актов РСФСР за 1918 – 1966 гг. Создание для нижестоящих прокуратур систематизированной картотеки республиканского законодательства Прокуратура СССР рекомендовала и остальным прокурорам союзных республик². На основе централизованного классификатора можно было бы выработать и разослать во все прокуратуры единые справочные карточки³. Для указанных целей вполне можно использовать карточки с краевой перфорацией⁴, позволяющей кодировать сведения о необходимых информационно-поисковых признаках. Отверстия на краях карточки соответствуют определенным признакам. Поиск нужных материалов ведется с помощью спиц и занимает ничтожно мало времени. Сведения, заносимые в карточки, определяются с учетом их потребности для нужд практической деятельности. Каждый новый законодательный акт переносился бы Прокуратурой СССР на перфокарты, высылаемые в нижестоящие прокуратуры, с указанием, какие карточки следует изъять из картотек, если вновь принятый акт отменяет ранее действующие. Создание единых справочных карточек

¹ Мелкумов В.Г. Резервы повышения эффективности общего надзора прокуратуры // Вопросы криминалистики и судебной экспертизы. Душанбе, 1966. № 5. С. 39.

² См.: Ночвин Д., Коган А. Систематизация законодательства – на службе прокурорского надзора // Соц. законность. 1968. № 6.

³ Учет и классификация нормативных актов – сложная и трудоемкая работа, требующая высокой не только юридической, но и специальной подготовки. Работников, овладевших этой специальностью, во всех случаях экономически выгодно иметь в центре, т.е. в Прокуратуре СССР, прокуратурах союзных республик.

⁴ Такие карточки для проведения экспериментальных исследований подготовлены сотрудником Всесоюзного института по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности В.И. Шиндом.

на основе централизованного типового классификатора¹ позволит точно знать, за исполнением каких нормативных актов осуществляется надзор, и быстро находить эти акты. Правовые нормы, надзор за исполнением которых относится к предмету общего надзора, целесообразно классифицировать по группам, в соответствии с задачами данной отрасли. В частности, возможно выделить в отдельный подраздел те группы нормативных актов, надзор за исполнением которых имеет своей непосредственной целью предотвращение преступлений.

К таким группам относятся нормы, регулирующие: охрану социалистического имущества²; борьбу с обманом государства, приписками и очковтирательством; бесхозяйственностью и расточительством; обманом покупателей; запрещенным промыслом, коммерческим посредничеством и частнопредпринимательской деятельностью; нарушениями планов и заданий по поставкам продукции; выпуском недоброкачественной, нестандартной и некомплектной продукции; охрану безопасности работ; безопасности движения на транспорте; административную деятельность милиции; трудоустройство лиц, освобожденных из мест лишения свободы; борьбу с пьянством, с туеядством; деятельность местных Советов депутатов трудящихся и их исполнительно-распорядительных органов по борьбе с преступностью; работу самодеятельных организаций по борьбе с нарушениями общественного порядка.

Нуждается в существенном развитии и система накопления информации о состоянии законности. В настоящее время необходимые прокурорам сведения о состоянии законности заносятся в различные журналы, наряды и карточки. Это связано со значительными тратами рабочего времени. Кроме того, ограничен объем накапливаемой информации, затруднен ее поиск. Удобным техническим средством накопления сведений о нарушениях законности и мерах борьбы с ними является перфокарта. В перспективе целесообразно перевести на перфокарты весь первичный учет правонарушений и прокурорских мер борьбы с ними. Перфокарты позволяют концентрировать необходимый для про-

¹ Вполне понятно, что единый типовой классификатор должен предусматривать группировки нормативных актов по всем отраслям прокурорского надзора.

² Допустимо подразделение их на подгруппы, регулирующие охрану социалистической собственности в различных отраслях народного хозяйства.

филактических нужд прокуратуры объем сведений, причем поиск их намного убыстряется. Применение перфокарт создает более технически совершенную (чем ныне действующая) систему учета, хранения и обработки правовой информации, что положительно скажется на организации работы прокуратуры.

Решение некоторых вопросов, от которых зависит действенность общего надзора в отношении выявления нарушений законов и причин, их порождающих, лежит за пределами совершенствования работы прокуратуры.

В частности, дальнейшее развитие планомерности и целенаправленности общенадзорной деятельности упирается в то, что не создано государственной системы учета нарушений законности, вызвавших необходимость применения мер государственного принуждения или общественного воздействия. Отсутствие массовых статистических наблюдений затрудняет изучение причин противоправных поступков и действенности мер по их устранению. Поэтому введение учета правонарушений является настоятельной необходимостью, связанной с решением задачи дальнейшего укрепления законности в стране. Нет детальной правовой регламентации деятельности прокуратуры по выявлению и устранению причин, порождающих нарушения законов. Это тоже отрицательный момент. Необходимо, как представляется, дополнить ст. 4 Положения о прокурорском надзоре указанием на обязанность прокуратуры не только принимать меры к устранению всяких нарушений законов, но и причин, их вызывающих; определить круг обстоятельств, подлежащих выяснению для установления причин нарушений законов, и порядок их исследования средствами прокурорского надзора; расширить право прокуратуры давать поручения органам государственного управления, кооперативным и общественным организациям о выяснении причин правонарушений. В числе задач прокурорского надзора указать и на предупреждение перерастания противоправных деяний в преступления.

Петр Моисеевич Капука,
участник Великой Отечественной войны,
кандидат юридических наук

**МЕРЫ ПРОКУРОРСКОГО РЕАГИРОВАНИЯ
ПО УСТРАНЕНИЮ И ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ НАРУШЕНИЙ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОХРАНЕ ЗЕМЕЛЬ, ВОД
И АТМОСФЕРНОГО ВОЗДУХА ОТ ЗАГРЯЗНЕНИЯ¹**

Закон о прокуратуре СССР (ст. 4) обязывает прокуроров принимать меры не только к выявлению, но и к своевременному реагированию на нарушения законов, от кого бы эти нарушения ни исходили, к восстановлению нарушенных прав и к привлечению виновных к установленной законом ответственности. Между тем в указании Генерального прокурора СССР от 5 июля 1984 г. № 29/7 отмечается, что «прокуроры слабо реагируют на сообщения о загрязнении земли, атмосферы и водоемов, не проявляют должной принципиальности при решении вопроса об ответственности виновных должностных лиц, допускают неоправданную снисходительность, что порождает атмосферу безнаказанности.

Эффективность прокурорского надзора в первую очередь определяется быстротой реагирования прокуроров на нарушения, устранения причин, ими вызванных, и неотвратимостью ответственности лиц, виновных в нарушении законов.

Проанализировав результаты надзорной проверки, прокурору следует избрать оптимальный вариант реагирования на выявленные нарушения законов и обстоятельства, способствующие им. Формы прокурорского реагирования закреплены в ст. 23 Закона о прокуратуре СССР.

Выбор средства прокурорского реагирования зависит от характера выявленного правонарушения и от степени его общественной опасности. Если правонарушение выражается в издании противоречащего закону акта, то прокурор приносит протест. При выявлении иных нарушений природоохранительного законодательства, для устранения их, а также причин и условий, им

¹ См.: Капука П.М. (в соавторстве). Прокурорский надзор за исполнением законодательства об охране земель, вод и атмосферного воздуха: учеб. пособие. М., 1987. С. 57 – 66.

способствующих, вносит представление. Прокурор может также вынести постановление о возбуждении уголовного дела, возбуждении дисциплинарного производства или о возбуждении производства об административном правонарушении.

Иногда прокуроры используют одновременно несколько правовых средств для устранения нарушений закона. Подобным образом, к примеру, поступил прокурор одной из областей. При проверке, проведенной с участием специалистов на заводе синтетического каучука, были установлены грубейшие нарушения природоохранительного законодательства, повлекшие загрязнение атмосферного воздуха, водных источников и почвы. По ее результатам прокурор возбудил уголовное дело – начальник цеха и начальник смены завода привлечены к уголовной ответственности. Другие же должностные лица завода в порядке ст. 41 ГПК РСФСР привлечены к материальной ответственности. Для устранения причин и условий, способствующих загрязнению окружающей среды, было внесено представление в исполком областного Совета народных депутатов.

Однако иногда прокуроры не проявляют принципиальности при решении вопроса об ответственности лиц, по вине которых наносится серьезный ущерб природным богатствам страны. Вряд ли можно согласиться с принятым решением прокурора города, который по материалу о загрязнении реки, повлекшем гибель рыбы на общую сумму 102 тыс. руб., вместо возбуждения уголовного дела ограничился внесением представления в исполком городского Совета народных депутатов.

На практике для устранения выявленных нарушений законов об охране водоемов и атмосферного воздуха прокуроры чаще всего используют такие средства реагирования, как принесение протеста на незаконные правовые акты, внесение представления об устранении нарушений законов, вынесение постановления о возбуждении дисциплинарного производства или производства об административной ответственности.

К наиболее распространенным незаконным актам в области охраны земель, вод и атмосферного воздуха, которые опротестовываются прокурорами, относятся: акты о незаконном привлечении к дисциплинарной и административной ответственности за нарушения природоохранительного законодательства, содержа-

щие признаки преступления; акты о премировании должностных лиц, не выполняющих природоохранные мероприятия; акты о вводе в эксплуатацию предприятий, коммунальных и других объектов без сооружений и устройств, предотвращающих загрязнение земель, вод и атмосферного воздуха; акты, нарушающие правила эксплуатации газопроводов и др. сооружений.

Основанием для принесения протеста здесь может служить проверка жалобы, обнаружение нарушения самим прокурором и др.

Практика прокурорского реагирования на факты грубого нарушения природоохранительного законодательства свидетельствует о том, что при наступлении серьезных последствий прокуроры, как правило, наряду с принесением протеста на незаконные правовые акты возбуждают уголовные дела.

Одним из основных средств прокурорского реагирования по устранению и предупреждению нарушений законов об охране земель, вод и атмосферного воздуха от загрязнения является представление. Это можно объяснить тем, что путем внесения представления прокуроры через компетентные органы добиваются устранения нарушений природоохранительного законодательства, ликвидации причин, их порождающих, и привлечения при необходимости к ответственности нарушителей закона. Для представления характерна профилактическая деятельность.

Чтобы представление достигло своей цели, оно должно быть содержательным, конкретным и убедительным, т.е. базироваться на материалах глубокой и качественной проверки.

Вместе с тем при изучении этой категории представлений, внесенных прокурорами республик, краев и областей, установлено, что в некоторых из них, вопреки требованиям приказа Генерального прокурора СССР от 28 декабря 1982 г. № 66 (п. 15), отсутствует анализ причин нарушений природоохранительного законодательства и способствующих им условий, не указаны конкретные нарушители закона и лица, им попустительствующие, не высказаны конкретные предложения о мерах по укреплению законности и привлечению виновных к ответственности. Это можно объяснить недостатками в организации проведения проверок исполнения законов и анализа обстоятельств, способствующих нарушениям закона.

Следует отметить, что установление причин нарушений законодательства об охране земель, вод и атмосферного воздуха от загрязнения представляет определенную сложность. В основе этих нарушений лежат, как правило, производственно-хозяйственные упущения, нарушения технологического режима. Все это требует специальных познаний. Практика борьбы с нарушениями законов исходит из того, что рекомендации специалистов в представлении необходимо использовать независимо от того, имеют они или нет административно-хозяйственный характер. Установление причин и условий, способствующих нарушениям законов об охране природы, облегчит прокурору установление лиц, виновных в нарушении законов, а также выработку конкретных мер, которые следовало бы принять для предупреждения загрязнения водоемов и воздушного бассейна.

При выявлении загрязнения земель, вод и атмосферного воздуха, носящих характер преступлений, прокурор возбуждает уголовное дело. Поводом к этому служат представленные в прокуратуру материалы контролирующих органов или иные заявления и сообщения, предусмотренные ст. 108 УПК РСФСР.

Если в действиях виновного лица не содержится признаков преступления или отсутствует основание для привлечения его к уголовной ответственности по другим мотивам, прокурор принимает меры к привлечению лица к дисциплинарной или административной ответственности.

Постановление о привлечении к ответственности виновных в нарушении закона лиц ограничено сроками давности, установленными для дисциплинарной и административной ответственности. Возбуждение дисциплинарного или административного производства прокурором обязывает орган или должностное лицо рассмотреть постановление не позднее 10-дневного срока после его получения. О результатах рассмотрения сообщается прокурору.

Эффективной формой реагирования на нарушения законодательства об охране земель, вод и атмосферного воздуха от загрязнения являются меры гражданско-правового воздействия в отношении правонарушителей, виновных в причинении ущерба. Как свидетельствует практика, предприятия выплачивают большие суммы потерпевшим организациям в связи с гибелью от за-

грязнения животных или сельскохозяйственных культур, а также граждан в результате причиненного вреда их здоровью. В приказе Генерального прокурора СССР от 4 ноября 1983 г. № 60 «О дальнейшем совершенствовании прокурорского надзора за исполнением законов о возмещении ущерба, причиненного правонарушениями государственным и общественным организациям» предлагается создать обстановку неотвратимости материальной ответственности каждого лица, совершившего противоправное действие и причинившего материальный ущерб. Используя правовые средства, прокуроры имеют возможность повысить ответственность должностных лиц предприятий и организаций за надлежащее исполнение законов о возмещении имущественного вреда, причиненного загрязнением окружающей среды.

Многие прокуроры стали активно применять предостережение о недопустимости нарушения закона (п. 7 ст. 23 Закона о прокуратуре СССР). Предостережение используется для индивидуального профилактического воздействия на лиц, склонных к совершению нарушений закона об охране природы либо совершивших единичные по своему характеру и общественной опасности действия (бездействие), которые не влекут уголовную ответственность, но могли причинить или причинили вред окружающей среде.

Анализ практики предостережения о недопустимости нарушения закона показывает, что в этом деле еще допускаются недостатки, упущения, формализм. Некоторые работники прокуратуры не выполняют требований, изложенных в указании Генерального прокурора СССР от 31 декабря 1980 г. «О порядке применения предостережения о недопустимости нарушения закона». Устранению недостатков в применении этого вида предупреждений нарушений закона и повышению результативности предостережений будет способствовать разработанное Прокуратурой Союза ССР и Всесоюзным институтом по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности методическое пособие¹.

Одним из неперенных условий действительности прокурорского надзора является гласность.

¹ См., напр., п. 7 Указания Генерального прокурора СССР от 5 июля 1984 г. № 29/7 «О мерах по устранению недостатков в координации и взаимодействии прокуратуры с правоохранительными и природоохранительными органами в борьбе с нарушениями законов об охране природы и рыбных ресурсов».

Генеральный прокурор СССР обращает особое внимание на более широкую гласность в работе по борьбе с нарушениями законов об охране природы, используя для этого средства массовой информации – печать, радио, телевидение, создание обстановки всеобщей нетерпимости к загрязнению окружающей среды¹.

Исследование показало, что наиболее эффективными формами реализации принципа гласности для предупреждения нарушения природоохранительного законодательства являются доклады результатов проверок на собраниях трудовых коллективов, партийных хозяйственных активах, на сессиях Советов народных депутатов, заседаниях исполкомов, постоянных комиссий, приглашения на заседания коллегии прокуратуры руководителей организаций, где проверялось состояние законности, и т.д.²

Гласности принадлежит немалая доля в выполнении прокуратурой возложенной на нее Законом о прокуратуре СССР задачи воспитания должностных лиц и граждан в духе добросовестного выполнения своих обязанностей, соблюдения законов и правил социалистического общежития.

Перечисленные факты прокурорского реагирования не являются исчерпывающими. Главное – добиться фактического устранения нарушений природоохранительного законодательства, причин и условий, им способствующих, наказания виновных и возмещения материального ущерба. Приказом Генерального прокурора СССР от 28 декабря 1982 г. № 66 «Об улучшении организации общего надзора» предписывается «коренным образом улучшить организацию общего надзора, добиваясь фактического устранения нарушений законности, уделять особое внимание контролю за устранением причин и условий, порождающих правонарушения» (п. 1.2). Этому будет способствовать строгий контроль за рассмотрением актов прокурорского реагирования, выполнением их требований, проведением повторных проверок, требованием от руководителей государственных органов и общественных организаций проведения проверок и ревизий деятельности подконтрольных или подведомственных организаций и т.д.

¹ Макаров В. Гласность – наше оружие // Соц. законность. 1985. № 7. С. 20; Марютин А., Всет Г. Прокурор на сельском сходе // Соц. законность. 1985. № 8. С. 35.

² Контролю за рассмотрением актов прокурорского реагирования посвящена глава учебного пособия, разработанного А.В. Борецким и В.В. Долежаном. См.: *Акты прокуратуры по общему надзору*: учеб. пособие. Харьков, 1983. С. 57 – 63.

Игорь Иванович Карпец,
участник Великой Отечественной войны,
доктор юридических наук, профессор

ПРЕСТУПНОСТЬ ОТНОСИТЕЛЬНО САМОСТОЯТЕЛЬНОЕ И МНОГОЛИКОЕ ЯВЛЕНИЕ¹

Относительная самостоятельность преступности выражается, пожалуй, прежде всего в ее происхождении. При все том, что она вырастает из общественных отношений, она предстает не как явление, способствующее позитивному развитию общественных отношений, а как тормоз этого развития, как явление, которое необходимо преодолевать, бороться с ним. Отсюда закономерны как ее проявление, свидетельствующее о несовершенстве социальных отношений, так и борьба с ней. И поскольку это так, постольку понятно то, что преступность – относительно самостоятельная. Она, будучи издержкой общественного развития, не вписывается в поступательное движение общества. Но борьба с преступностью в то же время стимулирует продвижение общества к совершенствованию, что и показывает нам на практике действие закона борьбы противоположностей и реалии столкновения противоречий в общественном развитии. Отсюда ее «самостоятельное» (по цифре, структуре, характеру) движение по социально-экономическим формациям. Отражая их негативные характеристики, преступность принимает формы, соответствующие той или иной социальной системе, накапливая и в то же время перенося из системы в систему устойчивые признаки. Отсюда – сходство не только конкретных видов преступности от системы к системе, но и многих ее причин, как даже и цифры (относительно, конечно). Этот процесс одновременно показывает нам и то специфическое, что несет в себе преступность конкретных общественно-экономических формаций.

Относительная самостоятельность преступности зависит от специфики общественных отношений, хотя по другим параметрам, скажем, по цифре, особых отличий может и не быть. Все зависит от остроты противоречий в обществе на каждом конкрет-

¹ См.: Карпец И.И. Преступность: иллюзии и реальность. М.: Рос. право, 1992. С. 252 – 261.

ном этапе его развития. Очевидно также, что от особенностей преступности зависят формы и методы борьбы с ней. Одно дело вести борьбу с преступностью, признавая ее в то же время естественным или даже полезным для общества явлением, а другое – вредным, негативным, мешающим нормальному функционированию общества. От этого, кстати, должно зависеть и законодательство. К счастью для человечества, признание преступности «полезным» явлением остается уделом немногих (чтобы не сказать – оригинальничающих) теоретиков. Но думаю, что именно относительная самостоятельность и устойчивость преступности привели некоторых теоретиков к подобному выводу.

Относительная самостоятельность преступности выражается и в том, что, возникнув как негативное явление, она проникает затем в поры общественного организма и начинает свою самостоятельную жизнь в нем, паразитируя на его недостатках и несовершенстве. Причем «в стороне» от преступности не остается ни одна из сфер общественных отношений, начиная от экономики и кончая духовной жизнью. В той или иной степени, так или иначе они «связаны» с преступностью, либо оказывая давление на нее с целью снижения ее разлагающего влияния на общество, либо испытывая ее отрицательное воздействие на себе (обратная связь). При этом нет гарантий в том, что влияние на преступность всегда будет, образно говоря, сверху вниз, позитивным и удачным. Происходит и процесс обратного порядка, когда преступность бывает сильнее давления, оказываемого на нее. Это проявляется во всплесках преступности, улавливающихся (а иногда и нет) статистикой. Для государства и общества это сигнал неблагополучия и толчок к активизации своих усилий в борьбе с преступностью.

Иногда в обществе, это особенно характерно для второй половины XX в., трудно понять, кто кому диктует правила поведения – преступный мир официальному обществу или наоборот.

В то же время преступность проявляет стремление (и способность) использовать действующие социальные официальные институты в своих целях и одновременно «позволяет» им приносить пользу обществу в обычном, так сказать, порядке. К примеру, так ведут себя расхитители и взяточники (обычного и мафиозного толка), используя для личной наживы служебное положение, но «позволяющие» себе давать государству ту продукцию,

которая была намечена планом. Так происходит сращивание преступности с официальными институтами при сохранении «самостоятельности» преступности.

Относительная самостоятельность преступности выражается и в том, что каждое отдельное преступное деяние (преступление) в большинстве своем совершается умышленно, сознательно (в общей массе преступности неосторожная преступность занимает значительно меньшее место), цифра преступности складывается стихийно. Стихийный характер преступности, стихийное «складывание» ее цифры надо иметь в виду при попытке «управлять» преступностью с помощью махинаций и подтасовок в статистике. Подобные фокусы всегда кончаются плохо. Кажущаяся «стихийность» есть не что иное, как закономерность, в частности относительная самостоятельность преступности, субъективные шутки с которой оказываются плачевными. Это соотношение «стихийности» и закономерности преступности следует иметь в виду и при теоретической разработке проблемы. Она пока еще исследована не очень глубоко. В числе прочего, вероятно, потому, что многим теоретикам не очень-то хочется признать «стихийный» характер преступности: по их мнению, преступность – система, да еще управляемая. «Управлять же преступностью те, кто с ней имеет дело, научились нынче лишь с помощью манипуляций в статистике. Если и говорить об «управлении» применительно к проблеме преступности, то лишь об управлении процессом борьбы с ней. Здесь, хотя бы с помощью контроля, можно избежать извечной болезни нашей системы – все делать по плану (сколько поместить в медвытрезвитель, сколько «выявить» тунеядцев, сколько оштрафовать нарушителей дорожного движения – это и т.п. «самое безобидное», но может быть и, к сожалению, есть – сколько раскрыть преступлений, сколько наказать самогонщиков, а то и просто «выявить» преступников), в процентах. Объективные же процессы, как и возможности человека, в расчет не всегда принимаются. Так социалистическое планирование в конкретной сфере социальной практики, считавшееся и, наверное, долженствующее считаться и впредь одним из достижений социализма, дискредитировано и превратилось хотя и не полностью, но в свою противоположность.

Относительно самостоятельный характер преступности проявляется и в том, что она в разных странах неоднородна и

неоднозначна, как неоднозначна она и в каждой конкретной, особенно многонациональной стране.

При внешнем совпадении признаков преступности и наличии преступлений, одинаковых для любой страны, даже при том условии, что виды преступлений формулируются законодателем, да еще не только объективно, но и в интересах господствующих классов и даже определенных социальных групп и ассоциаций, структура преступности в них различна. Но еще большее отличие нужно искать в глубинных процессах, стимулирующих преступные деяния, в национальных особенностях, традициях, нравах, привычках, религиозных воззрениях (во многих исламских странах убить «неверного» до сих пор не считается преступлением), что ярче всего проявляется в мотивации преступлений. Различия эти выражают относительную самостоятельность преступности.

Характеризуя преступность в США (я полагаю, что это справедливое наблюдение в целом, а не только для США), Р. Кларк заметил: «Преступность отражает характер народа. Такова правда, в глаза которой мы не хотим смотреть»¹.

Представляя собой как бы единый массив (совокупность преступлений), преступность в то же время «дробится» на части, каждая из которых «живет своей жизнью». К примеру, многие сейчас как что-то единое рассматривают молодежную преступность, полагая, что жесткий временной переход молодых людей из возраста до 18 и после не работает. В какой-то степени это так, если брать близкие возрастные различия – один-два года до 18 лет и один-два года после. Но в целом подростковая преступность имеет свои особенности по сравнению с молодежной; она относительно самостоятельна.

Или возьмем насильственные преступления. При всей схожести преступлений, объединяемых в эту группу, при всей их взаимосвязанности и взаимовлиянии (скажем, хулиганств и убийств, тяжких телесных повреждений, хулиганств и грабежей и разбоев и т.д.), каждая из этих подгрупп имеет свои особенности, относительно самостоятельна по отношению к другой, что, в частности, определяет специфические формы предупреждения таких преступлений.

¹ Кларк Р. Преступность в США. М., 1985. С. 23.

То же самое можно сказать и о корыстных, корыстно-насильственных видах преступности, не говоря уже о преступлениях против государства. Относительная самостоятельность преступности как социального явления и относительная самостоятельность ее видов определяет и многообразие преступности.

Преступность различна и в разных по социально-экономической характеристике регионах (не сбрасывая при этом другие обстоятельства: уровень культуры, образования населения и т.д.). Эта характеристика определяет формы трудовой деятельности, социальные, культурные интересы различных социальных групп, как и особенности конфликтных ситуаций, ведущих к преступности (даже при однонациональном составе населения). Сходство и даже единство экономического и социально-политического устройства не устраняет региональных различий преступности и в каждом регионе требует, кроме общих для страны, своих специфических мер предупреждения.

Относительная самостоятельность преступности определила (объективно) и необходимость особых форм и методов борьбы с нею, как и создания системы государственных органов, осуществляющих эту борьбу тоже особыми методами, неприемлемыми при обнаружении негативных сторон каких-либо других социальных явлений.

Законодательство в этой сфере общественных отношений тоже специфично, как тем, что оно «овеществляет» поступки членов общества, порицаемых им, в виде конкретных норм закона, так и тем, что лишь за преступления назначается наказание, оборачивающееся для преступников многими лишениями, в том числе и смертью.

Наконец, формы и методы воспитательной работы с лицами, совершившими преступления, имея в истоках своих общие принципы этой деятельности людей, тоже носят специфический характер не только по форме, содержанию, но и по тому, что воспитание во многих случаях «переносится» в особые учреждения, изолирующие человека, совершившего преступление. Причем успехи в исправлении преступников столь же скромны, мягко говоря, сколь и успехи в воспитании подростков, становящихся вследствие таких издержек на преступный путь.

Цифра успехов в перевоспитании преступников, если взять лишь крайнее их выражение – рецидив, тоже примерно стабильна во всех странах и во все времена, что тоже косвенно свидетельствует об относительной самостоятельности преступности: она продолжает свою «жизнь» в обществе, несмотря на меры к ее преодолению. Внутренние закономерности способствуют ее воспроизводству, хотя общественный организм стремится ее нейтрализовать. Но бороться за уменьшение негативных процессов в обществе, контролировать их – это тоже не только задача общества, но и проявление закономерностей его существования. Без этого нет как движения вперед, так и перспектив совершенствования общественных отношений.

Теперь о многоликости преступности.

Преступность по своим проявлениям многообразна, многолика. Есть справедливое суждение о том, что преступными можно сделать такие формы поведения человека, которые ранее считались вполне добропорядочными, и тем самым еще расширить границы преступного. Это суждение справедливо прежде всего потому, что преступность, как уже говорилось, – не просто социальное, но и социально-правовое явление. До тех пор, пока закон не назовет ту или иную форму поведения человека преступной, она таковой не является (хотя в обиходе люди склонны слишком часто манипулировать словом «преступность», говоря, например, о «преступной политике» и чуть ли не о преступных мыслях, идеях, теориях и т.д.).

Понятие преступности, основные ее виды и конкретные преступления в довольно устойчивом виде человечество определило, обобщив объективно опасные для нормального его функционирования поступки. На отнесении тех или иных поступков к преступным, конечно, сказывались (а часто – определяли) классовые или клановые интересы. Поэтому, хотя преступность – объективно существующее явление, немало видов ее зависит от субъективных факторов. То, что одним людям кажется аморальным либо преступным, другим – нет. Например, одни не терпят длинноволосых, относя их чуть ли не к преступникам, другие относятся к ним безразлично. Ношение бороды (в истории) тоже было не всегда безобидным делом. Добрачные или тем более внебрачные половые связи всегда вызывали неоднозначное от-

ношение. В наш век в одних странах достаточно сурово карается прелюбодеяние (особенно женщин), в других – такое поведение рассматривается лишь как нарушение нравственных норм.

А современные трубадуры «свободы» активно и безнаказанно пропагандируют порнографию, групповой секс, чему радо немалое число «реалистов» и среди представителей искусства и культуры в нашей стране.

Ломброзо, Гарофало, Цинно считали преступным распространение идей социализма, связывая их с увеличением преступности. Собственно длительное время многие представители унификационного движения в уголовном праве относили коммунистические идеи к преступным (20 – 30-е гг. нашего столетия), что отражалось в законодательстве многих стран. Речь в данном случае шла не о деяниях, а о мыслях, идеях. Отсюда в практику государств внедрялись идеи о «преступности мыслей» и наказании за них. Да и кто, где и когда прощал инакомыслие? Даже церковь этого не делала и была жестока к еретикам. Мы знаем, что даже пацифизм, а тем более активную борьбу за мир некоторые люди до сих пор склонны рассматривать как преступление против государства.

Именно поэтому ученые-криминологи говорят об относительности понятия преступности.

История Советского государства дает многочисленные примеры такого рода. Инакомыслие преследовалось весьма сурово. Расправы за него принимали жестокие и уродливые формы. В 1917 – 1920 гг. это привело к потере значительной части русской интеллигенции. Чуть позже удар обрушился на «идеологов кулацкого крестьянства». Для 30 – 50-х гг. характерен разгул сталинских репрессий. Уже в более близкие к сегодняшнему дню времена преступным признавалось диссидентство. Наконец, нынешний период полон непримиримости к коммунистам и даже призывов к расправам с ними. Моральный же остракизм, например, в Западной Украине, Литве, Латвии, Эстонии – реальность. В Литве даже приняты законы фашистского типа. Во все до недавнего времени годы чуть ли не преступным было лояльное отношение к церкви и тем более принадлежность к верующим, хотя внешне, по закону, наказуемой была лишь деятельность изуверских сект.

Криминологи неодинаково показывают разнообразие преступности. Советские ученые после долгих дискуссий пришли к выводу, что преступность следует делить на три больших группы: насильственную, корыстную и корыстно-насильственную.

В качестве самостоятельных рассматривается преступность несовершеннолетних, рецидивная преступность и др. В последнее время взоры ученых обратились к организованной международной преступности, особенно к терроризму.

Западным ученым бросался упрек в эклектичности, в сведениях «под одну крышу» несовместимых (по нашему мнению) видов преступности. Справедливость в этих упреках была. Однако нам, стараясь избежать эклектики, стоит более подробно проанализировать многообразие преступности, что даст возможность глубже проникнуть в сущностные характеристики каждого из ее ответвлений, оценить их распространенность, общественную опасность, конкретизировать меры борьбы.

В учебниках по криминологии анализируются виды преступности в значительном их приближении к уголовному законодательству, к главам уголовного кодекса. Это, конечно, правильно – и по существу, и в учебно-методических целях. Но криминологический анализ может быть и иным, более социологичным, что ли.

В зарубежной криминологической литературе с теми или иными вариациями выделяются следующие виды преступности: беловоротничковая, организованная, уличная, по страсти (включая все преступления против личности), аморальная, возведенная в преступное (азартные игры, проституция, наркомания), против здоровья, по революционным мотивам (!), коррупция должностных лиц, против собственности, преступность полиции и других правоохранительных органов, преступность власти, международная, неосторожная, экологическая. Все остальное рассматривается сквозь призму этих видов преступности. Нетрудно видеть в этом даже неполном перечислении многообразие преступности, «вторжение» ее во все поры общественных отношений.

Советская криминологическая наука может «предложить» в этом плане тоже достаточно богатую палитру видов преступности. Однако прежде чем показать ее многообразие, хотелось бы прокомментировать одну-две позиции из перечисленных выше.

Во-первых, преступность, именуемая «беловоротничковой», по сути своей близка к коррупции должностных лиц. Во-вторых, обращает на себя внимание выделение преступности «по революционным мотивам». Здесь со всей очевидностью усматривается классовый подход к определению данного вида преступности. Примечательно, например, что, празднуя 200-летие Великой Французской революции, признавая тем самым историческую закономерность и прогрессивность не только ее, но и всех других революций, следующих вслед за ней, которая привела к власти буржуазию и утвердила капиталистические общественные отношения, право других на революционное преобразование общества хотя и явно, но отрицается. Из этого вывода следует и другой – как быть с правами человека, если его справедливое недовольство и исповедование, скажем, социалистических идей приведет к протесту против существующих порядков? Удовлетворить их демократическим путем или признать преступными со всеми вытекающими отсюда последствиями? Утверждения о демократичности общества и признании за людьми всего комплекса прав человека не очень-то увязываются с выдвинутой наукой концепцией о «преступности по революционным мотивам». Правда, есть тут и нюанс, привнесенный современным этапом развития общества: иногда революционность принимает формы «революционности», преобразуясь в такой вид преступности, как терроризм, и приводит к обстановке всеобщей озлобленности, что чревато тяжкими последствиями.

Юрий Петрович Касаткин,
участник Великой Отечественной войны,
доктор юридических наук, профессор

КОРРУПЦИЯ: ПОНЯТИЕ, МЕРЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ¹

Необходимость принятия закона, регулирующего борьбу с коррупцией, в нашем государстве назрела давно. И не потому, что отсутствовали уголовно-правовые нормы, которые могли применяться за получение взятки, за подкуп государственных служащих, за корыстные злоупотребления служебным положением, за расхищение государственного или общественного имущества и денежных средств, за превышение власти или служебных полномочий. Все эти нормы существуют в действующем уголовном законе и не перестали применяться. Необходимость в отдельном законе «О борьбе с коррупцией» возникла по причине и в связи с широкими экономическими преобразованиями, связанными с переходом нашего общества от экономики государственной к экономике рыночной, когда возникают совершенно иные отношения между государством и частными хозяйствующими субъектами. Нарастание в последние годы коррумпированности чиновников напрямую связано с наступлением «рыночников» на сложившиеся порядки в руководстве экономикой, форсирование приватизации, лицензирование внешнеторговой деятельности и т.п.

Причины развития коррупции в современных государствах, а надо сказать, что этот процесс характерен для очень многих стран, а не только для Российской Федерации, довольно многолики и глубоки. Об одной из непосредственных причин, а именно о конфликте интересов, следует упомянуть, так как она наиболее близка затрагиваемым в лекции вопросам. Криминология позволяет нам утверждать, что в основе правонарушений коррупционного свойства лежит конфликт интересов: интересов корыстных личных и интересов общества, государства как выразителя этих интересов. Интерес государства персонифицируется в лице служащего государства, чей долг блюсти интересы общества и госу-

¹ Касаткин Ю.П. Коррупция: понятие, меры предупреждения и ответственность. М., 1994. С. 3 – 17.

дарства за предоставление ему денежного содержания и определенных льгот. Определенного вида конфликты из-за высокой степени общественной опасности квалифицируются уголовным законом как преступления.

Самая распространенная ситуация, в которой вероятность коррупции достаточно велика, – это те отношения, в которые вступает государственный служащий в процессе делового сотрудничества с частными лицами и фирмами (частным сектором). При поддержании подобных деловых связей необходима определенная дистанция, дабы не устанавливать такие личные связи, которые ставят под угрозу общенародные интересы и благополучие граждан. При отсутствии дистанции между государственным служащим, от которого зависит то или иное решение: разрешение, согласие и т.п., и частными лицами, фирмами, добивающимися выгодного им решения, неизбежно возникает соблазн, приводящий к конфликту интересов между обязанностями (долгом) государственного служащего, который считает, что его труд недостаточно оплачивается, и привлекательностью реализации высокоприбыльных возможностей частного лица или фирмы, если государственный служащий, участвующий в регулировании деятельности в данной сфере, окажет им содействие в принятии нужного решения и будет за это вознагражден.

Свести на нет коррупцию в условиях рыночной экономики невозможно. В этом сходятся все ученые-криминологи мира. Но поскольку коррупция – продукт людской корысти, стремления получить побольше дохода от своей служебной деятельности, ее можно существенно подорвать, сократить, свести к минимуму, сделав невыгодной, то есть «игрой, не стоящей свеч». Стоит ли рисковать местом службы или карьерой, подумает чиновник, судья или депутат в ответ на предложение оказать за вознаграждение ту или иную услугу частнику или концерну во вред государству?

Восьмой конгресс ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, состоявшийся в сентябре 1990 года, одобрил подготовленное секретариатом для государств – членов ООН Руководство по практическим мерам борьбы с коррупцией. Во введении к этому научно обоснованному и систематизированному по основным проблемам борьбы с коррупцией акту указывалось: «Поскольку коррупция среди госу-

дарственных должностных лиц может свести на нет потенциальную эффективность всех видов правительственных программ, затруднить развитие и создать угрозу для отдельных лиц и группы лиц, в высшей степени важно, чтобы все государства:

- а) рассмотрели адекватность своего уголовного законодательства, включая процессуальные нормы, с тем, чтобы реагировать на все виды коррупции и соответствующие действия, способствующие или содействующие коррупции, и применяли санкции, которые обеспечат надлежащее сдерживание;

- б) разработали административные механизмы и механизмы регулирования для предупреждения коррупции или злоупотребления властью;

- в) установили процедуры выявления, расследования и осуждения коррумпированных должностных лиц;

- г) разработали правовые положения для конфискации средств и имущества, приобретенных в результате коррупции, и

- д) применили экономические санкции к предприятиям, причастным к коррупции».

Высокий рост числа правонарушений, содержащих признаки коррупции, наблюдаемый в последние годы, обусловил принятие решения подготовить и принять специальный закон «О борьбе с коррупцией», имея в виду при этом использовать опыт, обобщенный специализированными органами ООН. Вскоре было подготовлено (в основном ведомствами) несколько проектов такого закона. Не осталась в стороне и Генеральная прокуратура Российской Федерации. Взяв за основу проект закона «О борьбе с коррупцией», разработанный аппаратом Верховного Совета, Генеральный прокурор своим письмом прокурорам республик, краев и областей от 31.07.1992 поручил обсудить законопроект и представить свои предложения. В результате совместной работы всех заинтересованных органов власти и ведомств проект закона направлен на подпись Президенту.

Структурно по проекту закон состоит из ряда разделов, каждый из которых содержит систему норм, регулирующих решение соответствующих задач борьбы с коррупцией. Как определяет в ст. 1 сам закон, он направлен на «...предупреждение, выявление и пресечение коррупционных правонарушений, наказание виновных, а также устранение последствий этих правонару-

шений...». Прочтение Закона показывает, что не все его нормы, направленные на решение упомянутых задач, являются новыми по отношению к действующему законодательству. Более того, на наш взгляд, многие из них взяты из существующих законов и кодексов если не буквально, то по содержанию. Это следует рассматривать как фактор положительный в том смысле, что сохраняется правовая преемственность и новации используются постольку, поскольку это необходимо для создания единого, целенаправленного правового акта.

Так, например, проект закона не отменил и не изменил ни одной из норм, содержащихся в принятых законах о приватизации и предпринимательской деятельности, о конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках, об ответственности за должностные и хозяйственные преступления и т.д. Думается, что предлагаемый Закон лучше или хуже, но решил, наконец, проблему единого всестороннего и целенаправленного правового обеспечения борьбы с коррупцией в современных условиях.

Особо важным условием для интерпретации всех положений закона является определение понятия коррупции, вокруг которого, как известно, велись на протяжении ряда лет горячие споры. Многие ученые считают, что коррупция – категория социологическая и лишь предполагает криминальность некоторых из ее проявлений. Но есть немало людей, которые рассматривают коррупцию как преступную деятельность и предлагают определить в уголовном законе как самостоятельное преступление. К их числу относится и тот, кто дает определение коррупции в «Советском энциклопедическом словаре». Приведем упомянутое определение с тем, чтобы сопоставить его с проектом Закона «О борьбе с коррупцией». «Коррупция, – говорится в Словаре, – преступление, заключающееся в прямом использовании должностным лицом прав, связанных с его должностью, в целях личного обогащения»¹.

В Законе «О борьбе с коррупцией» подход несколько иной. В нем (ст. 2) коррупция определена как «...использование лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, своего официального положения и связанных с ним возможностей для противоправного получения материальных, любых иных

¹ Советский энциклопедический словарь. Изд. 2-е. М., 1983. С. 633 – 634.

благ и преимуществ, а также предоставление им этих благ и преимуществ физическими и юридическими лицами». Хотя такое определение коррупции позволяет трактовать это понятие как характеризующее определенное общественно опасное и противоправное поведение определенных лиц в ущерб тем государственным функциям, которые должны исполняться в полном соответствии с законом и только за денежное содержание от государства, тем не менее сделать вывод о том, что мы имеем дело теперь с самостоятельным преступлением, нельзя. Об этом говорят все последующие нормы закона. В этом смысле закон последовательно употребляет термин правонарушение, а не преступление. Да, коррупция – категория, характеризующаяся социально отрицательным (упречным) поведением лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, но она же, благодаря закону, объявляется только противоправной. Что же касается преступности конкретных проявлений коррупции, то они, каждое в отдельности, закрепляются в уголовном законе в форме диспозиции с уголовно-правовой санкцией. В разделе 3 закона сформулированы составы только тех правонарушений, связанных с коррупцией, за совершение которых предусматривается дисциплинарная, материальная или административная ответственность.

Понятие коррупции не включает в себя наступление вредных последствий, и, таким образом, признание правонарушением действий, связанных с коррупцией, не обусловливается реально наступившим вредом или упущенной выгодой.

Понятие коррупции было бы неполным, если бы не были определены субъекты ответственности за соответствующие преступления. Ими являются (это вытекает из определения) как лица, уполномоченные на выполнение государственных функций, получившие вознаграждение от заинтересованных лиц, так и эти последние, независимо от того, являются ли они физическими или юридическими лицами (акционерными обществами, товариществами, банками или иными учреждениями). Субъектами ответственности за менее общественно опасные правонарушения, которые закон относит к гражданско-правовым, административно-правовым, дисциплинарным, являются лица, нарушившие указанные в Законе требования.

Закон подразделяет субъекты юридической ответственности на две группы. Первая группа – это, как сказано в законе, лица, уполномоченные на выполнение государственных функций. Их перечень достаточно велик, включает не только собственно государственных служащих, но и депутатов, судей, присяжных заседателей. Сюда следует отнести также лиц, выполняющих государственные функции на общественных началах. Вторая группа – лица, от которых зависит распределение благ. Ими могут быть и юридические лица, например учреждения и организации, фонды и общества, которым государством поручено распределять соответствующие блага.

МЕРЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ

Меры предупреждения правонарушений, связанных с коррупцией, предусмотренные в законе, разнообразны и относятся к различным сторонам жизни и деятельности государственных служащих и приравненных к ним лиц как субъектов ответственности. Они состоят из различных ограничений, которые добровольно возлагает на себя лицо, которому доверено выполнение определенных государственных функций. Согласие на добровольное принятие ограничительных условий – обязательное требование к поступающему на работу в соответствующее учреждение. Большинство требований указанного рода носят этический характер, но есть требования, касающиеся финансовой стороны жизни служащего.

Обратимся к перечню видов деятельности, несовместимых, по мысли законодателя, с государственной службой. Так, государственный служащий не может занимать другую должность ни при каких условиях: ни по совместительству, ни по договору или контракту. Он не может быть предпринимателем, акционером, иметь материальный интерес в банковских структурах, иначе говоря, иметь источник дохода от эксплуатации капитала. Он не может получать за свою дополнительную деятельность, а также ускоренную, сверхурочную или «сверхэнергичную» отдельное вознаграждение от других юридических или физических лиц. Единственное, что разрешается государственному служащему, – это заниматься научной, преподавательской или творческой работой при том условии, если перечисленные виды деятельности не оказывают отрицательного влияния на честное исполнение обязанностей по службе.

Государственный служащий не может состоять в близком родстве или свойстве с другим государственным служащим, если их служба связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому.

Нельзя, находясь на государственной службе, принимать подарки и услуги от предприятий, учреждений, организаций, должностных и частных лиц в связи с исполнением служебных обязанностей. Но и самому делать подарки каким-либо вышестоящим начальникам за выполнение ими своих обязанностей государственный служащий также не вправе. Исключение делается только для подарков и услуг, имеющих символическую стоимость, и в особых случаях, под которыми подразумеваются официальные юбилеи, свадьба, болезнь или уход в отставку, на пенсию. Подарки, не отвечающие этим требованиям, подлежат сдаче в порядке, установленном соответствующим положением о прохождении государственной службы определенного вида.

Важным предупреждающим эффектом, по мысли законодателя, обладает гласность финансового положения государственного служащего и членов его семьи. Декларирование доходов – основное требование этой гласности.

В этой связи следует остановиться на проблеме достаточного материального обеспечения государственных служащих и других должностных лиц, в том числе представителей власти. Известно, что в определенной деловой ситуации для государственного служащего возникает соблазн поступиться своим долгом и государственными интересами и получить взамен материальные ценности или высокооплачиваемые услуги, а может быть, и то и другое вместе. Поэтому государству, видимо, надо выделять достаточно средств для оплаты труда управленческого персонала, обеспечить ему во всяком случае прожиточный минимум и материальные льготы, адекватные должностям, существующим во властных и управленческих структурах. Когда вознаграждение за управленческий труд не обеспечивает прожиточный минимум и не содержит специфических льгот, недостаток средств побуждает государственного служащего либо переменить службу на более выгодную, либо недорабатывать свои рабочие часы для использования их на сторонней работе или по совместительству, либо воровать, либо брать взятки, заниматься вымогательством и поборами. Очевидным является то, что недостаточно оплачиваемый руководи-

тель, недовольный своим материальным положением в сравнении с рядовым служащим или рабочим, является потенциальным субъектом коррупции. В таком случае правительство как бы признает, что выполнение лицом государственных функций не стоит уважения и затраты определенных средств, но требует высокого профессионализма и их может выполнять любой функционер, как бы мало ему за это ни платили. Как нам представляется, именно этими соображениями руководствовался законодатель, когда декларировал «предоставление государственному служащему заработной платы (денежного содержания) и льгот, предусмотренных законодательством, обеспечивающих достойный уровень жизни его и его семьи».

Финансовый контроль для предупреждения правонарушений, связанных с коррупцией, обеспечивается системой правил и требований, обязательных для лица, выполняющего государственные функции. Так, прием на государственную службу, продвижение по службе, временный перевод на другую должность, увольнение или отставка сопровождаются представлением в налоговую инспекцию декларации об имущественном положении семьи, размерах и источниках личных доходов и доходов членов семьи, родителей, супруга, детей. Получение государственным служащим жалованья и иных доходов, если они имеются, осуществляется через государственные банки, которые ведут персональный учет по всем денежным операциям государственного служащего. Информация о финансовом положении и изменениях в нем не подлежит разглашению и предоставляется только на основании мотивированного постановления суда или прокурора. Лица, состоящие на государственной службе, ограничены в праве иметь банковские счета за рубежом. Как правонарушение рассматривается использование не предусмотренных законодательством преимуществ в получении банковских кредитов, ссуд и т.п.

ПРАВОНАРУШЕНИЯ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

Раздел 3 проекта закона содержит нормы, в которых сформулированы составы правонарушений, связанных с коррупцией, и меры ответственности за их совершение. Отличительной особенностью этих правонарушений является их непосредственная связь с коррупцией, как она определена в ст. 2 закона, т.е. использование лицами официального положения для противоправ-

ного получения материальных или иных благ, а также предоставление им этих благ.

Правонарушения, связанные с коррупцией, далеко не равнозначны по своей опасности, что дает основания для проведения различий в юридической ответственности и за их совершение. Одни из них представляют собой служебные проступки, которые облагаются дисциплинарными мерами воздействия, другие – гражданские правонарушения, влекущие возмещение материального вреда и иные гражданско-правовые санкции, наконец, третьи – это административные правонарушения и предусмотренные за их совершение административные меры ответственности.

Особо следует сказать об уголовно наказуемых правонарушениях, таких как кражи, растраты, присвоения, злоупотребления служебным положением, превышение служебных полномочий, халатность, получение и дача взятки, вымогательство и другие поборы. Эта категория правонарушений является преступлениями и ответственность за их совершение в связи с коррупцией устанавливается уголовным законом, а процедура – законом уголовно-процессуальным.

Принятие закона «О борьбе с коррупцией» в части ответственности за преступления, связанные с коррупцией, предполагает внесение определенных изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации, в частности в те его главы, в которых речь идет о должностных и хозяйственных преступлениях. Генеральная прокуратура, например, в порядке законодательной инициативы внесла предложения дополнить Уголовный кодекс ст. 155¹, содержащей состав подкупа служащих негосударственных учреждений, и ст. 193¹, выделяющей состав подкупа государственного служащего, не являющегося должностным лицом. Диспозиция сформулирована так: «Подкуп, то есть незаконная передача государственно-му служащему, не являющемуся должностным лицом, материальных ценностей либо предоставление льгот или услуг за использование им своего служебного положения в интересах этого лица».

И далее: «Те же действия, совершенные по предварительному сговору группой лиц, или неоднократно, либо получение в качестве подкупа вознаграждения в крупном размере».

В указанных случаях предусмотрена санкция: исправительные работы или штраф.

В число предложенных законодателю новых составов преступлений, которые могут быть связаны с коррупцией, Генеральная прокуратура включила несвоевременный либо неполный перевод иностранной валюты на валютные счета (ст. 175²); сокрытие иностранной валюты, подлежащей зачислению на счета (ст. 175³); содействие, участие в создании и деятельности лжепредприятий (ст. 162⁵) и др.

Законом от 1 июля 1993 г. введена уголовная ответственность за ряд правонарушений, имеющих отношение к коррупции. Это составы незаконного повышения или поддержания цен (ст. 154³), нарушение государственной дисциплины цен (ст. 156⁶), незаконное предпринимательство (ст. 162⁴).

Сказанное ранее свидетельствует о том, что закон «О борьбе с коррупцией», будь он введен в действие, предполагает безотлагательное принятие новых нормативных актов, чтобы наполнить правовым содержанием многие используемые в этом законе понятия и термины. Имеется в виду, в частности, первоочередность принятия закона «О государственной службе», который разъяснит, что следует понимать и под государственной службой и государственным служащим – субъектом ответственности по закону «О борьбе с коррупцией». Работники правоохранительных органов, непосредственно применяющие законы в борьбе с коррупцией, сетуют на то, что действующее законодательство не позволяет вести эту борьбу с максимальной эффективностью. В частности, они считают необходимым внести четкие коррективы в уголовный закон об ответственности за самые опасные преступления, связанные с коррупцией, как то: получение и дача взятки, корыстное злоупотребление служебным положением, превышение служебных полномочий, расхищение государственных и общественных средств. Необходимость корректировки вызвана прежде всего появлением рыночных элементов экономики, процессом приватизации, появлением более хитроумных и тонких форм коррупции. Имеются в виду, в частности, крупные взятки и подкуп, маскируемые подарками, приглашениями на зарубежные туристические, фестивальные, оздоровительные поездки, предоставлением миллионных кредитов и ссуд, которые погашаться не будут. Как уже отмечалось, различие в степени опасности правонарушений и отнесение их к различным отраслям права обусловили разнообразие в санкциях. О них следует ска-

зять особо, тем более что здесь мы имеем дело с таким новациями, как меры ответственности юридических лиц.

Начнем с того, что среди мер дисциплинарного характера законодателем используются понижение и увольнение от должности, понижение размера пенсии до минимального. Например, государственный служащий – директор предприятия – одновременно активно участвует в работе частной хозяйственной структуры или подчиненной ему организации. Закон «О борьбе с коррупцией» запрещает такое «совместительство» и предусматривает санкции за это нарушение. По закону одной из санкций может быть предупреждение о несовместимости государственной службы с деятельностью в частной структуре или иной подчиненной ему по службе организации, а в случае продолжения такой деятельности – увольнение с последующим запрещением занимать другую государственную должность на определенный срок. За получение дополнительного вознаграждения – санкции: увольнение, также с лишением права повторного поступления на государственную службу в течение достаточного продолжительного времени.

Депутаты за совершение правонарушений, связанных с коррупцией, могут быть отозваны или отрешены от должности. Такая же санкция предусмотрена и в отношении государственных служащих, занимающих выборные государственные должности.

Среди мер административных в Законе преобладают штрафы, исчисляемые кратностью минимального размера заработной платы. Так, верхний предел штрафа – 60 минимальных размеров заработной платы в отношении физических лиц и 500 минимальных размеров – в отношении юридических лиц. Организация, подкупавшая чиновника, может быть упразднена. В гражданском порядке с такой организации может быть взыскана в доход государства вся выгода, которая извлечена в результате подкупа. Из закона прямо вытекает, что во всех случаях неосновательного обогащения в результате коррупционных действий полученное имущество подлежит обращению, а стоимость незаконно полученных услуг – взысканию в доход государства. При отказе лиц добровольно сдать незаконно полученное имущество или оплатить государству его стоимость или стоимость незаконно полученных услуг они подлежат взысканию судом в доход государства по иску прокурора или государственной налоговой службы.

Константин Евгеньевич Колибаб,
участник Великой Отечественной войны,
заслуженный юрист Российской Федерации

**ДОГОВОРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
С ЕЕ СУБЪЕКТАМИ О РАЗГРАНИЧЕНИИ
ПРЕДМЕТОВ ВЕДЕНИЯ И ПОЛНОМОЧИЙ:
НЕОБХОДИМО УЧАСТИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЕЙ¹**

Мировой опыт государственного строительства решает вопрос распределения власти между федерацией и ее составными частями путем закрепления в конституциях федеративных государств и в договорах участников федерации разграничения предметов ведения и полномочий по осуществлению власти между федерацией и ее составными частями. При этом под предметами ведения понимаются сферы общественных отношений и деятельности органов федеративного государства и входящих в него образований по правовому регулированию и осуществлению другой деятельности, а под полномочиями – их права и обязанности по осуществлению определенных ими мер по предметам, отнесенным к их ведению.

Разграничение предметов ведения и полномочий федерации и ее участников представляет собой сложный вопрос, оптимальное решение которого зависит от многих факторов, присущих любой федерации в конкретных исторических условиях. Это, прежде всего, политическая система государства, состояние его экономики, национальный состав населения, его культурный уровень и традиции, географическое положение и наличие природных ресурсов, политическая обстановка в стране и ее международное положение. От правильной оценки указанных факторов зависит степень необходимой централизации власти, что выражается в отнесении большего круга предметов ведения и полномочий к компетенции федерации либо в определении более широких властных полномочий субъектов федерации. Естественно, что даже при общественном понимании необходимости существования федерации у разных политических сил и разных слоев населения складывается различное отношение к разграничению конкретных предметов ведения и полномочий.

¹ *Колибаб К.Е.* Договоры Российской Федерации с ее субъектами о разграничении предметов ведения и полномочий: необходимо участие законодателей // Журн. рос. права. 1998. № 8. С. 3 – 13.

Для Российской Федерации эта проблема стала особенно актуальной после прекращения существования СССР и обретения Россией полной самостоятельности. Как известно, первое решение, принципиально отличавшееся от положений Конституции РСФСР 1978 г., было закреплено в трех договорах от 31 марта 1992 г.

Конституция РФ 1993 г. (ст. 5) установила, что федеративное устройство страны основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов, равноправии и самоопределении всех народов Федерации. Если Федеративный договор закрепил договорное разграничение предметов ведения и полномочий между Федерацией и ее субъектами, то ст. 71 – 73 Конституции, полностью впитав и лишь частично уточнив это разграничение, заменили его конституционным разграничением предметов ведения, а ст. 76 косвенно предусмотрела законодательный порядок разграничения полномочий федеральных и региональных органов государственной власти.

Несмотря на достаточно четкое решение вопросов в ст. 71 – 73 и 76 Конституции, ими не исчерпывается проблема разграничения предметов ведения и полномочий в Российской Федерации. В п. 3 ст. 11 Конституции установлено, что разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов осуществляется Конституцией, Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий. Таким образом, наряду с конституционным предусмотрено договорное разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов. Эта новелла получила неоднозначную оценку некоторых авторов¹.

¹ См.: *Лысенко В.Н.* Развитие Федерации и Конституция России // Государство и право. 1997. № 8. С. 14 – 15; *Строев Е.С.* На пути согласия в законотворчестве // Журн. рос. права. 1997. № 12. С. 5 – 7; Концепция «Развитие федеративных отношений в России: проблемы и перспективы» // Федерализм. 1997. № 1 (5). С. 44 – 45; *Крылов Б.С.* Модели федерализма для России. В поисках альтернативы хаосу и распаду // Федерализм. 1997. № 5. С. 112; *Осипян С.А., Шугуров В.В.* О разграничении предметов ведения между Российской Федерацией и ее субъектами (конституционно-правовые проблемы): сб. ст. М.: Манускрипт, 1997. С. 58 – 67; *Тадевосян Э.В.* О моделировании в теории федерализма и проблемы асимметричных федераций // Государство и право. 1997. № 8. С. 65.

Положение ст. 11 в сопоставлении со ст. 71 – 73 и 76 Конституции прежде всего вызвало вопрос о допустимых пределах договорного разграничения предметов ведения и соотношении «иных договоров о разграничении предметов ведения и полномочий» с прямыми записями перечисленных статей Конституции.

Не решает проблему касающийся этого вопроса п. 1 второго раздела Конституции, которым установлено, что в случае несоответствия положениям Конституции РФ положений Федеративного договора, а также других договоров между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов действуют положения Конституции РФ.

Данное предписание содержится в разделе о заключительных и переходных положениях Конституции, в силу чего относится только к ранее изданным актам, Федеративному договору и другим договорам, заключенным на его основе и в соответствии с прежней Конституцией. Договоры же, заключенные на основе Конституции 1993 г., не могут подпадать под ее заключительные и переходные положения.

С учетом изложенных соображений указание в ст. 11 Конституции на Федеративный договор, на наш взгляд, следует понимать в равной мере как основание ст. 71 – 73 и 76 Конституции и основание для договоров Российской Федерации с ее субъектами, заключенных до вступления в силу новой Конституции РФ.

Конституция не содержит никаких указаний о соотношении положений ст. 71 – 73 и 76 Конституции и договоров с субъектами Федерации, заключенных после вступления ее в силу. Это и породило самые разноречивые мнения со ссылками на Конституцию Российской Федерации по другим вопросам.

Крайняя позиция основана на ч. 1 ст. 15, согласно которой Конституция РФ имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории страны, а законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции РФ. Поскольку в ст. 71 Конституции дан закрытый перечень предметов ведения Российской Федерации, в ст. 72 также исчерпывающе перечислены все предметы совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, а согласно ст. 73 остальные предметы ведения отнесены полностью к ведению субъектов Федерации, то, по мнению сторонников крайней позиции, всякое перераспределение предметов веде-

ния между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов недопустимо и противоречит п. 1 второго раздела Конституции. В равной мере нельзя перераспределять на договорных началах полномочия, если они распределены федеральными и региональными законами и иными нормативными правовыми актами. Положение же ст. 11 Конституции об «иных договорах» позволяет лишь уточнять и конкретизировать договорами то, что установлено ст. 71 – 73 и 76, а в исключительных случаях дополнять специфическими проблемами, которые не могут быть урегулированы иным способом.

Несмотря на кажущуюся привлекательность такой позиции, с ней нельзя согласиться. Статья 11 ставит «иные договоры о разграничении предметов ведения и полномочий» наравне с Конституцией, не отдавая ей предпочтения, сама же эта норма относится к основам конституционного строя Российской Федерации, которым в силу ч. 1 ст. 15 Конституции никакие иные положения Конституции не могут противоречить. Таким образом, договоры с субъектами Федерации о разграничении предметов ведения и полномочий имеют определенный приоритет по отношению к ст. 71 – 73 и 76 Конституции, и их соответствие Конституции основано на ее ст. 11 и 15.

В связи с изложенным, казалось бы, правомерна другая позиция, допускающая любое разграничение на договорных началах предметов ведения и полномочий, независимо от прямых требований ст. 71 – 73 и 76 Конституции.

С такой крайностью также нельзя согласиться. Очевидно, что недопустимо пренебрегать тем обстоятельством, что ч. 3 ст. 11, называя способы разграничения предметов ведения и полномочий, начинает перечисление их с самой Конституции. Это обязывает при заключении договоров считаться с разграничением, установленным Конституцией, хотя и не определяет, в какой мере. Главное же, на наш взгляд, состоит в том, что, несмотря на отсутствие в Конституции РФ прямых указаний о возможных отличиях договорного разграничения предметов ведения от установленного ст. 71 – 73 Конституции, пределы таких отличий должны определяться, прежде всего, исходя из закрепленных Конституцией основ конституционного строя и основ правового статуса личности (гл. 1 и 2 Конституции), положения которых

нашли свое отражение в статьях о предметах ведения Российской Федерации и предметах совместного ведения.

Разграничение предметов ведения и полномочий тесно связано с другими основами федеративного устройства Российской Федерации, указанными в ст. 5 Конституции: государственной целостностью Федерации, единством системы государственной власти, равноправием и самоопределением народов в Российской Федерации. Содержание ст. 5 Конституции предопределило отнесение к ведению Российской Федерации в ст. 71 Конституции вопросов, требующих единого решения для всей Федерации. Это федеративное устройство и территория РФ, установление основ федеральной политики и федеральных программ, внешняя политика и международные отношения, вопросы войны и мира, обороны и безопасности, оборонное производство, определение статуса и защита государственной границы, территориального моря, воздушного пространства, исключительной экономической зоны и континентального шельфа.

Статья 6 Конституции о едином гражданстве и правовом статусе гражданина РФ и гл. 2 Конституции о правах и свободах человека и гражданина определили, что к предметам ведения Российской Федерации относятся: регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина, гражданство в РФ, судостроительство, прокуратура, уголовное, уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное законодательство, амнистии и помилования, гражданское, гражданско-процессуальное и арбитражно-процессуальное законодательство, правовое регулирование интеллектуальной собственности.

Включенные в гл. 1 Конституции ст. 7, 8 и 9, закрепившие, по существу, социально-экономические основы, единые для всей страны, отражены в предметах ведения Российской Федерации, указанных в пп. «д», «е», «ж», «з», «и», «л» ст. 71 Конституции. Тем самым в ст. 71 Конституции к предметам ведения Российской Федерации отнесены вопросы, обеспечивающие необходимую централизованную реализацию закрепленных Конституцией политических и социально-экономических основ, составляющих смысл существования Российской Федерации в интересах всех ее субъектов, всего населения страны. Принятие по предметам ведения Российской Федерации федеральных конституционных законов и федеральных законов, имеющих прямое действие на всей

территории страны, создает необходимую правовую базу для повсеместного последовательного соблюдения конституционных основ, придает необходимую прочность федеративному устройству России.

Перераспределение предусмотренных ст. 71 Конституции предметов ведения Российской Федерации, как правило, означало бы нарушение основ конституционного строя или основ правового статуса личности в РФ и противоречило бы Конституции. Поэтому договорное их перераспределение, и в частности отнесение к совместному ведению или к ведению субъектов Федерации, недопустимо.

В то же время некоторые пункты ст. 71 Конституции (в частности, пп. «в», «е», «ж» «з», «и», «м», «н») сформулированы весьма широко, каждый охватывает большой круг вопросов, в том числе и такие, участие в решении которых при определенных условиях представляет значительный интерес для субъектов Федерации. Заинтересованность конкретных субъектов Федерации в решении таких вопросов потребовала обособления их в качестве дополнительных предметов совместного ведения и включения в отдельные договоры между Российской Федерацией и ее субъектами.

Конституция, исчерпывающе разграничив в ст. 71 – 73 предметы ведения, не предусмотрела прямых указаний о разграничении полномочий по предметам ведения РФ и по предметам совместного ведения. Из ч. 1 и 2 ст. 76 Конституции, предусматривающих издание федеральных законов по таким предметам ведения, следует, что этими законами и должно осуществляться разграничение полномочий, а как они будут разграничены в каждом случае, решат конкретные законы.

Указание в ч. 1 ст. 76 Конституции о прямом действии на всей территории РФ законов по предметам ее ведения, на наш взгляд, не исключает возможности по отдельным вопросам наделять полномочиями органы государственной власти субъектов Федерации.

Можно полагать, что отсутствие в Конституции четких указаний о порядке разграничения полномочий по предметам совместного ведения послужило основанием для включения в договоры между Российской Федерацией и ее субъектами положения, предусматривающего разграничение по согласованию сторон

полномочий как по дополнительным предметам совместного ведения, так и по предусмотренным в ст. 72 Конституции.

Конституция в ряде статей упоминает о разграничении полномочий органов государственной власти РФ и ее субъектов, а в ст. 78 предусматривает возможность передачи части полномочий федеральными органами исполнительной власти региональным органам исполнительной власти и последними – федеральным органам исполнительной власти, но нигде не упоминается о возможности совместных решений или действий по вопросам, представляющим взаимный интерес. Складывается впечатление, что каждый уровень органов государственной власти должен полностью нести ответственность за реализацию своих полномочий во всех случаях и не может рассчитывать на участие государственных органов другого уровня даже при экстраординарных обстоятельствах.

Договоры о разграничении предметов ведения неизбежно содержат различия с положениями ст. 71 – 73 Конституции, так как этими статьями разграничены все предметы ведения. Поэтому договорные разграничения предметов ведения для конкретных субъектов Федерации, по нашему мнению, следует рассматривать как специальные правила, в отличие от общих правил, установленных Конституцией как законные изъятия из этих правил.

Трудно сказать, в какой мере при подготовке Конституции учитывалось существование конкурирующего с ее положениями договорного разграничения предметов ведения и полномочий с субъектами Федерации. Однако практика показала, что за четыре года – с 1994-го по 1997-й – заключены десятки таких договоров и фактически сложилось параллельное конституционному договорное разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов. Очевидно, с этим необходимо считаться как с неизбежным явлением асимметрии Российской Федерации и переходного периода формирования подлинного федерализма Российского государства, несмотря на заслуживающие внимания возражения юридического порядка и практические сложности применения разных правовых режимов по одному и тому же вопросу в различных регионах страны.

Сложившееся положение в интересах укрепления законности требует серьезного анализа практики заключения договоров с

субъектами Федерации о разграничении предметов ведения и полномочий, выявления всех вопросов, требующих законодательного решения и необходимой правовой регламентации этого нового для нашей правовой системы института.

Характерно, что все договоры заключены по инициативе субъектов Федерации, чем, бесспорно, подтверждаются их известная неудовлетворенность состоянием законодательной регламентации общественных отношений и, как следствие, заинтересованность в договорном разграничении предметов ведения и полномочий.

В 1994 и 1995 гг. все семь договоров были заключены с республиками в составе Российской Федерации. В них явно просматривается стремление этих республик закрепить в договорном порядке признание Россией некоторых положений их конституций, не полностью соответствующих Конституции РФ, и расширить круг предметов ведения республик и предметов совместного ведения по сравнению с положениями, установленными Конституцией РФ.

Первые четыре договора – с Татарстаном, Кабардино-Балкарией, Башкортостаном и Северной Осетией – Аланией – полностью воспроизвели перечисление предметов ведения Российской Федерации, указанное в ст. 71 ее Конституции, но вместе с тем некоторые из этих предметов ведения полностью или частично предусмотрели в перечне предметов совместного ведения или даже в перечне предметов ведения субъекта Федерации.

Так, в Договоре с Татарстаном наряду с однозначным отношением к ведению Федерации вопросов гражданства в РФ и помилования они предусмотрены и в числе полномочий республики¹. К ее полномочиям отнесены также вопросы адвокатуры и нотариата, правовое регулирование административных, семейных, жилищных отношений, отношений в области охраны окружающей среды и природопользования, участие в международных отношениях и самостоятельное осуществление внешнеэкономической деятельности. Между тем все эти вопросы в том же Договоре отнесены к совместным полномочиям органов государственной власти РФ и Республики Татарстан. Кроме того, полномочия республики расширены путем включения в число совместных

¹ Конституция Республики Татарстан предусматривает гражданство республики и право ее Президента помиловать осужденных республиканскими судами.

полномочий вопросов, относящихся по тому же Договору к ведению Российской Федерации. То обстоятельство, что некоторые предметы ведения Федерации в этом Договоре продублированы в виде полномочий органов власти Татарстана и совместных полномочий, нельзя признать правомерным, так как полномочиями по предметам ведения Федерации должны наделяться только органы государственной власти РФ, и лишь после этого на договорных началах возможна, согласно ст. 78 Конституции, передача отдельных полномочий Федерации органам исполнительной власти ее субъектов. Существенным недостатком данного Договора является то, что вместо разграничения полномочий по предметам совместного ведения дан пространственный перечень таких предметов ведения, названных полномочиями, совместно осуществляемыми органами государственной власти Федерации и Татарстана. Это должно неизбежно вызывать затруднения при реализации Договора на практике.

Договоры с Кабардино-Балкарией, Башкортостаном и Северной Осетией – Аланией построены аналогично Договору с Татарстаном, но с тем различием, что перечни предметов ведения этих республик и предметов совместного ведения не названы полномочиями и совместно осуществляемыми полномочиями. Содержание «дублированных» предметов ведения Федерации в перечнях предметов ведения этих республик и совместного ведения частично отличается от предусмотренного в Договоре с Татарстаном. В частности, в Договоре с Башкортостаном к его ведению отнесены вопросы судостроительства, прокуратуры, адвокатуры и нотариата; в Договоре с Северной Осетией – Аланией к совместному ведению отнесены банковское дело, координация бюджетно-финансовой, денежно-кредитной и ценовой политики, вопросы конверсии.

Во всех четырех названных договорах отсутствует разграничение полномочий по предметам совместного ведения, но предусмотрено, что в целях выполнения договора возможно заключение соглашений и создание совместных комиссий. Кроме того, в Договор с Кабардино-Балкарией включена статья, решающая вопрос о порядке определения полномочий. В ней предусмотрено, что по предметам совместного ведения принимаются федеральные законы, определяющие общие основы, в соответствии с которыми Кабардино-Балкария осуществляет собствен-

ное правовое регулирование в пределах своей компетенции, либо государственные органы сторон заключают дополнительные соглашения.

В дальнейшем практика заключения договоров отказалась от включения в них статьи о предметах ведения Российской Федерации. В договорах с Республикой Саха, Свердловской областью и Республикой Коми, заключенных в 1995 – начале 1996 г., перечислены как предметы ведения этих субъектов, так и предметы совместного ведения. Во всех остальных договорах дается только перечень предметов совместного ведения, причем в некоторых из них перечисляются предметы ведения, содержащиеся в ст. 72 Конституции, и дополнительные предметы совместного ведения, а в остальных – только дополнительные предметы совместного ведения, не указанные в ст. 72.

В договорах, заключенных в 1996 – 1997 гг., не допускается полное перераспределение предметов ведения, предусмотренных ст. 71 и 72 Конституции. Вместе с тем в договорах к предметам совместного ведения часто относятся отдельные представляющие интерес для субъектов Федерации вопросы, охватываемые в Конституции РФ довольно общими формулировками предметов ведения Федерации. К таким вопросам относятся: функционирование и конверсия предприятий оборонного комплекса, координация и развитие топливно-энергетических систем, транспорта и связи, межбюджетные отношения Федерации и ее субъектов, вопросы гражданской обороны, альтернативной службы.

Постепенно к середине 1996 г. с учетом требований Указа Президента РФ от 12 марта 1996 г. № 370 сложилась довольно единообразная структура договоров с субъектами Федерации, очень близких по своему содержанию. В начале каждого договора помещена статья о дополнительных предметах совместного ведения. Большинство из них составляют повторяющиеся почти в каждом договоре вопросы, которые субъекты Федерации заинтересованы решать с участием федеральных органов власти. Далее следуют две статьи об обязанностях Федерации и обязанностях ее субъекта в целях выполнения договора, как правило, дословно повторяющиеся в каждом договоре.

Во всех договорах (кроме нескольких самых первых) содержится статья, прямо конкурирующая со ст. 76 Конституции, предусматривающая, что разграничение полномочий между ор-

ганами государственной власти Федерации и ее субъекта по предметам совместного ведения, установленным ст. 72 Конституции и перечисленным в Договоре, осуществляется путем заключения соглашений с Правительством РФ. По смыслу же ст. 76 Конституции разграничение полномочий должно предусматриваться в законах и других нормативных правовых актах Российской Федерации и ее субъектов.

Вместе с тем полагаем, что наличие в договорах этой статьи не дает оснований для вывода о приоритете договорного регулирования общественных отношений по сравнению с их законодательной регламентацией. Больше того, некоторые положения договоров говорят о предпочтении именно законодательной регламентации. Каждый договор в целях его выполнения обязывает органы государственной власти РФ разрабатывать и принимать федеральные законы и иные нормативные правовые акты по предметам совместного ведения и обеспечивать приведение нормативных правовых актов органов исполнительной власти в соответствие с договором. В то же время органы государственной власти субъекта Федерации обязываются принимать свои законы и осуществлять иное правовое регулирование по предметам совместного ведения в соответствии с федеральным законодательством. Учитывая, что большинство предметов совместного ведения в договорах по существу совпадают и, кроме того, большой круг предметов совместного ведения установлен ст. 72 Конституции, можно утверждать, что подавляющее большинство общественных отношений будет урегулировано в законодательном порядке. Договорный же порядок сохранится на какое-то время лишь для нестандартных ситуаций.

Все изложенное позволяет предположить, что предусмотренное Конституцией договорное разграничение предметов ведения и полномочий в значительной мере есть явление переходного периода, связанное с неурегулированностью федеральным законодательством многих вопросов жизни общества, рассчитанное на постепенный переход к законодательному регулированию всех или подавляющей части общественных отношений.

В связи с тем, что договоры с субъектами Федерации представляют собой специальные правила, изъятые из положений ст. 71 – 73 Конституции, особого внимания заслуживает вопрос о

порядке заключения таких договоров, соответствующем их правовому положению, определенному Конституцией.

Представляется, что сложившаяся практика заключения договоров с субъектами Федерации не соответствует их высокому правовому статусу.

Первые шесть договоров с республиками в составе Федерации и договор с Калининградской областью были подписаны Президентом и Председателем Правительства Российской Федерации, а со стороны субъектов Федерации – президентами (Председателем Государственного Совета) и председателями законодательных (представительных) органов республик, главой администрации и председателем Калининградской областной Думы. Остальные договоры подписаны Президентом РФ и главами администраций (президентами) субъектов Федерации (исключение составляют Договор с Тверской областью, от имени которой он подписан губернатором и председателем Законодательного Собрания, и Договор с Красноярским краем, Таймырским и Эвенкийским автономными округами, который наряду с Президентом РФ подписан и первым заместителем Председателя Правительства). Представляется, что подписание договоров без участия глав законодательных (представительных) органов субъектов Федерации, а следовательно, и без обсуждения в этих органах ничем не может быть оправдано. Необходимо иметь в виду, что договоры решают вопросы не только исполнительной власти, но в значительной мере и законодательной деятельности субъектов Федерации.

Согласно всем договорам они вступают в силу с момента опубликования в официальных изданиях. Таким образом, Федеральное Собрание Российской Федерации также полностью отстранено от участия в рассмотрении вопросов, прямо относящихся к его законодательной деятельности. Следует заметить, что любой международный договор Российской Федерации, предусматривающий даже небольшое отличие от федерального закона, подлежит ратификации Федеральным Собранием. Учитывая это, недопустимо оставлять без рассмотрения Федеральным Собранием договоры с субъектами Федерации, предусматривающие иное распределение власти в стране, чем установлено Конституцией.

Вызывает замечания также фактическое отстранение Правительства Российской Федерации от подготовки и подписания договоров. Участие представителей заинтересованных федераль-

ных министерств и ведомств в образованной Президентом РФ Комиссии по подготовке договоров никак нельзя признать участием Правительства в этой работе.

Очевидно, что несовершенный порядок подготовки и заключения договоров, в значительной мере обуславливающий те недостатки, которые присущи этим договорам, неоправданно вынуждает Президента РФ подписывать документы, требующие доработки, лишает его роли арбитра при рассмотрении правовых актов первостепенного значения, какими являются договоры.

Недостаточное урегулирование Конституцией вопросов договорного разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов, несовершенство заключенных договоров и не соответствующий значимости вопроса порядок их заключения требуют, на наш взгляд, разработки и принятия федерального конституционного закона о договорах по разграничению предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов.

В качестве цели издания этого закона, по нашему мнению, следовало бы предусмотреть обеспечение единства осуществления власти на основе сочетания договорного и законодательного разграничения предметов ведения и полномочий для создания наиболее благоприятных условий социального и экономического развития субъектов Российской Федерации, обеспечения и защиты прав и законных интересов граждан с учетом географических, природных, экономических, социальных, национальных, культурных и иных особенностей регионов.

В законе необходимо определить допустимые в договорах пределы разграничения предметов ведения и полномочий органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов. Вероятно, за основу может быть взята сложившаяся практика дополнения в договоры предметов совместного ведения Федерации и ее субъектов. Представляется также, что следует воспроизвести содержащиеся в договорах правила их законодательного закрепления. Это, прежде всего, издание федеральных законов по предусмотренным договорами предметам совместного ведения и осуществление согласно им правовой регламентации субъектами Федерации; право субъектов Федерации самостоятельно осуществлять правовое регулирование по предметам совместного

ведения до издания федеральных законов и их обязанность приводить свои законы и другие нормативные правовые акты в соответствие с федеральным законодательством после издания федеральных правовых актов.

Целесообразно установить в законе процедуру подготовки и заключения договоров. Вероятно, могут быть выделены следующие этапы работы:

1) разработка субъектом Федерации проекта договора и направление его в Комиссию при Президенте РФ по подготовке проектов договоров;

2) рассмотрение и доработка проекта договора в указанной комиссии с участием представителей субъекта Федерации, заинтересованных федеральных министерств и ведомств и Правительства РФ;

3) рассмотрение, уточнение и представление проекта договора исполнительным и законодательным органом субъекта Федерации в Государственную Думу;

4) рассмотрение Государственной Думой проекта договора и заключений по нему Правительства, Конституционного Суда, Верховного Суда, Высшего Арбитражного Суда и Генерального прокурора РФ;

5) рассмотрение одобренного Государственной Думой проекта договора с Советом Федерации Федерального Собрания;

6) рассмотрение Президентом РФ проекта договора и при необходимости направление его в Конституционный Суд для определения соответствия договора Конституции;

7) совместное подписание договора Президентом РФ, Председателем Совета Федерации, президентом (главой администрации) и председателем законодательного (представительного) органа субъекта Федерации.

Издание федерального конституционного закона о разграничении предметов ведения и полномочий органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов позволит устранить имеющиеся пробелы в законодательном регулировании по этому важнейшему вопросу государственного строительства, будет способствовать эффективному решению задач региональных и федеральных органов государственной власти, совершенствованию правового регулирования общественных отношений и укреплению конституционной законности.

Юрий Владимирович Корневский,
участник Великой Отечественной войны,
кандидат юридических наук

**РОЛЬ ЗАЩИТНИКА В ОБЕСПЕЧЕНИИ
НЕПОСРЕДСТВЕННОСТИ ИССЛЕДОВАНИЯ
ДОКАЗАТЕЛЬСТВ В СУДЕБНОМ РАЗБИРАТЕЛЬСТВЕ¹**

Требование непосредственности исследования доказательств – одно из общих, основных начал судебного разбирательства. В соответствии со ст. 240 УПК РФ в этой стадии все доказательства по уголовному делу подлежат непосредственному исследованию. Суд заслушивает показания подсудимого, потерпевшего, свидетелей, заключение эксперта, осматривает вещественные доказательства, оглашает протоколы и иные документы, производит другие судебные действия по исследованию доказательств.

Это означает, что участники судебного разбирательства и прежде всего суд должны лично рассмотреть, воспринять и исследовать имеющиеся в деле и представленные в судебном заседании доказательства, на основании которых устанавливается наличие или отсутствие обстоятельств, подлежащих доказыванию по уголовному делу. При таком восприятии исключаются искажения и проявления субъективизма, неизбежные в случаях, если бы суд основывал свои выводы на доказательствах, полученных в результате следственных действий, произведенных другими лицами.

Главное практическое значение требования непосредственности исследования доказательств заключается в том, что материалы дознания и предварительного следствия не могут быть положены в основу выводов суда без непосредственного исследования их в судебном заседании. Гарантией соблюдения этих правил должно служить положение ч. 3 ст. 240 УПК РФ о том, что приговор суда может быть основан лишь на тех доказательствах, которые были исследованы в судебном заседании.

Исключение из принципа непосредственности допускается по закону лишь в тех случаях, когда суд принимает решение в так

¹ Корневский Ю.В. (в соавторстве). Участие защитника в доказывании. М.: Юрист, 2004. С. 124 – 132.

называемом особом порядке, когда обвиняемый, согласившись с предъявленным ему обвинением, ходатайствует о постановлении приговора без проведения судебного разбирательства, против этого не возражают обвинитель и потерпевший, а суд придет к выводу, что обвинение обосновано и подтверждается собранными по делу доказательствами (ст. 314 – 317 УПК).

Непосредственное исследование большинства видов доказательств на практике не вызывает обычно каких-либо существенных трудностей. Что касается подсудимого, то без его участия судебное разбирательство может быть проведено лишь при условии, если об этом ходатайствует сам подсудимый, причем только по делу о преступлении небольшой или средней тяжести (ст. 247 УПК). Не встречается чаще всего препятствий и к заслушиванию заключения эксперта, осмотру вещественных доказательств, оглашению протоколов следственных действий и иных документов.

Сложнее обстоит дело с допросом в судебном заседании потерпевших и свидетелей. По самым различным причинам, как объективным (состояние здоровья, домашние обстоятельства, удаленность суда от места жительства свидетеля и т.п.), так и субъективным (нежелание давать показания против подсудимого, опасение негативной оценки собственного поведения, давление со стороны заинтересованных в деле лиц и т.п.), потерпевшие и свидетели зачастую не являются по вызову в судебное заседание. Исходя из требования непосредственности рассмотрение дела в их отсутствие по общему правилу невозможно. Это соответствует и международно-правовым стандартам: согласно п. 3d ст. 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод каждый обвиняемый в совершении уголовного преступления имеет право допрашивать показывающих против него свидетелей или требовать, чтобы эти свидетели были допрошены.

В период действия Уголовно-процессуального кодекса РСФСР указанное правило часто нарушалось. Статьи 286 и 287 УПК давали суду право ограничиться оглашением показаний, данных свидетелем или потерпевшим при производстве дознания или предварительного следствия, если эти лица отсутствовали в судебном заседании по причинам, исключающим возможность их явки в суд. Однако суды нередко рассматривали дела в отсут-

ствие даже потерпевших и свидетелей, показания которых имели важное для разрешения дела значение, не располагая данными о наличии таких причин, а порой и вовсе их не выясняя. В подобных случаях приговор зачастую основывался главным образом именно на показаниях, данных на предварительном расследовании. В этом была одна из наиболее распространенных причин отмены приговоров вышестоящими судами.

УПК РФ решил данный вопрос иначе и, как представляется, более, так сказать, надежно. Согласно ч. 1 ст. 281 УПК оглашение показаний не явившегося в судебное заседание потерпевшего или свидетеля (независимо от причин неявки), ранее данных при производстве предварительного расследования или судебного разбирательства, допускалось лишь с согласия обеих сторон. Практически это означало, что ограничиться оглашением показаний можно лишь в случаях, если обстоятельства, о которых давало показания не явившееся в суд лицо, достоверно установлены и их не оспаривает ни обвинение, ни защита либо эти обстоятельства не имеют существенного значения для разрешения дела. В противном случае при отсутствии согласия обеих сторон показания отсутствующего в судебном заседании потерпевшего или свидетеля не могли быть оглашены и, следовательно, не учитывались при постановлении приговора.

Но в таком виде ч. 1 ст. 281 УПК просуществовала только год. Федеральным законом от 4 июля 2003 г. в нее внесено изменение, которое в значительной мере вернуло все к прежнему положению. Сохраняя в качестве общего правила требование согласия обеих сторон на оглашение показаний не явившегося в судебное заседание потерпевшего или свидетеля, ст. 281 допускает четыре исключения, когда такие показания могут быть оглашены по ходатайству одной из сторон или по инициативе суда. Согласно новой ч. 2 ст. 281 это может быть сделано в случае: 1) смерти потерпевшего или свидетеля; 2) тяжелой болезни, препятствующей явке в суд; 3) отказа потерпевшего или свидетеля, являющегося иностранным гражданином, явиться по вызову суда; 4) стихийного бедствия или иных чрезвычайных обстоятельств, препятствующих явке в суд.

Если первые три из приведенных оснований к оглашению показаний сформулированы достаточно четко и не допускают

произвольного толкования, то четвертое, особенно в том, что касается «иных чрезвычайных обстоятельств», открывает возможность весьма широкого судейского усмотрения.

Один из авторов настоящей статьи до внесения изменений в ст. 281 УПК опубликовал в центральной печати мотивированные возражения против предлагаемой новеллы¹. Но, что делать, наши законодатели не очень-то прислушиваются к мнению специалистов. Закон принят, и адвокату теперь не остается ничего другого, как следовать ему, используя в целях защиты все предоставленные Кодексом возможности.

Прежде всего, допроса каких именно лиц в судебном заседании защитнику следует добиваться? Во-первых, потерпевшего или свидетеля, который на предварительном расследовании давал показания, уличающие подсудимого в совершении преступления, если достоверность этих показаний вызывает сомнения и защитник рассчитывает путем допроса указанного лица и проверки его показаний их опровергнуть. Во-вторых, свидетеля (допрошенного на следствии или о допросе которого защита ходатайствует впервые в судебном заседании), если он давал показания (или, как предполагается, может дать показания), оправдывающие подсудимого или смягчающие его ответственность.

Что именно для этого может сделать защитник?

а) Прежде всего, ходатайствовать об оглашении этих последних показаний в судебном заседании в соответствии с требованиями ст. 281 УПК.

б) Защитник вправе требовать в случае ходатайства обвинения об оглашении уличающих обвиняемого показаний, чтобы предусмотренные в ч. 2 ст. 281 УПК обстоятельства, дающие суду основания оглашать ранее данные показания потерпевшего или свидетеля, были установлены достоверно, подтверждены официальными документами, а не голословным заявлением неявившегося, других свидетелей и т.д.

в) Указание в ч. 2 ст. 281 УПК о принятии судом решения об оглашении показаний означает, что защитник, особенно когда он возражает против такого решения, вправе ходатайствовать о вынесении судом по этому вопросу определения (постановления) в соответствии со ст. 256 УПК.

¹ Падва Г. Невозможно сосчитать несправедливо осужденных // Известия. 2003. 12 апр.

г) Оглашение данных ранее показаний потерпевшего или свидетеля вовсе не означает, что они обязательно должны быть приняты как достоверные. В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 29 апреля 1996 г. «О судебном приговоре» записано принципиальное положение о том, что фактические обстоятельства, содержащиеся в оглашенных показаниях, могут быть положены в основу выводов и решений лишь после их проверки и всестороннего исследования в судебном заседании. Защитник должен использовать предоставленные ему возможности для активного участия в проверке указанных показаний и их опровержения, если эти показания сторона защиты сочтет недостоверными.

Следует иметь в виду, что не всегда существует возможность в судебном заседании в отсутствие потерпевшего или свидетеля надлежащим образом проверить его показания. Если, например, показания потерпевшего, в частности опознание им подсудимого, служат одним из основных доказательств обвинения, а подсудимый, не признавая себя виновным, оспаривает показания потерпевшего и предъявляет мотивированное требование об их непосредственной проверке, очевидно, что без допроса потерпевшего в судебном заседании и тщательного исследования достоверности его показаний разрешение дела, во всяком случае постановление обвинительного приговора, исключается. Защитнику необходимо иметь это в виду, определяя свою позицию в судебном разбирательстве, а если суд с ним не согласится, – при составлении кассационной жалобы.

Адвокату необходимо иметь в виду положение, высказанное в решении Европейского суда по правам человека по делу «С. Н. против Швеции»: «Доказательства, получаемые от свидетеля в условиях, в которых права защиты не могут быть обеспечены в том объеме, в каком это требует Конвенция, следует рассматривать с крайней осторожностью...»¹

В УПК РФ внесена еще одна новелла, которая требует внимательного рассмотрения в свете обеспечения непосредственности исследования доказательств. Часть 5 ст. 278 впервые в российском законодательстве, при необходимости обеспечения безопасности свидетеля, его близких родственников, родственников и близких лиц, допускает допрос свидетеля без оглашения данных о его лич-

¹ Бюллетень Европейского суда по правам человека. 2003. № 1. С. 33 – 34.

ности в условиях, исключающих визуальное наблюдение свидетелем другими участниками судебного разбирательства. Разумеется, такой порядок допроса может применяться лишь в отношении свидетелей, которые на предварительном расследовании были допрошены под псевдонимом (ч. 9 ст. 166 УПК), а также тех, кто допрашивается в судебном заседании впервые.

Нельзя не признать, что допрос свидетеля в условиях, когда данные о его личности сохраняются в тайне от подсудимого и его защитника (стороне обвинения они, разумеется, известны) и они не имеют возможности непосредственно наблюдать, как он дает показания, как отвечает на заданные вопросы, может значительно затруднить осуществление защиты. Это, несомненно, ограничивает право обвиняемого допрашивать показывающих против него свидетелей, провозглашенное в Европейской конвенции, соответствующие положения которой мы уже приводили.

В таких условиях невозможно, в частности, выполнить требование ч. 2 ст. 278 УПК, которая обязывает председательствующего перед допросом свидетеля выяснить его отношение к подсудимому и потерпевшему, от чего в значительной мере зависит оценка достоверности показаний свидетеля. Поэтому производство подобного допроса может быть допущено только тогда, когда имеется реальная угроза безопасности свидетеля и когда без этого невозможно обеспечить его безопасность.

Этот вопрос уже возникал в практике судов тех государств, в законодательстве которых предусмотрены аналогичные меры. Поскольку Россией признана юрисдикция Европейского суда по правам человека, для нас представляет несомненный интерес и может служить ориентиром практика названного Суда, его позиция по данной проблеме. Европейский суд допускает в отдельных случаях использование показаний так называемого анонимного свидетеля в качестве доказательства обвинения, но требует для этого соблюдения ряда условий.

Приведем в качестве примера постановление Европейского суда по делу «Виссер против Нидерландов».

Виссер был признан виновным в том, что действовал в качестве сообщника при осуществлении незаконного задержания. Одним из основных доказательств его виновности были показания анонимного свидетеля, который опознал Виссера по фотографии.

Допрос свидетеля производился следственным судьей, который задал в том числе и ряд вопросов, представленных адвокатом обвиняемого, в изолированном помещении, а адвокат находился в отдельной комнате. В постановлении Европейского суда указано, что суд не провел проверки серьезности и достаточной обоснованности причин для того, чтобы свидетель оставался анонимным, и при этих обстоятельствах Европейский суд не убежден, что интересы свидетеля могут оправдать ограничение прав обвиняемого на защиту в той степени, в которой они были ограничены. Кроме того, признание заявителя виновным было в решающей степени основано на доказательствах, представленных анонимным свидетелем. В связи с этим Европейский суд поставил вопрос, могла ли процедура, использованная судебными властями, в достаточной степени компенсировать те трудности, с которыми столкнулась защита в результате анонимности свидетеля¹.

В обобщенном виде позиция Европейского суда по данному вопросу изложена его Председателем Л. Вильдхабером и сводится к следующему: опора на заявления анонимных свидетелей для подтверждения виновности лица в совершении преступления может быть признана совместимой с положениями Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод: в исключительных случаях; если причины, по которым свидетель хочет сохранить свою анонимность, являются заслуживающими доверия; слушания в целом являются справедливыми; уравнивающие процедуры в достаточной мере компенсируют те ограничения, в условиях которых работает защита; если решение о признании лица виновным основано не исключительно и не в решающей мере на показаниях анонимных свидетелей².

УПК РФ предусматривает определенные гарантии для защиты подсудимого в случае допроса анонимного свидетеля: а) допрос в таком порядке может производиться только на основании определения (постановления) суда; б) положение о сохранении в тайне подлинных данных о личности свидетеля и о его исключении визуального наблюдения не распространяется на суд (в ч. 5 ст. 278 УПК говорится о «других участниках судебного разбирательства»); суду указанные данные должны быть известны,

¹ См.: Бюллетень Европейского суда по правам человека. 2002. № 2. С. 28 – 29.

² Государство и право. 2001. № 12. С. 16.

допрос происходит под контролем суда; в) поскольку ч. 5 ст. 278 УПК исключает лишь визуальное наблюдение свидетеля участниками судебного разбирательства, стороны, в частности, сторона защиты не лишена предусмотренного в статье права задать допрашиваемому вопросы. В этих целях допрос производится с помощью применения технических средств, например аудиотрансляции показаний свидетеля, находящегося в другом помещении, с обеспечением сторонам возможности задавать ему вопросы.

Как нам известно, подобные допросы в настоящее время производятся сравнительно редко, поскольку во многих российских судах отсутствуют необходимые для этого условия. Тем не менее можно привести отдельные примеры, в том числе и описанные в печати.

Так, в газете «Известия» за 5 июня 2003 г. приводится дело об убийстве, рассмотренное судом в г. Рыбинске Ярославской области. Свидетель убийства, опасавшийся расправы, давал показания в отдельной «секретной комнате». Его показания транслировались в зал суда через микрофон, а голос был изменен специальной аппаратурой.

В том же номере «Известий» рассказано о деле, рассмотренном в Казани, по которому подсудимые обвинялись в бандитизме. Свидетелей привозили в суд в масках и одинаковых балахонах, скрывавших фигуру. Они давали показания в соседнем с залом суда помещении в микрофон, причем их голоса тоже намеренно искажались. По обоим делам были постановлены обвинительные приговоры.

Среди известных нам случаев допроса в судебном заседании анонимного свидетеля встречались и такие, когда подсудимые и их защитники, по существу, лишались возможности задать свидетелю вопросы и, главное, выслушать его ответы. Так, при рассмотрении Алтайским краевым судом дела о разбойных нападениях и грабежах (по нему также был постановлен обвинительный приговор) допрос одного из свидетелей был произведен следующим образом. Подсудимых удалили из зала судебного заседания и в их отсутствие допросили свидетеля. Затем подсудимых ознакомили с его показаниями, предложили сформулировать вопросы свидетелю и передать своим защитникам. На заданные во-

просы свидетель отвечала опять же в отсутствие подсудимых, и ее ответы суд огласил после возвращения подсудимых в зал.

В соответствии с ч. 6 ст. 278 УПК защитник вправе заявить ходатайство о раскрытии подлинных сведений о лице, дающем показания, если это необходимо для осуществления защиты подсудимого либо установления каких-либо важных для рассмотрения уголовного дела обстоятельств, а суд, признав такое ходатайство обоснованным, вправе предоставить сторонам возможность ознакомиться с указанными сведениями. В литературе приводился такой пример. Свидетель показал, что наблюдал совершение преступления из окна своей квартиры. Однако имелись сведения, что эта квартира находилась на значительном удалении от места совершения преступления. В связи с этим возник вопрос, была ли у свидетеля возможность правильно воспринимать обстоятельства случившегося и, в частности, опознать подсудимого. Проверить это можно было только путем производства следственного эксперимента, что потребовало бы раскрытия данных о месте жительства свидетеля, а следовательно, и о его личности. Если показания указанного свидетеля служат решающим, а тем более единственным доказательством виновности подсудимого, сохранение анонимности свидетеля противоречило бы интересам правосудия.

Николай Павлович Косоплечев,
участник Великой Отечественной войны,
доктор юридических наук, профессор

ПОНЯТИЕ АНКЕТНОГО МЕТОДА, ЕГО МЕСТО СРЕДИ ДРУГИХ МЕТОДОВ КРИМИНОЛОГИЧЕСКОГО ИССЛЕДОВАНИЯ¹

Анкетный метод представляет собой комплекс тактических и технических приемов, обеспечивающих изучение определенной проблемы на основе анализа данных, собранных путем опроса относительно большого числа лиц по заранее разработанному письменному вопроснику.

Анкетный метод является разновидностью опроса. В области криминологии он получил широкое распространение и в силу особенностей предмета исследования – преступности и мер ее предупреждения – приобрел некоторые специфические черты в отношении методики и тактики его применения. Опрос при анкетном методе производится чаще всего заочно. Исследователь или уполномоченные им лица получают информацию от опрашиваемого, как правило, не вступая с ним в контакт и не влияя на содержание ответов на поставленные вопросы. Анкетный метод характеризуется однородностью вопросов, задаваемых опрашиваемым относительно интересующих исследователя мнений, фактов, явлений, что дает возможность получить количественный материал, позволяющий проводить статистическую обработку.

Этот метод дает возможность производить массовые наблюдения, выясняя при этом широкий круг вопросов, касающихся интересов опрашиваемого, мотивов поведения, его суждений, отношения к социалистической собственности, семье, товарищам по работе и т.д.

Наряду с выявлением мнений, суждений опрашиваемого этот метод позволяет собрать и проанализировать целый ряд сведений о фактах, событиях, имевших место в жизни опрашиваемого или иных лиц, в отношении которых ведется исследование

¹ *Косоплечев Н.П.* Анкетный метод в криминологическом исследовании. М.: Всесоюзн. ин-т по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности, 1971. С. 12 – 19.

(прежняя судимость, трудовой стаж, семейное положение, условия воспитания, материальное обеспечение, жилищные условия и т.д.). Несомненно, названные сведения с большей достоверностью могут быть получены при изучении уголовных дел, личных дел заключенных и иных официальных документов. Тем не менее опыт проведения криминологических исследований свидетельствует о том, что путем применения анкетного метода может быть собрана большая информация о фактах. В ряде исследований эти сведения достигают весьма значительного объема.

Широкое использование анкетного метода для сбора сведений о фактах объясняется двумя обстоятельствами. Во-первых, сбор таких сведений не представляет большой сложности и в ряде случаев избавляет от необходимости прибегать к другим методам исследования. Во-вторых, и это главное, получение указанных данных в значительной степени облегчает интерпретацию сведений субъективного характера.

Некоторые авторы рассматривают анкетный метод как средство сбора научной информации¹, позволяющее исследователю лишь аккумулировать фактический материал с целью последующего анализа. Такая точка зрения на анкетный метод влечет за собой определенные ошибки.

Разработкой вопросника закладываются основы для получения научно обоснованных выводов из результатов исследования. Уже при составлении анкеты исследователь намечает ход анализа собираемой информации, возможности интерпретации собранного материала. Характер поставленных в анкете вопросов в дальнейшем определяет направление анализа собранной информации.

Некоторые авторы понимают анкетный метод чрезмерно широко. Большинство из них включает в анкетный метод ряд других методов: метод анализа материалов уголовного дела, материалов личного дела заключенного и других официальных документов, не проводя грани между ними². Между тем эти методы

¹ См.: *Даньшин И.Н.* Методика криминологических исследований // Работа прокурора по предупреждению правонарушений (научно-практическая конференция курсов Прокуратуры СССР). Харьков, 1968. С. 60. По мнению И.Н. Даньшина, «анкетный метод применяется с целью получения криминологической информации, отсутствующей в официальной статистической отчетности».

² Так, Степичев С.С. в понятие анкетного метода включает: а) так называемые следственные анкеты, заполняемые одновременно с производством по делу; б) анкеты, для заполнения которых «используются только материалы, содержащиеся в уголовном деле»;

и метод анкетный различны по своему содержанию и методике их применения. При анкетном методе источником информации является человек, его сведения о фактах, мнения по поводу тех или иных обстоятельств или событий. При методе анализа материалов уголовного дела и другой официальной документации сведения о фактах, событиях черпаются из письменных документов. Задача исследователя при получении информации в этом случае намного облегчается. Сведения о фактах, содержащиеся в материалах уголовного дела, рассмотренного судом, не требуют от исследователя их доказывания и дополнительной проверки.

При анкетном методе, как правило, исследователь и опрашиваемый находятся в односторонней связи. Перед опрашиваемым ставятся определенные вопросы в письменной форме и он при ответах на них не получает никаких разъяснений и дополнений от исследователя. В этом характерное отличие анкетного метода от метода непосредственного опроса и интервью, когда опрашиваемый получает дополнительную информацию в процессе общения с обследователем при разъяснении вопросов. Таким образом, при анкетном методе исключается влияние исследователя на содержание ответов опрашиваемого на заранее сформулированные вопросы.

В последнее время в криминологической литературе раздаются призывы к универсализации метода анкеты. В частности, предлагается создать единую анкету для изучения преступности, которая заполнялась бы в процессе предварительного расследования и судебного рассмотрения уголовного дела. Г.Ф. Горский предлагает законодательно закрепить анкетный метод. «Анкетирование как метод получения сведений о причинах и условиях, способствующих совершению преступлений, необходимо законодательно закрепить в Уголовно-процессуальном кодексе. Анкета заполняется на основе показаний обвиняемого, свидетелей,

в) анкеты, заполняемые в процессе «анкетирования» самого осужденного (имеется в виду опрос), и г) анкеты, заполняемые по результатам обследования места жительства и работы преступника (см.: *Криминология*. Изд. 2-е. М.: Юрид. лит., 1968. С. 263 – 280).

В таком же аспекте рассматривает анкетный метод И.Н. Даньшин, по мнению которого при заполнении анкеты все сведения «черпаются не только из материалов уголовного дела, но и в результате обследования самого правонарушителя путем личной беседы с ним, а также путем обследования по месту его жительства и работы в период совершения преступления». См.: *Даньшин И.Н. Методика криминологических исследований // Работа прокурора по предупреждению правонарушений*. С. 69.

по фактам, полученным в результате проведения других следственных действий. Обвиняемый имеет право ознакомиться с ней и заявлять ходатайство о дополнении анкеты»¹.

То, за что ратуют авторы, несомненно не является анкетным методом в научном исследовании².

Это своеобразный, присущий только науке криминологии метод следственной анкеты. Сбор информации при этом методе осуществляется только должностным лицом в процессе расследования или судебного рассмотрения уголовного дела. Лицо, получающее сведения, интересующие исследователя, действует в рамках уголовно-процессуального закона.

В литературе высказывались самые различные точки зрения на анкетный метод.

Одни авторы весьма критически отнеслись к анкетированию, считая этот метод малоэффективным и недостоверным. В социологической литературе неоднократно подчеркивалось, что анкетному методу присущ субъективизм, чем во многом объясняется определенное недоверие к нему со стороны отдельных социологов, социальных психологов и представителей иных социальных наук. Другие авторы, наоборот, пользовались анкетным методом при исследовании самых различных проблем без учета его специфики и без достаточной критической оценки.

Отдельные авторы, признавая анкетный метод научно несостоятельным, вместе с тем не считают возможным отказываться от него потому, что он может быть использован как вспомогательный метод, позволяющий ориентироваться в изучаемом явлении.

¹ Горский Г.Ф. Выявление и изучение причин преступности в стадии предварительного расследования. Воронеж, 1964. С. 38.

² Хотя сама идея заслуживает определенного внимания, введение универсальной анкеты и заполнение ее систематически по всем головным делам является невыполнимым и в определенной мере не оправдывает тех больших затрат, которые при этом потребуются, по следующим основаниям: 1) заполнение этих анкет является весьма трудоемким делом и будет затруднять работу следователя; 2) отсутствуют реальные возможности для статистической обработки таких анкет; 3) практически невозможно составить универсальную анкету, которая позволила бы собрать всю необходимую информацию для научного анализа по всем возникающим проблемам; 4) для научного анализа вовсе не обязательно иметь данные сплошного наблюдения, а можно ограничиться проведением выборочных обследований, используя для этого метод следственной анкеты. Количество вопросов при этом можно увеличивать или уменьшать в зависимости от характера и цели исследования.

По мнению социолога П. Махонина, анкетный метод «все-гда несколько упрощает сложную действительность, всегда дает несколько поверхностное и субъективно окрашенное представление о действительности. При помощи анкет мы, собственно говоря, узнаем, что человек захочет нам сказать или, в лучшем случае, что он действительно делает. Иначе говоря, узнаем не факты, а их субъективное отражение.

Эту слабую сторону анкет можно в некоторой степени ограничить обдуманностью содержания и структуры анкеты, но никогда нельзя ее свести к нулю»¹.

Казалось бы, у криминологов есть все основания опасаться субъективности этого метода исследования при изучении столь сложного социального явления, как преступность, так как приходится получать информацию от лиц, совершивших преступления и являющихся объектом исследования. Между тем в юридической литературе мы не встречали высказываний против этого метода или резко критикующих его за субъективизм.

Советские криминологи, признавая недостатки анкетного метода, в ходе исследований принимают конкретные меры к тому, чтобы обеспечить его достоверность. Это достигается путем соблюдения целого ряда тактических приемов при формулировании вопросов, очередности их постановки, распространении анкет среди опрашиваемой совокупности и пр.

Некоторые исследователи, считая анкетный метод универсальным, пытаются с его помощью изучать все проблемы причин преступности, не прибегая к другим методам исследования². Между тем следует признать, что анкетный метод как разновидность опроса не является совершенным методом. Ряд сведений, получаемых при опросах, носит субъективный характер. Особенно грешат субъективностью те исследования, в основу которых берутся лишь данные, полученные при опросах преступников, без какой-либо объективной проверки собранного материала. К числу таких исследований относятся работы некоторых крими-

¹ См.: Махонин П. О социологических исследованиях рабочего коллектива пражского завода «Соколово» // Вопросы организации и методики конкретно-социологических исследований. М.: Росвузиздат, 1963. С. 163.

² В социологической литературе также отмечалось, что отдельные авторы склонны рассматривать анкетный метод как единственный и главный инструмент исследования. См.: Теория познания и современная наука. М.: Мысль, 1937. С. 213.

нологов, строивших свои выводы лишь на результатах опроса лиц, отбывавших меру наказания в местах лишения свободы.

В целях получения достоверной информации анкетный метод целесообразно сочетать с другими методами исследования, например методом анализа уголовных дел, непосредственного опроса, наблюдения, анализа официальных документов и др.¹ Причем в исследовании может применяться одновременно несколько методов, что позволит, во-первых, собрать более значительный объем информации и, во-вторых, проконтролировать ряд сведений, сообщаемых при анкетном опросе. Необходимость контроля информации возникает главным образом при опросах с помощью анкет преступников, их родственников, знакомых и других лиц, в той или иной мере могущих, по мнению исследователя, исказить информацию.

Касаясь достоверности информации о фактах, получаемых при анкетном методе, следует отметить, что население, как правило, с пониманием относится к обследованиям с помощью анкет и как бы привыкло к анкетному методу опроса. Этому во многом способствовали развернувшиеся за последнее время исследования социологов по изучению общественного мнения, эффективности пропаганды и т.д. Значительная часть исследований была проведена с помощью анкет и криминологами в различных частях Советского Союза.

При опросах преступников, их родственников, знакомых и других лиц почти не наблюдалось случаев искажения фактов или сокрытия тех или иных событий, о которых спрашивалось в анкетах. Это обстоятельство констатировалось рядом криминологов в работах, освещающих результаты исследований, проведенных с применением анкетного метода. Так, при исследовании причин рецидивной преступности в Украинской ССР с помощью анкет были опрошены ранее судимые лица, проживающие в пяти городах республики. Опрос производился в условиях, обеспечиваю-

¹ Необходимость использовать наряду с анкетным методом и другие методы исследования отмечали советские социологи и криминологи. Так, Г.М. Миньковский, анализируя состояние исследований преступности несовершеннолетних, указывал на то, что «не следует применять только анкетирование (опрос) правонарушителей, так как сообщаемые ими сведения в ряде случаев неточны. Анкетирование должно сочетаться с обследованием условий жизни и воспитания (по месту жительства, учебы, работы) и изучением имеющейся документации». См.: *Миньковский Г.М. Обследование преступности несовершеннолетних* // Проблемы научного коммунизма. М., 1968. С. 248.

щих анонимность и добровольность. Анализ результатов опроса дал возможность прийти к выводу, что «сам характер ответов позволяет судить о добросовестном подходе опрошенных к ответам на вопросы анкеты»¹.

Это отчасти можно объяснить тем, что, во-первых, значительная часть опрашиваемого населения, как уже отмечалось, осознанно подходит к самому факту опроса и всячески стремится оказать содействие в решении выдвигаемых проблем борьбы с преступностью и, во-вторых, в отношении преступников и лиц, заинтересованных в их судьбе, имеются определенные сдерживающие моменты, исключающие возможность искажения информации при опросах. Таким сдерживающим моментом, в частности, является то обстоятельство, что значительная часть сведений о личности преступника, его поведении и прочем содержится в материалах уголовного дела, личном деле заключенного и в иной официальной документации и опрашиваемый предполагает возможность проверки сообщенных им сведений. Достоверность фактов, сообщаемых преступником, несомненно во многом будет зависеть от того, признает ли он свою вину и раскаялся ли в совершенном им преступлении. Результаты наблюдений работников практических органов свидетельствуют о том, что подавляющая часть преступников признают себя виновными. Как показал опрос, значительная часть несовершеннолетних (90%) раскрываются в своих преступлениях и критически оценивают совершенное преступление². Это дает основание считать, что подростки отвечают на вопросы правдиво и искажение информации ими если и будет, то практически весьма незначительное.

¹ Михайленко П.П. Конкретно-социологический метод исследования причин рецидивной преступности в Украинской ССР // Конкретно-социологические исследования в правовой науке. Киев, 1967.

² См.: Миньковский Г.М. Предупреждение преступности несовершеннолетних и молодежи // Криминология. Изд. 2-е. М.: Юрид. лит., 1968. С. 339.

Александр Абрамович Леви,
участник Великой Отечественной войны,
доктор юридических наук, профессор

ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ ПРИМЕНЕНИЯ НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКИХ СРЕДСТВ В СУДЕ¹

В целях установления истины советский суд обязан принять все необходимые меры для всестороннего, полного и объективного исследования обстоятельств дела.

Осуществлению этой задачи во многом может способствовать применение научно-технических средств и методов при исследовании доказательств с целью установления их достоверности.

«Истина есть процесс, – писал В.И. Ленин. – От субъективной идеи человек идет к объективной истине через «практику» (и технику)»².

Это высказывание В.И. Ленина, справедливое для всех отраслей науки и практики, безусловно, относится и к деятельности органов борьбы с преступностью.

Современный научно-технический прогресс характеризуется значительным расширением использования в промышленности, науке, административно-управленческой деятельности, в повседневном обиходе людей самой разнообразной техники.

Иногда результаты применения техники оказываются в связи с противоправными деяниями, попадая в орбиту деятельности органов расследования и суда. В частности, по этой причине появляются новые виды вещественных доказательств, для оценки которых недостаточно простого осмотра невооруженным глазом, а необходимо применение научно-технических средств, помогающих полнее и глубже познать исследуемые объекты, точнее установить их значение для дела.

Органами расследования научно-технические средства широко используются для обнаружения и фиксации доказательств в процессе осмотра места происшествия, следственного эксперимента и других следственных действий. Благодаря этому возрастает наглядность результатов фиксации доказательств, усилива-

¹ *Леви А.А.* Научно-технические средства в суде. М., 1974. 107 с.

² *Ленин В.И.* Полн. собр. соч. Т. 29. С. 183.

ется действие принципа непосредственности при рассмотрении дел в суде.

С целью исследования доказательств все чаще назначаются разнообразные экспертизы, производимые с применением различной аппаратуры.

В силу указанных причин в судебных делах довольно часто оказываются материалы, происхождение которых обусловлено использованием технических средств.

Детальное ознакомление с ними, оценка их достоверности в свою очередь требуют применения научно-технических средств приглашенными в судебное заседание специалистами, экспертами или самим судом.

При наличии среди материалов дела вещественных доказательств суд обязан их осмотреть, что в ряде случаев требует применения определенной техники. Например, при малых размерах вещественного доказательства или отдельных его деталей осмотр без использования лупы, а иногда и микроскопа положительных результатов не дает. Подчас, не применив научно-технических средств, суд не может с надлежащей точностью проверить соответствующие доказательства, поступившие от органа расследования, или решить вопрос об относимости к делу и достоверности доказательств, представленных в период судебного следствия.

Использование судом научно-технических средств может позволить ему в ряде случаев не назначать криминалистическую экспертизу, а самому в ходе судебного следствия решить возникшие вопросы.

В соответствии с законом суд наряду с другими доказательствами обязан оценить и заключение эксперта. При сложном характере современных экспертных исследований эта задача является довольно трудной. Оценку достоверности выводов эксперта можно облегчить, если предоставить суду возможность воспользоваться соответствующим техническим средством. Допустим, эксперт, применив электронно-оптический преобразователь, выявил залитые чернилами карандашные записи или при помощи ультрафиолетового осветителя установил содержание вытравленного текста. Разумеется, если приглашенный в судебное заседание специалист предоставит суду нужный прибор и даст ему возможность непосредственно воспринять то, что выявлено экс-

пертом, выводы эксперта станут более очевидными, а их доказательственное значение возрастет.

Такого рода использование научно-технических средств судом носит в определенной степени исследовательский характер. Наряду с этим ряд приборов может применяться в суде с целью увеличения наглядности представленных доказательств, причем не только для членов суда, но и для всех участников процесса, а также граждан, присутствующих в зале суда. Приговор, вынесенный на основе тщательно проверенных и отчетливо продемонстрированных доказательств, будет для всех более убедительным. При этом повысится его воспитательное и предупреждающее воздействие. Суд «не только должен прийти к убеждению, он должен привести основания своего убеждения, сделать его убедительным для других граждан и вышестоящего суда», — отмечает в одной из своих работ профессор М.С. Строгович¹.

В уголовных делах нередко оказываются фотоснимки, схемы, документы, мелкие вещественные доказательства. Их демонстрация с использованием эпидиаскопа на большом экране в ряде случаев помогает выявить важные мелкие детали, которые при обычном осмотре могут остаться незамеченными. При такой демонстрации доказательств их можно изучать одновременно всем составом суда и другими участниками процесса, что дает значительный выигрыш во времени.

Ознакомление с некоторыми материалами, которые за последнее время все чаще прилагаются к делам, без использования научно-технических средств вообще невозможно. Это касается фонограмм, кинолент и диапозитивов, ознакомиться с которыми при отсутствии магнитофона, кинопроектора и диапроектора ни суд, ни другие участники процесса не в состоянии.

В судебном заседании нередко возникает необходимость воспроизведения обстановки места происшествия или какой-либо ситуации. Например, при рассмотрении преступлений, связанных с нарушением правил безопасности движения транспорта, очень важно детальное уяснение возникшей дорожной ситуации, предшествовавшей происшествию. Лучше всего это может быть сде-

¹ *Строгович М.С.* Материальная истина и судебные доказательства в советском уголовном процессе. М., 1955. С. 137.

лано в случае использования специального макета, который также должен быть отнесен к разряду научно-технических средств.

При отправлении правосудия немаловажное значение имеет полнота фиксации и сохранения словесной информации, полученной как на предварительном следствии, так и в судебном заседании.

С этой целью органами борьбы с преступностью все чаще наряду с обычным протоколированием используется магнитная запись звука, позволяющая в случае необходимости в любой момент вновь до мельчайших подробностей проанализировать все ранее сказанное, причем с сохранением проявленных при этом эмоций, интонаций, ударений и т.д. Это весьма существенно, так как при допросе информативно не только словесное описание излагаемого факта, но и поведение допрашиваемого. Магнитная запись звука создает как бы эффект присутствия на допросе лица, прослушивающего соответствующую фонограмму. Благодаря этому появляется возможность убедиться в важном значении того, что в начале предварительного расследования или судебного рассмотрения казалось несущественным.

Нередко звукозапись позволяет также проверить, в какой обстановке были получены соответствующие показания, соблюдались ли при этом процессуальные нормы и, главное, не нарушались ли законные права допрашиваемого. Тем самым вышестоящий суд получает дополнительные возможности для проверки правильности вынесенного приговора.

Вместе с тем следует подчеркнуть, что звукозапись не заменяет письменного протокола. В соответствии с уголовно-процессуальным законом (ст. 141 УПК РСФСР и аналогичные статьи УПК других союзных республик) фонограммы, изготовленные во время предварительного и судебного следствия, являются приложениями к соответствующим протоколам. Это не случайно, так как наряду с несомненными преимуществами по сравнению с письменной фиксацией результатов допроса метод звукозаписи имеет и некоторые недостатки.

При использовании звукозаписи фиксируется много лишней, несущественной информации, так как сохраняется все многословие живой речи, остаются повторения, оговорки и т.п. В дальнейшем это затрудняет ознакомление с содержанием до-

проса, требует большей затраты времени, чем ознакомление с письменным протоколом, являющимся своего рода подробным конспектом полученной информации. Написанное на листе бумаги можно быстро «пробежать» глазами и легко найти нужное место. У фонограммы такого рода наглядность отсутствует.

Целесообразность ведения письменного протокола и одновременного использования звукозаписи обусловлена тем, что протокол и фонограмма взаимно контролируют и дополняют друг друга. Тем самым нейтрализуются недостатки, присущие одному и другому способу фиксации, повышаются надежность и достоверность фиксируемых данных.

Суд в предусмотренном законом процессуальном порядке может использовать магнитную запись в двух основных формах. Это, во-первых, воспроизведение различного рода фонограмм (приложений к протоколам допросов, составленным на предварительном следствии, фонограмм – вещественных доказательств и фонодокументов) и, во-вторых, применение звукозаписи для полной или частичной фиксации хода судебного заседания.

В ряде случаев суд может использовать звукозапись и вне рамок, предусмотренных процессуальным законом, как чисто техническое средство, заменяющее черновые записи и расширяющее возможности памяти.

Следует полагать, что в отдельных случаях для фиксации некоторых допросов, а также при осмотре судом помещений или местности кроме звукозаписи могут применяться киносъемка или видеозапись. Это целесообразно делать, например, при особенно важных допросах глухонемых, которые в дальнейшем могут сослаться на неправильность перевода, поскольку другие средства проверки обоснованности такой ссылки, кроме киносъемки и видеозаписи, отсутствуют.

Названные технические средства могут быть полезными и при осмотре судом помещений или местности, в ходе которого подсудимый дает объяснения, сопровождающиеся показом тех или иных обстоятельств. Необходимость фиксации с использованием киносъемки или видеозаписи может возникнуть и при проведении судебного эксперимента.

При осмотре судом помещений и местности, а также приобщении к делу вещественных доказательств соответствующему

специалисту может быть поручено применение фотографии. Приобщенные к делу снимки позволят суду спустя определенное время значительно лучше, чем по протокольным записям, восстановить в памяти все увиденное, а кассационной или надзорной инстанции составить более полное и точное представление об объектах фиксации. Фотосъемка вещественных доказательств целесообразна еще и потому, что со временем они могут существенно измениться или быть утраченными.

Применение перечисленных научно-технических средств, отвечающее требованиям научной организации труда, облегчает и ускоряет рассмотрение дела, содействует большей активности суда, расширению его возможностей в исследовании доказательств, повышает культуру судебного разбирательства.

К используемым в суде научно-техническим средствам нужно отнести не только аппаратуру, служащую для исследования, фиксации и демонстрации доказательств, но также техническое оборудование зала судебного заседания в виде переговорных устройств, приспособлений для сигнализации, затемнения помещения и средств усовершенствования делопроизводства, способствующих научной организации канцелярского труда (перфокартная система учета, множительная техника, справочные автоматы и т.п.). Последние тоже во многом способствуют улучшению деятельности суда, повышению культуры отправления правосудия.

В отдельных случаях применение такого научно-технического средства, как фотография, может оказаться полезным для обеспечения точного исполнения приговора в части конфискации имущества или возмещения ущерба. Применение судебным исполнителем наряду с составлением описи имущества фотографии значительно осложняет замену заинтересованными лицами ценных предметов менее ценными.

Некоторые материалы, полученные в результате применения судом научно-технических средств, например фонограммы допросов подсудимых и свидетелей, рассказавших о причинах и условиях, способствовавших совершению преступления, могут быть использованы в профилактической работе суда. Материалы звукозаписи хода судебного заседания, а также различная демон-

страционная техника с успехом могут быть использованы в учебных целях.

Научно-технические средства, предназначенные для использования в суде, должны отвечать ряду требований. Это прежде всего возможность обеспечения достоверности и наглядности результатов, получаемых при их применении.

Далее, это – относительная простота приборов и сравнительная несложность применения, делающие возможным их использование лицами, имеющими небольшую подготовку. Например, кинопроектор должен быть таким, чтобы им мог управлять секретарь судебного заседания или консультант суда, прошедший соответствующий инструктаж.

Желательно, чтобы используемое в суде оборудование было сравнительно недорогим и по возможности не носящим стационарного характера с тем, чтобы один и тот же аппарат можно было использовать в различных залах судебного заседания, на выездных сессиях, в помещении, где осуществляется ознакомление с материалами дела.

Широкое использование научно-технических средств связано не только с созданием материальной базы, решением новых технических и организационных вопросов, требуются также новые навыки и знания у людей, которые этой техникой будут пользоваться. Не в меньшей мере нужны и определенный психологический настрой на применение техники, выработка привычек к ее использованию.

Помимо того, изолированное внедрение какого-либо одного научно-технического средства без соответствующей организационной и технической перестройки малоэффективно и нужных результатов не дает. Для достижения успеха в этой области необходимо комплексное использование научно-технических средств, а нередко и внесение некоторых организационных изменений.

Валерий Витальевич Лукьянов,
участник Великой Отечественной войны,
доктор юридических наук, профессор

ДОРОЖНОЕ ДВИЖЕНИЕ И ДОРОЖНО-ТРАНСПОРТНОЕ ПРЕСТУПЛЕНИЕ¹

Прежде чем перейти к исследованию уголовно-правовых норм, имеющих отношение к сфере дорожного движения, и попытаться выработать конкретные предложения по их уточнению, необходимо вначале охарактеризовать само это движение и те возникающие в нем события, которые подлежат юридической оценке, выявить роль уголовных санкций в общем комплексе мер, призванных обеспечить его безопасность.

Подлинность научного подхода к исследованию процессов и явлений заключается, как известно, в том, что они рассматриваются и анализируются в качестве систем, т.е. целостностей, элементы и части которых находятся в закономерной связи и взаимозависимости и которые сами (в свою очередь) представляют собой стороны и части более широких систем².

Подобно всякой иной общности людей, объединенных определенными взаимоотношениями, дорожное движение следует расценивать как социальную систему: ее компонентами являются люди (водители, пешеходы, пассажиры), а также транспортные средства и дороги с их оборудованием³.

В дорожном движении, как и в любой другой системе, можно выделить элементы, из которых она состоит. Элементарной, исходной клеточкой и в производственной сфере, в том числе и на транспорте, и в сфере быта признается система «человек – машина»⁴.

¹ Лукьянов В.В. Проблемы квалификации дорожно-транспортных преступлений. М., 1979. 168 с.

² См.: Основы марксистско-ленинской философии. М.: Политиздат, 1978. С. 87.

³ Для удобства мы будем пользоваться в дальнейшем термином «автомобиль», охватывая этим понятием все транспортные средства (за исключением тех случаев, когда речь будет идти об ином конкретном их содержании). Под «дорогой» понимается любое место, по которому движутся транспортные средства, т.е. не только официально признанная сеть дорог и улиц, но поле, двор и т.п. (см. ниже).

⁴ См.: Афанасьев В.Г. Человек в управлении обществом. М.: Политиздат, 1977. С. 138.

Дорожное движение характерно тем, что охватывает собой определенные части как сферы производства, так и сферы быта, поскольку в нем принимают участие автомобили, принадлежащие, с одной стороны, автотранспортным предприятиям государственных и общественных организаций, а с другой – гражданам на праве личной собственности.

Вместе с тем автомобиль является средством удовлетворения потребностей человека в передвижении, в перевозке пассажиров, грузов и в связи с этим становится компонентом социальной системы. Иначе говоря, в данном случае имеет место единство природного и социального: природное проявляется в материале, из которого сделан автомобиль, а социальное – в том качестве, какое приобретается автомобилем в орбите общественных отношений. Автомобиль сам по себе, вне связи с людьми, которые действуют в дорожном движении, не является частью общественного целого, его определенная социальная функция проявляется лишь через отношения людей, участвующих в этом движении.

Обычно предполагается, что в данном процессе в качестве компонентов выступают только люди и автомобили. Но важное значение имеет и связь дорожного движения с самой дорогой. Если бы последнюю отнести лишь к категории среды, где протекает этот процесс, то общественные отношения, складывающиеся в нем, оказались бы в известной степени внутренне изолированными от нее. Однако дорога должна быть признана органическим компонентом дорожного движения.

Прежде всего следует отметить, что без нее не может существовать само дорожное движение; человек, участвующий в нем, вступает в определенную взаимосвязь с дорогой не в меньшей степени, чем с автомобилем. Рассматривая взаимосвязь человека с машиной, мы говорим, что он использует технику для того, чтобы перемещаться, перевозить пассажиров и грузы из одного пункта в другой. Выполняя такую задачу, водитель управляет автомобилем, т.е. придает его движению скорость и направление.

Но можно посмотреть на этот вопрос и с другой точки зрения, с позиций взаимосвязи человека с дорогой через посредство автомобиля. И если мы говорим об управлении, понимая под этим придание скорости и направления движению автомобиля, то

в равной степени можно вести речь и о своеобразном «управлении» дорогой, которое заключается в том, что человек, руководствуясь поставленной целью и используя для ее достижения возможности, предоставляемые автомобилем, в каждый отдельный момент выбирает для движения именно то место дороги, которое его устраивает, а в целом – маршрут движения и время достижения того или иного пункта. Можно говорить о движении автомобиля, но этот же процесс представляет собой и «движение» дороги относительно автомобиля.

Характерной чертой процесса управления технической системой является получение человеком информации о ее состоянии. В связи с этим проанализируем и сопоставим значение тех сведений, которые водитель получает, с одной стороны, от автомобиля, с другой – от дороги.

Информация, воспринимаемая водителем от автомобиля как такового, позволяет оценить лишь степень исправности отдельных его систем: тормозной, рулевой, электрической и т.п. Достаточно ли такой информации для того, чтобы управлять автомобилем? Безусловно, нет. Не менее важное значение имеет та информация, которую несут в себе дорожные условия: геометрические параметры дороги, состояние ее проезжей части и т.д.

Но можно выделить еще одну очень важную категорию сведений, которые нельзя отнести ни к «машинным», ни к «дорожным» в их «чистом виде». Они отражают взаимосвязь автомобиля и дороги: расположение автомобиля относительно проезжей части, других транспортных средств и предметов, находящихся на дороге, характер сцепления колес автомобиля с дорожным покрытием.

Таким образом, можно сделать вывод, что необходимым условием для осуществления человеком водительских функций, а следовательно, и для всего процесса дорожного движения является информация не только о состоянии самого автомобиля, но и о дорожных условиях, о характере взаимосвязи автомашины и дороги.

На том этапе развития автомобилизации, когда движение осуществлялось в основном по дорогам, построенным для гужевого транспорта, или по естественным путям, их еще можно было расценивать лишь как составную часть среды. Но по мере пре-

вращения дорожной сети в особый продукт «второй природы», специально предназначенный для движения автомобилей, такая оценка становится устаревшей.

В системе «человек – машина» под «машиной» понимается техническое устройство достаточно высокой сложности. Если рассматривать автомобильную дорогу с этих позиций, то ее следует оценивать как инженерное сооружение, представляющее собой результат многоплановой проектировочной, строительной и эксплуатационной деятельности человека. Если же коснуться вопроса оснащенности ее аппаратурой, которая помогает человеку осуществлять транспортные перевозки и обеспечивает его необходимой информацией, то и в этом плане следует признать, что современная автомобильная дорога с ее средствами регулирования, включая электронно-вычислительную технику, не только не уступает, но в некотором отношении даже превосходит оборудование автомобиля с точки зрения сложности конструкции аппаратуры и содержательности выдаваемой ею информации.

Следует, в частности, подчеркнуть, что дорожные знаки и указатели, сигналы светофоров, дорожная разметка содержат императивные требования, обязательность исполнения которых подкрепляется силой государственной власти.

Таким образом, подводя итог сказанному, можно сделать вывод о том, что участок дороги, по которому в данный момент перемещается автомобиль, наряду с водителем и машиной является обязательным органическим атрибутом совокупности, образующей процесс дорожного движения с массой его участников, транспортными потоками и дорожной сетью в целом.

Следовательно, этот процесс создается человеком во взаимодействии со сложной, но единой технической системой, в которую входят как автомобиль, так и дорога с ее оборудованием.

Решение действовать тем или иным образом человек принимает на основе сопоставления всех фрагментов и источников получаемой информации, существенная часть которой представляет собой отражение взаимосвязи автомобиля с дорогой, т.е. функционирования всей технической системы.

Для подкрепления вывода о том, что автомобильную дорогу следует рассматривать как составную часть системы дорожного движения, а не как среду, в которой система функционирует, об-

ратим внимание на известное сходство современной автомобильной дороги, размеченной на полосы и оборудованной светофорами, знаками и другими средствами регулирования движения с железнодорожными путями: никогда не возникало сомнения в том, что железнодорожные пути вместе с подвижным составом образуют единую техническую систему и друг без друга фактически немислимы.

Итак, дорога – органический, обязательный компонент дорожного движения. Отсюда следует вывод, имеющий для нас непосредственно практическое значение: общественные отношения, связанные с функционированием дороги, должны являться объектом специального регулирования, в том числе и уголовно-правового.

Заглядывая вперед, можно с уверенностью сказать, что научно-технический прогресс будет предъявлять более высокие требования к человеку, действующему в процессе дорожного движения, равно как и в любой, другой отрасли использования техники.

Уплотнение транспортных потоков как следствие ускорения темпов автомобилизации, стремление к повышению скоростей усилят напряженность деятельности участника дорожного движения, увеличат объем информации, которую ему необходимо будет перерабатывать. Человек с его физическими возможностями все более будет выступать как ограничивающий элемент системы дорожного движения.

Обязательно проявит себя общая тенденция технического прогресса, заключающаяся в том, чтобы переложить функции, выполняемые человеком, на автоматически действующий механизм. Практические попытки решения такой задачи уже предпринимаются. Они состоят в соединении автомобиля и дороги в единую автоматически действующую систему. Такая отчетливая тенденция является еще одним убедительным подтверждением того, что дорога – обязательный и очень важный компонент дорожного движения.

В дорожном движении, как и в каждой социальной системе, основным компонентом является человек. Вещные компоненты – автомобили и дороги – в конечном итоге выступают лишь как средства проявления определенных отношений между людьми –

участниками дорожного движения, создателями и эксплуатационниками технической системы. «Человек есть последний, в известном смысле слова, элементарный носитель системного качества»¹.

Одной из главных задач исследования системы дорожного движения, как и любой другой, является установление качества процесса.

Дорожное движение возникло, существует и развивается в связи с тем, что у человека есть потребность и возможность передвигаться, перевозить пассажиров и грузы при помощи транспортных средств с возможно более высокой скоростью. Как и всякий процесс, оно подчинено действию закона единства и борьбы противоположностей, «в силу которого всем вещам, явлениям, процессам свойственны внутренние противоречия, противоположные стороны и тенденции, находящиеся в состоянии взаимосвязи и взаимоотрицания; борьба противоположностей дает внутренний импульс к развитию, ведет к нарастанию противоречий, разрешающихся на известном этапе исчезновением старого и возникновением нового»².

Выясняя сущность внутренних противоречий, проявляющихся в дорожном движении, мы должны, видимо, прежде всего установить, что противостоит главному качеству этого процесса, т.е. движению, тенденции к достижению возможно более высоких значений количественного показателя движения, а именно скорости.

Попытаемся выяснить, какое явление может нарушить (точнее, разрушить) движение. Как представляется, в качестве такого явления выступает дорожно-транспортное происшествие. Именно при его возникновении автомобиль выходит из повиновения человека, накопленная энергия движения превращается в разрушительную силу, действующую стихийно, подчиняясь естественным законам механики. Движению противостоит его разрушение.

Максимальная скорость, с которой может двигаться автомобиль, определяется мощностью двигателя, расходом энергии. Но реальная скорость движения значительно ниже этого предела.

¹ Афанасьев В.Г. Указ. соч. С. 11.

² Основы марксистско-ленинской философии. С. 106.

Почти каждый водитель руководствуется естественным стремлением двигаться с возможно более высокой скоростью. Что противостоит этому стремлению? Опасность. Отсюда – необходимость ограничения скорости, порождаемая опасностью дорожно-транспортного происшествия.

Именно опасность возникновения аварийной ситуации вынуждает водителя не двигаться с той максимальной скоростью, которую позволяет развивать мощность двигателя, а ограничивать ее.

Стремление к движению с возможно более высокими скоростями и ограничение этих скоростей опасностью возникновения дорожно-транспортных происшествий выступают в качестве взаимосвязанных и в то же время противостоящих тенденций, проявляющихся в процессе дорожного движения.

Коллизия между скоростью и опасностью составляет главное внутреннее противоречие процесса дорожного движения, благоприятное разрешение которого является задачей, возникающей на всех уровнях, начиная от действий отдельного конкретного водителя и кончая широкой, многоплановой деятельностью, осуществляемой в государственном масштабе.

Выявление этого противоречия, тех тенденций, противоборство которых стимулирует развитие процесса дорожного движения, дает ключ к уточнению сущности таких понятий, как организация дорожного движения, его безопасность и т.п.

Можно сделать вывод о том, что организация дорожного движения – это деятельность, направленная на благоприятное разрешение противоречия между скоростью и опасностью, иными словами, на обеспечение достаточно высокой скорости и безопасности.

Безопасность и скорость – качества, достижение которых является целью организации дорожного движения.

При таком подходе к раскрытию сущности понятий, характеризующих данный процесс, отпадает необходимость в продолжении дискуссии, возникшей в результате того, что организация дорожного движения и обеспечение его безопасности рассматривались как два различных, хотя и тесно соприкасающихся направления деятельности. Фактически организация и безопасность дорожного движения являются различными категориями

одной сферы: первая из них – деятельность, вторая – цель этой деятельности.

Понимание взаимосвязи скорости и безопасности имеет важное значение и в экономическом плане. Народно-хозяйственное значение обеспечения безопасности дорожного движения заключается, с одной стороны, в снижении прямых потерь, связанных с аварийностью, а с другой – в том, что улучшение условий безопасности создает предпосылки для фактического увеличения скоростей движения, следовательно, и для повышения экономической эффективности работы автомобильного транспорта. Достаточно сказать: если бы удалось увеличить среднетехнические скорости движения грузовых автомобилей на 3 км/час (на 10%), то такая мера была бы эквивалентна вводу в строй нового автомобильного завода.

Диалектика связи скорости и безопасности объясняет необходимость установления скоростных ограничений, своевременной их корректировки в зависимости от складывающейся на дорогах обстановки, поддержание таких скоростных режимов, которые обеспечивали бы определенный уровень безопасности и в то же время не причиняли бы существенного ущерба экономической эффективности работы автомобильного транспорта.

Наконец, выявление противоречий в процессе дорожного движения позволяет установить мотивы действий лица, нарушающего правила движения, как результат отражения этих противоречий в сознании нарушителя.

Дорожное движение относится к такой категории процессов, где качественные изменения имеют форму постепенного перехода: объект изменяется не сразу и не целиком, а отдельными своими сторонами, элементами, путем постепенного накопления отдельных качественных изменений и только в итоге таких изменений переходит из одного состояния в другое¹.

Количество дорожно-транспортных преступлений, происходящих на 10 тыс. единиц транспортных средств, имеет тенденцию к последовательному сокращению. Может ли служить это обстоятельство основанием для того, чтобы оценить развитие процесса дорожного движения с этих позиций как вполне благоприятное? Представляется, что нет. Для каждого члена общества

¹ См.: *Основы марксистско-ленинской философии*. С. 95.

в конечном итоге важно уменьшение вероятности пострадать от дорожно-транспортного происшествия независимо от количества автомобилей, находящихся в эксплуатации, а для общества в целом – сокращение случаев гибели и увечий людей, размеров материального ущерба.

Благоприятным это развитие можно считать лишь в случае, когда обеспечивается последовательное сокращение абсолютного количества дорожно-транспортных происшествий и числа пострадавших независимо от того, что на дорогах страны с каждым годом становится все теснее и теснее, а в транспортные потоки ежегодно вливаются многие тысячи новых автомобилей и мотоциклов, все больше людей получают доступ к управлению транспортными средствами.

Завершая краткий анализ дорожного движения как определенного социального процесса с присущими ему закономерностями, остановимся на характеристике тех событий, изучение и юридическая оценка которых составляют конкретный предмет нашего исследования, т.е. на характеристике преступлений.

Для их обозначения находят применение такие выражения, как «преступления, нарушающие правильную работу транспорта», «преступления, нарушающие нормальную деятельность транспорта»¹, «преступные нарушения правил безопасности движения и эксплуатации автомототранспорта или городского электротранспорта»². Они с достаточной точностью отражают сущность характеризуемого события, но являются несколько пространными и поэтому неудобными для практического пользования.

Имеются и более краткие определения, такие, как «транспортное преступление», «автотранспортное преступление», которые нашли широкое применение и в практике, и в официальных документах, в том числе в постановлениях Верховного Суда СССР и верховных судов союзных республик. Но они недостаточно точны. В частности, термин «транспортное преступление» может быть использован для обозначения преступлений на любом виде транспорта и не позволяет отграничить от них группу преступлений в сфере дорожного движения.

¹ Алексеев Н.С. Транспортные преступления. Л., 1957. С. 23.

² Кичигина Е.В. Ответственность за нарушение безопасности движения городского транспорта. М.: Юрид. лит., 1966. С. 123.

В связи со сказанным представляется целесообразным употреблять выражение «дорожно-транспортное преступление». Оно является разновидностью более широкого понятия дорожно-транспортного происшествия, отличаясь от него указанием на наступление последствий, влекущих за собой уголовную ответственность, а также обязательного наличия вины в нарушении тех или иных правил, относящихся к обеспечению безопасности движения.

Когда предложение о введении термина «дорожно-транспортное преступление» выдвигалось несколько лет тому назад, то оно, в принципе, не встретило возражений. В частности, Б.А. Куринов признал его более удачным по сравнению с другими терминами, но вместе с тем отметил, что на практике такого рода терминология не получила еще достаточно широкого распространения и что общепринятым является все же термин «автотранспортное преступление»¹.

Однако этот термин имеет недостаток, заключающийся в том, что грамматическая основа «авто» позволяет отнести характеризующее событие только к тем случаям, которые связаны с движением автомобилей и за пределами которых остаются события с мотоциклами, тракторами, трамваями и другими транспортными средствами, тогда как термин «дорожно-транспортное преступление» связывает событие как с транспортными средствами, так и с дорогой, т.е. с обоими вещными компонентами, образующими процесс дорожного движения.

Что же касается расширения практики использования выражения «дорожно-транспортное преступление», то это вопрос времени, если таковой термин в принципе будет признан наиболее точным и удобным для применения ввиду своей сравнительной краткости. В этой связи следует заметить, что многие определения, относящиеся к сфере организации дорожного движения, обеспечения его безопасности, также внедрялись в практику постепенно, по мере уточнения их содержания и выработки более точных наименований (например, такие выражения, как «дорожное движение», «организация дорожного движения», «инженер дорожного движения», «дорожно-транспортное происшествие» и др.).

¹ См.: Куринов Б.А. Автотранспортные преступления. Квалификация и ответственность. М.: Юрид. лит., 1976. С. 9.

Генрих Михайлович Миньковский,
участник Великой Отечественной войны,
доктор юридических наук, профессор

ПРАВОВОЕ ВОСПИТАНИЕ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ¹

Воспитание членов нашего общества, в том числе подрастающих поколений, в духе высокой идейности, советского патриотизма и социалистического интернационализма, сознательного отношения к труду и общественному достоянию, высокой культуры, непримиримости к нравам, противоречащим социалистическому образу жизни, предполагает и формирование социалистического правосознания как сферы общественного, группового и индивидуального сознания. Правосознание отражает и выражает правовую действительность в форме знания права, оценочного отношения к нему и к практике его применения, ценностных ориентаций, регулирующих поведение в юридически значимых ситуациях. Формирование социалистического правосознания определяет и правовую культуру личности. Эта культура предполагает глубокое уважение к правовой основе государственной и общественной жизни, к законам и другим правовым актам; понимание социальной роли права и убеждение в необходимости точного соблюдения его норм и принципов; непримиримость к любым нарушениям законности; готовность к повседневному соотнесению своего поведения с принципами и нормами закона и к содействию формирования такой позиции у других членов общества. Игнорирование закона, противопоставление прав и обязанностей свидетельствуют об отсутствии надлежащей правовой культуры и тем самым о неудовлетворительных результатах правового воспитания данной личности или определенной общности.

Принципиальная постановка вопросов правового воспитания в руководящих партийных и государственных документах имеет особое значение в воспитании подрастающего поколения. Несовершеннолетние и молодые члены общества находятся на стадии перехода к социальной зрелости, к самостоятельной жиз-

¹ Миньковский Г.М., Тузов А.П. Профилактика правонарушений среди несовершеннолетних (статья представлена в сокращенном виде). Киев, 1987. С. 185 – 208.

ни, к осуществлению социальных функций в полном объеме. В их поведении проявляются возрастные особенности интеллекта, воли, эмоций, которые обуславливают, в частности, недостаточное умение определить истинное значение того или иного факта, дать правильную оценку наблюдаемому примеру, противостоять давлению негативной микросреды.

Правовое воспитание является важным регулятором поведения, важным каналом усвоения коллективного жизненного опыта. Подросток, юноша, обладающие достаточной правовой культурой, могут в конкретной ситуации наметить и реализовать правильную линию поведения, несмотря на недостаток собственного жизненного опыта. Следовательно, требование знать, уважать, исполнять закон принадлежит к числу определяющих в воспитании несовершеннолетних и молодежи, с тем, чтобы превратить уважение к праву, к закону в личное убеждение каждого молодого члена нашего общества.

К правовому воспитанию следует подходить с учетом его социальной сущности как к необходимой составной части воспитания гражданина. Нельзя правовое воспитание сводить к задаче профилактики правонарушений. Конечно, профилактический элемент в структуре правового воспитания содержится, и во многих случаях он имеет значение для формирования активной жизненной позиции каждого члена общества, умения и готовности бороться с любыми негативными отклонениями от социальных норм. Но правовое воспитание не сводится лишь к профилактике, а направлено прежде всего на обеспечение своими специфическими средствами достижения общих целей идейно-политического, трудового и нравственного воспитания.

Формирование правосознания происходит под воздействием всех аспектов общественной деятельности и общественных отношений. Вместе с тем существуют и специфические методы целенаправленного правового воспитания. Они включают различные формы изучения права, информирование и разъяснение права средствами массовой информации, воздействие на лицо наблюдаемой им правоприменительной практики и собственное участие в правоохранительной деятельности.

Однако было бы совершенно неверно сводить правовое воспитание только к преподаванию основ права либо к различ-

ным формам лекционной и иной правовой пропаганды. Обязательный элемент правового воспитания несовершеннолетних и молодых членов общества – это демонстрация им примеров неуклонного исполнения требований закона в повседневной жизни, в том числе в семье, учебном заведении, базовом предприятии, бытовой среде.

Таким образом, обеспечение знания в необходимых пределах требований закона – это не самоцель, а средство, чтобы добиться понимания лицом значения права и его принципов, его готовности следовать закону, высокой правовой активности в повседневной жизни, умения соотносить свои и окружающих поведенческие акты с принципами и конкретными требованиями права.

Надлежащий уровень правосознания несовершеннолетних и молодых членов общества предполагает усвоение ими конституционного принципа единства прав и обязанностей советского гражданина. Необходимость такого усвоения особенно относится к данному возрастному контингенту, поскольку единство прав и обязанностей несколько завуалировано, по крайней мере, в глазах учащихся. Ведь учебная деятельность не всегда ими считается социально значимой; в то же время они наглядно ощущают реализацию многочисленных прав молодых членов общества.

Необходимо особо подчеркнуть значимость осознания лицом справедливости правовых требований. Очень важно в процессе правового воспитания показать, что сам социальный смысл законодательного регулирования связан с проведением в жизнь идеи справедливости. Она реализуется, например, в равном подходе закона ко всем членам общества, учете в нем тех характеристик личности и ситуации, которые позволяют максимально дифференцировать и индивидуализировать акт правоприменения, соотнести решение следователя, прокурора, суда с конкретной личностью виновного, условиями его воспитания и жизнедеятельности, мотивацией выбора преступного варианта поведения. На основе анализа текста закона, содержания правовых принципов, институтов и норм необходимо показывать, что право защищает справедливость.

Соотнося задачи правового воспитания с формированием идей социальной справедливости в сознании и поведении несовершеннолетних и молодых членов общества, надо показать зна-

чение личного участия каждого гражданина в реализации требований социальной справедливости, в частности в борьбе за искоренение нетрудовых доходов, любых отклонений от социалистических принципов распределения материальных благ, за преодоление частнособственнических тенденций, тунеядства и паразитизма.

Выделяя правовое воспитание в качестве направления и формы воспитательной работы в рамках решения единых комплексных задач, мы предполагаем тем самым необходимость правильного определения объема, структуры и содержания правового воспитания. Здесь необходимо выделить следующие структурные элементы, сформировать которые призвано правовое воспитание у каждого подростка, молодого человека:

а) знание места права в обществе, его значения, направлений правового регулирования, принципов этого регулирования;

б) знание норм и институтов различных отраслей права в пределах, необходимых для бытовой, учебной, трудовой, общественной деятельности;

в) навыки применения права в конкретных ситуациях, комплексные характеристики вариантов поступков не только как правильных или неправильных, добрых или дурных, но и как законных или незаконных;

г) отношение к праву как к высокой социальной ценности, носителю идеи справедливости, подлинной целесообразности;

д) отношение к правоприменительной практике как к обеспечению жизни закона;

е) внутренняя готовность к соблюдению правовых принципов и конкретных требований правомерного поведения;

ж) готовность способствовать правомерному поведению других лиц.

При этом важно, чтобы все указанные выше элементы правосознания были бы сформулированы не только на информационном, но также и на эмоциональном уровне, чтобы лицо было солидарно с принципами и требованиями права, было бы готово и умело практически действовать для реализации своей правовой позиции.

Сказанное позволяет возразить высказываемой иногда точке зрения, в соответствии с которой все беды противоправного

поведения связаны с незнанием соответствующих требований закона, а поэтому основная задача правового воспитания – дать гражданину возможно более полную информацию о содержании конкретных норм и институтов права. Однако исследования показывают, что как раз правовая информированность лиц, совершающих правонарушения, в преобладающей части случаев не ниже, чем членов общества, соблюдающих требования закона. Дело в другом: в игнорировании или негативистском отношении к правовым принципам поведения, к требованиям законности. В связи с этим центр тяжести правового воспитания должен лежать в формировании у лица позитивного отношения к праву, понимания его значения в обществе, а следовательно, солидарности с ним.

Формирование у молодых людей солидарности с правом, его требованиями должно ориентироваться на выработку практической готовности и умения у них выполнять правовые требования. Недопустимо, когда возникает разрыв между усвоением общих правовых понятий и неумением их применять к регуляции собственного поведения или поведения других лиц.

Правовое воспитание несовершеннолетних и молодых членов общества предполагает последовательное проведение идеи личной ответственности за свое поведение. Вряд ли является вполне точным тезис, приводимый многими лекторами и пропагандистами и часто встречающийся в заголовках публикаций по вопросам борьбы с правонарушениями несовершеннолетних: «Мы все за это в ответе». Думается, нельзя смешивать вопросы об ответственности воспитателя за воспитание, работника правоохранительного органа за социальный контроль, работника учреждения культуры или активиста общественной организации за создание условий для полноценного досуга и об ответственности самого правонарушителя за содеянное. Нельзя представлять его своеобразной «жертвой обстоятельств», связывать правонарушение, например, с отсутствием в микрорайоне клуба или спортивной секции. Правонарушения всегда результат выбора виновным соответствующего варианта поведения из нескольких возможных. Неблагоприятные условия воспитания, особые жизненные обстоятельства способствуют правонарушению, но и они, затрудняя выбор варианта правомерного поведения, не исключают его.

Не может быть признана нормальной ситуация, при которой из-за неточных акцентов в правовом воспитании почти каждый четвертый опрошиваемый учащийся утверждает, что в случае правонарушений несовершеннолетних должны отвечать родители и педагоги. Недостатки воспитания, конечно, способствуют совершению подростком правонарушения, но это не оправдывает виновного, поскольку он сохранял возможность выбора надлежащего поведения. Поэтому ответственность воспитателя и ответственность правонарушителя – взаимосвязанные, но не совпадающие аспекты проблемы борьбы с правонарушениями в среде подрастающего поколения. Их нельзя ни игнорировать, ни отождествлять, ни подменять друг другом. Каждому свое – говорили в Древнем Риме. Каждый отвечает за свои действия и их последствия – это одно из важных положений современного правового воспитания.

Понимание многогранности правового воспитания не только по целям и содержанию, но и в методическом плане позволит избежать часто встречающейся в учебных заведениях ошибки, когда правовое воспитание сводится только к преподаванию основ государства и права. Нельзя забывать о том, что обязательным элементом здесь является демонстрация учащимся необходимости неуклонного исполнения требований закона в повседневной жизни, в том числе в учебных аудиториях, общежитии, на базовом предприятии. Педагогический коллектив должен постоянно помнить о том, что несправедливость в оценке знаний учащихся, сокрытие правонарушений, необоснованный отказ от применения правовых средств воздействия в отношении неблагополучных семей и самих правонарушителей представляют собой не только нарушение педагогической этики, но и нарушение закона, такое «перевоспитание», которое формирует у учащихся искаженное представление о законности.

Выработке правомерного поведения несовершеннолетних способствует своевременное и справедливое применение мер воздействия к нарушителям, а также вовлечение подростков в активную деятельность по охране порядка, в том числе в учебном заведении, общежитии, на базовом предприятии.

Среди несовершеннолетних и молодежи требования закона нередко подсознательно разделяют на «безусловные» и «услов-

ные». Например, сто процентов опрошиваемых неизменно солидаризируются с нормами строгой ответственности за измену Родине, убийство при отягчающих обстоятельствах, крупное хищение и т.п. В то же время значительная часть опрошенных подростков оправдывала кражу деталей, если она совершена для использования в конструировании каких-либо приборов; хулиганство многие опрошиваемые отождествляли с озорством; почти две трети опрошенных, по данным А.И. Долговой, не понимали социального смысла запрета ношения холодного оружия.

Правовое воспитание должно строиться так, чтобы несовершеннолетние и молодые члены общества переносили центр тяжести не на заучивание правовых требований, а на их применение в учебной, трудовой, семейно-бытовой, общественной деятельности. Права несовершеннолетних и молодежи должны рассматриваться в органическом единстве с обязанностями. Злоупотребление правом, понимание отдельными молодыми людьми своего положения в обществе как льготного прямо противоречит смыслу закона.

Правовое воспитание несовершеннолетних и молодых членов общества включает и широкое использование досуговых форм воспитания: диспуты, встречи с практическими работниками правоохранительных органов, конкурсы, посещение органов суда, прокуратуры, милиции, отчеты представителей штабов дружин, оперативных отрядов, отрядов юных дзержинцев. Серьезную помощь в проведении правовоспитательной работы могут оказать библиотеки путем составления рекомендательных списков литературы, организации выставок и читательских конференций.

Правовоспитательная работа с несовершеннолетними и молодыми членами общества тесно связана и с правовым «воспитанием воспитателей». Необходимо, в частности, периодически проводить занятия с педагогами в учебных заведениях, мастерами, наставниками, шефами в трудовых коллективах для четкого усвоения ими содержания исходных правовых понятий, оснований и порядка применения правовых средств, в том числе обязанности передачи в компетентные органы материалов о правонарушениях, не пытаясь «разрешить» их самостоятельно. Специальные занятия целесообразно организовывать по изучению из-

менений в действующем законодательстве. Полезно и обсуждение на педагогическом совете, совещании в трудовом коллективе правовоспитательных мероприятий с различными контингентами несовершеннолетних и молодежи. Лица, участвующие в воспитательной работе, должны быть ориентированы относительно значения точного использования правовой терминологии. Например, снисходительная оценка многими подростками хулиганства отчасти связана с девальвацией этого понятия воспитателями: эпитет «хулиган» пускается в ход для оценки поведения несовершеннолетних в любом случае озорного или шумного поведения.

В периодической печати в этой же связи правильно поднят вопрос о недопустимости расширительной трактовки воспитателями понятия «донос, доносчик», когда любой случай открытого разоблачения перед коллективом недостойных, а тем более правонарушающих действий квалифицируется как доносительство. Между тем донос – это тайная информация, наушничество, а позиция члена коллектива, открыто сорвавшего маску с нарушителя, конечно, ничего общего с доносом, ябедой не имеет. Казалось бы, мелкая неточность, но ведь она способствует формированию пассивности в ситуациях, когда надо разоблачать или изобличить правонарушителя, нагло действовавшего на глазах граждан.

Правовое «воспитание воспитателей» предполагает их ориентировку на расширение гласности, повышение роли коллектива в обсуждении фактов правонарушающего поведения виновных лиц; на выдвижение в центр обсуждения вопроса о личной ответственности, на требование от подростка, юноши обоснованности оценок и самооценок конкретного поступка, так как во взрослой жизни обещание «больше не буду» не играет уже той роли, какую оно играло в детстве, а главным становится умение правильно понимать смысл определенных поступков до их совершения.

Правовоспитательная работа предполагает четкую координацию деятельности семьи, учебных и трудовых коллективов, правоохранительных органов, средств массовой информации, общественности по месту жительства и проведения досуга. В частности, очень важно обеспечить четкое выделение журналистами основных направлений публикации материалов по правовому воспитанию и борьбе с правонарушителями с тем, чтобы не переносить центр тяжести на события и ситуации, которые редко

встречаются. В современных условиях имеет значение раскрытие причин правонарушений подростков из «неблагополучных» семей, механизма досуговых правонарушений, причин выработки эмоциональной глухоты, агрессивности поведения несовершеннолетних и усиления потребительских проявлений в их психологии. Важно сочетание в публикациях, кинофильмах, телепередачах нравственного и правового подходов.

Существенным направлением правовоспитательной работы является разъяснение новых законодательных актов по вопросам усиления борьбы с пьянством, алкоголизмом и наркоманией. С использованием публикуемых исследований необходимо показывать, какие наступают вредные социальные последствия от злоупотреблений алкоголем и употребления наркотиков, используя при этом конкретные данные.

Нередко антиалкогольная пропаганда и антиалкогольное, антинаркотическое воспитание выделяются при разработке организационных и методических вопросов в самостоятельное направление воспитательной работы. Не оспаривая возможности такого подхода в принципе, так как речь идет о комплексе специфических воспитательных, медицинских, правовых мер, следует вместе с тем отметить, что значительная часть вопросов антиалкогольного и антинаркотического воспитания входит и в предмет правового воспитания.

Дальнейшее развитие и совершенствование правовоспитательной работы с несовершеннолетними и молодыми членами общества предполагают и организацию систематического изучения фактического состояния их правосознания, включая общественное и групповое мнение отдельных контингентов и объединений относительно закона, практики его применения, эффективности борьбы с правонарушителями, деятельности правоохранительных органов, позиции, касающейся возможностей личного участия в обеспечении законности. Это будет способствовать повышению эффективности правового воспитания, преодолению антиобщественных взглядов и привычек среди данного возрастного контингента.

Владимир Тимофеевич Михайлов,
участник Великой Отечественной войны,
кандидат юридических наук

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОКУРОРСКОГО
НАДЗОРА ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЗАКОНОВ
ПРИ ИСПОЛНЕНИИ НАКАЗАНИЙ,
НЕ СВЯЗАННЫХ С ЛИШЕНИЕМ СВОБОДЫ¹**

Повышение качества и эффективности прокурорского надзора за соблюдением законов при исполнении наказаний, не связанных с лишением свободы, имеет важное значение, поскольку они применяются судами почти к каждому второму осужденному.

Однако в настоящее время четкой организации надзора препятствует отсутствие достаточно полного его правового регулирования. В Положении о прокурорском надзоре в СССР содержится выраженное лишь в общей форме (хотя и дважды повторенное) указание о том, что прокуратура осуществляет свои функции, в частности, путем «надзора за законностью исполнения приговоров» (п. 5 ст. 3) и что Генеральный прокурор и подчиненные ему прокуроры «осуществляют надзор за исполнением приговоров суда» (п. 7 ст. 23).

В действующем Положении по сути дела нашло отражение только правовое регулирование полномочий прокурора по осуществлению надзора за соблюдением законности в местах лишения свободы, которое также нуждается в некоторых уточнениях и дополнениях.

Полномочия прокурора по осуществлению надзора за соблюдением законности при исполнении ссылки, высылки и исправительных работ без лишения свободы получили некоторую конкретизацию в Основах исправительно-трудового законодательства (ст. 10) и соответственно в исправительно-трудовых кодексах союзных республик (например, ст. 11 ИТК РСФСР). Од-

¹ Михайлов В.Т. Правовое регулирование прокурорского надзора за соблюдением законов при исполнении наказаний, не связанных с лишением свободы // Совершенствование правового регулирования прокурорского надзора в СССР: сб. науч. тр. М., 1978. С. 118 – 124.

нако этого явно недостаточно. Необходимо, чтобы весь комплекс норм, регулирующих полномочия прокурора по надзору за соблюдением законов при исполнении любого вида уголовного наказания (как связанного с лишением свободы, так и не связанного), нашел детальное отражение именно в законодательстве о прокурорском надзоре, а также в нормативных актах (приказах) Генерального прокурора СССР. Больше всего нуждается в правовом регулировании надзор за соблюдением законов при исполнении наказаний без лишения свободы, связанных с исправительно-трудовым воздействием на осужденного.

В Законе о прокуратуре СССР необходимо в первую очередь конкретно и четко указать задачи надзора за точным соблюдением законов при исполнении уголовного наказания, каковыми должны являться: своевременное и полное выявление, устранение и предупреждение нарушений законов при исполнении наказаний, а также достижение целей уголовного наказания; принятие прокурором мер по привлечению к соответствующему виду ответственности допустивших нарушения законности при исполнении наказания должностных лиц, а также самих осужденных, отбывающих наказание; обеспечение в конечном итоге средствами прокурорского надзора установленных законодательством условий и правил отбывания наказания.

Для осуществления указанных задач прокуроры должны располагать достаточным объемом полномочий. В законе следует закрепить следующие права прокурора:

1) посещать органы, исполняющие наказание, общежития осужденных, стройки и предприятия, на которых они работают, и проводить там проверки соблюдения законности;

2) знакомиться со всеми документами, на основании которых осужденные содержатся на учете в органах, исполняющих наказание, привлекаются к дисциплинарной или иной ответственности, поощряются и т.д.;

3) проверять соответствие закону приказов и распоряжений руководителей органов, исполняющих наказание, администрациистроек и предприятий, где работают осужденные;

4) требовать личных объяснений должностных лиц органов, исполняющих наказание, администрациистроек и предприятий

по поводу нарушений законов, регулирующих порядок и условия исполнения наказания;

5) требовать от органов ведомственного контроля проведения проверки или ревизии деятельности подведомственных им органов, на которые возложено исполнение наказания;

6) производить личный опрос осужденных.

Кроме того, в целях выявления нарушений законности при исполнении наказания, причин, их порождающих, и условий, способствующих их совершению, на прокурора следует возложить обязанности:

а) проверять в суде, а также по личным или учетным делам осужденных своевременность и правильность обращения к исполнению соответствующих приговоров и определений;

б) выявлять по документам, приобщенным к личным (учетным) делам, незаконные или необоснованные приговоры и определения суда, подлежащие опротестованию в порядке надзора;

в) своевременно разрешать жалобы, заявления и иные сигналы о нарушениях законности при исполнении наказания, принимать по ним необходимые меры и сообщать о своем решении заявителю;

г) осуществлять надзор за своевременным и правильным разрешением органами, исполняющими наказание, жалоб и заявлений осужденных;

д) анализировать и обобщать практику прокурорского надзора за законностью при исполнении наказания;

е) организовывать координацию действий правоохранительных органов по предупреждению повторных преступлений, совершаемых осужденными лицами.

Вся деятельность прокурора по осуществлению надзора за соблюдением законов, регулирующих исполнение наказания, должна быть направлена на своевременное и полное выявление и принятие мер к устранению нарушений законности, причин и условий, им способствующих, а также к привлечению к ответственности виновных должностных лиц и самих осужденных, нарушивших требования закона.

В числе правовых средств устранения, пресечения и предупреждения прокурором нарушений законности в Законе о прокуратуре следует указать:

1) приостановление действия и опротестование противоречащих закону приказов, инструкций, решений, распоряжений, постановлений и иных правовых актов, регулирующих вопросы исполнения наказания;

2) внесение в государственные органы и общественные организации представлений об устранении нарушений закона и причин, способствующих нарушениям;

3) принятие мер к привлечению виновных должностных лиц за нарушения законов к уголовной, дисциплинарной, административной, материальной ответственности;

4) привлечение к соответствующему виду ответственности осужденных, нарушивших порядок и условия отбывания наказания;

5) вынесение постановлений, обязательных для выполнения органом, исполняющим наказание, связанное с исправительно-трудовым воздействием на осужденного;

6) внесение органу, исполняющему наказание, связанное с исправительно-трудовым воздействием, обязательных для выполнения предложений относительно соблюдения законности при исполнении наказания;

7) принятие мер к опротестованию в порядке надзора незаконных или необоснованных приговоров, выявленных в процессе осуществления надзора за законностью при исполнении наказания.

Указанные правовые средства должны применяться прокурором по своему усмотрению, исходя из того, какие из них обеспечат наибольшую эффективность в достижении цели устранения нарушений законности и причин, порождающих эти нарушения.

Пределы прокурорского надзора за соблюдением законов при исполнении наказаний, не связанных с лишением свободы, характеризуются тем, что надзор распространяется на все органы, должностных лиц и представителей общественности, принимающих участие в исполнении наказания, независимо от их ведомственной принадлежности, осуществляется на всех этапах исполнения наказания. Надзор прокурором осуществляется также за соблюдением законов в действиях самих осужденных. Об этом необходимо четко указать в Законе о прокуратуре.

Прокурор должен обеспечить такую организацию надзора, чтобы ни одно нарушение закона в процессе исполнения наказания не осталось незамеченным и неустраненным. Указанные весьма широкие полномочия, которыми следует наделить прокурора, давали бы ему реальную возможность своевременно выявлять, решительно пресекать и предупреждать любые нарушения законности, допускаемые при исполнении наказания.

Кроме наказаний, соединенных с исправительно-трудовым воздействием на осужденного, система уголовно-правовых мер борьбы с преступностью содержит группу наказаний, не соединенных с таким воздействием. К ним относятся следующие виды наказаний, не связанных с лишением свободы: 1) лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью; 2) штраф; 3) общественное порицание; 4) направление в дисциплинарный батальон в отношении военнослужащих; 5) конфискация имущества; 6) лишение воинского или специального звания.

В ст. 21 Основ уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик, в которой приводится перечень этих наказаний, установлено, что законодательством союзных республик могут быть предусмотрены и иные виды наказаний. Так, кроме Украинской и Эстонской союзных республик, все уголовные кодексы включили в перечень наказаний увольнение от должности. В большинстве уголовных кодексов (кроме УК РСФСР и УК Узбекской ССР) в перечень наказаний включено лишение родительских прав. В уголовных кодексах РСФСР и Таджикской ССР предусмотрено возложение обязанности загладить причиненный вред. К наказаниям, не связанным с лишением свободы, следует относить, хотя и с известными оговорками, условное неприменение наказания к виновному (условное осуждение), предусмотренное ст. 38 Основ уголовного законодательства и уголовными кодексами союзных республик (например, ст. 44 УК РСФСР).

Порядок и условия исполнения и отбывания приведенных в данном перечне наказаний, не соединенных с исправительно-трудовым воздействием на осужденного, еще ожидают законодательного регламентирования, как это предусмотрено в ч. 4 ст. 2 Основ исправительно-трудового законодательства. Равным образом законодательного регулирования ожидает и прокурорский

надзор за соблюдением законов при исполнении и отбывании каждого из этих видов наказаний.

Мы не случайно полностью перечислили эту группу наказаний, чтобы более наглядно показать, что к ним вряд ли применимы некоторые из правовых средств, которые в этой статье предлагается закрепить в законе при определении полномочий прокурора по осуществлению надзора за законностью при исполнении приговоров к наказаниям, соединенным с исправительно-трудовым воздействием на осужденного (лишение свободы, ограничение свободы при назначении условного осуждения к лишению свободы и условном освобождении из мест лишения свободы с обязательным привлечением к труду, ссылка, высылка, исправительные работы без лишения свободы). Речь идет прежде всего о таких правовых средствах, как обязательные для исполнения администрацией исправительно-трудовых учреждений и органов, исполняющих приговоры, постановления и предложения прокурора относительно соблюдения правил отбывания наказаний, установленных исправительно-трудовым законодательством Союза ССР и союзных республик (ст. 10 Основ исправительно-трудового законодательства, ст. 11 ИТК РСФСР).

Постановления и предложения прокурора в силу обязательности их исполнения относятся к таким правовым средствам, которые носят не только государственно-властный характер, как и все другие его полномочия, но и обладают властно-распорядительными свойствами. Учитывая, что рассматриваемые виды наказаний не связаны с применением к осужденному средств трудового исправления и перевоспитания, с проведением с ним целенаправленной политико-воспитательной работы, нет надобности распространять на надзор за соблюдением законов при их исполнении и отбывании властно-распорядительные полномочия прокурора. Тем более что субъектами прокурорско-надзорных правоотношений в данном случае являются не специально создаваемые для исполнения этих видов наказаний органы, что по действующему законодательству не предусмотрено, а суды (в любом случае) и судебные исполнители, а также администрация предприятий, учреждений и организаций (в соответствующих случаях) по месту работы осужденных. Более того, в ряде случаев правоотношения, возникающие при осуществлении

надзора между прокурорами, с одной стороны, судами и судебными исполнителями, с другой, носят характер уголовно-процессуальных либо гражданско-процессуальных отношений (не переставая быть одновременно и прокурорско-надзорными правоотношениями), поскольку регулируются не только нормами законодательства о прокурорском надзоре, но и конкретизируются нормами уголовного либо гражданского процесса.

Так, в ст. 368 УПК РСФСР указано, что все вопросы, связанные с приведением приговора в исполнение, разрешаются судом. Это правило хотя и относится к исполнению приговора к любому из наказаний, т.е. носит общий характер, однако свидетельствует об особых полномочиях суда в данной стадии, отличающихся от полномочий любого другого органа, участвующего в исполнении приговоров. Прокурор не обладает и не может обладать полномочиями на вынесение постановления или внесение предложения, обязательных для исполнения судом – органом правосудия. Он может только принести протест на определение суда, вынесенное в порядке, предусмотренном ст. 368 УПК РСФСР, или внести представление.

Представляется также в связи с этим, что нет необходимости устанавливать обязательность постановлений и предложений прокурора для судебного исполнителя по вопросам, связанным с его участием в исполнении приговоров (к штрафу, конфискации имущества, в части возмещения причиненного преступлением материального ущерба и т.д.). Судебный исполнитель является должностным лицом, назначаемым органом юстиции и выполняющим свои служебные обязанности под руководством и контролем судьи или председателя суда. Поэтому все претензии к судебному исполнителю по поводу допущенных им нарушений законности при исполнении приговоров прокурору следует предъявлять через соответствующий суд или орган (управление, отдел) юстиции, о чем и следует указать в Законе о прокуратуре. В качестве примера можно сослаться на правило, установленное в ст. 428 ГПК РСФСР, в которой указано, что «на действия судебного исполнителя по исполнению решений или на отказ в совершении таких действий взыскателем или должником может быть подана жалоба, а прокурором принесен протест... На опре-

деление суда по вопросу о действиях судебного исполнителя может быть подана частная жалоба или принесен протест».

На наш взгляд, нет необходимости также наделять прокурора властно-распорядительными полномочиями в отношении администрации предприятий, учреждений и организаций, принимающих участие в исполнении приговоров к наказаниям, не соединенным с исправительно-трудовым воздействием на осужденного (к лишению права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, к увольнению от должности и др.). При нарушении закона должностными лицами указанной администрации должны применяться установленные для осуществления надзора общие полномочия прокурора (проверка на месте, получение объяснения, внесение протеста, представления, привлечение к ответственности нарушителя законности и т.д.), о чем следует конкретно указать в Законе о прокуратуре СССР.

Правовое регулирование в Законе основных вопросов прокурорского надзора за соблюдением законности при исполнении уголовных наказаний, не связанных с лишением свободы, должно быть дополнено более детальным нормативным регулированием Генеральным прокурором СССР порядка его организации и осуществления, подобно тому как это имеет место в отношении надзора за законностью в местах лишения свободы, а также при исполнении условного осуждения к лишению свободы и условного освобождения из мест лишения свободы с обязательным привлечением осужденного к труду (приказ № 6 от 18 февраля 1977 г.).

Александр Рувимович Ратинов,
участник Великой Отечественной войны,
доктор юридических наук, профессор

ПРАВОСОЗНАНИЕ КАК ИСТОЧНИК ПРАВОВОЙ АКТИВНОСТИ И РЕГУЛЯТОР ПРАВОВОГО ПОВЕДЕНИЯ¹

Право как система социального контроля и регуляции общественных отношений осуществляет свою функцию, действуя соответствующими запретами, предписаниями и санкциями, прежде всего, на сознание людей. Сознание непосредственно направляет и корректирует социальное поведение. С содержанием и уровнем его развития связаны такие фундаментальные институты, как дееспособность и ответственность, вина и вменяемость и т.п.

Поэтому в качестве предмета исследования нами избрана та сфера человеческого сознания, в которой как-либо отражаются явления правовой жизни нашего общества и которая служит источником правовой активности членов этого общества, внутренним регулятором их правового (или противоправного) поведения. Эту сферу общественного сознания обычно имеют в виду, говоря о правосознании.

Приступая к эмпирическому исследованию правового сознания, мы столкнулись с необходимостью уяснения и уточнения понятийного аппарата этой проблемы. Для построения теоретической модели и вытекающих из нее рабочих гипотез имеющаяся в нашей философской, социологической и юридической литературе общетеоретическая трактовка правосознания играла методологическую направляющую роль. Вместе с тем конкретные исследования требовали операциональных определений правосознания не только как явления в целом, но и его структуры, составляющих элементов, функций и механизма взаимодействия с другими сферами духовной жизни общества.

В отличие от материальных систем сознание нельзя расчленить на дискретные элементы. Отражение разных сторон соци-

¹ См.: *Научная информация по вопросам борьбы с преступностью* / отв. ред. В.Н. Кудрявцев. М., 1970. С. 57 – 75.

альной действительности в соответствующих видах сознания (понятие формы здесь вряд ли уместно, ибо различие политического, правового, нравственного, эстетического заключено главным образом в их содержании) не делится механически на отдельные ячейки. В реальной жизни все стороны сознания (как общественного, так и индивидуального) едины и неразделимы, как неделим сам индивид или общественный организм. Это затрудняет изучение идеальных образований, доступных дифференциации лишь в научном анализе.

Системность, взаимосвязь различных проявлений сознания обусловлены тем, что все сферы сознания взаимно диффундируют и функционально дополняют друг друга. Педагогическая практика и опыт исправительных учреждений показывают, что воздействие на одну сферу сознания вызывает изменения и сдвиги в другой, приводит иногда к перестройке личности там, где «лобовые» усилия воспитателя неэффективны. Это позволяет использовать, например, эстетическое воспитание наряду с прямым его назначением в качестве средства формирования правового сознания (с помощью кино, театра, литературы) или же, наоборот, как средство его деформации¹.

Сказанное не дает, однако, оснований для отрицания самостоятельного характера отдельных видов сознания, отражающих разные сферы общественных отношений: политических, правовых, нравственных и т.д. Многочисленные данные свидетельствуют о том, как подчас причудливо сочетаются в людях передовые политические идеи и мещанские предрассудки, сознательное отношение к труду и неправильное поведение в быту. Относительной самостоятельностью правового сознания объясняется тот факт, что далеко не каждое искажение нравственного сознания при прочих равных условиях приводит к совершению правонарушений. Требуются еще определенные дефекты правосознания, чтобы индивидуалист, карьерист, стяжатель, развратник и т.п. вместо легальных путей удовлетворения своих антиобщественных тенденций встали на преступный путь.

Не отрицая роли иных социальных факторов, можно полагать, что ближайшей и непосредственной причиной, порождаю-

¹ Криминогенная роль гангстерских фильмов и иных подобных произведений сейчас общепризнана и подтверждена рядом специальных исследований.

щей правонарушения, служит деформация правового сознания в виде правового инфантилизма, несформированности и пробельности правосознания или правового негативизма – активной противоправной тенденции личности.

Правосознание относится к числу таких явлений, которые не могут быть раскрыты в какой-то одной системе представлений. Необходимо по меньшей мере несколько разрезов, позволяющих обнажить его сложную структуру. Многоплановый разрез является условием изучения взаимосвязей различных продуктов духовного отражения правовой действительности и определения социальных функций правосознания в целом. Структура правового сознания предстает перед исследователем в виде множества сложных образований, различаемых между собой только в данной плоскости сечения и лишь в строго определенном отношении.

При рассмотрении правового сознания с точки зрения предмета отражения выделяются сферы правосознания, соответствующие разным отраслям права и различным видам правовых отношений. Недифференцированное в этом плане изучение правосознания недостаточно продуктивно для понимания его роли в той или иной области правовой жизни общества и индивида. Правосознание как система представлений, идей, убеждений, установок и т.д. приобретает разное содержание в сфере гражданского, трудового, административного, уголовного, процессуального права.

Применительно к конкретным исследованиям можно говорить об «уголовно-правовом», «уголовно-процессуальном» или «административно-правовом» правосознании, куда наряду с общеправовыми идеями и принципами (они разлиты по всем сферам правового сознания) входит совокупность специфических взглядов и оценок, относящихся к явлениям и институтам только уголовного, либо процессуального, либо административного права.

Недостаточная конкретность предмета исследования приводит иногда к тому, что остается незамеченной неравномерность развития отдельных сфер правового сознания, например несоответствие его уровней в государственно-правовой и уголовно-правовой сферах. Иными словами, при достаточном развитии сознания в одной сфере люди подчас имеют извращенный социальный опыт в другой, что отклоняет их правовое поведение. Исследования показывают, что, принимая и одобряя определенный

общеправовой принцип, они иногда отвергают его конкретное проявление в той или иной отрасли права.

Отражая определенную социальную позицию групп и индивидов, их отношение к различным правоохраняемым ценностям, правосознание бывает по-разному ориентировано к тем или иным предписаниям и запретам даже в пределах одной отрасли права. Не расходясь с установленным правовым порядком почти ни в чем, оно в одной какой-то части, например по отношению к государственной собственности, может быть ущербным. Такой дефект принципиально отличает правосознание расхитителя. Изучение правовых воззрений разных категорий преступников подтверждает этот тезис.

Поэтому в исследовании особенностей правового сознания различных категорий и групп необходима тонкая дифференциация отражаемых ими общественных отношений. Случайный же отбор вопросов в ряде известных нам работ, где одновременно выявлялись оценки, относящиеся к штрафам и налоговой практике, правилам уличного движения и карательным требованиям, процессуальной процедуре и местному самоуправлению, нам не кажется плодотворным.

Вместе с тем нельзя игнорировать общность различных сфер правосознания, которая обусловлена единством, цельностью правовой системы, неразрывной связью отдельных отраслей права. Известно, что уголовно-правовую и судебную защиту получают самые различные общественные отношения: семейные, трудовые, имущественные, политические. Так, неизбежна связь алиментных обязанностей родителей и их уголовной ответственности за уклонение от выполнения такой обязанности. В силу этого элементы одной сферы сознания постоянно иррадиируют в другую.

Вот почему изучение правосознания в связи с комплексной проблемой преступности требует рассмотрения всех коррелирующих факторов, принадлежащих к разным сферам общественной практики и правового сознания. В соответствии с этим принципом у нас проводится изучение несовершеннолетних правонарушителей, проблемы общей превенции, престижа юридических профессий и пр.

Социальная действительность отражается в сознании людей, во-первых, в виде различных проектов ее познания и, во-вторых, в

виде различных отношений к этой действительности. В зависимости от способа отражения правовых явлений в структуре правосознания выделяются познавательная часть (знания, идеи) – ее можно назвать правовоззрением и социально-психологическая (переживания, установки и пр.) или правовая психология.

Сейчас уже общепризнано различие рационально-познавательных и социально-психологических элементов, но не всегда это деление распространяется на конкретные виды общественного сознания. В этике, например, обычно не выделяют нравственную психологию. Иногда неосновательно отрицают существование правовой психологии. Между тем различный характер отражения социальных явлений в идеологии и общественной психологии прослеживается повсеместно. Так, религия это не только религиозное учение, совокупность представлений о божественном, но и вера в божественное, религиозные чувства, обряды и пр.

Разделение этих структурных образований в правосознании до сих пор ограничивалось вычленением правовой идеологии. Внимание к мировоззренческой стороне вполне оправдано той ведущей ролью, которую выполняет идеология во всех областях общественного сознания, в том числе и в правовой сфере.

Но отражение правовой действительности в рациональной форме не исчерпывается правовой идеологией.

Широко известны внеклассовые правила человеческого общежития, простые и всеобщие нормы права и нравственности, источником которых являются те стороны в условиях труда и быта, в элементарных основах общественной жизни, которые органически связаны с коренными условиями существования любого общества.

Многие правила такого рода, признаваемые (хотя бы на словах) почти всеми социальными группами, зафиксированы в юридических пословицах и поговорках, отражающих многовековой опыт человечества. Эти суждения о должном и сущем, о праве и справедливости – одно из выражений народного правосознания («Повинную голову меч не сечет», «Пусть будет выслушана и другая сторона», «Nullum crimen, nullum poene, sine lege» и т.п.). Кстати, этот источник совершенно не исследован ни социологами, ни юристами.

К сфере правовых воззрений относятся и технико-юридические сведения, знания действующего права и его оценки,

а также данные юридической науки, выраженные в форме понятий, определений, учений, теорий, в которых внеклассовые элементы сплетены с идеологическими.

Психологическую сторону правового сознания или правовую психологию нельзя рассматривать, как это часто делается, применительно к общественной психологии, в качестве низшего уровня сознания, стихийного, поверхностного и даже бессознательного образования, сама принадлежность которого к сознанию в силу этого весьма сомнительна.

Общественная психология отнюдь не иррациональна и не безыдейна. Она обязательно включает идеологические и иные правовоззренческие компоненты, но не в форме теорий, идей, взглядов, представлений, а в виде убеждений, верований, идеалов, установок, привычек, традиций, отношений и переживаний. В этом и состоит различие способов отражения правового бытия. Определяя основное содержание правовой психологии, идеология становится действенной или бездейственной именно благодаря ей.

Такая трактовка меняет подход в исследовании к оценке элементов правовой психологии, позволяет расставить правильные акценты в системе правового воспитания, которое нередко сводится к простой дидактике.

В этом свете объяснимо противоправное поведение, которое порождается дефектами правового сознания либо в той, либо в другой, или и в той, и в другой его сфере. Исследования показывают, что многие правонарушения связаны с незнанием или недостаточным знанием действующего права, с использованием ложных источников правовой информации, с неполным осознанием социальной значимости существующих предписаний и запретов. Но дело не только и не столько в этом.

Разве рецидивист не знает, что нельзя воровать? Знание еще не признание, а признание еще не руководство к действию и не само действие. Чтобы стать стимулом и регулятором поведения, знание должно перейти в ценностные установки, стать убеждением, получить эмоциональную окраску, закрепиться в правовых привычках, навыках нормативно-оценочного характера, умениях. В краткой формуле это выражается так: «Знать, призвать, уметь выполнять».

Мы полагаем, что правовая адаптация и состоит в должном формировании всех упомянутых элементов, как правовоззренче-

ских, так и психологических. Поэтому правовое воспитание нельзя ограничивать обучением. Назрела необходимость в правовой педагогике не столько для юристов, сколько для учащихся, правовое сознание которых только складывается, к сожалению, довольно стихийно.

Структура правового сознания, изучаемого с точки зрения глубины отражения правовых явлений, обнаруживает как бы два уровня: обыденное правосознание и правосознание теоретическое.

Как известно, различие между обыденным и теоретическим правосознанием состоит в том, что первое носит эмпирический характер, порождается повседневными условиями жизни людей, ограничивается непосредственными нуждами и сводится преимущественно к обиходным представлениям, оценкам, навыкам поведения, тогда как теоретическое правосознание стремится проникнуть в сущность явлений, познать их закономерности, выразить их в системе взглядов, концепций, теорий.

Признавая взаимосвязь и взаимовлияние обыденного и теоретического, иногда неправомерно отождествляют обыденное правосознание с обывательским. Предполагается, что позитивная роль принадлежит только элементам теоретического правосознания, а обыденному приписывают все возможные пороки. Оно и близоруко, и ограничено, равнодушно к общественным идеалам, и консервативно, и полно предрассудков.

Если бы это было так, то социально-адекватное поведение было бы исключительным свойством носителей теоретического правосознания. Те же, кто обладает лишь обыденным сознанием, так или иначе проявляли бы его пороки в антиобщественных и социально опасных поступках. Между тем обыденное сознание руководит нравственным и правовым поведением абсолютного большинства людей. Думается, что именно обыденное правосознание можно считать подлинно массовым.

Предубежденное отношение к обыденному правосознанию как правосознанию низшего сорта затрудняет уяснение его действительной роли источника социальной активности в повседневной жизни людей.

Антоним теоретического – всегда практическое. Обыденное правосознание и является по существу практическим, непосредственно вплетенным в общественные отношения, в практическую деятельность, тогда как теоретическое служит общественной

практике конечными результатами, продуктами своего творчества, внедряя их в обыденное правосознание.

Конечно, наряду с позитивными элементами, отвечающими общественным интересам, в обыденном правосознании бытуют отсталые взгляды, противоправные установки, они-то непосредственно и искажают правовое поведение. Однако это не дает оснований для огульно отрицательной оценки обыденного правосознания, выполняющего социально полезную функцию, без которой общественная практика вообще была бы невозможна.

Кстати, и теоретическое правосознание, выполняющее свою собственную функцию по обслуживанию правовой практики, не всегда свободно от лжетеорий, научных мифов, суеверий, предубеждений. Вероятно, к числу последних относится предвзятый подход к обыденному правосознанию.

По широте распространения различных видов отражения правосознание характеризуется как массовое, специализированное и локальное.

Массовое сознание – это совокупность духовных образований, разделяемых большими социальными группами, классами, нациями и другими крупными общностями.

Специализированной можно считать совокупность таких элементов правосознания, которые, не имея массового распространения, свойственны отдельным категориям людей в связи с их профессиональной деятельностью.

Наконец, закономерно предположить наличие локальных элементов правосознания, которые носят районный характер, обусловлены местными особенностями.

Нужно заметить, что в философской и социологической литературе массовым сознанием чаще всего считается общественная психология, что нам кажется не вполне точным, поскольку не способ отражения (в идеологии, науке или психологии) предопределяет распространение тех или иных продуктов общественного сознания. Тогда массовое сознание лишается чисто познавательных мировоззренческих элементов, сводится к одним отношениям, эмоциям. А при определении общественной психологии в качестве стихийного, бессознательного, чуть ли не инстинктивного компонента эта точка зрения неизбежно приводит к деидеологизации массового сознания.

Между тем массовое сознание в нашем обществе приобретает все более высокий научно-мировоззренческий уровень. Всеобщее повсеместное распространение получают многие правовые знания и установки, которые прежде были достоянием специализированного сознания, уделом лишь представителей юриспруденции.

Что же касается специализированного правосознания, то особенный интерес представляют профессиональные особенности у тех категорий лиц, в трудовой деятельности которых нередки нарушения юридических норм, а также у представителей юридических профессий.

Было бы наивно думать, что правосознание юристов всегда непорочно. При социологическом и социально-психологическом изучении труда следователей и некоторых других юридических специальностей нами были выявлены специфические виды профессиональной деформации, косные стереотипы и шаблонные оценки, порожденные односторонним влиянием опыта. К предубеждениям профессионального правосознания (точнее к его психологической части) относится антипатия между адвокатами и прокурорами, которая иногда наблюдается при изучении отношений друг к другу представителей разных юридических профессий.

Своеобразный отпечаток накладывают на правовое сознание также местные условия труда и быта, исторические, социально-экономические, географические и иные особенности, свойственные определенному району. Еще недавно у жителей Крайнего Севера в иерархии правоохраняемых ценностей одно из наиболее высоких мест принадлежало личному имуществу, которое обеспечивало саму возможность существования. Кража ружья и запасов пищи в тех условиях была почти равносильна убийству. Изучение правосознания в этом аспекте позволяет выявить и иные региональные особенности.

При рассмотрении правового сознания с точки зрения его принадлежности определенным субъектам возникает необходимость различать конкретных носителей и соответственно этому – правосознание общества, групп и индивидов.

Правосознание нашего общества, единое в основном и главном у абсолютного большинства граждан, вместе с тем не может быть вполне однородным, ибо в нем наряду с господствующим социалистическим правосознанием пока еще остаются чуждые ему взгляды и установки. Через различные групповые

отношения эти пережиточные или привнесенные элементы исподволь внедряются в индивидуальное сознание, что, как уже отмечалось, считается непосредственным источником девиантного поведения. Чрезвычайную важность приобретает выявление и устранение объективных факторов, условий общественного бытия, которые способствуют распространению и проявлению этих чуждых нам духовных образований. В научном плане такую задачу решают советские криминологи.

О групповом правосознании можно говорить применительно к тем группам, возникновение и существование которых основано на реальных связях и отношениях, на существенных признаках общности. «Лига рыжеволосых», описанная в одном из рассказов А. Конан-Дойля, не удовлетворяла этим требованиям, она была фиктивным образованием. Однако, если бы цвет волос почему-либо оказался социально значимым, например как пресловутый признак арийского происхождения, он мог быть использован для формирования мнимой расовой группировки и соответствующего (фашистского) правосознания.

Нельзя считать самостоятельными носителями группового правосознания так называемые номинальные группы, выделяемые с той или иной целью исследователем. Произвольные группировки, например лиц в возрасте от 30 до 35 лет, не создают реальных внутри- и внегрупповых отношений.

Вместе с тем не все типологические группы и реальные объединения представляют специальный интерес с точки зрения правосознания. Общество филателистов вряд ли заслуживает такого внимания. Необходимо, чтобы групповые интересы, отношения и характер деятельности были юридически значимы. В отношении некоторых групп их правовую нейтральность можно презюмировать заранее.

Особую важность для исследователя имеют формы выражения правового сознания.

По существу это вопрос о том, как правосознание из «вещи в себе» превращается в «вещь для нас». Как оно, будучи идеальным, психическим, объективируется и становится доступным наблюдению и изучению.

От этого зависят методы его исследования, набор инструментов, посредством которых правосознание можно проявить, прощупать и прочесть.

Зачастую формами проявления сознания называют отдельные его элементы: правовые взгляды, идеалы, чувства и т.п. Но эти структурные образования не представлены нам непосредственно, в готовом виде. Их еще нужно извлечь из реальной жизни.

Думается, что проявление и воплощение правового сознания можно увидеть лишь путем анализа культуры. В различных сферах человеческой культуры, различных ее продуктах и субкультурах объективируется сознание людей. Соответственно в правовой культуре и находит свое выражение, получает внешний выход правосознание.

В этой связи нужно отметить слишком узкую трактовку правовой культуры лишь как определенного уровня юридических знаний. Теория культуры, доказавшая свою плодотворность в социологии, понимает под культурой систему всех материальных и духовных ценностей общества, а под духовной культурой – совокупность всех достижений в науке, искусстве, в организации общественной жизни и быта людей. Таким образом, правовая культура относится к сфере духовной.

Не имея строгой классификации, можно пока что лишь обозначить формы проявления правосознания.

Если в правовой культуре различать определенную духовную деятельность и ее продукты, то выделяются два вида опосредствования правового сознания.

Во-первых, в поведении. Это – правотворчество, правоприменительная и правоохранительная деятельность, законопослушное или противоправное поведение, правовое просвещение и воспитание, научно-правовая деятельность и иные виды духовного производства.

Во-вторых, плоды этой деятельности, то есть само право и его институты, директивные акты и научные труды, пресса, радио и телепередачи, правовая документация (например, уголовные дела), произведения искусства, вербальные проявления сознания как в интимном, так и в официальном общении (слухи, пересуды, письма, дневники, речи и пр.).

Разумеется, сказанное требует более детальной дифференциации. Многие из перечисленных форм всегда изучались юриспруденцией, но не с точки зрения функционирования и отражения правового сознания и не теми методами, которые пригодны

для прочтения информации о правосознании, закодированной в этих источниках. Исследование не может проходить иначе, чем через реконструкцию идеального по реальным действиям и их результатам.

Поэтому известно, что словесный отчет опрашиваемого еще не определяет непосредственно его правосознание. Нужно посмотреть его «в деле», соотнести с другими проявлениями, интерпретировать эти данные и, может быть, получить совершенно другую картину.

Большой научный и практический интерес имеют средства формирования правосознания.

По принципу обратной связи формы проявления правового сознания одновременно служат и средствами его формирования, каналами правовой информации, источниками правового опыта. Отражаясь в сознании, они отчасти целенаправленно, а большей частью стихийно формируют должные или искаженные представления и установки.

Такая двойственность функций обязывает нас четко определять каждый раз, какую именно функцию мы имеем в виду, изучая, например, прессу: газета как отражение правового сознания или как инструмент его формирования.

Это требует разных процедур и методик исследования. Предположим, контент-анализ публикаций – в первом случае и выяснение зависимости восприятия газетной информации от жанра публикации и особенностей реципиента, состава читательской аудитории, ее запросов и реакций – во втором. Без этого оценка эффективности правовой пропаганды лишена серьезных оснований.

Между прочим, это не всегда учитывается в теории и на практике.

Возможна еще одна характеристике правосознания с точки зрения его состояний.

Вопрос о состояниях общественного сознания возник в нашей социологической литературе в связи с попытками определить природу общественного мнения и соотнести его с известными формами общественного сознания.

Отсутствие четкого определения этого феномена и отграничения его от общественного сознания в целом привело к беспорядочной и произвольной трактовке ряда эмпирических данных.

Результаты некоторых исследований то приписываются правосознанию вообще, то рассматриваются в качестве характеристики общественного мнения по вопросам права.

Это и неудивительно, если авторитеты по общественному мнению определяют его как общественное сознание со сломанными перегородками.

Убрав структурные перегородки, мы неправомерно расширяем общественное мнение и фактически отождествляем его с сознанием вообще. А это создает опасность необоснованных претензий общественного мнения представлять собой сознание всего общества. Практические последствия этого нетрудно предвидеть.

Отличительными признаками общественного мнения считается дискуссионность отражаемого предмета, общественная заинтересованность в нем и компетентность в обсуждаемых вопросах. Думается, что компетентность – это не признак общественного мнения, а критерий для его оценки. Общественное мнение порой обнаруживает большое самомнение и высказывается по очень специальным вопросам.

Отличают же общественное мнение, скорее всего, такие черты:

- а) предметно-ситуативный характер. Общественное мнение всегда связано с конкретным событием, определенной ситуацией;
- б) злободневность и актуальность этого события;
- в) реактивность общественного мнения: это всегда известное возбуждение общественного сознания;
- г) оно непременно имеет черты оценочного отношения к своему предмету;
- д) оно динамично, склонно к стремительным развитиям и спадам;
- е) общественное мнение относительно устойчиво во времени, но ограничено по срокам; оно умирает, будучи удовлетворено, и зачастую угасает, не получив удовлетворения.

Отмеченные признаки более всего свойственны состояниям. Возражением против этого служит то соображение, что общественное сознание не может иметь лишь одного состояния, а другие пока еще никем не найдены и не рядоположены. Это серьезный аргумент.

Но может быть, это вызвано неисследованностью иных, кроме общественного мнения, состояний сознания. Не исключено, что в качестве состояния однопорядковыми явлениями окажутся общественное мнение, общественное настроение, общественные страсти, сенсации, традиции и некоторые другие. Они имеют прямое касательство к правовой жизни. Очень жаль, что они остались без внимания социологов и юристов.

Изложенная характеристика правосознания дает пока еще самое общее описание его структуры на уровне макроанализа. Проводимые нами исследования имеют конечной целью разработку рекомендаций более эффективного и целенаправленного формирования правосознания, а тем самым повышение правовой культуры, укрепление законности и совершенствование правотворческой правоохранительной и правоприменительной деятельности.

Александр Петрович Сафонов,
участник Великой Отечественной войны,
доктор юридических наук, профессор

ОСОБЕННОСТИ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ПРАВОМОЧИЙ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА¹

Советская прокуратура выступает как носитель особых государственно-властных полномочий в сфере обеспечения точного и неуклонного исполнения законов. Для осуществления надзора за законностью органы прокуратуры располагают надлежащими полномочиями и средствами их реализации, четкое уяснение сути и специфики которых возможно на базе системного подхода, определения места и роли прокуратуры в механизме социалистического государства.

Укрепление социалистической законности и правопорядка – повседневная и важнейшая задача, стоящая перед всем советским обществом. Цель обеспечения законности составляет то общее, что объединяет органы государственной власти, управления и общественные организации. Особенное – в том, что достижение этой цели осуществляется на разных структурно-функциональных уровнях, разными средствами и способами.

Прокуратура входит в систему государственных органов и занимает в ней специфическое место, определяемое прежде всего тем, что, во-первых, в отличие от других органов функция надзора за законностью является для нее основополагающей, во-вторых, эта надзорная функция распространяется на другие (за некоторым исключением) государственные, и том числе и правоохранительные, органы, в-третьих, характер и содержание прокурорских правомочий, их структура и механизм реализации настолько специфичны и их роль в обеспечении «точного и единообразного исполнения законов всеми» настолько существенны, что Конституция СССР именует надзор прокуратуры высшим. Такое наименование не определяет иерархии системы государственных органов, не подчеркивает подчиненность прокуратуре

¹ Сафонов А.П. Особенности и тенденции развития правомочий прокурорского надзора // Совершенствование правового регулирования прокурорского надзора в СССР: сб. науч. тр. М., 1978. С. 14 – 23.

других звеньев политической системы, а лишь высокую значимость ее деятельности в деле обеспечения единой законности в стране, определяет ее как один из самостоятельных видов государственной деятельности.

Реальность выполнения прокуратурой задачи надзора за единообразным исполнением законов гарантируется экономическими, политическими, организационными и юридическими предпосылками, в том числе централизацией построения прокуратуры и независимостью ее деятельности от местных органов. Роль прокурорского надзора в государственном строительстве подтверждается всем ходом исторического развития.

Опираясь на богатый опыт социалистического строительства, государство совершенствует стиль и методы работы прокуратуры, уточняет ее задачи и компетенцию¹. Дальнейшее развитие юридических норм о прокурорском надзоре нашло отражение в новой Конституции СССР. В ней вновь зафиксировано, что органы прокуратуры осуществляют свои полномочия независимо от каких бы то ни было местных органов, что является одной из гарантий неукоснительного проведения прокуратурой партийной и государственной политики по укреплению единой законности в стране.

Принцип независимости реализации прокурорами своих полномочий от какого-либо местного влияния, равно как и положение прокуратуры в системе государственных органов, ни в коей мере не означает полной обособленности и тем более бесконтрольности функционирования прокуратуры. Осуществляя высший надзор за законностью, прокуратура сама действует в строгом соответствии с принципом законности, ее деятельность «строится на основе закона, осуществляется в формах, установленных законом»². Правомочия прокуроров и формы их реализации разнообразны, но их можно объединить по ряду признаков в основные группы и наметить некоторые перспективы их развития.

По признаку соотносимости правомочий к реализации конкретных функций прокуратуры их можно подразделить на пра-

¹ О преемственности правовых идей см., напр.: *Березовская С., Рагинский М.* Полномочия прокурора // Известия. 1977. 2 авг.

² *Новиков С.Г., Рагинский М.Ю.* Конституционные основы прокурорского надзора // Сов. государство и право. 1973. № 8. С. 33.

вомочия: 1) по осуществлению надзора за точным и единообразным исполнением законов – конституционной, основной функции; 2) по выполнению задач, связанных с управлением деятельностью органов прокуратуры; 3) по производству предварительного следствия; 4) по координации деятельности правоохранительных органов в борьбе с преступностью; 5) по правовому воспитанию и т.д. В данной статье мы рассмотрим правомочия прокуроров при реализации лишь надзорной функции.

Основные направления и «рамки» деятельности прокуратуры определены в законах, приказах, указаниях и инструкциях Генерального прокурора СССР и других актах нормативного характера. Однако немало правомочий, особенно касающихся организации работы, профилактической деятельности, тактики и методики надзора, находятся за пределами юридического регулирования. Правомочия прокуроров по признаку правовой урегулированности можно подразделить на две основные группы: 1) зафиксированные в юридических нормах; 2) не урегулированные правом (пропаганда прокурором законов и т.д.). Прокуратура выступает как носитель государственно-властных полномочий в сфере обеспечения точного и неуклонного исполнения законов¹.

Властное содержание деятельности прокуроров нашло отражение в правовых средствах прокурорского надзора, т.е. в средствах, отнесенных к первой группе. Применение их в отличие от средств второй группы создает для других органов лиц, с которыми прокуроры вступают в правовые отношения, соответствующие обязанности, порождает определенные юридические последствия: компетентные органы и лица, которым адресуются акты прокурорского надзора, обязаны своевременно рассмотреть их, принять к исполнению обоснованное требование прокурора и провести в жизнь соответствующее закону решение, а в случае невыполнения требования возможно применение принуждения.

Властный характер правовых средств прокурорского надзора присущ всем отраслям прокурорского надзора. Поэтому нельзя согласиться с мнением некоторых авторов, что в процессе рас-

¹ Осуществление прокурорского надзора является одной из функций государственной власти, но власти, как правильно отмечает Г.И. Бровин, не административной, а специфической – прокурорской. См.: *Дифференциация прокурорских полномочий* // Проблемы развития социалистической государственности. Ученые тр. Вып. 24. Свердловск: Свердловск. юрид. ин-т, 1973. С. 117.

смотрения уголовных дел в суде прокурор утрачивает свои властные полномочия, что его надзорная деятельность в суде «лишена власти»¹. Необоснованно также мнение В.Н. Савченко, когда он к формам прокурорского надзора относит докладные записки вышестоящему прокурору и «представления» в партийные органы². Эти документы, носящие организационно-информационный характер, не влекут названных юридических последствий. Нельзя признать убедительной позицию В.Г. Розенфельда, критикующего В.Г. Мелкумова за то, что он не считает правовыми средствами реагирования доклады прокуроров на сессиях местных Советов, сообщения о результатах проверок в коллективах и т.д.³ Такого рода меры действительно широко и эффективно применяются на практике, но прав В.Г. Мелкумов в том, что пока они не будут предусмотрены в законе (нормативно урегулированы), их нельзя отнести к юридическим средствам.

Однако следует отметить, что характер проявления власти надзорно-правовых средств неодинаков. Любое требование прокурора устранить нарушение закона имеет повелительное содержание, но в одних случаях оно распорядительное, в других нет. Для распорядительных (условно назовем императивными)⁴ полномочий (средств) характерно то, что требования прокурора являются обязательными для исполнения адресатом, обжалование акта прокурора не приостанавливает его исполнения. Связь между требованием и его исполнением жесткая: адресат должен незамедлительно принять то решение, которое предписывает прокурор. Такой силой правовые средства обладают лишь тогда, когда об этом содержится прямое указание в законе.

Что же касается иных полномочий и средств надзора, то они такой непререкаемостью не обладают и их повелительное содержание не так категорично (их условно назовем императивно-генеративными). Путем этих средств прокуроры возбуждают

¹ Перфильев В.М. Сущность прокурорского надзора в гражданском судопроизводстве // Правоведение. 1971. № 5. С. 118.

² См.: Савченко В.Н. Прокурорский надзор за соблюдением законности в местах лишения свободы // Ученые зап. Харьков. юрид. ин-та. Вып. 16. Харьков, 1962. С. 23.

³ См.: Розенфельд В.Г. Прокурорский надзор за соблюдением законности в деятельности должностных лиц предприятий. Воронеж, 1973. С. 136.

⁴ Употребляющееся в литературе наименование «распорядительные» полномочия прокурора, на наш взгляд, не совсем удачно, поскольку оно само по себе не подчеркивает отличия прокурорской власти от административной.

(ставят) перед компетентными органами и лицами вопросы, связанные с выявлением, устранением правонарушений и их причин, а также привлечением виновных к административной, дисциплинарной или материальной ответственности. Эти органы и лица обязаны рассмотреть и удовлетворить законное требование прокурора, однако в случае признания требования необоснованным вправе его обжаловать, не приводя до определенного времени в исполнение.

Акты прокурорского надзора императивного характера по своей юридической силе близки к средствам, применяемым органами государственного управления. Но даже с учетом этого деятельность «прокурора нельзя назвать исполнительно-распорядительной. Во-первых, потому, что она исходит не от представителя административных органов, а от правоохранительной власти. Во-вторых, при даче предложений прокурор никаких новых правовых норм не издает, а лишь констатирует факт нарушения, излагает содержание нарушенной нормы и предлагает восстановить законность. Обязательность требований прокурора вытекает из обязательности самого закона. Без вмешательства прокурора деятельность должна была бы «протекать так же, как и после его вмешательства, если бы соответствующие должностные лица и органы точно исполняли законы»¹. В-третьих, если должностное лицо отказалось выполнить требование прокурора, то последний не может наказать его, а вправе лишь поставить этот вопрос перед правомочными лицами.

Доли использования императивных средств в отраслях прокурорской деятельности неодинаковы. В соответствии с законом императивные средства применяются: в полной мере – в надзоре за законностью в процессуальной деятельности органов дознания и предварительного следствия, несколько меньше – в надзоре за местами лишения свободы и лишь в отдельных случаях – в общем надзоре. Более того, в последние годы применение столь властных средств расширилось². В связи с этим имеет смысл оценить это явление и высказать мнение о его перспективах.

¹ Долгова А.И. Формы прокурорского надзора // *Вопр. прокурорского надзора*. М., 1972. С. 56.

² Положение об административном надзоре органов милиции за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, предоставило (ст. 18) прокурорам право отмены административного надзора в случае признания его необоснованно установленным.

Наименование прокурорского надзора «высшим» отнюдь не указывает его «верховного» места в системе органов государственной власти и управления. Эта система и ее иерархия четко определены Конституцией СССР, в частности это высшие и местные органы государственной власти, высшие и местные исполнительные и распорядительные органы. И несерьезно говорить, как это делают некоторые авторы, будто бы кто-то считает, что прокуратура «стоит над» каким-либо из названных органов. Отсутствие соподчиненности у прокуратуры и других государственных органов ни у кого не вызывает сомнения. Но тем не менее прокурорский надзор в системе правоохраны занимает особое место.

Прокурорскому надзору принадлежат такие широкие права в области обеспечения законности, каких нет ни у одного другого государственного органа (например, санкционирование ареста гражданина, обвиняемого в совершении преступления, утверждение обвинительного заключения по уголовному делу и направление его в суд). Это вытекает из обязанности прокурора «своевременно принимать меры к устранению всяких нарушений законов, от кого бы эти нарушения ни исходили» (ст. 4 Положения о прокурорском надзоре в СССР). Однако прокурорские правомочия – правомочия особые, принадлежащие специфической прокурорской, независимой от местных органов централизованной власти. Она по своей сути не административная. Прокурор, вскрывая правонарушения, обычно сам не может устранить их, а ставит об этом вопрос перед соответствующими государственными органами, учреждениями, организациями и должностными лицами. Внося представления, прокурор не вправе предрешать вопрос, какие конкретные мероприятия будут проведены адресатами по устранению правонарушений. Он не правомочен решить вопрос о виде и мере дисциплинарного взыскания, равно о вынесении приговора, признании осужденного виновным и применении к нему наказания.

Уместно напомнить, что противники законопроекта о централизованном построении прокуратуры еще в мае 1922 г. в своих выступлениях выдвигали «доводы» о том, что «это будет всеобъемлющая власть, контролирующая всех», что это «надстройка над губисполкомами», что учреждение прокуратуры будет озна-

чать создание «второго юридического государства»; далее они утверждали, что отказ от «двойного» подчинения прокуратуры означает то, что «функции власти у губисполкома отнимаются» и т.д. Отстаивая законопроект и возражая его противникам, М.И. Калинин характеризовал прокурора как посылаемого из центра «человека, который не управлял бы местным краем, а смотрел бы за законностью управления»¹. Общеизвестно, что ленинские идеи о принципах построения, функциях и организации деятельности прокуратуры восторжествовали.

Следует отметить, что в правовом статусе прокуроров соотношение распорядительных (императивных) и нераспорядительных (императивно-генеративных) правомочий в принципе должно быть в пользу последних. Именно в них наиболее наглядно отражается существенная особенность прокурорской власти, состоящая в том, что в отличие от административной власти у прокурора, как правило, отсутствуют права непосредственно устранять правонарушения. После принятия Положения о прокурорском надзоре в СССР (1955 г.) в законодательстве обнаруживается, как мы уже отмечали, все большее увеличение удельного веса распорядительных правомочий. Такого рода тенденция с точки зрения дальнейшего развития прокурорского надзора в принципе нам представляется нежелательной, ибо с увеличением императивных средств надзора все больше будет стираться грань, отличающая прокурорскую власть от исполнительно-распорядительной.

Между тем в последние годы рядом авторов ставится вопрос о всеобщем или значительно большем расширении и применении правомочий императивного характера. С этим в полной мере вряд ли можно согласиться. Несомненно, что прокурорская деятельность нуждается в совершенствовании, в том числе и правовое регулирование средств надзора. Однако нельзя игнорировать специфики правомочий и функций прокуратуры. Из сказанного можно сделать два вывода.

Первый из них: резервы повышения эффективности правовых средств прокурорского надзора следует искать в совершен-

¹ См.: *Рагинский М.Ю.* Торжество ленинских идей в ходе партийного и государственного разрешения вопроса об учреждении прокуратуры // *Становление и развитие прокурорского надзора в СССР. Торжество ленинских идей: сб. науч. тр.* М., 1976. С. 25 – 27.

ствовании главным образом тех, которые связаны с реализацией возбудительных (императивно-генеративных) правомочий, т.е. которые соответствуют специфике правоохранительной власти прокуроров.

Второй вывод: не отрицая в принципе возможности «внутриотраслевого перераспределения» правомочий императивного характера или некоторого расширения их объема, можно рекомендовать делать это в исключительных случаях и прежде всего в целях предупреждения опасных правонарушений или пресечения их особо вредных последствий (например, путем санкционирования или приостановления действия актов органов управления и должностных лиц). При этом надо помнить, что доля императивных средств в механизме реализации надзорных правомочий не должна быть определяющей и таким образом не может изменять существа и специфики прокурорской власти. Прокуратура является целостным системным образованием, обладающим специфическими структурно-функциональными качествами, позволяющими осуществлять ту государственную функцию, для выполнения которой она создана и которая определяет ее место в механизме социалистического государства.

Таковы требования системного подхода. В науке и практике немало выдвигается предложений по совершенствованию юридических норм, регулирующих задачи, правомочия, средства, методы и пределы прокурорского надзора. Многие предложения, если их рассматривать изолированно от всех других вопросов прокурорского надзора, выглядят как бы убедительно. В самом же деле не всегда так: реализация некоторых предложений либо нереальна (организация общенадзорных проверок соблюдения законов на месте без наличия сигналов о правонарушениях – из-за ограниченности штатов прокуратуры и т.д.), либо противоречит организационно-функциональной сущности (например, предложение о возложении наблюдения за лицами, условно-досрочно освобожденными от наказания, на прокуратуру). Этих ошибок можно избежать, если рассматривать предложения и рекомендации как каждое отдельно, так и в совокупности, с учетом функций надзора, организационных принципов и построения практических возможностей прокуратуры.

Решение вопроса о «компонентах» правового статуса прокуроров, правомочиях и юридических средствах их реализации должно исходить не только из интересов поднятия уровня отдельной отрасли и участков надзора, но и непременно увязываться в целом и, более того, «соотноситься» с той ролью, которая отведена прокуратуре в государственном механизме и в политической системе общества. Это касается также уяснения сущности и совершенствования других групп правомочий, в частности подразделяемых по признаку их целенаправленности: 1) правовые средства, используемые для выявления нарушений законности и обстоятельств, способствующих их совершению; 2) для их устранения и 3) предупреждения; либо по признаку использования их в уголовном судопроизводстве (правовые средства, применяемые прокурором в уголовном процессе или вне его), либо в гражданском судопроизводстве; по признаку широты использования в прокурорской работе – всеотраслевые (общие) и отраслевые (в конкретных отраслях надзора) правовые средства¹.

Будучи частью государственного механизма и находясь поэтому в определенной взаимосвязи с его другими частями, советская прокуратура не может утрачивать «своего лица», своих специфических качеств. Особенности, отличающие надзор за точным и единообразным пониманием и применением закона «от иных форм правоохраны (правосудия, расследования преступлений и т.д.), предопределяют и те основные, исходные положения, на которых базируется организация и функционирование прокурорских органов»². Важнейшим же таким специфическим элементом являются правомочия прокурорского надзора.

¹ Дифференциацию полномочий (и правомочий) прокуроров можно было бы продолжить. В частности, обоснованно, на наш взгляд, Б.М. Зезюлин подразделяет полномочия прокуроров различных звеньев прокурорской системы, их заместителей и помощников, начальников и прокуроров управлений и отделов прокуратур. См.: *Зезюлин Б.М.* О некоторых особенностях разграничения полномочий по осуществлению прокурорского надзора // Совершенствование прокурорского надзора в СССР. М., 1973. С. 105 – 113.

² *Добровольская Т.Н.* Понятие и система принципов организации и деятельности советской прокуратуры // *Вопр. теории и практики прокурорского надзора.* Ч. I. М., 1975. С. 56.

Валерьян Григорьевич Танасевич,
участник Великой Отечественной войны,
доктор юридических наук, профессор

ОРГАНИЗАЦИЯ ФИНАНСОВО-ХОЗЯЙСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В СССР¹

Функция финансово-хозяйственного контроля была присуща Советскому государству во всех периодах его развития.

В.И. Ленин с первых дней существования Советского государства уделял огромное внимание организации контроля. В работе «Очередные задачи Советской власти» он отмечал, что вопрос об учете и контроле – это коренной вопрос для социалистической революции².

По своей форме контроль должен быть народным, массовым.

По мере развития Советского государства, с ростом производительных сил роль массового контроля возрастает.

В период развернутого строительства коммунистического общества систематический народный контроль над учетом и расходованием государственных денежных средств и материальных ценностей приобретает особенно большое значение.

В Программе КПСС подчеркивается, что народный контроль является важным орудием вовлечения широких народных масс в управление делами государства³.

В зависимости от того, какой орган осуществляет проверку, различают партийно-государственный, государственный (межведомственный и внутриведомственный) и общественный контроль. Органы партийно-государственного, государственного и общественного контроля образуют единую, взаимосвязанную систему всеохватывающего контроля с широким участием трудящихся масс.

¹ См.: *Танасевич В.Г.* (в соавторстве). Основы бухгалтерского учета и судебно-бухгалтерской экспертизы. М., 1965. С. 197 – 207 (статья дана с сокращениями).

² *Ленин В.И.* Полн. собр. соч. Т. 27. С. 224.

³ Программа Коммунистической партии Советского Союза. М., 1961. С. 104.

Система органов партийно-государственного контроля создана на основах централизации, Это – союзно-республиканский орган.

В союзных и автономных республиках, в краях и областях образованы комитеты партийно-государственного контроля, которые являются органами ЦК компартий и Советов Министров союзных и автономных республик, крайкомов, обкомов партии и исполкомов краевых, областных Советов депутатов трудящихся.

В городах, районах и производственных колхозно-совхозных управлениях и промышленных зонах образованы комитеты партийно-государственного контроля, являющиеся органами республиканских, краевых и областных комитетов партийно-государственного контроля.

Комитет партийно-государственного контроля действует на основе Положения о Комитете партийно-государственного контроля ЦК КПСС и Совета Министров СССР и соответствующих органах на местах, утвержденного постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 20 декабря 1962 г. № 1322¹. В нем определены система органов контроля, их цели и задачи, права, полномочия и обязанности, основные формы и методы деятельности.

Одни государственные органы контролируют финансово-хозяйственную деятельность предприятий и учреждений независимо от их подчиненности, другие осуществляют проверку только на предприятиях своей системы, в нижестоящих звеньях. По этому признаку органы государственного контроля делятся на вневедомственные и внутриведомственные.

Вневедомственный контроль осуществляют;

а) контрольно-ревизионное управление Министерства финансов СССР и контрольно-ревизионные управления министерств финансов союзных республик;

б) государственный и строительный банки.

Задачами контрольно-ревизионного управления Министерства финансов СССР являются:

проверка соблюдения законов о бюджетных правах союзных и автономных республик и Советов депутатов трудящихся

¹ СП СССР. 1963. № 1.

министерствами и учреждениями СССР, республиканскими и местными органами;

контроль за соблюдением финансовой дисциплины предприятиями, учреждениями и организациями, за правильным и законным расходованием ими бюджетных и собственных средств;

контроль за исполнением государственного бюджета СССР министерствами и центральными учреждениями СССР, союзных и автономных республик и другими бюджетными учреждениями, а также хозяйственными организациями и предприятиями и проверка выполнения ими обязательств перед бюджетом;

проверка работы финансовых органов по исполнению государственного бюджета СССР, а также работы органов государственного страхования, государственных трудовых сберегательных касс и банков.

Государственный и Строительный банки СССР осуществляют контроль за соблюдением кассовой, кредитной и расчетной дисциплины, а также за правильным использованием средств, предназначенных для капитального строительства во всех предприятиях и учреждениях независимо от их подчиненности.

Местные финансовые органы контролируют деятельность всех находящихся на территории данного района или области предприятий и учреждений по соблюдению ими финансовой, бюджетной и штатно-сметной дисциплины.

Внутриведомственный хозяйственный контроль осуществляется каждым министерством и ведомством. Задачами его являются обеспечение:

соблюдения финансовой, сметной и плановой дисциплины; бережного обращения и рационального использования материальных и денежных ресурсов;

соблюдения законов и распоряжений во всех подчиненных министерству или ведомству управлениях, предприятиях и учреждениях.

Общий порядок осуществления внутриведомственного хозяйственного контроля определен постановлением СНК СССР от 15 апреля 1936 г. «О внутриведомственном финансовом контроле и документальной ревизии учреждений, предприятий, хозяйственных организаций и строителей»¹. На основе его министер-

¹ *Справочник по бухгалтерскому учету*. М.: Госфиниздат, 1961. С. 510 – 511.

ства и ведомства издают ведомственные инструкции по документальной ревизии, в которых конкретизируются задачи документальной ревизии применительно к данному министерству или ведомству, определяется порядок их проведения, организация, порядок оформления результатов ревизии, права, обязанности и ответственность ревизоров.

Общественный контроль осуществляется над деятельностью как государственных, так и общественных организаций.

Органами общественного контроля являются массовые организации трудящихся: профсоюзы, комсомол, выборные самодеятельные организации населения (например, домкомы, уличкомы, женсоветы), инспекции общественного контроля, внештатные отделы исполкомов и тому подобные организации, а также группы содействия комитетам партийно-государственного контроля, создаваемые на предприятиях, стройках, в колхозах, учреждениях, при домоуправлениях путем делегирования в них представителей от партийных, профсоюзных и других общественных организаций¹.

В зависимости от времени осуществления контроля он подразделяется на предварительный, текущий и последующий.

Предварительный контроль осуществляется до начала хозяйственной операции. Он как бы дает направление будущей хозяйственной операции и тем самым служит средством предупреждения незаконных действий. Предварительный контроль имеет большое профилактическое значение как средство предупреждения хищений государственного и общественного имущества.

Его осуществляют органы партийно-государственного, государственного (вневедомственного и внутриведомственного) и общественного контроля, а также руководители и главные бухгалтеры предприятий, учреждений и организаций.

К функциям органов предварительного контроля относятся: утверждение органами государственного управления планов, смет и других плановых документов;

предварительная плановая проверка руководителем и главным (старшим) бухгалтером предприятия денежных документов на отпуск товарно-материальных ценностей;

¹ Правда. 1963. 18 янв.

предварительная проверка Государственным банком чеков, платежных поручений и других документов при выдаче по ним денег с расчетных счетов;

регистрация штатов и смет в местных финансовых органах и другие функции.

Текущий (оперативный) контроль осуществляется в процессе совершения хозяйственной операции работниками, выполняющими хозяйственную операцию (экспедитором, кладовщиком). Например, кладовщик, выдавая материальные ценности на основании такого документа, как «Лимитная карта», всегда контролирует остаток лимита; представитель покупателя, получая материальные ценности, обязан сверить количество и качество фактически полученных товаров с содержанием первичных документов.

Отсутствие контроля со стороны ответственных лиц, получающих материальные ценности, является одним из условий, способствующих совершению злоупотреблений.

Последующий контроль осуществляется после совершения хозяйственной операции, он как бы идет по ее следам. «Следом» каждой хозяйственной операции является первичный оперативный, документ. Поэтому последующий контроль осуществляется, как правило, путем анализа первичной документации. Цель последующего контроля – проверка законности и целесообразности совершенных хозяйственных операций. Такой контроль могут проводить органы партийно-государственного, государственного (вневедомственного и внутриведомственного) и общественного контроля.

В зависимости от метода осуществления хозяйственный контроль делится на фактический и документальный.

Фактический контроль представляет собой проверку материальных ценностей в натуре. Одним из основных методов его является инвентаризация товарно-материальных ценностей. Посредством инвентаризации проверяется фактическое наличие материальных ценностей на месте их хранения.

Документальный контроль представляет собой проверку хозяйственной деятельности предприятия путем анализа документов и учетных регистров.

Все виды контроля тесно связаны друг с другом и практически дополняют друг друга. Они используются на практике в раз-

личных сочетаниях. Этим достигается большая эффективность контроля. Одним из подобных сочетаний разных видов контроля является документальная ревизия.

Документальной ревизией называется проверка по документам и записям в учетных регистрах законности, правильности и целесообразности хозяйственной деятельности учреждения, предприятия, хозяйственной организации или строительства.

Какое место занимает документальная ревизия в системе хозяйственного контроля? Она проводится после совершения хозяйственных операций. Поэтому ее необходимо отнести к последующему контролю. Каким методом осуществляется документальная ревизия? Методом проверки анализа документов. Следовательно, документальная ревизия относится к документальному контролю.

Итак, документальная ревизия – это одна из форм последующего и документального контроля.

Однако при производстве документальной ревизии могут быть использованы и методы фактического контроля, например инвентаризация, лабораторные анализы.

Документальная ревизия, являясь одной из форм хозяйственного контроля, в свою очередь может выступать в различных видах. Так, в зависимости от того, какие органы ее проводят, ревизия может быть ведомственной и вневедомственной.

В зависимости от оснований назначения документальная ревизия может быть плановой и внеплановой. Основанием для назначения плановой документальной ревизии является график, составленный контрольным органом.

По методу проведения различают ревизии сплошные и выборочные.

В зависимости от повторяемости контрольных действий ревизии могут быть первичными, дополнительными и повторными.

К примеру, дополнительная ревизия назначается в случаях, когда необходимо дополнить выводы первичных или повторных ревизий, а также выявить новые обстоятельства, не вскрытые предшествующими ревизиями.

Нерегулярное проведение ревизий часто приводит к тому, что хищения и недостатки, своевременно не обнаруженные, приобретают значительные размеры.

Николай Николаевич Тарнаев,
участник Великой Отечественной войны,
кандидат юридических наук

**ОБЩИЕ ВОПРОСЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ
ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ЗАКОННОСТЬЮ
В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТОВАРИЩЕСКИХ СУДОВ
И КОМИССИЙ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ¹**

Рассмотренные в 1-й главе правовые основы осуществления прокурорского надзора за законностью деятельности общественных организаций полностью относятся к товарищеским судам и комиссиям по делам несовершеннолетних. Здесь целесообразно рассмотреть некоторые общие вопросы прокурорского надзора – применительно к надзору за законностью в деятельности указанных общественных организаций, имеющие свои методические и тактические особенности.

Необходимо в то же время отметить, что ряд теоретических вопросов, относящихся к осуществлению прокурорского надзора за соблюдением законности в деятельности общественных организаций, еще не решен в юридической науке.

Например, дискуссионным и актуальным является вопрос о так называемых пределах прокурорского надзора – особенно общего надзора. От правильного понимания этого вопроса во многом зависит повышение эффективности общего надзора, а, как уже отмечалось, эффективность прокурорского надзора должна стать единственным критерием, характеризующим его уровень². Однако установление пределов прокурорского надзора не простое дело, к тому же в этом вопросе сказывается отсутствие четких, конкретных рекомендаций Прокуратуры СССР. Специально надо остановиться на вопросе о пределах прокурорского надзора при осуществлении общенадзорной деятельности, направленной на выяв-

¹ См.: *Тарнаев Н.* Проблемы прокурорского надзора за законностью освобождения от уголовной ответственности с применением мер общественного воздействия: учеб. пособие. Иваново, 1981. С. 65 – 77.

² См.: *Березовская С.Г., Звирбуль В.К.* О научной разработке проблем прокурорского надзора // Сов. государство и право. 1964. № 12; *Холявченко А.А.* За повышение эффективности прокурорского надзора // Соц. законность. 1968. № 10; *Дубровинский Б.* О чем говорят цифры // Соц. законность. 1966. № 12.

ление обстоятельств, способствующих нарушениям законности, и разработке мер по их устранению. Ряд авторов считает, что прокуроры должны выявлять факторы, приводящие к нарушению закона. Поскольку такие факторы нередко находятся за пределами области исполнения законов, прокурорам необходимо использовать предоставленное им право назначения проверок и ревизий (п. 2 ст. 23 Закона о Прокуратуре СССР). Реагируя на выявленные нарушения законов и факторы, к ним приводящие, прокуроры должны разрабатывать мероприятия, основанные на выводах специалистов (если они привлекались в порядке п. 2 ст. 23 Закона)¹.

Но мнению ряда авторов работ по вопросам прокурорского надзора, прокурорам не следует предпринимать каких-либо конкретных действий для выявления факторов, приводящих к нарушениям законов, если только это не связано с установлением фактов нарушения законов. Прокурор должен только поставить перед компетентными органами вопрос о необходимости действий, направленных на устранение нарушений закона. В процессе реагирования на выявленные нарушения законов и факторы, к ним приводящие, прокурор также не должен разрабатывать и рекомендовать конкретные мероприятия, направленные на их устранение, если только эти мероприятия не связаны с устранением и предупреждением нарушений законов².

Между тем, как показывает практика, недостаток действенности в устранении нарушений законности объясняется тем, что во многих случаях прокуроры не вскрывают причин правонарушений и соответственно не вносят предложений о путях их устранения. Это во многом объясняется недостатком научно обоснованной методики выявления прокурорами нарушений закона и их причин. Мало еще работ, в которых бы на основе анализа передовой практики давались научные рекомендации о методах прокурорских проверок. В среде научных работников не изжито еще нигилистическое отношение к исследованию методов

¹ Подробнее об этом см.: *Дорошин А., Берензон А.* Надзор за исполнением законов об охране социалистического имущества в строительстве // *Соц. законность.* 1969. № 3. С. 57; *Предупреждение хищений социалистического имущества.* Деятельность следователя, прокурора и суда. М., 1969.

² См.: *Сафонов А.П.* Вопросы уголовного права, прокурорского надзора, криминалистики и криминологии. Душанбе, 1968. С. 120 – 122; *Авдеев А.П.* Вопросы внесения и рассмотрения представлений прокурора // *Проблемы борьбы с преступностью: материалы третьей научной конференции аспирантов и соискателей.* М., 1968. С. 248 – 249.

совершенствования работы государственного аппарата, в том числе и органов прокуратуры. Слабо поставлен на практике контроль и последующая проверка фактического исполнения предложений прокуроров по устранению причин правонарушений. Связано это во многом с тем, что нет научных исследований о пределах прокурорских предложений по устранению причин нарушений закона, особенно тех, которые коренятся в недостатках хозяйственно-организаторской и идеологической работы.

На наш взгляд, ряд полезных рекомендаций высказан В.Г. Мелкумовым применительно к общенадзорной деятельности прокуратуры. Вопрос о пределах прокурорского надзора требует многозначного ответа. Во-первых, относительно круга объектов надзора; во-вторых, о круге актов, надзор за соблюдением которых осуществляют прокуроры; в-третьих, относительно характера прокурорского надзора; в-четвертых, насчет глубины проникновения в обстоятельства, способствующие нарушениям закона; в-пятых, в связи с характером мероприятий, рекомендуемых прокурорами в целях устранения нарушений законов и обстоятельств, им способствующих; в-шестых, по поводу оптимального решения противоречия, которое возникает в связи с обилием объектов общего надзора и относительно ограниченными возможностями прокурора по их охвату¹.

Определение компетенции прокурорского надзора в области обеспечения законности в деятельности общественных организаций во многом зависит также от правильного понимания его объектов и предмета. Объектами надзора в этом случае принято именовать государственные органы и общественные организации, в отношении которых прокуроры осуществляют надзорные функции².

На наш взгляд, основным критерием определения необходимости прокурорского надзора за законностью в деятельности общественных организаций является характер отношений, возникающих в процессе этой деятельности. Если акты общественных организаций носят правовой характер, т.е. порождают права и обязанности, имеют юридические последствия, то прокурорский надзор необходим.

¹ См.: Мелкумов В.Г. Советская прокуратура и проблемы общего надзора. Душанбе, 1970. С. 126.

² См.: Березовская С.Г., Звирбуль В.К., Рагинский М.Ю. Прокурорский надзор в СССР. М., 1966. С. 16.

Следует иметь в виду, что прокурорская проверка не должна превращаться в проверку организационно-методической деятельности товарищеских судов. Это не входит в компетенцию прокурорского надзора. Не подлежит, на наш взгляд, включению в план проверки законности деятельности товарищеских судов такой вопрос, как организация их работы. Этим должны заниматься исполнительные комитеты Советов народных депутатов и профсоюзные комитеты, советы товарищеских судов. Вместе с тем мы полагаем, что, столкнувшись с недостатками в организации работы товарищеских судов, прокуроры наряду с оказанием помощи в ходе проверки могут ставить перед соответствующими органами вопрос об их устранении.

В приказе Генерального Прокурора СССР от 30 июля 1966 г. «О задачах органов прокуратуры по исполнению постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 23/VII-66 г. «О мерах по усилению борьбы с преступностью» подчеркивается, что прокуроры должны разрабатывать и вносить на рассмотрение соответствующих органов предложения о мерах по устранению причин и условий, способствующих нарушениям законности. На практике же в представлениях зачастую не дается анализа явлениям, приводящим к нарушению законов, заканчиваются же они нередко просьбой «принять меры к устранению указанных нарушений закона».

Нам представляется ошибочным утверждение о том, что органы прокуратуры, осуществляющие надзор за исполнением как законов, так и всех подзаконных актов, должны проверять не только соответствие закону обязательных решений, но и исполнение этих решений, а также способствовать проведению их в жизнь¹.

Большая часть юристов справедливо возражает против такого мнения, опираясь на Положение о прокурорском надзоре в СССР и Закон о Прокуратуре СССР, и утверждает, что прокуроры осуществляют надзор за исполнением Конституции и законов СССР, конституций и законов союзных и автономных республик, постановлений Советов Министров СССР, союзных и автономных республик².

¹ См.: Тадевосян В.С. Прокурорский надзор в СССР. М., 1956. С. 119 – 126.

² См.: Березовская С.Г. Прокурорский надзор за законностью правовых актов органов управления в СССР. М., 1959. С. 66; Жогин Н.В. Прокурорский надзор за расследованием преступлений. М., 1968. С. 51; Мелкумов В.Г. Указ. соч. С. 127; Лебединский В.Г., Каленов Ю.А. Прокурорский надзор в СССР. М., 1957. С. 81; Альбицкий П.Д. Вопросы общего надзора в практике советской прокуратуры. М., 1956. С. 17, 99.

Практика прокуратуры Читинской области и других прокуратур показывает, что, проверяя законность правовых актов общественных организаций, прокуратуры обращают внимание на роль вышестоящих общественных организаций и государственных органов, осуществляющих контроль и руководство проверяемыми организациями, призванных обеспечивать законность в их деятельности. С этих позиций, а также с позиций соответствия закону прокуроры проверяют акты вышестоящих организаций. При этом прокурор, безусловно, в определенной мере влияет на внедрение в жизнь законных актов министерств, ведомств, исполнительных комитетов местных Советов народных депутатов. Но это ни в коей мере не значит, что прокурор должен следить за исполнением актов указанных органов. Законность и исполнение таких актов обязаны обеспечивать сами министерства, ведомства, исполнительные комитеты местных Советов народных депутатов. Райисполком, например, принявший решение, касающееся деятельности товарищеских судов, обеспечивает контроль за его исполнением.

В юридической литературе уже поднимался вопрос о необходимости оптимального решения противоречия между обилием объектов прокурорского надзора, особенно общего надзора, и ограниченными возможностями прокурора охватить их надзором. Слабость надзора за законностью в деятельности общественных организаций нередко объясняется отсутствием у органов прокуратуры на местах необходимых возможностей.

Правовые средства обеспечения законности, которыми располагает прокурорский надзор, рассчитаны на инициативное их применение прокурорами. Прокуроры должны действовать на основе предоставленных им полномочий во всех случаях, когда этого требуют интересы предупреждения нарушений законности, выявления и устранения их. Неиспользование в конкретных случаях тех или иных правомочий должно рассматриваться (и рассматривается в практической деятельности) как бездействие, нарушение служебного долга¹.

¹ *Березовская С.Г.* Сущность прокурорского надзора в СССР // Правовые гарантии законности в СССР. М., 1962. С. 247 – 298; *Мелкумов В.Г.* Вопросы теории и практики общего надзора прокуратуры. Душанбе, 1965. С. 33 – 34.

Генеральный Прокурор в одном из своих приказов отметил: «...нереагирование прокурора на нарушение законности рассматривать как невыполнение им своего государственного долга»¹.

Надзор за законностью актов, издаваемых поднадзорными организациями, должен осуществляться независимо от наличия заявлений, жалоб и иных сведений о нарушениях в них законов. Фактически редко можно найти организацию, деятельность которой не давала бы каких-либо оснований для проведения в ней прокурорской проверки исполнения законов.

Необходима правильная, научная организация прокурорского надзора².

Следует всегда помнить, что прокурор осуществляет высший надзор от имени государства. Это, в частности, означает, что прокурорские проверки в определенной степени носят экстраординарный характер, во всяком случае, по сравнению с контролем, осуществляемым другими органами.

У нас нет недостатков в контролирующих системах. Таким образом, в принципе (в отдельных случаях вопрос может решаться иначе) повышения эффективности общего надзора следует добиваться не путем расширения круга «охваченных» проверками объектов, а путем укрепления законности в деятельности контролируемых организаций.

Представляется, что следует идти по пути резкого повышения активности прокурора по исполнению прав, предоставленных ему п. 2 ст. 23 Закона о Прокуратуре СССР. Пока эти права недооцениваются. Практика использования такого права прокурорами повышает активность, глубину и эффективность надзора, способствует укреплению законности в деятельности товарищеских судов, комиссий по делам несовершеннолетних и коллективов трудящихся.

В деле повышения эффективности прокурорского надзора большое значение имеет новое положение Закона о Прокуратуре СССР (п. 2 ст. 23) о праве прокурора требовать от руководителей государственных органов и общественных организаций «выделе-

¹ Приказ Генерального Прокурора СССР от 29 июля 1959 г. № 46 «О мерах по усилению прокурорского надзора за соблюдением советских законов».

² См.: *Тарнаев Н.Н.* Проблемы совершенствования организации работы в органах прокуратуры // Решения XXIV съезда партии и задачи повышения эффективности борьбы с преступностью. Чита, 1972. С. 8 – 32.

ния специалистов для выяснения возникших при осуществлении надзора вопросов». При проверках с участием специалистов прокуроры получают у них советы о специфике, способах деятельности поднадзорных объектов; специалисты помогают в выявлении и закреплении сведений о нарушениях и нарушителях законов и обстоятельствах, им способствующих; дают заключения по вопросам, возникающим у прокурора в результате проверок, в том числе об обстоятельствах, способствующих нарушениям Закона, и мерах по их устранению и предупреждению.

Большой резерв возможностей повышения эффективности прокурорского надзора имеется в институте общественных помощников прокурора и следователя. Известно, например, что причины и условия, способствующие нарушениям законов, часто находятся за пределами правовой сферы. Здесь на помощь приходят общественные помощники прокурора. Для выявления причин и условий, способствовавших совершению преступлений, общественные помощники прокуроров используют методы, свойственные общественным организациям, как то: обследование условий быта и работы лиц, совершивших преступления, опросы их знакомых, соседей, выявление состояния воспитательной работы с определенным лицом (или лицами) и пр.¹ Это новая постановка вопроса в компетенции общественных помощников прокурора. В Законе о Прокуратуре СССР в числе основных направлений работы прокуратуры указана координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступлениями и иными правонарушениями (п. 8 ст. 3), разработка совместно с другими государственными органами мер предупреждения преступлений и иных правонарушений (п. 8 ст. 31)².

¹ См.: *Работа районного прокурора по борьбе с преступностью*. М., 1965. С. 25; *Общественные помощники* // Бюл. Прокуратуры РСФСР. 1972. № 9.

² См.: Правда. 1979. 2 дек. В ряде социалистических стран организующая роль прокурора также закреплена законом. «Генеральный Прокурор, – записано в указе Государственного Совета ГДР, – отвечает за изучение состояния преступности и ее динамики, за изучение причин условий преступлений и проступков, а также за методы и результаты борьбы с преступлениями. Эти исследования служат: постоянному улучшению деятельности правосудия; раскрытию тенденции развития преступности и ее главных форм проявления; руководству борьбой с преступностью; улучшению общегосударственной руководящей деятельности; определений главных задач и научных исследований в уголовном праве. См.: *Мелкумов В.Г., Ремнев В.И.* Законодательство социалистических стран о прокурорском надзоре. Душанбе, 1968. С. 93.

Осуществление координации на практике зависит от инициативности той или иной прокуратуры, ее работников. Там, где в существо координации вкладываются организационные основы, она становится повседневной и действенной¹.

Планы согласования действий и совместных мероприятий составляются с учетом материалов деятельности общественных организаций, в том числе товарищеских судов и комиссий по делам несовершеннолетних.

Далее должны быть рассмотрены некоторые другие общетеоретические вопросы прокурорского надзора, имеющие важное значение для специальных проблем данного пособия. Они, главным образом, относятся к общему надзору. Основным законодательным актом, в котором закреплены полномочия прокуроров по общему надзору, являются Конституция СССР и Закон о Прокуратуре СССР.

Согласно ст. 164 Конституции СССР, ст. 1, 22 Закона о Прокуратуре СССР Генеральный Прокурор СССР и подчиненные ему прокуроры осуществляют высший надзор за точным и единообразным исполнением законов министерствами, государственными комитетами, ведомствами, предприятиями и учреждениями, исполнительными и распорядительными органами местных Советов народных депутатов, колхозами, кооперативными и общественными организациями, должностными лицами и гражданами с тем, чтобы: а) акты, издаваемые указанными органами и организациями, соответствовали Конституции СССР, конституциям союзных и автономных республик, законодательным актам СССР, союзных и автономных республик, а также постановлениям Совета Министров СССР, Советов Министров союзных и автономных республик; б) должностными лицами и гражданами точно и единообразно исполнялись законы.

Осуществляя общий надзор, прокурор в пределах своей компетенции:

1. Требует для проверки соответствия закону приказы, инструкции, распоряжения и иные акты, издаваемые министерствами, государственными комитетами и ведомствами, подчиненны-

¹ См.: Гусев С. Координация деятельности в борьбе с преступностью // Соц. законность. 1971. № 8. С. 23 – 26; Тюрин С. Опыт координации деятельности органов прокуратуры, внутренних дел, юстиции, судов Киргизской ССР // Соц. законность. 1972. № 9. С. 19 – 21.

ми им учреждениями, предприятиями и организациями, исполнительными и распорядительными органами местных Советов народных депутатов, колхозами, кооперативными и иными общественными организациями и должностными лицами (п. 1, ст. 23).

2. Требуем от руководителей министерств, государственных комитетов, ведомств, исполнительных и распорядительных органов местных Советов народных депутатов, других учреждений и организаций, перечисленных в п. 1, а также от должностных лиц необходимые документы, статистические и иные сведения (п. 2 ст. 23).

3. Требуем от указанных в п. 1 руководителей и должностных лиц проведения проверок и ревизий деятельности подконтрольных и подведомственных предприятий, учреждений, организаций и подчиненных им должностных лиц в связи с имеющимися данными о нарушениях закона; выделения специалистов для выяснения возникших вопросов (п. 2 ст. 23).

4. Проверяем исполнение законов перечисленными в п. 1 органами государственного управления, предприятиями, учреждениями, организациями, должностными лицами в связи с заявлениями, жалобами и иными сведениями о правонарушениях (п. 3 ст. 23).

5. Проверяем законность административного задержания граждан и применения соответствующими органами и должностными лицами мер воздействия за административные правонарушения (п. 4 ст. 23).

6. Вызывает должностных лиц и граждан и требует от них устных или письменных объяснений по поводу нарушений закона (п. 5 ст. 23).

7. Опротестовывает противоречащие закону акты, издаваемые министерствами, государственными комитетами и ведомствами, исполнительными и распорядительными органами местных Советов народных депутатов, органами государственного арбитража, народного контроля, предприятиями, учреждениями и организациями, а также незаконные акты и действия должностных лиц (п. 6 ст. 23).

8. Привлекает правонарушителей в установленном законом порядке к уголовной ответственности, возбуждает дисциплинарное производство или производство об административных право-

нарушениях, передает в предусмотренных законом случаях материал о них общественным организациям для решения вопроса о применении мер общественного воздействия, предостерегает о недопустимости нарушения закона (п. 7 ст. 23).

9. Принимает меры к обеспечению в установленном порядке возмещения материального ущерба, причиненного нарушением закона (п. 8 ст. 23).

10. Вносит представления в государственные органы, общественные организации и должностным лицам об устранении нарушений закона, причин нарушений и способствующих им условий (п. 9 ст. 23).

В Закон о Прокуратуре СССР включена специальная ст. 24 «Обязательность исполнения требований прокурора», в которой установлено, что требования 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 обязательны для исполнения всеми органами, должностными лицами и гражданами, которым они адресованы. Проверка или ревизия должна быть проведена не позднее чем в месячный срок с извещением прокурора о результатах.

Протест прокурора подлежит обязательному рассмотрению соответствующим органом или должностным лицом не позднее чем в десятидневный срок после его поступления. О результатах рассмотрения протеста сообщается прокурору (п. 3 ст. 25). В ст. 26 Закона о прокуратуре подчеркивается, что представление прокурора об устранении нарушений закона, причин и способствующих им условий подлежит безотлагательному рассмотрению. Не позднее чем в месячный срок должны быть приняты конкретные меры по устранению нарушений закона, причин нарушений, способствующих им условий и о результатах сообщено прокурору.

Постановление прокурора о возбуждении дисциплинарного производства или производства об административном правонарушении подлежит рассмотрению органом или должностным лицом не позднее чем в десятидневный срок после его поступления. О результатах рассмотрения сообщается прокурору (ст. 27).

Эффективность прокурорского надзора за законностью в деятельности общественных организаций во многом зависит от того, каким из предусмотренных законом форм надзора воспользовался прокурор в конкретном случае¹. Например, для выполнения задачи прокурора по устранению нарушений закона в деятельности товарищеских судов или комиссий по делам несовершеннолетних могут быть использованы следующие формы: а) принесение протеста (ст. 25 Закона); б) внесение представления (ст. 26 Закона); в) привлечение виновного лица к уголовной ответственности (п. 7 ст. 23) и т.д.

Формы прокурорского надзора следует отличать от методов надзора. Правовые средства (формы) определяют, что могут и обязаны делать прокуроры, а методы – как им рекомендуется совершать свои действия. Формы устанавливаются законом, а методы вырабатываются практикой с учетом достижений юридических и других наук².

Существуют общие и специальные формы прокурорского надзора. Общими являются те формы, которые применяются во всех отраслях прокурорского надзора – это большинство форм, предусмотренных ст. 22 – 27 Закона о Прокуратуре СССР. Однако реализация многих из них в отдельных отраслях имеет специфику. От специфики реализации общих форм прокурорского надзора следует отличать специальные формы прокурорского надзора, которые присущи лишь отдельным отраслям. Особенности этих форм надзора вытекают из специфики объекта надзора, специфики предмета надзора и характера деятельности исполняющего закон субъекта. Например, в предусмотренных законом случаях прокурор дает указания следователю и органу дознания, касающиеся расследования уголовного дела и являющиеся для них обязательными (п. 3 ст. 29 Закона), предложения администрации мест лишения свободы относительно соблюдения установленных законом правил содержания заключенных (ст. 44), санкционирует ряд действий следователей и органов дознания в процессе расследования

¹ Вопросы о формах прокурорского надзора рассматриваются в ряде работ. См.: *Березовская С.Г.* Прокурорский надзор в советском государственном управлении. М., 1954. С. 63; *Ее же.* Правовые гарантии законности в СССР. М., 1962. С. 37, 279 и др.; *Савицкий В.М.* Прокурорский надзор за дознанием и предварительным следствием. М., 1959. С. 118; *Прокурорский надзор в СССР.* М., 1966. С. 23, 73, 85, 109, 125 и др.; *Долгова А.И.* Формы прокурорского надзора // *Вопр. прокурорского надзора.* М., 1972. С. 48 – 56.

² См.: *Прокурорский надзор в СССР.* М., 1966. С. 23.

ими уголовных дел (УПК РСФСР); санкционирует выселение граждан в административном порядке (ст. 337 – 341 ГК РСФСР). Согласно ст. 39 Положения о комиссиях по делам несовершеннолетних, принесение прокурором протеста приостанавливает исполнение постановления комиссии по делам несовершеннолетних о наложении штрафа до рассмотрения протеста соответствующим органом. Как видим, здесь предложение прокурора обязательно не только для рассмотрения, но и для исполнения.

Выделение «отраслей» в прокурорском надзоре должно сочетаться с координацией действий прокуроров во всех этих отраслях с комплексным использованием правовых средств. Большим недостатком работы многих прокуратур является разобщенность в деятельности отраслевых отделов областных и краевых прокуратур, а также низовых звеньев – районных прокуратур.

Некоторые практики считают, что борьба с преступностью, предупреждение ее – это задача прокурорского надзора за органами дознания, следствия, судебным рассмотрением уголовных дел. Между тем на предотвращение преступности направлена деятельность всей прокуратуры в целом. На наш взгляд, правильно указывалось в юридической литературе, что общенадзорная работа – важный инструмент предупреждения правонарушений¹.

Р.А. Руденко специально отмечал важность научного подхода к прокурорской деятельности, обращая внимание прокуроров и теоретиков прокурорского надзора на необходимость более полного и быстрого внедрения в практику рекомендаций ученых².

Практика работы показывает, что одной из форм расширения научных начал в деятельности прокуратуры является обобщение прокурорскими работниками своей повседневной практики.

На наш взгляд, назрела необходимость, чтобы Прокуратура СССР всесторонне проанализировала и обобщила имеющийся опыт осуществления прокурорского надзора за законностью деятельности товарищеских судов, с тем, чтобы прокурорам на местах были даны разъяснения о пределах, формах и методах прокурорского надзора за соблюдением законности в деятельности товарищеских судов.

¹ См.: *Рекунов А.* Принципы организации и деятельности прокуратуры // Соц. законность. 1980. № 7. С. 7; *Мелкумов В.Г.* Советская прокуратура и проблемы общего надзора. Душанбе, 1970. С. 102.

² См.: *Руденко Р.А.* XXIII съезд КПСС и задачи органов прокуратуры // Соц. законность. 1966. № 6. С. 7.

Сергей Васильевич Тюрин,
участник Великой Отечественной войны,
ветеран прокуратуры

ПРАКТИКА КООРДИНАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ПО БОРЬБЕ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ И ПУТИ ЕЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ¹

Изучение практики координации прокурорами деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью показало, что организующая роль прокуратуры в этой координации утвердилась на новой нормативной основе. Прокуроры активно осуществляют координационные мероприятия, направленные на объединение усилий правоохранительных органов на основных направлениях борьбы с преступностью, на выработку согласованных подходов к решению этих задач. Организующая роль прокуратуры в этом деле признана всеми правоохранительными органами. Они, в свою очередь, стали инициативно выносить на обсуждение координационных совещаний при прокуроре вопросы, требующие согласованных действий, убедились в возможностях и преимуществах такой согласованности, поскольку она скрепляется авторитетом прокурора, призванного обеспечить законность принимаемых координационных решений.

Не все прокуроры удовлетворены эффективностью координационных мероприятий и решений, отмечают неполное их исполнение, однако все убеждены в том, что координация все же повышает коэффициент полезной деятельности правоохранительных органов.

Совместный анализ состояния дел, разработка согласованных мер и решений, совместные шаги в их реализации, взятые руководителями органов на себя обязательства по повышению этих решений способствуют решению многих проблем.

Содержание координационной работы в основном сводится к изучению, анализу, обсуждению, разработке совместных мер по

¹ См.: Тюрин С.В. (в соавторстве) Проблемы теории, практики и кадрового обеспечения управления в органах прокуратуры: сб. науч. трудов. М.: НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Ген. прокуратуре Рос. Федерации, 2000. С. 24 – 38. Статья дана с сокращениями.

усилению борьбы с наиболее опасными преступлениями или формами их проявления. Причем в основном проблемы оказываются общими для всех уровней правоохранительных органов, поскольку, по существу, определяются планами координационной работы федеральных правоохранительных органов (Генеральной прокуратуры, МВД, ФСБ, ФСНП, ГТК). Планы эти направляются подчиненным органам, часто в них предусматривается участие этих органов в подготовке конкретных мер. Из докладов прокуроров областей, краев, республик видно, что многие вопросы планов федеральных органов транслируются ими. Решениями координационного совещания федеральных правоохранительных органов часто предписывается нижестоящим органам проанализировать и обсудить те же вопросы.

Наиболее общими приоритетами координации для всех являются вопросы организованной преступности, наркомании, незаконного оборота оружия, преступлений в сфере экономики и финансово-кредитной системе, нарушений налогового и таможенного законодательства, краж чужого имущества, состояния преступности несовершеннолетних.

Многие из этих актуальных вопросов, особенно состояние борьбы с умышленными убийствами, организованной преступностью, преступностью в сфере экономики и финансово-кредитной системе, из года в год повторяются в планах работы прокуратур субъектов Федерации. К ним неоднократно возвращаются, в том числе и в порядке контроля за исполнением ранее принятых решений.

Одной из острейших проблем координации является борьба с терроризмом. В порядке координации этот вопрос был включен в план и обсужден в 1996 г. на уровне федеральных правоохранительных органов.

Главное в координации – это оперативно отреагировать на изменения в обстановке, использовать механизм координации для нахождения путей правильного реагирования, выработки единых взглядов и подходов к обстановке и применению законодательства.

Анализ планов координационных мероприятий и докладов прокуроров областей, краев, республик, в которых отражается и проделанная работа в порядке координации, показывает, однако, что в координационной деятельности мало уделяется внимания

дознательской и следственной практике, работе по приему, регистрации и разрешению заявлений и сообщений о совершенных преступлениях. Не выделяется вопрос о том, насколько эффективно выполняется и выполняется ли вообще функция дознания органами милиции (имеется в виду уклонение от надлежащего выполнения этой функции) и особенно новыми оперативно-розыскными органами, созданными в составе налоговой полиции и таможенной службы.

В этих условиях особого внимания заслуживает состояние законности и своевременности реагирования налоговых и таможенных органов на преступления. Однако и эти вопросы слабо звучат в координационной деятельности.

Нередко полностью выпадает из поля зрения положение дел с разрешением заявлений и сообщений о преступлениях в органах государственной безопасности. Этим вопросам мало уделяется внимания и в порядке надзора, и в порядке координации.

Характерно, что тем вопросам и сферам, которым необоснованно мало уделяется или вообще не уделяется внимания в порядке осуществления прокурорского надзора, также не уделяется должного внимания и в координационной деятельности. Они практически нигде не звучат.

Прокуроры активно участвуют в формировании и реализации региональных программ борьбы с преступностью властными структурами субъектов Федерации и местных органов. Вносят в эти программы свои предложения и принимают участие в их реализации и прокуратуры административных округов и межрайонные прокуратуры.

Так, прокуратура города Москвы начиная с 1996 г. систематически принимает участие в формировании и реализации ежегодной Программы борьбы с преступностью в городе, утвержденной мэром Москвы.

Программы борьбы с преступностью в Москве исходят из Федеральных целевых программ борьбы с преступностью. В основу Программы на 1998 г. были положены требования федеральной целевой программы по усилению борьбы с преступностью на 1998 – 2000 годы, Указа Президента РФ от 3 апреля 1997 г. № 278 «О первоочередных мерах по реализации Послания Президента РФ Федеральному Собранию «Порядок во власти – порядок в стране».

Эти программы состоят из разделов:

- «Организационные мероприятия»;
- «Меры по борьбе с организованной преступностью»;
- «Меры по борьбе с преступлениями против личности и преступными посягательствами на жилища»;
- «Меры борьбы с экономическими преступлениями и коррупцией»;
- «Общественная безопасность и профилактика правонарушений»;
- «Предотвращение детской безнадзорности и преступности»;
- «Кадровое обеспечение».

Мероприятия Программы, предусматривающие участие прокуратуры, включаются в нее только по согласованию в прокуратурой или по ее инициативе.

Программы предварительно обсуждаются на координационных совещаниях правоохранительных органов, подписываются прокурорами и руководителями других правоохранительных органов, утверждаются префектом.

Обсуждаются проекты программ и вопросы исполнения принятых программ.

То же делается и на уровне районов города Москвы. В московских городских программах принимает участие Московская транспортная прокуратура. Она вносит свои предложения в эти программы и принимает участие в их реализации. О своем участии в региональных программах борьбы с преступностью сообщают в своих докладах прокуроры других областей, краев, республик (прокуроры Омской, Ярославской областей, Республики Марий Эл, Республики Мордовия и др.).

Практика участия прокуроров в комплексных региональных программах позволяет действовать согласованно с органами исполнительной власти, используя их возможности. Она не ущемляет независимости органов прокуратуры. Это, однако, не исключает осуществления прокуратурой и другими правоохранительными органами координационных мероприятий самостоятельно в зависимости от складывающейся ситуации.

Прокуроры широко практикуют привлечение к координационным мероприятиям не только правоохранительных органов своего уровня, непосредственно входящих в систему координа-

ции и в сферу надзора данного прокурора, но и многих других органов. В их числе и специализированные прокуроры, и правоохранительные органы, прямо не поднадзорные данному прокурору, а также контролирующие, другие властные исполнительные органы.

Анализ практического осуществления координационных мероприятий показывает, что прокуроры широко пользуются возможностями привлечения к координации усилий соответствующих прокуроров и делают это взаимно: где-то территориальные прокуроры привлекают к координации специализированных прокуроров, а где-то наоборот – специализированные прокуроры привлекают территориальных и иных прокуроров, и это общение, безусловно, позитивно воздействует на качество их деятельности по укреплению законности.

Прокуроры также широко привлекают к координации органы исполнительной власти, контролирующие и любые другие органы, имеющие соприкосновение с данной сферой деятельности. Никаких препятствий к этому нет. Такой подход позволяет глубоко разобраться в проблеме, принять правильные решения, наметить эффективные меры и привлечь к их исполнению все заинтересованные и специализированные ведомства и органы.

Координация осуществляется, как правило, по горизонтальной линии, то есть в каждом случае на определенном уровне (федеральном, областном, краевом, республиканском, городском и районном) соответствующими правоохранительными органами. Но, естественно, решения координационных уровней содержат рекомендации нижестоящим органам.

Практика показывает, что в координационных совещаниях принимают активное участие руководители судебных органов и органов юстиции. Поэтому утверждения некоторых авторов о том, что «по сложившейся практике руководители судебных органов в координационных совещаниях по вопросам борьбы с преступностью не участвуют»¹, явно не соответствуют действительности. Утверждая, что они якобы не могут участвовать в этих совещаниях, поскольку основная функция судов состоит в отправлении правосудия»², они противопоставляют «отправление пра-

¹ См.: *Правоохранительные органы Российской Федерации*. М., 1996. С. 218.

² См.: Там же.

восудия» борьбе с преступностью (как будто борьба с преступностью не требует отправления правосудия, а отправление правосудия не преследует цели борьбы с преступностью).

Неточным является тезис о том, что «координационные совещания готовятся руководителями органов прокуратуры на основе анализа статистических и иных данных, характеризующих динамику и структуру преступности, деятельности по обнаружению, раскрытию, расследованию и предупреждению преступлений»¹.

Во-первых, координационные совещания готовятся не только руководителями органов прокуратуры. Как правило, в подготовке совещаний принимают участие все участники координации. Для этого, как правило, создаются межведомственные рабочие группы, которые совместно готовят материалы и предложения к совещаниям. Прокуроры в этих случаях осуществляют организационные функции.

Во-вторых, таким утверждением обедняются и упрощаются как средства и формы подготовки материалов к совещанию, так и вопросы, которые с помощью этих средств готовятся. И может создаться впечатление, что единственным средством и содержанием координационной работы является анализ состояния преступности и, главным образом, статистических данных.

Анализ является очень важным, но не единственным средством подготовки координационных мероприятий. Не менее важным средством являются: изучение прокурорской, следственной и судебной практики, организации работы и взаимодействия; выявление организационных недостатков и несовершенств законодательной и нормативной базы; взаимодействие структурных подразделений аппаратов, а также органов прокуратуры; выработка единой линии поведения и понимания требований закона и его применения.

Следует подчеркнуть, что координация – дело творческое, инициативное и многообразное и ее не следует сводить к анализу статистики.

Важным механизмом координационной деятельности правоохранительных органов, согласно Положению, являются координационное совещание и межведомственные рабочие группы.

¹ См.: *Правоохранительные органы Российской Федерации*. С. 218.

До недавнего времени практика в основном шла по пути создания межведомственных рабочих групп всякий раз по мере необходимости подготовки конкретных вопросов к обсуждению на координационном совещании.

Так практиковалось не только в прокуратуре города Москвы и в Московской транспортной прокуратуре, но и в Генеральной прокуратуре РФ, то есть по существу не было постоянно действующих межведомственных групп.

18 февраля 1998 г. по рекомендации Совета Федерации от 29 сентября 1998 г. координационное совещание руководителей правоохранительных органов Российской Федерации приняло постановление «О формировании рабочего аппарата при координационном совещании в составе секретариата координационного совещания и постоянно действующих межведомственных рабочих групп федеральных правоохранительных органов». Общее руководство рабочим аппаратом при координационном совещании возложено на первого заместителя Генерального прокурора РФ.

Постоянно действующие межведомственные группы созданы по восьми основным наиболее актуальным направлениям борьбы с преступностью:

- 1) борьба с бандитизмом, умышленными убийствами и другими тяжкими и особо тяжкими насильственными преступлениями;
- 2) борьба с коррупцией;
- 3) борьба с правонарушениями и преступлениями в сфере экономики (нарушения в области банковско-финансового, налогового, таможенного, бюджетного законодательства, внешнеэкономической деятельности и др.);
- 4) профилактика преступности;
- 5) борьба с незаконным оборотом наркотиков;
- 6) обеспечение экологической безопасности;
- 7) борьба с преступностью в сфере высоких технологий.

Утверждены руководители этих групп и их состав. Определены основные задачи этих групп:

- а) повседневное накопление информации (банка данных) на закрепленных направлениях борьбы с преступностью;
- б) динамичный обмен информацией между рабочими группами и участниками координационного совещания;
- в) своевременное отслеживание негативных тенденций, проведение комплексного анализа и прогнозирование развития

криминогенной ситуации, внесение предложений по наиболее острым проблемам;

г) участие в подготовке информационно-аналитических материалов для направления в органы исполнительной и законодательной власти, для доклада председателю координационного совещания, руководителю рабочего аппарата, а также для рассмотрения на координационном совещании;

д) разработка совместно с научными учреждениями и государственными органами предложений о предупреждении преступлений;

е) обобщение и практика применения закона о борьбе с преступностью и подготовка предложений об улучшении правоохранительной деятельности;

ж) изучение практики координационной деятельности правоохранительных органов и распространение положительного опыта;

з) участие в подготовке совместных приказов, указаний, информационных писем и иных организационно-распорядительных документов по вопросам борьбы с преступностью;

и) участие в разработке согласованных планов координационной деятельности.

Постановлением от 18 февраля 1998 г. утвержден и состав секретариата координационного совещания руководителей правоохранительных органов Российской Федерации. Ответственным секретарем координационного совещания утвержден заместитель начальника организационно-контрольного управления Генеральной прокуратуры РФ.

Функции и обязанности секретариата координационного совещания определены в п. 12 Положения о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.

В серьезном изучении нуждается также практика издания совместных приказов, указаний, которые в основном сводятся к созданию совместных следственно-оперативных групп, организации выездов на место происшествия, к определению направления материалов в следственные органы.

Координация – это организационная функция координационной работы в аппаратах прокуратур, которая должна осуществ-

ляться организационно-контрольными (штабами) подразделениями. Возможно, следует подкрепить эти подразделения дополнительными штатами, но именно они должны вести этими вопросами и именно из числа работников этих подразделений должны выделяться ответственные секретари координационных совещаний, на них должна лежать обязанность руководства работой межведомственных рабочих групп.

Между тем именно вопросы организации работы в органах прокуратуры по осуществлению функции прокуратуры по координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью остаются пока не до конца урегулированными. Отсюда нет единства в организации этой работы, нет изучения практики и распространения положительного опыта, нет должного и системного контроля сверху донизу за этой деятельностью прокуроров, не подмечаются ошибки и неудачи, нет необходимости выверенных на практике рекомендаций Генеральной прокуратуры РФ по данному направлению.

Осуществление прокуратурой функции координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью является самостоятельной, постоянной и очень важной функцией прокуратуры. Она требует самостоятельного урегулирования деятельности органов прокуратуры в этой области отношений и прежде всего единого решения целого ряда организационных вопросов.

В связи с изложенным представляется необходимым:

1. Нормативно и организационно упорядочить организацию работы в органах прокуратуры по выполнению прокурором функции координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью. Во всех звеньях прокуратуры возложить организацию этой работы на организационно-контрольные подразделения и таким образом ввести единую систему организации контроля и ответственности за общую постановку дела во всех органах прокуратуры.

Возложить на эти подразделения функции: организации этой работы в аппаратах прокуратур; изучения и обобщения практики работы органов прокуратуры по координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью; контроля исполнения за принимаемыми решениями (в том числе

подразделениями прокуратуры); распространения положительного опыта.

Для этого следует укрепить данные службы дополнительными штатами.

2. В организационно-контрольных подразделениях структурно создать отделы либо группы по организации работы по координации в прокуратурах областей, краев, республик, к которых нет таких подразделений, а помощники по организации и контролю исполнения не в состоянии по нагрузке полномасштабно осуществлять эту работу, – вводить дополнительную штатную единицу помощника прокурора по координации (непосредственно подчиненного помощнику по организации и контролю исполнения).

3. Установить, что секретарями координационных совещаний должны назначаться руководители этих специальных подразделений, создаваемых в составе организационно-контрольных подразделений, либо работники самих организационно-контрольных подразделений. Тем самым будет создана единая вертикальная система подразделений, занимающихся работой по координации, аккумулирующих весь объем интегрированной информации.

4. Нормативно определить единый принцип комплектования секретариата из представителей других правоохранительных органов. Членами секретариата должны быть представители штабных, организационно-контрольных структур ведомств.

5. Разработать положение о секретариате координационного совещания, в котором определить основные обязанности и формы деятельности межведомственных рабочих групп как на уровне федеральных правоохранительных органов, так и на уровне субъектов Федерации.

6. Издать специальный приказ о задачах прокуроров по выполнению ими функций координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью. В нем, в частности, определить организационные формы и функции (штабных) организационно-контрольных и других оперативных подразделений.

Сергей Матвеевич Ходыревский,
участник Великой Отечественной войны,
кандидат юридических наук

ВОПРОСЫ ПРОФИЛАКТИЧЕСКОЙ РАБОТЫ СУДОВ¹

Главным направлением в обеспечении устойчивого сокращения преступлений в нашей стране следует признать убеждение граждан в необходимости и целесообразности соблюдения действующих законов.

В борьбе за упрочение социалистической законности должен активно использоваться весь многообразный арсенал мер воспитательного характера в единстве с мерами принуждения.

Судебное рассмотрение уголовных дел – важнейшая стадия судопроизводства. Именно в суде дается окончательная оценка опасности совершенного преступления. Вся деятельность суда проходит на виду у граждан, что, безусловно, является одной из наиболее эмоциональных форм не только пропаганды законов, но и демонстрации решительности государства в борьбе с любыми преступными проявлениями.

С учетом требований Программы КПСС об искоренении в стране преступных проявлений перед судебными органами стоит задача с максимальной эффективностью использовать все установленные законом возможности предупреждения правонарушений.

Несомненно, судебные процессы по рассмотрению уголовных и гражданских дел оказывают важнейшее воспитательное и предупредительное воздействие на лиц, склонных к совершению правонарушений. Исключительно высоко ценил это воздействие В.И. Ленин. В свое время он отмечал: «Воспитательное значение судов громадно. Где у нас забота об этом? Где учет реальных результатов? Этого нет, а это азбука всей юридической работы»².

Многие видные партийные и государственные деятели также постоянно подчеркивали силу воспитательного воздействия судебных процессов. Вот что писал, например, М.И. Калинин: «Нигде в практической жизни нельзя так хорошо агитировать, как на судебных процессах. Мы не умеем их еще достаточно хорошо

¹ Ходыревский С.М. Суд и судебное управление. Воронеж, 1976. С. 78 – 90.

² Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 54. С. 71.

использовать... Поэтому в судебных органах, в особенности в народных судах, должны быть лучшие коммунисты, должны быть люди, которые великолепно понимают психологию массы»¹.

Основными условиями успешной постановки всей предупредительной работы со стороны судебных органов являются организованное в строгом соответствии с законом отправлением правосудия по всем категориям дел, рассмотрение наиболее актуальных и поучительных уголовных и гражданских дел в выездных заседаниях суда.

Немаловажное воспитательное воздействие оказывают судебные прения, как бы подводящие итог кропотливому судебному разбирательству. Публичное выступление сторон в суде способствует формированию коммунистического мировоззрения у лиц, присутствующих в зале судебного заседания, помогает им более полно разобраться в общественной опасности совершенного преступления и извлечь полезный урок для себя.

Любой судебный процесс является школой общественно-политического воспитания. Особенно это относится к выездной сессии суда. Ведь судебный процесс, проведенный по месту совершения преступления, жительства или работы подсудимого, вызывает вполне закономерный интерес общественности. Народ не может равнодушно относиться к любому преступлению, а тем более к лицу, его совершившему.

Закон не устанавливает строго определенных категорий уголовных дел, которые следует рассматривать в выездных сессиях суда. В ст. 228 УПК при перечислении вопросов, разрешаемых судом при подготовке к судебному заседанию, указано, что суд должен решить – где подлежит рассмотрению уголовное дело.

Представляется, что с учетом того воспитательного значения, которое имеют выездные сессии суда, следовало бы в УПК РСФСР по примеру УПК других союзных республик ввести специальную норму, регламентирующую этот институт. Наиболее, на наш взгляд, полно этот вопрос решен в УПК УССР, в ст. 20 которого говорится: «В целях повышения воспитательной роли судебных процессов и предупреждения преступлений суды в необходимых случаях уведомляют трудящихся по месту работы или проживания подсудимых о предстоящих судебных процес-

¹ Калинин М.И. О социалистической законности. М., 1959. С. 161.

сах, а также после вступления приговора в законную силу сообщают о результатах рассмотрения уголовного дела. Суды обязаны широко практиковать проведение судебных процессов непосредственно на предприятиях, стройках, в совхозах, колхозах с участием в необходимых случаях общественных обвинителей и общественных защитников». Однако и здесь не решены вопросы – какие дела суд должен рассматривать по месту работы обвиняемого, его жительства или же совершения преступления¹.

Хотелось бы, чтобы в УПК всех союзных республик было закреплено положение, в соответствии с которым суды значительно сократили бы круг уголовных дел, рассматриваемых в помещениях судов, и выносили бы в выездные сессии те из них, которые: а) представляют определенный общественный интерес; б) актуальны для конкретного коллектива, организации, населенного пункта, для организации борьбы с отдельными видами преступлений; в) поучительны для широких народных масс; г) наглядно убеждают не только в неотвратимости наказания, но и в гуманности социалистического правосудия; д) воспитывают у лиц, присутствующих в зале судебного заседания, уважение к законам и предписаниям Советской власти.

О необходимости постоянного повышения воспитательного воздействия судебных процессов речь идет в постановлении Пленума Верховного Суда СССР «Об улучшении организации судебных процессов, повышении культуры их проведения и усилении воспитательного воздействия судебной деятельности» от 25 февраля 1967 г.² Однако учитывая значение рассмотрения уголовных дел в выездных сессиях, следовало бы по этому очень важному участку судебной деятельности принять специальное руководящее постановление³.

В связи с тем, что целью рассмотрения дел по месту работы или жительства обвиняемого является привлечение в зал судебного заседания максимально большего числа слушателей, встает вопрос о времени проведения выездных сессий судов. Ни у кого не вызывает сомнения, что подобные процессы принесут макси-

¹ По этому вопросу см.: *Рахунов Р.Д.* Выездная сессия суда. М., 1968.

² Сборник постановлений Пленума Верховного Суда СССР 1924 – 1973. М., 1974. С. 54 – 62.

³ Это тем более необходимо потому, что «судебный процесс, проведенный в строгом соответствии с законом, правильное разрешение дела имеют большое нравственное значение. Воздействуя не только на тех, кто привлечен к ответу, но и на всех присутствующих, суд дает уроки общественной морали и практической политики». См.: *Правда*. 1976. 26 марта.

мальную пользу при условии, если они будут проводиться в нерабочее время для тех, кто должен прослушать всю судебную процедуру и извлечь из нее необходимые уроки морали. Но как этого достичь? Ведь рабочее время районных народных судов, как и всех учреждений, длится с 8 – 9 до 17 – 18 часов, и если в указанные часы проводить выездные процессы, то мы не сможем обеспечить необходимую аудиторию. Следовательно, выездные сессии нужно чаще проводить в нерабочее время. 20% опрошенных нами судей высказались в поддержку этого предложения.

Изучение практики проведения выездных сессий судов показывает, что перерывы после окончания процесса и до вынесения судебного решения прокурор и адвокат стараются использовать для организации лекций и бесед на правовые темы. Такая же работа часто проводится и после оглашения приговора. Оправдана ли эта форма правовой пропаганды и правового воспитания населения? Думается, что нет. Указанная практика не может быть признана положительной по той причине, что она не достигает желаемых результатов. Люди, прослушавшие процесс, после его окончания должны как можно глубже осознать опасность совершенного преступления, его пагубность для социалистического общества, недопустимость нарушения установленных законом норм, обменяться мнениями между собой по этим вопросам. Вместо того чтобы дать людям возможность сосредоточиться, им предлагают беседу в лучшем случае на тему, близкую по содержанию к фабуле рассмотренного уголовного дела. Но ведь об этом всегда говорится в речи государственного обвинителя (а в соответствии с приказом Генерального прокурора СССР участие прокурора по делам, рассматриваемым в выездных сессиях, обязательно).

На наш взгляд, значительно больший эффект от выездной сессии суда может быть достигнут тогда, когда непосредственно перед разбором уголовного дела прокурор, судья или адвокат выступят перед собравшимися не по конкретному делу, которое будет рассмотрено вслед за лекцией, а на тему, вытекающую из него. Если до начала процесса, например, о хищении ценностей будет подробно освещена тема о неприкосновенности социалистической собственности и об ответственности за посягательство на нее, то слушатели затем сделают значительно больше выводов для себя и правильнее оценят опасность совершенного преступления.

Правильный выбор дела и рассмотрение его в выездной сессии суда – самая убедительная и показательная форма пропаганды действующего законодательства. В любом судебном процессе, а тем более состоявшемся по месту жительства или работы подсудимого, не только наглядно показывается сущность правовых запретов, но и дается оценка преступных действий государством, от имени которого суд выносит приговор.

Закон (ст. 21, 68 УПК) вменяет в обязанность суду при рассмотрении каждого уголовного дела скрупулезно выяснять причины и условия, способствовавшие совершению преступления, и принимать реальные меры к их фактическому устранению. На необходимость более полного и всестороннего рассмотрения этих вопросов обращает внимание и Пленум Верховного Суда СССР в постановлениях «О задачах по устранению недостатков и дальнейшему улучшению деятельности судов по борьбе с преступностью» от 14 мая 1962 г. и «О практике вынесения судами частных (особых) определений по уголовным делам» от 14 октября 1964 г.¹

Представляется, что указанная форма профилактики преступлений используется судами не в полной мере из-за некоторого несовершенства правовых норм, регулирующих вопрос о профилактической деятельности судов.

Статья 321 УПК регламентирует порядок вынесения частного определения суда, который обращает внимание соответствующих должностных лиц на устранение причин и условий, способствующих совершению преступлений. А где же правовые гарантии того, что руководитель, который обязан принять меры к их устранению, исполнит волю народного суда в точном соответствии со смыслом частного определения?

Несомненно, авторитет частного (особого) определения суда должен быть значительно поднят. Необходимо установить реальную ответственность за невыполнение предписаний суда, действующего от имени государства. Нам думается, что частное (особое) определение должно выноситься от имени республики, а исполнять его следует наравне с приговором и судебными решениями со всеми вытекающими из этого последствиями.

Вряд ли можно согласиться с теми авторами, которые считают, что при неисполнении предписаний частного определения

¹ Сборник Постановлений Пленума Верховного Суда СССР, 1924 – 1973. М., 1974. С. 265, 598.

суд должен обращаться за помощью к прокурору. Следовало бы предоставить суду право иметь реальную возможность самому спрашивать с соответствующих должностных лиц исполнение частных определений, «а не оказываться в положении негодующего просителя»¹.

Такие требования к частным (особым) определениям значительно повысят ответственность судов за полноту исследования обстоятельств, которые способствовали совершению преступления, за качество исполнения частных определений, за фактическое устранение причин и условий совершения преступлений.

Следует подумать и над самим термином «частное определение». Видимо, такое название процессуального документа, выносимого судом в совещательной комнате отнюдь не по «частному» случаю, а по факту государственного значения, следовало бы именовать, как в УПК других союзных республик, «особым определением» или же вообще отказаться от этих терминов и определить название данного процессуального документа в соответствии с его назначением.

Чтобы частное (особое) определение в полной мере отвечало тому назначению, которое ему отводится законом, Верховному Суду СССР следовало бы в специальном постановлении указать требования, предъявляемые к этому процессуальному документу. Это в значительной мере повысит ответственность судов за качество и убедительность частных (особых) определений.

Диапазон возможностей судебных органов в предупреждении преступных проявлений очень широк. Это не только пропаганда действующего законодательства путем лекций и бесед, правовых публикаций в печати, выступлений по радио и телевидению. Народные судьи обязаны проводить активную разностороннюю правовоспитательную работу: систематически отчиты-

¹ *Народный суд* / под ред. Л.Д. Кокорева. Воронеж, 1970. С. 245. В.П. Нажимов также считает, что суду должно быть законом предоставлено право решения вопроса о наложении штрафа на должностное лицо, виновное в неисполнении частного определения (см.: *Нажимов В.П.* Суд как орган правосудия по уголовным делам в СССР // *Вопр. организации суда и осуществления правосудия в СССР*. Калининград, 1970. С. 34. Эта точка зрения поддерживается А. Третьяковым и А. Кузнецовым (см.: *Третьяков А., Кузнецов А.* Эффективность частных определений // *Соц. законность*. 1973. № 6. С. 34); В. Мельниковым и С. Юдушкиным (см.: *Мельников В., Юдушкин С.* Контроль за исполнением частных определений // *Сов. юстиция*. 1974. № 7. С. 4); Ю. Хотченковым (см.: *Хотченков Ю.* Частное определение // *Правда*. 1973. 22 нояб.); М.С. Студеникиной (см.: *Студеникина М.С.* Государственный контроль в сфере управления. М., 1974. С. 128 – 129) и др.

ваться перед избирателями о деятельности суда, оказывать помощь в работе товарищеским судам, выполнять большую общественную работу.

Законом установлены и многие другие формы работы судебных органов по усилению воспитательного воздействия их деятельности. Это прежде всего обсуждение вступивших в законную силу приговоров по месту жительства, работы или учебы осужденного для создания определенного общественного мнения вокруг конкретных преступлений (ст. 359 УПК); контроль за поведением условно осужденных и переданных на поруки с целью недопущения совершения ими новых преступлений (ст. 44 УК РСФСР); регулярные обобщения судебной практики по актуальным категориям дел в зависимости от состояния судимости и преступности с целью установления причин и условий, способствующих совершению преступлений, и принятия наиболее действенных мер к их фактическому устранению; проведение вечеров вопросов и ответов на правовые темы; оказание правовой помощи в работе добровольных народных дружин, народных контролеров, активистов местных Советов, профсоюзных и комсомольских организаций; участие в преподавании основ советского права в общеобразовательных школах, училищах системы профтехобразования, техникумах, неюридических высших учебных заведениях и т.д.

Слов нет, печать — одна из наиболее эффективных форм создания общественного мнения вокруг имевшего место нарушения закона, воспитания у населения правовой культуры, уважительного отношения к любой правовой норме. Но преждевременные выводы о доказанности или недоказанности факторов, о степени ответственности виновных лиц и о причинах совершения преступления до вступления в законную силу приговоров могут в определенной степени повлиять на судей, поколебать их убеждения.

Проведение разносторонней работы по правовой пропаганде и правовому воспитанию населения — служебный долг каждого юриста, а тем более народного судьи. Об этом, по сути, идет речь в ст. 3 Закона РСФСР о судостроительстве, в соответствии с которой суд всей своей деятельностью должен воспитывать граждан «в духе преданности Родине и делу коммунизма, в духе точного и неуклонного исполнения советских законов, бережного отношения к социалистической собственности, соблюдения дис-

циплины труда, честного отношения к государственному и общественному долгу, уважения к правам, чести и достоинству граждан, к правилам социалистического общежития».

Итак, деятельность судебных органов сводится не только к отправлению правосудия, но и к предупреждению преступлений. Однако в интересах более успешного решения этой ответственной задачи функции суда в профилактической деятельности должны быть несколько расширены.

Статья 44 УК РСФСР вменяет в обязанность суду вести учет условно осужденных и осуществлять общественный контроль за их поведением. Такой же порядок следует установить и в отношении лиц, осужденных к другим мерам наказания, не связанным с лишением свободы (за исключением исправительных работ, ссылки и высылки). Расширение названных функций суда диктуется и тем обстоятельством, что рецидивная преступность еще имеет место, в том числе и со стороны лиц, осужденных к мерам наказания, не связанным с лишением свободы. Осужденные указанной категории обязаны регулярно являться в суд для беседы с ними об их поведении, они не должны без разрешения суда увольняться с работы и переезжать на другое постоянное место жительства.

В отношении же лиц, осужденных за хищение социалистической собственности к мере наказания, не связанной с лишением свободы, следовало бы разрешить судам в паспортах и трудовых книжках осужденных ставить штамп, который бы препятствовал их допуску на материально ответственные должности. Такая мера, на наш взгляд, явится эффективным средством в борьбе за укрепление законов, охраняющих государственную и колхозно-кооперативную собственность.

Несовершенен и институт отказа коллективов от поручительства. Только этим можно объяснить, почему коллективы трудящихся, взявшие на поруки лицо, несмотря на факты его неправильного поведения, крайне редко ставят перед судом вопрос об отказе от такого поручительства. Следовало бы законодательно разрешить суду при наличии к тому оснований ставить перед соответствующим коллективом самостоятельно вопрос о замене наказания лицу, переданному на поруки, но не оправдавшему доверия товарищей.

Андрей Алексеевич Хомовский,
участник Великой Отечественной войны,
кандидат юридических наук

**О ПОКАЗАТЕЛЯХ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ
ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ
ЗАКОНОВ ПРИ РАССМОТРЕНИИ СУДАМИ
УГОЛОВНЫХ ДЕЛ¹**

Поскольку эффективность и качество – неразрывные категории любой целенаправленной деятельности, постольку показатели, лежащие в основе их оценки, представляются также неразрывными, едиными². В свою очередь качество неотделимо от количества и объема выполненной работы. Поэтому правомерным представляется вывод о том, что показатели учета работы по осуществлению надзора за исполнением законов при рассмотрении судами уголовных дел должны полно отражать как ее объем (или количество), так и качество.

Результаты действий прокурора в основном отражаются в существующем первичном учете органов прокуратуры на каждом из направлений его работы. Данные, имеющиеся в нем, позволяют судить об объеме и качестве прокурорского надзора по каждому отдельному делу, действиях прокурора по разрешению отдельных вопросов, внесенных на обсуждение соответствующей судебной инстанции, и других направлениях его работы. Однако, к сожалению, учет не доводится до своего логического завершения – получения обобщающих статистических показателей, характеризующих объем и качество работы, выполненной прокурором на том или ином ее направлении, в целом. Кроме того, нет и единой методики проведения обобщений, вследствие чего полученные при обобщении данные являются несопоставимыми уже на уровне районов и областей.

¹ Хомовский А.А. Вопросы борьбы с преступностью. Вып. 30. М.: Юрид. лит., 1979. С. 99–109.

² «Единство – это тождество или одинаковость сопоставляемых явлений, но не во всех отношениях, а в каком-нибудь одном либо нескольких. Поэтому единство не исключает некоторых различий между явлениями». См.: Татаринов В.П. Соотношение категорий диалектического материализма. Ленинград: Изд-во. ЛГУ, 1958. С. 12 – 13.

Разделы 6 и 12 статистической отчетности формы «П» отражают объем и качество работы прокурора неполно. Вне статистического учета в настоящее время остается: количество и качество заявленных прокурорами ходатайств и данных ими заключений в первой судебной инстанции, с одной стороны, при разбирательстве уголовных дел, а с другой – при разрешении судом вопросов в соответствии со ст. 369 – 370 УПК РСФСР¹; количество кассационных протестов, которые прокуроры должны были внести, но не внесли (приговоры были отменены или изменены по жалобам заинтересованных лиц); количество и качество представлений прокуроров об опротестовании приговоров в порядке надзора, постановлений (заключений) об отказе в таком опротестовании, письменных заключений прокуроров отделов по делам, поступившим в судебную надзорную инстанцию, заключений прокуроров, выступающих в судебной надзорных инстанциях; качество выступлений прокуроров в первой и второй судебных инстанциях. Отсутствие подобных данных в статистическом учете приводит к тому, что, зная о количестве выступлений прокурора, например в суде первой инстанции (в том числе по делам важнейших категорий), мы не можем сказать, насколько его рекомендации о применении соответствующих норм права, данные суду, соответствовали требованиям закона. Кроме того, сведения, полученные при обобщении практики прокурорского надзора, даже если они основаны на показателях первичного учета, в настоящее время не отражают действительного объема и содержания работы, выполненной прокурором в форме актов реализации своих полномочий. В этих условиях особенно важной представляется разработка единой методики первичного учета работы прокурора по сопоставимым, однотипным показателям, охватывающим всю его работу по применению законов.

Рассматривая этот вопрос, необходимо иметь в виду следующее. Для осуществления надзора за исполнением законов при рассмотрении судами уголовных дел прокуроры наделены определенными полномочиями, которые реализуются ими в форме индивидуальных правовых актов, а именно: ходатайств, заключений,

¹ По предварительным, неполным данным это составляет около 40% общего объема работы, выполняемой прокурорами в форме актов надзора, предпринятых в условиях судебного разбирательства.

предложений, замечаний, заявлений, возражений, протестов, представлений и постановлений. Содержанием этих актов являются действия прокурора по разрешению конкретных правовых вопросов. А именно: о квалификации нарушений закона; мере правового воздействия; режиме ИТК для осужденных к лишению свободы; гражданском иске и возмещении вреда и т.д. Подобные вопросы прокурор разрешает на любом участке его работы по осуществлению надзора за исполнением законов при рассмотрении судами уголовных дел. При этом действия прокурора, облеченные в форму правовых актов, являются реальными и конечными результатами его работы, учет которых «азбука всей юридической работы»¹. Они характеризуют объем надзорной работы прокурора, являются показателями этой работы² и позволяют оценить ее качество.

Требования совершенствования системы показателей, лежащих в основе оценки надзорной деятельности, выдвигают проблему группировки действий прокурора по разрешению им правовых вопросов. Полный и исчерпывающий их перечень оказался бы громоздким и неудобным для первичного учета. На наш взгляд, чтобы устранить подобный недостаток, в перечень необходимо в первую очередь включить наиболее важные из них. К ним относятся действия прокурора по разрешению следующих вопросов: 1) квалификация нарушения закона; 2) определение мер воздействия за его нарушение (наказание, принудительные меры медицинского характера и т.п.); 3) режим содержания осужденных к лишению свободы; 4) предъявление гражданского иска и возмещение вреда; 5) дальнейшее движение дела (материала) (его прекращение, приостановление производством и т.п.). Что касается действий прокурора по разрешению остальных вопросов, то их представляется возможным объединить в один, шестой по счету показатель, который позволит оценить работу прокурора по любому вопросу, кроме пяти первых, чем достигается требование полноты учета. Здесь должны быть учтены результаты рассмотрения судом различных ходатайств прокурора, а также его заключений по ходатайствам других участников процесса, данных как в ходе разбирательства (о вызове свидетелей, об истребовании до-

¹ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 44. С. 397.

² Показатель определяется как то, по чему можно судить о ходе и развитии чего-нибудь. См.: Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1968. С. 539.

кументов, о назначении экспертизы и т.п.), так и при разрешении судом вопросов в соответствии со ст. 369 – 370 УПК РСФСР. Все названные выше шесть показателей являются обобщающими, поскольку характеризуют работу прокурора по разрешению однотипных вопросов по различным категориям уголовных дел¹.

Общим для всех надзорных действий является то, что они состоят в правовой оценке вопросов, даваемой в форме акта надзора. Акты прокурора подлежат рассмотрению органами, которым они адресованы. Такими органами в одних случаях являются суды, в других – вышестоящие прокуроры, в третьих – органы управления, рассматривающие представления прокуроров. Указанные органы по вопросам, внесенным прокурором на их обсуждение, дают собственную правовую оценку и облачают ее в форму соответствующих актов, что делает возможным сравнить действия прокурора по разрешению того или иного вопроса с действиями органа, полномочного разрешить этот вопрос, и тем самым определить результат действий прокурора по реализации закона, т.е. определить их качество².

Таким образом, действия соответствующих органов, выраженные в актах реализации ими своих полномочий, выполняют роль критерия³ правильности действий прокурора по разрешению однотипного правового вопроса. При этом в каждом конкретном случае может быть лишь один критерий: при судебном разбирательстве таким критерием является решение суда; по вопросам, касающимся принесения протеста, – решение вышестоящего прокурора, отозвавшего или поддержавшего протест; по вопросам об устранении причин и условий, способствующих совершению преступлений, указанных в представлении прокурора, – решение органа управления.

¹ При этом четыре из них, а именно: о квалификации нарушения закона, мере воздействия, возмещении вреда, причиненного нарушением закона, дальнейшем направлении дела или материала, являются, по нашему мнению, универсальными, характеризующими работу прокурора в любой отрасли надзора.

² Действия полномочного органа считаются правильными, отвечающими требованиям соответствующего закона до тех пор, пока они не отменены решением вышестоящего органа.

³ Критерий определяется как «признак», на основании которого производится оценка, определение или квалификация чего-либо, мерило. См.: *Словарь иностранных слов*. М., 1964. С. 343.

Разумеется, указанные решения должны соответствовать требованиям закона, который в конечном счете и является критерием правильности правоприменительных действий прокурора.

Изложенное дает основания для составления Программы¹ первичного учета работы прокурора, отражающей результаты сравнения действий прокурора и суда по каждому разрешенному ими правовому вопросу.

Сравнение правовой оценки прокурора и суда по тому или иному частному вопросу (квалификация, мера наказания и т.п.) рекомендуется проводить с помощью классификатора, в котором даются подробные пояснения о том, какие результаты сравнения действий прокурора и суда следует относить к полному или частичному совпадению и какие к полному несовпадению². Такого принципиального решения проблемы унификации первичного учета работы прокурора, отражающей не только ее объем, но и качество.

Нельзя не отметить, что надзор за исполнением законов при рассмотрении судами уголовных дел, обладая известным единством, тем не менее имеет свои специфические направления. В целях удобства и полноты учета работы, выполненной прокурорами, представляется необходимым условно разделить ее на четыре направления. Это деятельность прокурора:

- 1) в судебных заседаниях;
- 2) по кассационному опротестованию приговоров, определений и постановлений;
- 3) по разрешению жалоб, поданных на судебные решения, вступившие в законную силу;
- 4) по устранению причин и условий, способствующих совершению преступлений и иным нарушениям закона.

Принимая во внимание, что каждое направление имеет свою специфику, Программу следует конкретизировать, приспособив ее к учету тех результатов, которые необходимы для оценки деятельности прокурора.

¹ См.: *Вопросы борьбы с преступностью*. Вып. 30. М., 1979. С. 107.

² Полное совпадение и полное несовпадение действий прокурора и суда по тому или иному частному показателю результативности надзора трудностей, как правило, не вызывает (например, совпадение статьи УК, ее части будет означать полное совпадение). Труднее определить частичное совпадение по квалификации преступления. В ходе нашего изучения к частичному совпадению квалификации преступления относилась перекалфикация судом преступления на ст. 17 и 19 и соответствующие статьи УК, произведенная вопреки предложению прокурора.

Что касается Программы первичного учета результатов рассмотрения представлений прокурора, внесенных по материалам обобщения судебной практики, то она сводится к двум показателям, а именно: 1) квалификация нарушений закона (или установление обстоятельств, способствовавших этому) и 2) меры воздействия, предложенные прокурором.

Описанная здесь единая методика первичного учета работы прокуроров позволяет получить 17 частных и 3 итоговых показателя результативности надзора. Они дают полную количественно-качественную характеристику работы, выполненной каждым прокурором, затем каждым звеном прокуратуры и, наконец, всей системой органов, осуществляющих надзор за исполнением законов при рассмотрении судами уголовных дел, делают возможным обобщение работы прокуроров по единой Программе. Единая методика позволяет сравнить результаты работы одного прокурора с работой другого, определить объем, интенсивность их работы. Кроме того, она поможет выявить слабые стороны работы данного прокурора (звена, системы), поскольку определяет степень эффективности надзора по частным вопросам, что важно для оперативного принятия мер по улучшению качества работы прокурора.

Показатели единого первичного учета работы прокуроров могут быть использованы для совершенствования показателей статистического учета. Из предлагаемой здесь системы показателей органы прокуратуры могут отобрать те из них, которые необходимы для принятия мер по совершенствованию организации надзора в области, республике или стране и включить их в учет формы «П».

В качестве одного из вариантов можно предложить учет в статистической отчетности формы «П» итоговых показателей результативности надзора на каждом из рассмотренных четырех его направлений. Располагая указанными данными, легко определить степень эффективности надзора. Поясним это на примере. Допустим, за месяц работы районные прокуроры области в общей сложности предприняли 128 000 действий, из которых полностью совпадали с судебным решением 90 000, частично 13 520 и полностью не совпадали 24 480 действий. Эти три вида результатов далее следует преобразовать в один. Для этого показателя результативности необходимо умножить на соответствующие им показатели эффективности, т.е. $90\,000,0 \times 1,0$; $13\,520,0 \times 0,5$; $24\,480,0$

х 0,0 и произведения сложить¹. Получим $90\,000,0 + 6\,760 + 0,0 = 96\,760$. Таков единый результат действий прокурора по реализации закона, полностью совпавший с аналогичными действиями суда. Чтобы вычислить степень эффективности действий, надо 96 760 разделить на 128 000, получим 0,7559, т.е 75,59%.

¹ Показатель эффективности, равный 0,5, взят как среднеарифметическое значение множества величин, лежащих между 1,0 и нулем. Такое решение этого вопроса можно разъяснить иначе. Поскольку множество частично совпадающих результатов располагаются между единицей и нулем, степень их совпадения можно округлить либо до 0,1, либо до нуля. Более правильным представляется среднее решение: до 1,0 округлить половину множества, а вторую половину – до нуля и тем самым исключить последнюю из вычисления положительной степени эффективности действий прокурора. Более подробно о показателях эффективности и преобразовании тройного результата работы прокурора в единый см.: *Хомовский А.А.* Оценка эффективности прокурорского надзора за исполнением законов при рассмотрении судами уголовных дел // *Вопр. теории и практики прокурорского надзора*. М., 1975. Т. 2. С. 66 – 68.

Владимир Ильич Шинд,
участник Великой Отечественной войны,
доктор юридических наук, профессор

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ КОМПЕТЕНЦИИ ПРОКУРОРОВ И ЕЕ ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ¹

Одним из центральных вопросов правового регулирования прокурорского надзора является установление компетенции прокуроров в законе. Под компетенцией мы понимаем совокупность полномочий прокуроров определенного звена органов прокуратуры осуществлять функцию высшего надзора за точным исполнением законов на соответствующей территории и объектах, т.е. в деятельности установленного законом круга должностных лиц, а также граждан².

Компетенция определяет сущность, само содержание деятельности того или иного органа или должностных лиц, а не совокупность всех их прав и обязанностей. Поэтому понятие компетенции уже совокупности всех прав и обязанностей³.

Применительно к данной статье можно сказать, что элементами компетенции являются такие полномочия прокуроров, которыми определяются: во-первых, вопросы, по которым они вправе принимать решение или участвовать в их решении (другими словами, компетенция определяет предмет их ведения); во-вторых, форма осуществления надзора; в-третьих, объекты, за законностью деятельности которых прокуроры осуществляют надзор; в-четвертых, пределы надзора (пространственные и временные).

¹ Шинд В.И. О некоторых вопросах компетенции прокуроров и ее правовом регулировании // Совершенствование правового регулирования прокурорского надзора в СССР: сб. науч. тр. М., 1978. С. 47 – 56.

² См.: Зезюлин Б.М. О некоторых особенностях разграничения полномочий по осуществлению прокурорского надзора // Совершенствование прокурорского надзора в СССР. М., 1973. С. 105 – 106. Мы не останавливаемся здесь на различных точках зрения по вопросу определения компетенции, поскольку это выходит за рамки данной статьи. Эти вопросы подробно освещены в монографии Б.М. Лазарева «Компетенция органов управления». (М.: Юрид. лит., 1972).

³ Например, установленное ст. 328 УПК РСФСР право прокурора, равно как и других участников процесса, знакомиться в суде с производством по делу и поступившими жалобами не может быть отнесено к компетенции прокурора.

Регламентируя весь круг перечисленных вопросов, компетенция лежит в основе детальной разработки прав и обязанностей прокуроров и предопределяет все организационные вопросы деятельности прокуратуры, в том числе и вопросы организации труда.

Компетенция касается установления следующего круга отношений: во-первых, между высшими органами государственной власти и прокуратурой; во-вторых, между прокуратурой и другими государственными органами, предприятиями, учреждениями и организациями; в-третьих, между вышестоящими и нижестоящими прокурорами; в-четвертых, между прокурорами и гражданами¹.

Положение о прокурорском надзоре в СССР определяет в основном компетенцию прокуратуры как специфического органа государства, используя для этого формулу: «Генеральный прокурор и подчиненные ему прокуроры». Однако компетенция подчиненных прокуроров, как правило, не определена, хотя очевидно, что прокуроры различных степеней не могут обладать одинаковой компетенцией. Нельзя не учитывать и того, что прокуроры возглавляют соответствующие прокуратуры, тем не менее их права как руководителей прокуратур также не определены. Функцию надзора за точным исполнением законов осуществляют не только прокуроры, но и их заместители, и помощники, прокуроры отделов и управлений. Но их компетенция также не определена законодательством о прокурорском надзоре. Проведенный опрос прокуроров аппаратов прокуратур РСФСР, Латвийской, Эстонской, Молдавской союзных республик, ряда областей РСФСР, слушателей Института повышения квалификации руководящих кадров Прокуратуры СССР в Москве и его филиала в Харькове показал, что 87% опрошенных прокуроров твердо высказались за то, чтобы компетенция прокуроров всех звеньев прокуратуры, их заместителей, помощников, а также прокуроров отделов была четко определена в Законе о прокуратуре СССР. Предложение о закреплении в Законе компетенции помощников прокуроров, прокуроров отделов и управлений было опубликовано в юридической печати еще в 1965 г.², но, несмотря на это, ука-

¹ См.: Лазарев Б.М. Указ. соч. С. 17.

² См.: Березовская С.Г., Звирбуль В.К., Новиков С.Г., Рагинский М.Ю. Законодательство о прокурорском надзоре в СССР нуждается в дальнейшем развитии // Сов. государство и право. 1965. № 3.

занные предложения практических работников и ученых до сих пор не реализованы. Между тем удельный вес помощников прокуроров, прокуроров отделов и управлений среди всех лиц прокурорского надзора равен 75%. Вот почему вопрос об определении компетенции данных лиц стоит так остро.

В системе органов прокуратуры функционируют по крайней мере три специфические подсистемы: территориальные, военные, транспортные прокуратуры. Таким образом, один из вопросов, который должен быть решен применительно к рассматриваемой проблематике, – это вопрос о разграничении «подведомственности» между различными подсистемами органов прокуратуры. И если разграничение компетенции между территориальной и военной прокуратурами не вызывает трудностей, то этого нельзя сказать в отношении транспортной и территориальной прокуратур.

Вопрос осложняется тем, что транспортные прокуратуры создаются на правах районных прокуратур с подчинением соответствующим областным, краевым, республиканским прокуратурам, т.е. транспортные прокуратуры не представляют собой самостоятельной подсистемы типа военной прокуратуры. Поэтому было бы желательно в Законе о прокуратуре СССР отразить хотя бы критерии разграничения «подведомственности» между указанными прокуратурами. Статья 45 Положения о прокурорском надзоре в СССР не дает ответа на указанный вопрос.

Таким образом, в основу разграничения «подведомственности» территориальной, военной и транспортной прокуратур положены объекты надзора, и это нужно отразить в Законе о прокуратуре СССР. Этот же критерий лежит в основе разграничения компетенции вышестоящих и нижестоящих органов прокуратуры. Например, районный прокурор (без специального поручения вышестоящего прокурора) не компетентен осуществлять надзор за законностью деятельности областных (краевых, республиканских) организаций. Было бы правильно в Законе указать органы прокуратуры и соответствующего уровня организации, за законностью деятельности которых прокуроры осуществляют надзор.

Надлежащая постановка работы требует также указания в Законе, что поручения нижестоящим прокурорам о выполнении каких-либо надзорных действий, отнесенных к компетенции вы-

шестоящих прокуратур, вправе давать лично лишь прокуроры областей (краев, АССР) и другие вышестоящие прокуроры.

По форме осуществления надзора (принесение протеста, представления, поддержание государственного обвинения и т.д.) компетенция вышестоящих и нижестоящих прокуроров мало различается, данная форма позволяет отграничить прокурорский надзор от деятельности других государственных органов. Думается, что существующий арсенал форм прокурорского надзора мог бы быть с успехом расширен. Было бы целесообразно в Законе закрепить такую форму прокурорского реагирования, получившую широкое распространение на практике, как устный протест.

Участвуя в заседании коллегиального органа, на котором принимаются решения, имеющие правовой характер, прокурор обязан следить за точным исполнением законов и немедленно реагировать на факты его нарушения. В условиях «устного производства» формой такого прокурорского реагирования может быть только устный протест. Протест прокурора – это его требование об устранении нарушения закона. Заявление протеста влечет обязательность его рассмотрения. Поэтому заявленный устный протест прокурора заносится в протокол заседания и по нему, согласно установленной процедуре, должно быть принято решение. Таким образом, устный протест соответствующим образом оформляется, действие прокурора здесь не остается «бесследным». Нельзя не учитывать и того, что устный протест позволяет сберечь силы и время как прокурора, так и соответствующего органа. Все это говорит о высокой эффективности такой формы прокурорского реагирования, как устный протест.

Было бы также целесообразно закрепить в Законе о прокуратуре СССР и такую форму прокурорского реагирования, как предложение прокурора возместить добровольно причиненный ущерб или погасить задолженность. В пособии «Прокурорский надзор по гражданским делам» обращается внимание прокуроров на то, что они «должны принимать меры к добровольному внесудебному разрешению гражданско-правовых споров»¹.

Было бы правильно в Законе регламентировать не только компетенцию прокурора по данному вопросу, но и предусмотреть порядок оформления предложения прокурора о добровольном

¹ *Прокурорский надзор по гражданским делам* / под ред. В.И. Замятина. М., 1975. С. 12.

возмещении ущерба или погашении задолженности. Думается, что такое предложение прокурора и сам факт возмещения ущерба или погашения задолженности мог бы оформляться протоколом.

В ч. 2 ст. 15 Положения о прокурорском надзоре в СССР говорится: «В необходимых случаях прокурор принимает меры к обеспечению возмещения материального ущерба, причиненного нарушением закона». Но какие это меры, в Положении не разъясняется. Обычно это предъявление прокурором иска к виновным лицам. Но могут быть и другие меры. Было бы целесообразно эти меры перечислить в Законе. Кроме вышеуказанных, к их числу можно было бы причислить и предложение прокурора соответствующим должностным лицам самим предъявить иск к виновным или к надлежащим организациям о возмещении ущерба или погашении задолженности. Думается, что такое предложение прокурора могло бы содержаться во внесенном представлении¹.

На данном этапе развития советского общества прокуратура должна не только сама бороться с нарушителями законности, но и использовать различные формы активизации деятельности юридических лиц по защите своих прав и законных интересов, по твердому соблюдению законов.

Повышением ответственности должностных лиц за соблюдение законности могло бы явиться закрепление в Законе права прокуроров требовать от этих лиц устранения нарушений законов в подведомственных им подразделениях и принятия надлежащих мер в отношении виновных. Основываясь на этом положении, в Законе было бы целесообразно указать, что прокурор, получив жалобу о нарушении закона, направляет ее для проверки и принятия соответствующих мер вышестоящему в порядке подчиненности (по отношению к лицу, на действия которого принесена жалоба) должностному лицу или соответствующему контролирующему органу. Прокурор же сам приступает к проверке жалобы в тех случаях, когда соответствующим должностным лицом не были приняты меры к устранению нарушения закона или эти

¹ Кстати говоря, было бы неплохо, если бы в Законе о прокуратуре СССР регламентировался порядок оформления решения прокурора о принятии мер к привлечению нарушителя к дисциплинарной ответственности. Должен ли прокурор в этом случае выносить постановление о привлечении нарушителя к дисциплинарной ответственности (и какую силу имеет это постановление) или вносить представление с предложением о возбуждении дисциплинарного производства в отношении нарушителя? Ответ на этот вопрос должен содержаться в самом Законе.

меры оказались недостаточными, а равно в случаях, когда усматриваются факты грубого нарушения закона или признаки уголовного преступления. Такой практики сейчас твердо придерживается Прокуратура ПНР. Это привело к активизации деятельности руководителей организаций, предприятий и учреждений в борьбе за соблюдение законности и значительному снижению нарушений законов. Вместе с тем такая практика позволила прокурорам сосредоточить внимание на наиболее важных вопросах борьбы с нарушениями законности.

Думается, что закрепление в Законе внесенного нами предложения позволило бы изыскать реальные возможности для «коренного улучшения общенадзорной работы прокуратуры», как того требует Генеральный прокурор СССР¹.

Среди форм прокурорского надзора одной из действенных является санкционирование прокурором важнейших актов, которыми затрагиваются наиболее существенные права граждан. А санкция прокурора на арест возведена в ранг конституционной гарантии неприкосновенности личности. К числу основных прав граждан, закрепленных Конституцией СССР, отнесены также неприкосновенность жилища, личная жизнь граждан, тайна переписки, телефонных разговоров и телеграфных сообщений. Гарантируя эти основные права, ст. 35 Основ уголовного судопроизводства устанавливает, что обыск, а также наложение ареста на корреспонденцию и ее выемка в почтово-телеграфных учреждениях может производиться только с санкции прокурора.

Гарантией прав граждан является также отнесение законом (ст. 338 – 341 ГК РСФСР и соответствующие статьи ГК других союзных республик) к исключительной компетенции прокурора санкционирования административного выселения граждан.

Случаи санкционирования прокурором различных актов иных должностных лиц предусмотрены и в других законах (см., например, ст. 78 ИТК РСФСР). Утверждение прокурором обвинительного заключения также по существу является его санкцией². Эта компетенция прокурора может быть сформулиро-

¹ См.: Руденко Р. На страже социалистической законности // Коммунист. 1977. № 10. С. 63.

² Среди различных значений слова «санкция» толковый словарь на первое место ставит следующий смысл: признание законности чего-либо, утверждение чего-либо соответствующей инстанцией (см.: Толковый словарь русского языка / под ред. Д.Н. Ушакова. Т. IV. М., 1940. С. 48; Словарь современного русского литературного языка. Т. 3. М. – Л., 1962. С. 166).

вана следующим образом: «Признав, что имеются достаточные основания для предания обвиняемого суду, прокурор санкционирует обвинительное заключение и направляет дело в суд».

Учитывая, что санкция является одной из важнейших гарантий законности и одним из самых действенных средств надзора за законностью, необходимо все случаи санкционирования прокурором различных постановлений и других правовых актов прямо указать в Законе о прокуратуре СССР. Право прокурора на дачу санкции – важнейшая составная часть его компетенции по осуществлению высшего надзора за законностью, и поэтому данное право должно быть зафиксировано в специальном акте – Законе о прокуратуре СССР.

Законодательству известна и такая форма прокурорского надзора, как согласие прокурора на прекращение уголовного дела вследствие изменения обстановки или с передачей его на рассмотрение общественности, а также согласие на направление материалов без возбуждения уголовного дела для применения мер общественного воздействия (ст. 6 – 10 УПК РСФСР и аналогичные статьи УПК других союзных республик). Указанные формы прокурорского надзора – дача санкции или согласия – являются важным средством защиты интересов государства, прав граждан, предупреждения нарушения законности. Очевидно, полномочие прокурора дать согласие на «издание» какого-либо правового акта также должно быть закреплено в Законе о прокуратуре СССР.

Мы остановились не на всех, а лишь на тех правовых средствах прокурорского надзора, которые в настоящее время не нашли отражения в Положении о прокурорском надзоре и которые, по нашему мнению, целесообразно регламентировать в новом Законе о прокуратуре СССР.

Кроме общей компетенции, прокуроры различных звеньев органов прокуратуры обладают и специальной компетенцией. Каждый вышестоящий прокурор обладает всей полнотой компетенции нижестоящего. Кроме того, вышестоящий прокурор наделен еще и специальной компетенцией. В отношении каждого из вышестоящих прокуроров компетенция должна быть определена в Законе (право законодательной инициативы, принесения протестов в порядке надзора, отмены постановлений нижестоящих прокуроров, отзыва их протестов и т.д.). Все вышестоящие про-

куроры (начиная от областного прокурора и выше) наделены соответствующими правами по найму и увольнению должностных лиц и по руководству соответствующими аппаратами прокуратур и нижестоящими прокуратурами. Думается, что данная компетенция вышестоящих прокуроров также должна найти отражение в Законе о прокуратуре СССР, учитывая ее важность для правильного функционирования прокурорской системы и осуществления высшего надзора за соблюдением законности.

Что касается разграничения компетенции между прокурорами, их заместителями и помощниками, то принцип здесь должен быть такой: они обладают всей полнотой власти соответствующих прокуроров, кроме тех полномочий, которые отнесены к их исключительной компетенции, они не вправе принимать решений в отношении незаконных действий и актов соответствующих звеньев государственного управления, органов правосудия и внутренних дел. Например, помощник прокурора района не может опротестовать решение райисполкома, вносить представления о незаконных действиях начальника райотдела внутренних дел, опротестовывать приговор суда по делу, по которому он не принимал участия, и т.д. — все это компетенция прокурора района.

Нам представляется целесообразным определить в Законе не только полномочия всех лиц прокурорского надзора, но и основания и поводы, когда прокурор обязан «власть употребить». Причем эти основания и поводы могут быть различными для разных отраслей надзора. Основанием для участия прокурора в суде является определенная категория гражданских и уголовных дел. Однако в настоящее время эти категории частично определены законом, а частично — приказами Генерального прокурора СССР (см. ст. 234, 255, 261 ГПК РСФСР и приказ № 91 от 22 декабря 1969 г., ст. 221, 224 и др. УПК РСФСР и приказ № 78 от 25 августа 1967 г.)¹. Поводы и основания применения правовых средств прокурорского надзора — это не внутреннее дело органов прокуратуры, поэтому они должны быть указаны в Законе.

Хотелось бы хоть кратко остановиться еще на одном вопросе — на структуре Закона о прокуратуре СССР. Думается, что Закон должен состоять как бы из двух частей: общей и особенной. В общей части или в главе «Общие положения» среди других во-

¹ См.: *Прокурорский надзор в СССР*. М.: Юрид. лит., 1973. С. 219, 252 — 253.

просов было бы желательно указать общие цели прокуратуры как системы, ее основные функции и регламентировать все общие вопросы компетенции прокуроров, дав определение всем правовым средствам прокурорского надзора, разграничив компетенцию между вышестоящими и нижестоящими прокурорами, между прокурорами, их заместителями и помощниками. В особенной части среди других вопросов указать также цели соответствующей отрасли надзора, компетенцию прокуроров различных степеней с установлением объектов надзора, их конкретных полномочий, правовых средств прокурорского реагирования применительно к предмету отрасли надзора, оснований и поводов осуществления надзора в данной отрасли. Причем целесообразно, чтобы каждой отрасли надзора была отведена отдельная глава Закона.

В действующем Положении о прокурорском надзоре в главе IV объединены две отрасли надзора: надзор за соблюдением законности и при рассмотрении судами уголовных и гражданских дел. Между тем у них разный предмет надзора, разными отраслями права регулируется порядок и основания рассмотрения уголовных и гражданских дел, имеется большое различие в правовых средствах, различен круг категорий дел, по которым прокурор обязан принимать участие в суде и т.д. Наконец, неправильно вообще эту отрасль называть надзором за соблюдением законности при рассмотрении судами гражданских дел, поскольку он значительно шире. Это надзор по всем вопросам, относящимся к гражданско-правовым отношениям. Его можно было бы именовать надзором за соблюдением законности в гражданском судопроизводстве, но он шире даже этого наименования, поскольку охватывает надзор и за административным выселением граждан.

Для решительной и принципиальной борьбы с нарушениями законности нужно, чтобы не только прокуроры знали свои полномочия, но чтобы их компетенция была известна каждому гражданину. Первейшим условием решения этой задачи явится сосредоточение в едином законодательном акте – о прокуратуре СССР – всех полномочий прокуроров.

Владимир Николаевич Кудрявцев,
доктор юридических наук, профессор,
академик, ветеран органов прокуратуры

ПРОФИЛАКТИКА – ГЛАВНОЕ В БОРЬБЕ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ¹

В социалистическом обществе борьба с правонарушениями и преступностью рассматривается как важная государственная задача. Причина этого не в распространенности правонарушений – мы уже отмечали тенденции снижения преступности в нашей стране, а в том, что антиобщественное поведение противоречит советскому образу жизни, перспективам нашего развития.

Борьбу с правонарушениями не следует рассматривать только как функцию государственных органов, специально предназначенных для этой цели: суда, прокуратуры, милиции и т.д. Ее призваны активно вести также коллективы трудящихся, общественные организации, все граждане.

Советское государство, наш народ реализуют грандиозные планы коммунистического строительства. Дальнейшее развитие экономики страны, повышение материального благосостояния трудящихся, рост их духовной культуры, сближение классов и социальных групп, развитие социалистической демократии – вот основные задачи, решаемые Коммунистической партией на современном этапе развития социалистического общества.

На XXV съезде КПСС была выработана программа дальнейшего развития народного хозяйства, совершенствования общественных отношений, социальной структуры советского общества, последовательного развития социалистического образа жизни. И все эти важнейшие социальные задачи должны решаться комплексно, в тесной взаимосвязи. Как подчеркнул тов. Л.И. Брежнев, рост материальных возможностей должен постоянно сопровождаться «повышением идейно-нравственного и культурного уровня людей. Иначе мы можем получить рецидивы

¹ См.: *Кудрявцев В.Н.* Правонарушения: их причины и предупреждение. Беседы о законе. М.: Моск. рабочий, 1977. С. 50 – 70.

мещанской, мелкобуржуазной психологии. Этого нельзя упускать из виду»¹.

Комплексное решение политических, социально-экономических и культурно-воспитательных задач не исключает, а предполагает разностороннее использование средств и методов социального контроля за соблюдением норм поведения граждан социалистического общества. К этим средствам относятся и предупреждение правонарушений, и привлечение в необходимых случаях к юридической ответственности. Однако главное – это профилактика, предупреждение.

«Мудрый законодатель предупредит преступление, чтобы не быть вынужденным наказывать за него»². Эти слова, сказанные более ста лет назад, принадлежат К. Марксу. Развивая свою мысль, К. Маркс отметил, что законодатель «не ограничится тем, что для членов одного класса устранил все то, что не дает им возможности подняться на более высокую ступень правовой сферы, а предоставит самому этому классу реальную возможность пользоваться своими правами»³.

Здесь – основное социальное содержание проблемы предупреждения преступности. Маркс имел в виду главное, что порождало в его время преступность и порождает ее сейчас в капиталистическом обществе, – социальное неравенство людей, классовые антагонизмы, отсутствие возможности для широких слоев населения пользоваться теми «прелестями» материального успеха, которые усиленно пропагандируются в этом обществе. Для того чтобы предупредить преступления в странах капитала, нужно прежде всего изменить само общество.

Буржуазный законодатель, как бы он ни был мудр, сделать этого не в состоянии. А иные меры – уголовная репрессия, технические новинки на вооружении полиции благотворительные мероприятия в профилактических целях не могут устранить социального неравенства – коренной причины преступности в условиях капитализма. Вот почему происходит не снижение, а рост преступности в странах буржуазного Запада. В США преступность растет ежегодно на 10 – 15% при приросте населения

¹ Материалы XXV съезда КПСС. С. 78.

² Маркс К. и Энгельс Ф. Соч. Изд. 2-е. М., 1954. Т. 1. С. 131.

³ Там же.

на 2–3%. В этой стране совершается свыше 5 млн преступлений в год.

Иное положение с преступностью – качественно и количественно – в социалистических странах, где изменен главный принцип жизни общества: на смену индивидуализму, наживе, чистогану пришли коллективные интересы, чувства взаимопомощи и сотрудничества людей, забота об интересах общества в целом. Поэтому наше общество имеет возможность эффективно предупреждать правонарушения, рассматривать профилактику как важнейшую форму борьбы с антиобщественными явлениями. Значение предупредительной деятельности государственных органов и общественных организаций подчеркивается в ряде партийных документов. «Главное внимание, – говорится в Программе КПСС, – должно быть направлено на предотвращение преступлений»¹.

– В чем же конкретно заключается профилактическая работа? Как она проводится?

– Необходимые для ликвидации антиобщественных явлений меры не могут быть сведены к какой-либо кратковременной кампании. Они представляют собой комплекс социально-экономических, идеологических и правовых средств, через различные каналы воздействующих на антиобщественные явления и их причины.

В советской криминологии меры предупреждения преступлений принято делить на общие и специальные.

К общим мерам относятся социально-экономические, политические мероприятия, направленные на решение коренных задач развития общества. Реализация Программы КПСС в области экономического и культурного строительства в целом, а также решение ряда конкретных вопросов в этой области составляют основу успешного преодоления антиобщественных явлений, в том числе и преступности.

Специальные меры применяются непосредственно осуществляющими борьбу с преступностью органами внутренних дел, судом, прокуратурой, а также общественностью, ведущей профилактическую работу в контакте с указанными государственными учреждениями. К таким мерам в первую очередь от-

¹ *Программа Коммунистической партии Советского Союза*. С. 106.

носятся устранение причин и условий, способствующих совершению преступлений; пресечение преступлений; принудительные меры воспитательного характера; обсуждение поведения того или иного лица в коллективе; массово-разъяснительная работа судей, прокуроров, следователей, работников милиции и др.

Специальные меры могут приниматься также партийными и советскими органами в виде постановлений и решений, направленных на укрепление правопорядка и борьбу с антиобщественными явлениями, а также в различных формах практической работы. Например, деятельность комиссий социалистической законности при исполкомах местных Советов депутатов трудящихся относится к числу специальных мер предупреждения правонарушений.

Рассматривая вопрос о мерах борьбы с преступностью, нельзя умолчать о деятельности отдельных граждан, которые по своей инициативе способствуют предупреждению преступлений и задержанию преступников.

– Действительно, профилактические меры довольно разнообразны, и их проводят многие учреждения и граждане. Есть ли все же что-то общее во всех этих мерах: единые требования, система?

– Да, есть. Мы называем их общими принципами эффективности предупредительной работы. К ним относятся:

а) политическая правильность предупредительных мер (они должны быть пронизаны духом партийности, соответствовать указаниям партии, требованиям ее политики);

б) законность (недопустимы самоуправство, нарушения прав граждан);

в) обоснованность и практическая необходимость;

г) соответствие достигнутому уровню науки и техники;

д) реальность и экономическая целесообразность;

е) радикальность;

ж) конкретность.

Приведу пример. На хлебном элеваторе систематически похищалось зерно. Оказалось, что этому способствовали технологические особенности его взвешивания. Весы старой конструкции были устроены так, что нетрудно было занижить вес принимаемого хлеба; документы оформлялись небрежно.

После прокурорской проверки расхитители были разоблачены и преданы суду, под строгий контроль был поставлен подбор кадров. В коллективе была усилена воспитательная работа, улучшена контрольно-ревизионная служба, наконец, приобретены весы новой конструкции, исключающие мошеннические махинации.

Меры по предупреждению правонарушений должны проводиться комплексно, последовательно и целенаправленно. Правильно поставленная борьба с преступностью на предприятии, в колхозе или на ином объекте может привести к полной ликвидации правонарушений.

Большое значение имеет изучение и обобщение богатого практического опыта предупредительной работы, который уже накоплен в ряде городов и районов. Учеными был проанализирован опыт ленинградских партийных и советских органов, обеспечивших неуклонное снижение преступности несовершеннолетних в городе в течение ряда последних лет. Анализ показал, что успехи в этом деле обусловлены комплексной системой мероприятий, предполагающей воздействие на различные стороны жизни и быта людей (работа в семье, школе, использование радио, телевидения, организация досуга, улучшение деятельности общественных организаций, решение бытовых проблем и т.д.).

В основе работы, проводимой в Ленинграде с несовершеннолетними, лежит принятый партийной организацией города перспективный план профилактических мероприятий. В соответствии с ним при жилищных конторах открыто 400 детских комнат, число красных уголков возросло с 250 до 622, вновь оборудовано и построено 8 дворовых стадионов, 2 тысячи спортивных площадок. В различных кружках и секциях занимается свыше 34 тысяч ребят. Почти в каждом микрорайоне созданы клубы для подростков¹.

В каждой области есть города и районы, где эффективно осуществляется предупреждение преступлений. Научное обобщение и распространение их опыта поможет решению практических задач профилактики преступлений.

¹ См.: *Криминология*: учеб. для средних юрид. учеб. заведений. М.: Юрид. лит., 1976. С. 41.

– Думается, что в профилактической работе особенно важна тесная связь с общественностью милиции, прокуратуры и иных органов, ведущих борьбу с преступностью.

– Совершенно верно. Предупреждение преступлений – дело не только государственных органов, но и всех трудящихся. Преступление обычно не совершается внезапно, неожиданно. Преступник действует не в пустоте, а среди окружающих его людей. Антиобщественное поведение формируется, как правило, в течение более или менее продолжительного времени, возникает на фоне вначале мелких аморальных поступков, нарушений трудовой или общественной дисциплины. Все это не может в коллективе пройти незамеченным. Товарищи по работе, друзья, соседи по дому должны принять все меры к тому, чтобы не допустить дальнейшего падения человека.

Когда рабочий авторемонтного завода Виктор С. стал часто выпивать, отлучаться из дому, сторониться прежних друзей, его товарищи по цеху заинтересовались причинами такого поведения. Узнав, что Виктор связался с дурной компанией, в которой были двое недавно условно освобожденных, работавших на соседней стройке, товарищи Виктора, партийная организация цеха приняли все меры, чтобы разрушить дурной союз. И сделали это вовремя, так как вскоре прежние собутыльники Виктора совершили кражу и были осуждены.

Как часто, однако, в коллективе не придают значения подобным фактам, ссылаясь на то, что поведение вне стен завода или колхозной фермы, учреждения – «личное дело» каждого. Да, разумеется, закон и коммунистическая мораль не поощряют вмешательства в личную жизнь. Но нужно видеть грань между непозволительным вмешательством в личные отношения людей и предупреждением неправильного, аморального, антиобщественного поведения. «Забота коллектива о каждом труженике, внимание к его нуждам, взаимная помощь и заботливость – неотъемлемые черты нашего образа жизни, которые необходимо укреплять и развивать, – говорилось в Резолюции XXIV съезда КПСС. – Необходимо продолжать борьбу со всеми пережитками прошлого в сознании и поступках людей. Это дело требует по-

стоянного внимания к себе партии, всех сознательных сил нашего общества»¹.

Трудовые коллективы – это основные ячейки социалистического общества. Здесь важное поле борьбы за повышение трудовой и общественной активности советских людей. Здесь формируются новые, социалистические качества трудящихся, складываются отношения дружбы и товарищеской взаимопомощи. Ответственность каждого перед коллективом и коллектива за каждого работника – неотъемлемая черта нашего образа жизни.

Практика выработала ряд форм, в которых производственный коллектив или общественность по месту жительства могут оказать воздействие на оступившегося, предупредить его от совершения антиобщественных поступков. Такую работу выполняют товарищеские суды, народные дружины, комиссии по делам несовершеннолетних, общественные обвинители, защитники и др.

Можно привести ряд примеров активного участия граждан в борьбе с преступностью.

Некто Г. вместе с шофером Ш. похитили во время уборки урожая машину зерна и пытались продать его жителям поселка зерносовхоза. Однако это им не удалось: с помощью рабочих совхоза они были задержаны, похищенная пшеница возвращена колхозу, а расхитители оказались на скамье подсудимых. В данном случае активность рядовых тружеников совхоза помогла предотвратить преступление.

Но так бывает, к сожалению, не всегда. Подчас приходится встречаться с пассивностью граждан, попустительством в отношении правонарушений.

По делу Б., осужденного за умышленное убийство, суд в частном определении указал на низкую трудовую дисциплину в совхозе, где Б. работал, терпимость и снисходительность к пьяницам со стороны администрации, общественных организаций и коллектива рабочих.

– На нашем предприятии тоже есть товарищеский суд, имеется и народная дружина. Но я думаю, что иногда полезнее не «дело» заводить в товарищеском или народном суде, а просто рабочему поговорить с человеком, который нарушает трудовую

¹ Материалы XXIV съезда КПСС. М.: Политиздат, 1976. С. 205 – 206.

дисциплину или ведет себя неправильно в семье. Это довольно сильное средство.

– Несомненно. Практика многих коллективов свидетельствует о том, что беседы товарищей по работе, партийных и комсомольских руководителей, старших по возрасту или опыту людей дают большой воспитательный эффект. Важно, чтобы тот, кто должен положительно повлиять на члена коллектива, пользовался у него уважением, авторитетом. Прямой разговор с правонарушителем может заставить его задуматься о своем поведении, привести к отказу от антиобщественных поступков. Не менее четверти впервые осужденных молодых преступников, как свидетельствует статистика, вполне поддаются положительному влиянию, а что касается лиц, у которых отмечены положительные волевые и интеллектуальные качества, то их количество доходит чуть ли не до половины¹.

Мы рассказали об индивидуальной работе, которую каждый коллектив должен вести со своими членами. Но предупредительная, профилактическая деятельность имеет более широкое содержание, более разнообразный характер. Одна из ее важных составных частей – своевременное устранение причин и условий, способствующих совершению преступлений на производстве и в быту.

XXV съезд партии призвал к дальнейшему повышению эффективности общественного производства. Решение этой задачи требует не только использования новых возможностей, которые дает научно-техническая революция; нужно сделать и другое – устранить те недостатки в организации труда и в планировании, ту бесхозяйственность, которые подчас сводят на нет труд сотен и тысяч людей. Режим экономии, в частности ликвидация потерь рабочего времени, устранение неритмичности в работе, простоев оборудования и т.д., – не только чисто экономическое мероприятие. Немаловажное значение все это имеет и для предупреждения правонарушений.

Закон предусматривает, что органы следствия, прокуратуры и суда должны сообщать администрации предприятий, учрежде-

¹ См.: Игошев К.Е. Психология преступных проявлений среди молодежи. М.: Изд.-во Выс. школы МВД СССР, 1971. С. 162.

ний о причинах и условиях, способствующих преступлениям. Закон также обязывает соответствующих руководителей принимать необходимые меры для устранения этих недостатков и в месячный срок ставить в известность о них орган, вынесший представление. Это требование закона является четкой юридической формой контроля за своевременным и полным осуществлением профилактических мероприятий. Необходимо, чтобы указанное требование советского закона неуклонно выполнялось.

О наличии больших возможностей сокращения числа преступлений на предприятиях и стройках в связи с более высокой организацией труда и проведением конкретных профилактических мероприятий свидетельствует опыт ряда хозяйственных организаций, внедривших рекомендации ученых – экономистов и криминологов – по предупреждению хищений и недостач. Так, во Всесоюзный институт по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности пришло письмо из Главсредуралстроя. Авторы его сообщили, что предложения института по предупреждению хищений в строительстве были обсуждены с участием главных бухгалтеров, ревизоров, юридических работников большинства предприятий и хозяйств управления, и перечислили около двух десятков осуществленных ими мероприятий, связанных с совершенствованием учета, контроля, нормирования, подбора и расстановки кадров, охраны материальных ценностей на объектах и т.д. «В нашей системе, – писали они, – улучшилась контрольно-ревизионная работа, ревизии стали более квалифицированными, деловыми, глубокими. Но главное – у нас пошли на убыль потери от недостач и порчи материалов, от хищений денежных средств». Так, если число хищений строительных материалов до внедрения рекомендаций принять за 100, то на следующий год оно снизилось до 8, а хищения денег сократились на 60%¹.

В предупреждении преступлений, поддержании на предприятии обстановки законности, твердой дисциплины, организованности велика роль хозяйственного руководителя. Нередко неправильные, непродуманные, юридически неграмотные решения принимаются в силу невысокой правовой культуры, незнания

¹ См.: *Борьба с хищениями государственного и общественного имущества*. М.: Юрид. лит., 1971. С. 18.

норм права. Вот почему необходимо организовать систематическое ознакомление хозяйственных руководителей и других работников производства с действующим законодательством, которое повседневно применяется ими в работе. В этом отношении нельзя переоценить значение народных университетов правовых знаний, во многих из которых созданы факультеты для руководителей предприятий.

Полезную инициативу проявили партийные органы, работники прокуратуры, суда, управлений юстиции и внутренних дел Липецкой области, которые несколько лет назад организовали систематическое чтение лекций по вопросам права для хозяйственных руководителей и коллективов трудящихся, установив для этого определенный день – один раз в каждый месяц. Этот день юриста, как называли его в области, способствовал тому, что число правонарушений на многих предприятиях заметно сократилось.

Правовое воспитание – чтение лекций, радиопередачи, кинофильмы на правовые темы – важная форма общего коммунистического воспитания трудящихся и вместе с тем одно из эффективных средств предупреждения преступности.

– Наверное, это так, но одних лекций мало. Я не раз был свидетелем того, что читается лекция о вреде пьянства, а в соседнем магазине продают водку несовершеннолетним. Какая же польза от таких лекций?

– От таких пользы нет. Правовое воспитание нельзя понимать как одни лишь словесные призывы, не подкрепленные делом. Невелика ценность самой блестящей лекции на правовую тему, если в этом же коллективе нарушители дисциплины, пьяницы, дезорганизаторы производства остаются безнаказанными. А так, к сожалению, бывает.

На одном заводе более или менее регулярно, хотя и не очень часто, читались лекции на правовые темы, их посещала в основном сознательная часть работников предприятия. Но при всем этом на заводе царила атмосфера безнаказанности по отношению к нарушителям трудовой дисциплины и общественного порядка, пьяницам и лодырям. Из всех мер воздействия за год к 39% нарушителей было применено общественное порицание, выносившееся большей частью не общественностью, а единолично

начальником цеха или мастером. Нередко выносились также единолично предупреждения. Только немногие нарушители были обсуждены на заседаниях треугольника или на собраниях бригады и цеха, лишь в отдельных случаях к пьяницам и дебоширам были применены более строгие меры – лишение премии, путевки в дом отдыха, изменение очередности в получении квартиры и т.п. Не случайно число правонарушений на этом предприятии было довольно значительным.

– Наверное, надо строже наказывать злостных нарушителей трудовой дисциплины и общественного порядка, а не нянчиться с ними.

– О наказании мы еще поговорим. А пока что я хочу еще кое-что добавить о профилактике.

Не только лекции и беседы, но и другие профилактические мероприятия должны проводиться с учетом специфики различных возрастных и профессиональных групп населения. При этом нужно стремиться своевременно устранять в деятельности различных предприятий, организаций и учреждений конкретные недостатки, с которыми сталкивается население.

Заслуживает внимания то направление профилактической работы, которое связано с социальным планированием на различных уровнях: республики, области, города, района, отдельного коллектива. Нередко планы социального развития, включая такие элементы, как повышение образования, культурного уровня населения, улучшение жилищно-бытовых условий и т.д., оставляют в стороне вопросы борьбы с антиобщественными явлениями.

Между тем, если учитывать комплексный характер причин правонарушений, необходимо включать в планы социального развития и эти мероприятия.

В тех городах и районах, где социальное планирование носит комплексный характер, в планах социального развития обычно предусматриваются две группы мероприятий. В одну группу входят меры, которые следует осуществить по повышению материального уровня жизни, улучшению быта населения, по профессиональной ориентации и трудоустройству молодежи, созданию условий для культурного отдыха и повышения образования трудящихся, развитию общественно-политической активности, по совершенствованию форм общественного самоуправления. Вто-

рая группа объединяет специальные меры: совершенствование работы органов юстиции, прокуратуры, суда, милиции по применению норм права, улучшение профилактической деятельности, повышение эффективности правовой пропаганды¹.

Комплексное социальное планирование, осуществляемое в ряде городов и районов, приносит положительные результаты. Такие планы уже в течение ряда лет реализуются, например, в некоторых районах Московской, Липецкой, Львовской областей и других местах. Описывая опыт составления и реализации комплексного плана социального развития, А. Кириллин и Г. Булатов отмечали, что это планирование «охватывает многообразные стороны профилактической деятельности государственных и общественных организаций, оно основывается на изучении причин и условий, способствующих совершению преступлений, на анализе и обобщении опыта, а также на прогнозировании преступности».

Профилактика антиобщественных явлений предполагает последовательную ликвидацию различного рода недостатков в области удовлетворения потребностей и интересов коллективов или отдельных граждан. Надо учитывать, что в процессе воспитания людей практически имеет значение все: нормальная атмосфера в семье, умелая организация учебного процесса, здоровая обстановка в трудовом коллективе, хорошо поставленное бытовое обслуживание населения и многое другое. План социального развития города, района, отдельного предприятия и должен учитывать перечисленные факторы.

¹ См.: Орехов В.В. Социальное планирование и вопросы борьбы с преступностью. Л.: Изд-во ЛГУ, 1972. С. 38.

Иван Степанович Викторов,
кандидат юридических наук,
труженик тыла,
ветеран органов прокуратуры

ПРОКУРАТУРА: СТАТУС НА РУБЕЖЕ ТЫСЯЧЕЛЕТИЙ¹

Научные исследования и прокурорская практика свидетельствуют, что закрепленный в действующей Конституции РФ статус прокуратуры не соответствует ее фактическому месту и роли в системе государственно-правовых институтов. В ст. 129 Конституции лишь в самых общих чертах определен статус прокуратуры с указанием на то, что она является централизованной системой, организация и порядок деятельности которой определяются федеральным законом. Практика показала, что такого определения явно недостаточно для всестороннего и полномасштабного раскрытия роли прокуратуры в государственном механизме России.

Более того, однозначно признано, что помещение в Конституции ст. 129 о прокуратуре в разделе «Судебная власть» является явно ошибочным и приводит к ненужным дискуссиям о взаимоотношениях прокуратуры с судебной властью. Вполне очевидно, что прокуратура не является механизмом судебной власти, ибо она не осуществляет правосудия, ее полномочия совершенно не укладываются в прерогативы судебной власти; прокуратура – самостоятельный государственный орган, основной функцией которого является надзор за соблюдением Конституции и исполнением законов на территории РФ.

Концептуальный характер этого вопроса, непосредственно связанного с новым определением статуса прокуратуры на ближайшую перспективу, с учетом реально происходящих процессов в обществе, диктует острую необходимость введения в Конституцию РФ новой главы с названием «Прокурорский надзор».

В этой главе надлежит указать, что прокуратура от имени государства осуществляет надзор на всей территории Российской Федерации за соблюдением требований Конституции, соблюдением прав и свобод человека и гражданина, исполнением законо-

¹ Законность. 2000. № 12. С. 22 – 25.

дательства, а также Указов Президента РФ нормативного характера. В других статьях этой главы необходимо определить основные направления надзорной деятельности прокуратуры, в числе основных задач специально указать на обеспечение верховенства Конституции РФ, единого правового пространства, федерализма, экономической безопасности; закрепить право законодательной инициативы Генерального прокурора РФ (ч. 1 ст. 104 Конституции) и право обращения в Конституционный Суд с запросами (ч. 2 и 4 ст. 125 Конституции) Генерального прокурора РФ и прокуроров субъектов Федерации.

Нужно конституционно обеспечить реальную независимость прокуроров субъектов Федерации, установив, что порядок назначения и освобождения кадров прокуратуры относится исключительно к ведению РФ. В связи с этим предстоит привести в соответствие с этой нормой все региональные законодательные акты, ибо действующий порядок назначения на должность прокуроров субъектов Федерации по согласованию с ее субъектами на деле ставит их в прямую зависимость от органов региональной государственной власти.

На конституционном уровне также необходимо определить основные формы взаимодействия прокуратуры с ветвями судебной власти, т.е. Конституционным Судом, судами общей юрисдикции, судами арбитражной системы, мировыми судьями, в том числе по вопросам расширения полномочий прокурора по инициированию судопроизводства по уголовным, гражданским и арбитражным делам; порядка вступления и участия прокурора в судопроизводстве; порядка и оснований проверки прокурором судебных дел и принесения протестов на неправосудные решения; приостановления исполнения противозаконных судебных решений по наиболее общественно значимым делам; роли Генерального прокурора РФ в конституционном судопроизводстве, в том числе по вопросам процессуального порядка исправления ошибочных решений, наделив его полномочиями опротестования в президиум Конституционного Суда решений, принятых палатами. В таком случае потребуются создать в структуре Конституционного Суда президиум, которому предоставить право пересмотра решений, принимаемых его палатами.

В числе основных функций прокуратуры в специальной статье надо закрепить основные полномочия прокуратуры по ко-

ординации деятельности правоохранительных и контролирующих органов по борьбе с нарушениями законов и преступностью, указав, что порядок ее осуществления определяется специальным федеральным законом.

При внесении изменений и дополнений в Конституцию РФ следовало бы изменить ст. 93, указав в ч. 1, что заключения о наличии в действиях Президента РФ признаков преступления и о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения в его адрес должны даваться Генеральным прокурором РФ, а не судами, ибо это не судебные функции, а элемент уголовного преследования, относящийся к компетенции следственных органов и прокуратуры.

В Конституции в отдельной норме нужно закрепить положение о том, что порядок организации и функционирования органов прокуратуры определяется федеральным конституционным законом.

Действующий Федеральный закон «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 ноября 1995 г., вобравший в себя многие положения Концепции развития прокуратуры на переходный период, далеко не в полной мере отвечает объективным потребностям общества и государства. В стране наметилось реальное усиление роли государства в продолжающемся процессе экономических реформ, в связи с чем стоит первоочередная задача повсеместно укрепить законность и правопорядок. Обеспечить в стране диктатуру закона можно лишь при условии хорошо скоординированных действий всех государственных органов власти и управления, правоохранительных и контролирующих органов. В этих условиях особо возрастают роль и место органов прокуратуры, способных осуществить необходимую координацию и активизировать надзор за исполнением законов. Прокуратура – один из важнейших государственных органов, ставящих надежный заслон нарушениям законодательства, способствуя тем самым стабилизации социально-экономической обстановки в стране.

Практика диктует потребность в повышении конституционного статуса прокуратуры и его определении в специальном федеральном конституционном законе.

Правильность и обоснованность такого решения обусловлена и тем, что при существующем положении основной норматив-

ный акт о прокуратуре ставится как бы в «подчиненное» положение как по отношению к отраслевым законам (ГК РФ, УК РФ и др.), так и по отношению к ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» и ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации».

В Федеральном конституционном законе «Об органах прокуратуры Российской Федерации» с учетом современных требований надлежит определить основные цели, задачи и направления надзорной деятельности, функции и полномочия по конкретным видам надзора, осуществлению уголовного преследования, участию в судебном рассмотрении уголовных, гражданских, арбитражных и административных дел, участию в правотворческой деятельности, координации деятельности правоохранительных, контролирующих и иных государственных органов по борьбе с правонарушениями.

При определении в новом ФКЗ «Об органах прокуратуры Российской Федерации» функциональных направлений и надзорных полномочий в разделе «Прокурорский надзор» на первое место следует вынести специальную главу – «Конституционный надзор», сформулировав в ней содержание предмета такого надзора, в том числе право обращения прокуроров с соответствующими запросами в Конституционный Суд РФ, в конституционные и уставные суды субъектов Федерации; право приостановления прокурором действия оспариваемого закона или иного нормативного акта; право дачи заключений по вопросам, возникающим при рассмотрении дел конституционными и уставными судами; право опротестования конституций (уставов), законов и иных нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Федерации; право обращения в суды общей юрисдикции с заявлениями о признании законов и иных нормативных правовых актов недействительными в случаях их несоответствия Конституции РФ и федеральному законодательству; дачу заключений в органах государственной власти по законам, имеющим конституционный характер либо затрагивающим права и свободы граждан; право внесения предложений Президенту РФ и в органы государственной власти субъектов Федерации по вопросам, направленным на укрепление в стране конституционной законности.

Необходимость решения этого вопроса диктуется неудовлетворительным состоянием конституционной законности. В августе 2000 г. в институте проведено изучение конституций и уставов субъектов Федерации на предмет их соответствия Конституции РФ и федеральным законам. Проверка показала, что в большинстве регионов продолжают действовать конституции и уставы, которыми противоравно:

- закреплен собственный суверенитет;
- присвоено право вводить чрезвычайное положение;
- установлено верховенство республиканских конституций над Конституцией РФ;
- закреплена главенствующая роль титульной нации;
- предусмотрено регулирование собственности на землю, недра и природные ресурсы;
- введены собственные правила судостройства;
- регламентирован порядок назначения прокуроров, руководителей правоохрательных органов и регулирования деятельности органов прокуратуры;
- определен собственный порядок формирования бюджетной системы;
- установлено ограничение прав граждан и органов местного самоуправления на осуществление местного самоуправления.

Далее в ФКЗ следует поместить главу «Надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина (правозащитная функция прокуратуры)». В ней следует сохранить полномочия прокурора, предусмотренные ст. 26 – 28 Закона о прокуратуре, и дополнительно закрепить:

право опротестования не только незаконных правовых актов, но и действий должностных лиц, ущемляющих права и законные интересы граждан;

право приостанавливать действия законов, иных нормативных правовых актов и действия должностных лиц, нарушающих права и свободы человека и гражданина, в связи с принесением прокурором протеста либо его обращением в суд с требованием о признании их не соответствующими Конституции РФ и федеральному законодательству;

право отстранять руководителей и иных должностных лиц от занимаемой должности в случае невыполнения ими в установ-

ленный срок требований прокурора об устранении явных нарушений прав и свобод человека и гражданина. Это полномочие должно реализовываться прокурором в форме постановления, срок действия которого прекращается со дня реального восстановления виновным лицом нарушенных прав и свобод в отношении конкретных граждан;

наделить прокуроров, располагающих данными о явно неправомерных действиях граждан, грубо нарушающих права других физических лиц, которые нуждаются по состоянию здоровья и возрасту в особой поддержке со стороны государства, правом инициирования их защиты в судебном порядке либо путем возбуждения уголовного дела в порядке частного обвинения;

наделить Генерального прокурора РФ правом обращения с запросами в Конституционный Суд РФ как по вопросам нарушения конституционных прав и свобод граждан законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле, так и по всем другим вопросам, касающимся как защиты, так и восстановления нарушенных прав человека и гражданина;

определить организационно-правовые формы взаимодействия прокуратуры и Уполномоченного по правам человека в РФ, а также прокуратур субъектов Федерации с представителями этого органа в регионах в плане более эффективной реализации своих правозащитных функций.

Надзор за исполнением законов и законностью правовых актов (ст. 21 – 25 Закона о прокуратуре) целесообразно было бы расположить в главе 3 раздела «Прокурорский надзор». Сохраняя в полной мере имеющиеся функции и полномочия прокурора по этому направлению надзора, необходимо:

предусмотреть, что в предмет прокурорского надзора входят не только федеральные и региональные законы, но и Указы Президента РФ общенормативного характера;

наделить Генерального прокурора РФ правом осуществления надзора за законностью нормативных правовых актов Правительства РФ;

установить, что надзор за законностью правовых актов осуществляется регулярно независимо от поступления информации о нарушении закона;

предоставить полномочия по опротестованию не только правовых актов, но и действий должностных лиц, нарушающих права граждан и юридических лиц;

наделить прокурора правом приостановления действия опротестованного правового акта либо ввести правило, что принесение прокурором протеста автоматически приостанавливает действие опротестованного акта. Для придания большей императивности протесту прокурора следовало бы изменить порядок реагирования на него: установить, что протест подлежит обязательному исполнению в 10-дневный срок, а если адресат не согласен с ним, то он может обжаловать его в суд, не приостанавливая исполнения;

наделить прокурора правом пользоваться новым актом реагирования – требованием об отстранении от должности руководителя коммерческой и (или) некоммерческой организации за систематические нарушения законодательства с направлением такого акта в суд и (или) собственнику организации для принятия такого решения. В последнем случае прокурором выносятся мотивированное постановление, которое подлежит обязательному исполнению и действует до даты фактического устранения выявленных правонарушений.

Практикой диктуется необходимость наделения прокурора правом принятия решения о принудительном приводе должностных лиц и граждан, не явившихся по вызову в прокуратуру без уважительных причин. Одновременно с этим следовало бы внести дополнение в ст. 165 КоАП об административной ответственности граждан за неявку в прокуратуру для дачи объяснений по поводу нарушений закона.

Практикой диктуется и необходимость в более четком определении форм прокурорского надзора за законностью в сфере экономики. Это определяется разноплановостью деятельности юридических лиц и наличием в государстве системы органов специального контроля в сфере экономики.

С учетом этого следовало бы в законодательном порядке установить следующие положения.

При рассмотрении сигнала или иной информации о нарушении закона на поднадзорном объекте в сфере экономики прокурор на основе правовой оценки принимает решение:

поручить проведение проверки или ревизии соответствующему органу государственного контроля с представлением результатов в прокуратуру к установленному сроку;

провести надзорную проверку собственными силами с привлечением в необходимых случаях специалистов соответствующего профиля для получения ответов на вопросы, требующие специальных познаний;

по результатам проверки прокурором дается правовая оценка и принимаются меры реагирования, определенные законом.

Решение проблемы по предлагаемому варианту не может рассматриваться как неограниченное вмешательство прокурора в сферу экономики или подмена иных органов контроля, а лишь предполагает наделение прокурора надлежащими полномочиями для выполнения в полном объеме своей конституционной обязанности по осуществлению надзора за исполнением законов.

Относительно иных направлений надзорной деятельности в ФКЗ «Об органах прокуратуры Российской Федерации» надлежит отразить:

обязанность прокурора защищать публичный интерес;

широкое использование прокурором судебных процедур в целях более эффективного обеспечения исполнения законов, защиты прав и свобод граждан;

расширение правовых возможностей органов прокуратуры при осуществлении надзора за исполнением законов, затрагивающих общественный интерес. В этих целях надлежало бы в законодательном порядке дать определение таких понятий, как «общественный интерес», «особо охраняемые общезначимые ценности», «публичный (государственный) интерес» и др.

Изложенные выше основные, концептуальные положения позволяют сделать однозначный вывод о том, что в современных условиях правовой, социально-экономической и политической ситуации в стране необходимо не только сохранение, но и кардинальное укрепление с одновременным расширением в законодательном порядке правового статуса прокуратуры РФ как многофункционального органа в системе государственно-правовых институтов РФ, осуществляющего от имени государства надзор за соблюдением Конституции РФ, соблюдением прав и свобод человека и гражданина, исполнением законодательства, также

координирующего деятельность правоохранительных и иных органов по борьбе с правонарушениями и преступностью.

Вместе с тем по мере развития в России рыночной экономики, демократии и утверждения основополагающих принципов правового государства, в том числе развития системы специализированных судов, повышения практической значимости института Уполномоченного по правам человека, создания действенной системы контрольных органов и надлежащего исполнения ими своих функциональных обязанностей, надзорные функции прокуратуры, естественно, будут сужаться, отвечая потребностям общества.

**Ветераны
Академии Генеральной прокуратуры
Российской Федерации,
участвовавшие
в Великой Отечественной войне¹**

¹ Список сформирован на основе имеющихся в распоряжении кадровых органов данных об участниках Великой Отечественной войны 1941 – 1945 гг., которые работали в Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации в предыдущие годы (в том числе и в научных учреждениях, правопреемником которых является Академия).

Алексеев
Владилен Борисович
(1924 – 2003)

Занимал должность ведущего научного сотрудника Научно-исследовательского института проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РСФСР. Почетный работник прокуратуры Российской Федерации.

Участвовал в Великой Отечественной войне: с февраля 1943 г. являлся командиром огневого взвода 1330 истребительно-противотанкового артиллерийского полка Западного фронта. В 1943 г. был ранен. С февраля 1944 по апрель 1945 г. проходил службу на 3-м Белорусском и 1-м Прибалтийском фронтах. С апреля 1945 по декабрь 1945 г. проходил службу на 3-м Украинском фронте; за участие в боевых действиях награжден орденом Красного Знамени, двумя орденами Отечественной войны I степени; орденом Красной Звезды; 9 медалями, в том числе медалью «За победу над Германией в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг.»; медалью «За оборону Москвы» и другими государственными наградами.

Басков
Владимир Иванович
(1924 – 1998)

Занимал должность директора Института повышения квалификации руководящих кадров Прокуратуры СССР (1971 – 1987), работал в органах прокуратуры с 1950 г.: начал работать следователем, позже – прокурором Пролетарского района г. Москвы, с 1958 г. – заместителем прокурора города Москвы, с 1964 по 1971 г. являлся помощником Генерального прокурора СССР; государственный советник юстиции 3 класса, доктор юридических наук, профессор, Почетный работник прокуратуры, заслуженный деятель науки, имеет и другие государственные награды.

Участвовал в Великой Отечественной войне: с февраля 1943 г. по сентябрь 1946 г. проходил службу в 5-й танковой бригаде 1-го Белорусского фронта; за участие в боевых действиях награжден орденом Отечественной войны II степени, орденом «Знак Почета», орденом Дружбы народов и другими государственными наградами.

Берензон
Александр Давыдович
(1921 – 2009)

Занимал должность профессора кафедры Института повышения квалификации руководящих кадров Прокуратуры СССР (1982 – 1990); с 1990 по 1997 г. – ведущий научный сотрудник Научно-исследовательского института проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор.

Участвовал в Великой Отечественной войне: проходил службу в 1798 зенитно-артиллерийском полку, в 391 отдельном зенитно-артиллерийском дивизионе, в 1802 зенитно-артиллерийском полку; за участие в боевых действиях награжден орденом Отечественной войны I степени; медалью «За победу над Германией в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг.»; медалью «За оборону Москвы» и другими государственными наградами.

Гасанов
Мамед Аллахверди оглы
(1921 – 2001)

Занимал должность заместителя директора Института повышения квалификации руководящих кадров Прокуратуры СССР (1974 – 1991); старший советник юстиции, заслуженный юрист РСФСР, Почетный работник прокуратуры, имеет и другие ведомственные награды.

Участвовал в Великой Отечественной войне: принимал участие в боях на Северо-Кавказском, 1-м и 3-м Белорусском, 1-м Украинском фронтах; за участие в боевых действиях награжден орденом Красной Звезды, двумя орденами Отечественной войны II степени; орденом Отечественной войны I степени; медалями «За победу над Германией в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг.»; «За оборону Кавказа», «За взятие Кенигсберга», «За взятие Берлина», юбилейной медалью «20 лет Победы в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг.», юбилейной медалью «В ознаменование 100-летия со дня рождения Владимира Ильича Ленина» и другими государственными наградами.

**Герцензон
Алексей Адольфович
(1902 – 1970)**

Занимал должность заведующего сектором Всесоюзного института по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности при прокуратуре СССР (1963 – 1970), ранее, с 1957 по 1961 г., работал заведующим сектором уголовного права в Институте криминалистики прокуратуры СССР, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РСФСР, Почетный работник прокуратуры.

Участвовал в Великой Отечественной войне: в 1941 г. служил в Военно-юридической академии РККА, занимался обучением кадров для военной прокуратуры; в критический период битвы за Москву в составе откомандированных на фронт военнослужащих участвовал в обороне столицы; за участие в боевых действиях награжден орденом Красной Звезды, двумя медалями «За боевые заслуги», «За оборону Москвы», «За победу над Германией в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг.» и другими государственными наградами.

**Гуськов
Николай Михайлович
(1923 – 2003)**

Занимал должность заведующего сектором ВНИИ криминалистики Прокуратуры Союза ССР (с 1976 по 1987); в органах прокуратуры работал с 1961 г., с 1962 по 1976 г. занимал должность начальника отдела по делам несовершеннолетних Прокуратуры СССР; государственный советник юстиции 2 класса, кандидат юридических наук, имеет ведомственные награды.

Участвовал в Великой Отечественной войне, вследствие полученного тяжелого ранения в 1943 г. комиссован из действующей армии; за участие в боевых действиях награжден орденом Отечественной войны I степени, медалями «За оборону Москвы», «За отвагу», «За победу над Германией в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг.», другими государственными наградами.

**Звирбуль
Владимир Карлович
(1925 – 1994)**

Занимал должность заместителя директора Всесоюзного института по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности Прокуратуры СССР (с 1969 по 1979 г.); в органах прокуратуры работал с 1948 г., старший советник юстиции, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заслуженный юрист Российской Федерации, Почетный работник прокуратуры Российской Федерации.

Участвовал в Великой Отечественной войне: воевал в 3-й Гвардейской танковой армии, участвовал в боях на Курской дуге; в 1943 г. был тяжело ранен, демобилизован из рядов Советской Армии в 1944 г.; за участие в боевых действиях награжден орденом Славы III степени, орденом Отечественной войны I степени, медалью «За отвагу» и другими государственными наградами.

Капука
Петр Моисеевич
(1923 – 1989)

Занимал должность доцента кафедры Института повышения квалификации руководящих кадров Прокуратуры СССР, кандидат юридических наук, старший советник юстиции, имеет ведомственные награды.

Участвовал в Великой Отечественной войне: в 1941 г. был призван на военную службу, в течение года учился в танковом училище, после обучения отправлен на фронт, являлся командиром танкового взвода, принимал участие в крупных танковых сражениях; за участие в боевых действиях награжден орденом Красной Звезды, медалью «За победу над Германией в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг.», медалью «50 лет Вооруженным Силам СССР», медалью «40 лет Победы в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг.» и другими государственными наградами.

Карпец
Игорь Иванович
(1923 – 1993)

Занимал должность директора Всесоюзного института по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности (1963 по 1969 г. и с 1984 по 1993 г.); доктор юридических наук, профессор, лауреат Государственной премии СССР, заслуженный деятель науки, заслуженный деятель Польской ассоциации юристов, заслуженный работник МВД СССР и прокуратуры СССР, награжден орденом Трудового Красного Знамени; имеет многочисленные ведомственные награды.

Участвовал в Великой Отечественной войне: после окончания в 1939 г. школы был призван на военную службу. Войну встретил в рядах Вооруженных Сил. Принимал участие в боях на Ленинградском фронте, испытал на себе все 900 дней блокады; за участие в боевых действиях награжден орденом Отечественной войны I степени, медалями «За оборону Ленинграда», «За победу над Германией в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг.» и другими государственными наградами.

**Касаткин
Юрий Петрович
(1920 – 1995)**

Занимал должность заведующего кафедрой, позже – профессора кафедры Института повышения квалификации руководящих кадров прокуратуры СССР (1971 – 1995), доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РСФСР, Почетный работник прокуратуры, имеет и другие ведомственные награды.

Участвовал в Великой Отечественной войне: на фронте был связистом, участвовал в боях на Западном фронте в составе 98-й отдельной стрелковой бригады, был ранен; за участие в боевых действиях награжден орденом «Знак Почета», медалью «За оборону Ленинграда», медалью «За победу над Германией в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг.», медалью «20 лет Победы в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг.» и другими государственными наградами.

**Колибаб
Константин Евгеньевич
(1923 – 2007)**

Занимал должность старшего научного сотрудника отдела проблем законности и теории прокурорского надзора НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации; советник юстиции, заслуженный юрист РСФСР, имеет ведомственные награды.

Участвовал в Великой Отечественной войне: на фронте с 1941 г., воевал на Ленинградском фронте, в 1944 г. в наступлении под Старой Руссой был тяжело ранен, инвалид Великой Отечественной войны, за участие в боевых действиях награжден орденами Отечественной войны I степени; Трудового Красного Знамени, «Знак Почета», медалями «За боевые заслуги», «За трудовую доблесть», «За победу над Германией в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг.» и другими государственными наградами.

**Кореневский
Юрий Владимирович
(1925 – 2014)**

Занимал должность ведущего научного сотрудника НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации; в период с 1950 по 1991 г. работал в органах прокуратуры на различных должностях; кандидат юридических наук, государственный советник юстиции 3-го класса, Почетный работник прокуратуры Российской Федерации, имеет другие ведомственные награды.

Участвовал в Великой Отечественной войне: в 1940 – 1941 гг. учился в специальной артиллерийской школе г. Москвы, в 1943 г. призван в ряды Советской Армии; на фронте состоял в должности командира отделения воздушно-десантного полка; воевал на 2-м Украинском фронте, затем в пехоте на 3-м Белорусском фронте; за участие в боевых действиях награжден орденом Отечественной войны I степени; орденом «Знак Почета»; медалью «За отвагу»; медалью «За победу над Германией в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг.» и другими государственными наградами.

**Косоплечев
Николай Павлович
(1923 – 2009)**

Занимал должность заведующего отделом Научно-исследовательского института проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации; работал в Институте с 1963 г.; старший советник юстиции, кандидат юридических наук, заслуженный юрист РСФСР, Почетный работник прокуратуры Российской Федерации.

Участвовал в Великой Отечественной войне: в июле 1941 г. добровольцем ушел на фронт, воевал в составе стрелковой роты на Ленинградском фронте; в боях под Ленинградом был ранен, в марте 1942 г. демобилизован из Советской Армии по состоянию здоровья; за участие в боевых действиях награжден медалями

«За оборону Ленинграда», «За победу над Германией в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг.» и другими государственными наградами.

Леви
Александр Абрамович
(1922 г.р.)

Занимал должность ведущего научного сотрудника НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации; работал в Институте с 1963 г. на различных должностях; доктор юридических наук, профессор, Почетный работник прокуратуры Российской Федерации, имеет другие ведомственные награды.

Участвовал в Великой Отечественной войне: в 1941 г. проходил военную службу на западной границе СССР, 22 июня вступил в бой вблизи г. Бреста, был тяжело ранен, позже сражался с врагом в составе партизанского отряда; в и 3-го Белорусских фронтов; за участие в боевых действиях награжден орденом Отечественной войны II степени; медалями «За отвагу», «За взятие Кенигсберга», «За победу над Германией в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг.», «20 лет Победы в Великой Отечественной войне», «50 лет Вооруженных Сил СССР» и другими государственными наградами.

Леонов
Александр Георгиевич
(1922 – 2009)

Занимал должность старшего научного сотрудника сектора изучения преступности в зарубежных странах Всесоюзного института по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности Прокуратуры Союза ССР; в Институте – с сентября 1963 по март 1988 г.; младший советник юстиции, имеет награды: медаль «Ветеран прокуратуры», знак отличия «За верность зако-

ну» I степени; награжден медалью в честь 850-летия Москвы, имеет и другие ведомственные награды.

Участвовал в Великой Отечественной войне: с 1943 по 1955 г. служил в Советской Армии в должностях связиста, также на фронте исполнял обязанности военного переводчика, с 1943 г. по июнь 1944 г. участвовал в боях в составе Белорусского фронта, участвовал в освобождении Украины и Белоруссии; за участие в боевых действиях награжден медалью «За победу над Германией в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг.» и другими государственными наградами.

**Лукьянов
Валерий Витальевич
(1922 – 2007)**

Занимал должность научного сотрудника в Научно-исследовательском институте проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, имеет ведомственные награды.

Участвовал в Великой Отечественной войне, а также в войне с милитаристской Японией, служил в танковых войсках в должности ремонтника танков, участвовал в уничтожении немецкого десанта в районе Наро-Фоминска, в форсировании Днепра, в освобождении Украины, Молдавии, Чехословакии, в 1945 г. в составе танковых подразделений участвовал в освобождении г. Праги, затем со своей частью был направлен на Дальний Восток, где сражался с Квантунской армией; за участие в боевых действиях награжден медалями «За победу над Германией в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг.», «За победу над Японией» и другими государственными наградами.

**Миньковский
Генрих Михайлович
(1923 – 1998)**

Занимал должность заведующего отделом Всесоюзного института по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности (1963 – 1979); с 1960 по 1963 г. являлся заведующим сектором ВНИИ криминалистики Прокуратуры СССР; с 1946 по 1949 г. работал в органах прокуратуры в должности следователя прокуратуры г. Москвы. В 1979 г. перешел на службу в систему МВД; доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РСФСР, Почетный работник прокуратуры, имеет и другие ведомственные награды.

Участвовал в Великой Отечественной войне: с 1942 по 1945 г. находился на фронте в составе действующей армии, участвовал в обороне Москвы, за участие в боевых действиях награжден медалями «За боевые заслуги», «За оборону Москвы», «За победу над Германией в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг.» и другими государственными наградами.

**Михайлов
Александр Иванович
(1923 – 1997)**

Занимал должность главного научного сотрудника во Всесоюзном институте по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности; трудовую деятельность начал в органах прокуратуры, занимал различные должности в прокуратуре города Москвы. С июля 1963 г. состоял в должности старшего научного сотрудника, а затем и заведующего сектором предварительного следствия в Институте, с 1991 г. – в должности главного научного сотрудника; доктор юридических наук, профессор, имеет ведомственные награды.

Участвовал в Великой Отечественной войне: в 1942 г. воевал на Калининском фронте в составе 17 гвардейского минного полка, затем участвовал в боях в составе 2-го Украинского фронта, был ранен, за участие в боевых действиях награжден медалью

«За победу над Германией в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг.» и другими государственными наградами.

Михайлов
Владимир Тимофеевич
(1925 – 2003)

Занимал должность старшего научного сотрудника НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации, с 1945 по 1967 г. – работал в органах прокуратуры на различных должностях, в том числе – прокурором Калужской области. С 1967 г. работал во Всесоюзном институте по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности Прокуратуры СССР, кандидат юридических наук, старший советник юстиции.

Участвовал в Великой Отечественной войне, в июне 1941 г. призван на фронт, участвовал в боях за Сталинград; в 1943 – 1944 гг. воевал в составе 4-го Украинского фронта, военную службу проходил на должностях: командир отделения автоматчиков, командир расчета 76-мм пушек, командир взвода управления 65-го гвардейского механизированного полка 20-й дивизии. Дважды тяжело ранен, за участие в боевых действиях награжден орденом Красной Звезды, медалью «За победу над Германией в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг.» и другими государственными наградами.

Ратинов
Александр Рувимович
(1920 – 2007)

Занимал должность главного научного сотрудника отдела психологических проблем правоприменительной деятельности НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации (ранее – заведующий отделом юридической психологии НИИ), стаж работы в органах прокуратуры – 55 лет (до работы в Институте занимал

должности следователя, старшего следователя, прокурора), с 1958 г. перешел на работу во ВНИИ криминалистики; доктор юридических наук, профессор, старший советник юстиции, заслуженный деятель науки РСФСР, Почетный работник прокуратуры, имеет и другие ведомственные награды.

Участвовал в Великой Отечественной войне: в 1942 г. – слушатель командирских курсов Ташкентского пехотного училища, которые окончил в том же году; получив офицерское звание, ушел добровольцем на фронт, воевал в составе 127-й стрелковой дивизии на 1-м Украинском фронте, с 1942 по 1944 г. командовал стрелковой ротой, батальоном, участвовал в освобождении Украины (в том числе г. Киева), был дважды ранен, за участие в боевых действиях награжден орденом Красной Звезды, орденом Отечественной войны I степени, а также 12 медалями.

Рахманов
Александр Иванович
(1912 – 2004)

Занимал должность старшего научного сотрудника в Научно-исследовательском институте проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации; в органах прокуратуры работал с 1950 г. кандидат юридических наук, Почетный работник прокуратуры Российской Федерации, имеет и другие ведомственные награды.

Участвовал в Великой Отечественной войне: встретил войну в военном лагере под Одессой. С 1939 по 1946 г. проходил службу в Советской Армии, служил в авиации стрелком-радистом, а позднее специалистом службы наземного обеспечения авиаполка, весь период Великой Отечественной войны находился в частях действующей армии; за участие в боевых действиях награжден орденом Отечественной войны II степени, медалями: «За боевые заслуги»; «За оборону Сталинграда»; «За участие в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг.» и другими государственными наградами.

Рыбкин
Василий Максимович
(1924 – 2006)

Занимал должность научного сотрудника редакционно-издательского отдела Научно-исследовательского института проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации, младший советник юстиции, имеет многочисленные ведомственные награды.

Участвовал в Великой Отечественной войне с августа 1942 по май 1945 г., до призыва в армию – с июля 1941 г. участвовал в строительстве оборонных объектов под Москвой; в годы войны служил на Северном флоте радистом; после войны продолжал служить на Северном флоте, был уволен в запас в феврале 1950 г.; за участие в боевых действиях награжден орденом Отечественной войны II степени; медалью «За боевые заслуги»; медалью «За оборону Советского Заполярья»; медалью «За победу над Германией в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг.» и другими государственными наградами.

Сафонов
Александр Петрович
(1925 – 2010)

Занимал должность заведующего отделом Научно-исследовательского института проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации, ранее являлся заведующим сектором во Всесоюзном институте по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности Прокуратуры Союза ССР; старший советник юстиции, доктор юридических наук, профессор, Почетный работник прокуратуры Российской Федерации, имеет другие ведомственные награды.

Участвовал в Великой Отечественной войне, а также в войне с Японией, в 1942 г. – курсант Орджоникидзевского пехотного училища, которое окончил в том же году, воевал в должности командира стрелкового взвода, трижды был ранен и один раз

контужен, в 1945 г. сражался с японской армией на Дальнем Востоке, освобождал г. Порт-Артур; за участие в боевых действиях награжден орденом Красной Звезды; орденом Отечественной войны I степени; медалью «За трудовую доблесть»; медалью «За победу над Германией в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг.»; медалью «За победу над Японией» и другими государственными наградами.

**Селиванов
Николай Алексеевич
(1923 – 2013)**

Занимал должность директора Всесоюзного института по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности (1979 – 1984); с 1951 г. работал во ВНИИ криминалистики на различных должностях, с 1963 г. в должностях заведующего сектором, отделом, а с 1984 г. – вновь заведующим сектором, позже – отделом НИИ; награжден медалью «Ветеран труда», «Ветеран прокуратуры», Почетный работник прокуратуры, заслуженный деятель науки РСФСР, доктор юридических наук, профессор, государственный советник юстиции 3 класса, имеет и другие ведомственные награды.

Участвовал в Великой Отечественной войне. В 1942 г. призван в Советскую Армию. Окончил Тульское пулеметное училище. С сентября 1942 по июнь 1944 г. участвовал в боевых действиях на Западном и 2-м Белорусском фронтах. В июле 1944 г. был ранен. С сентября 1944 г. по октябрь 1945 г. проходил военную службу в г. Сталинграде в школе автомобилистов в должности помощника командира взвода; за участие в боевых действиях награжден орденом Красной Звезды, орденом Отечественной войны II степени; медалями «За боевые заслуги», «За победу над Германией в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг.» и другими государственными наградами.

Сухарев
Александр Яковлевич
(1923 г.р.)

Занимал должность директора НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации, в настоящее время советник Генерального прокурора Российской Федерации; действительный государственный советник юстиции, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заслуженный юрист РСФСР, Почетный работник прокуратуры Российской Федерации, имеет и другие многочисленные награды.

Участвовал в Великой Отечественной войне: в 1941 г. – курсант Воронежского военного училища связи, в 1942 г. был отправлен на фронт под Москву, участвовал в боях в должности командира взвода связи, командира роты связи, начальника связи полка, и.о. начальника штаба полка, сражался на Курской дуге, форсировал Днепр, участвовал в освобождении Украины, Белоруссии, Польши, был тяжело ранен; демобилизован из армии в звании капитана; за участие в боевых действиях награжден орденом Красной Звезды; орденом Красного Знамени; орденом Отечественной войны II степени; орденом «За заслуги перед Отечеством» IV степени; орденом Октябрьской Революции; дважды орденом Трудового Красного Знамени; дважды орденом Отечественной войны I степени; орденом Дружбы народов; орденом «Знак Почета» и другими ведомственными наградами.

Является Президентом общественного фонда «Выдающиеся полководцы и флотоводцы Великой Отечественной войны 1941 – 1945 гг.».

Танасевич
Валерьян Григорьевич
(1908 – 1985)

Занимал должность заведующего сектором во Всесоюзном институте по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности при прокуратуре СССР, где работал с 1963 г.,

а с 1981 г. – профессора-консультанта. С 1929 г. работал народным следователем в Винницкой области, затем в прокуратуре города Москвы: старшим следователем, прокурором следственного отдела, с 1945 г. являлся начальником уголовно-судебного, следственного отдела прокуратуры города Москвы. В 1951 г. перешел на работу во ВНИИ криминалистики Прокуратуры СССР; доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РСФСР, старший советник юстиции, имеет и другие ведомственные награды.

Участвовал в Великой Отечественной войне: в 1941 г. призван в ряды Вооруженных Сил, весь период войны находился в действующей армии, воевал на различных фронтах, вследствие полученного тяжелого ранения был комиссован, за участие в боевых действиях награжден медалями «За отвагу», «За победу над Германией в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг.», другими государственными наградами.

Тарнаев
Николай Николаевич
(1924 – 1998)

Занимал должность заведующего кафедрой в Институте повышения квалификации руководящих кадров прокуратуры СССР (1985 – 1987), позже – доцент кафедры в Институте повышения квалификации руководящих кадров Генеральной прокуратуры Российской Федерации; государственный советник юстиции 3 класса, кандидат юридических наук, Почетный работник прокуратуры Российской Федерации, имеет другие ведомственные награды.

Участвовал в Великой Отечественной войне: с января по август 1943 г. участвовал в боях на Западном фронте; был тяжело ранен. В июле 1944 г. был демобилизован по инвалидности. Участвовал в войне с Японией; награжден орденом Трудового Красного Знамени; орденом Отечественной войны I степени, орденом «Знак Почета», медалью «За боевые заслуги», медалью «За победу над Германией в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг.», медалью «За победу над Японией», медалью «За доблестный труд в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг.».

Тюрин
Сергей Васильевич
(1923 г.р.)

Занимал должность старшего научного сотрудника НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации, в органах прокуратуры прослужил на различных должностях 42 года, государственный советник юстиции 2 класса, заслуженный юрист РСФСР, Почетный работник прокуратуры РФ; имеет медаль «Ветеран прокуратуры», знак отличия «За верность закону» I степени и другие награды.

Участвовал в Великой Отечественной войне: в 1941 г. окончил среднюю школу и в ноябре этого года призван в Советскую Армию, где прослужил до февраля 1945 г. Окончил Ленинградские курсы политсовета и 2-е Московское пехотное училище, воевал в составе 58-й, а затем 158-й стрелковых дивизий, занимал должности: заместителя политрука роты, командира взвода, в феврале 1945 г. демобилизован по инвалидности; за участие в боевых действиях награжден орденами Отечественной войны I степени, Красной Звезды, «Знак Почета», медалями «За отвагу», «За боевые заслуги», «За оборону Москвы», «За победу над Германией в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг.» и другими медалями.

Ходыревский
Сергей Матвеевич
(1926 – 2002)

Занимал должность старшего научного сотрудника научно-исследовательской группы по изучению проблем прокурорского надзора в Вооруженных Силах НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации; государственный советник юстиции 3 класса, кандидат юридических наук, Почетный работник прокуратуры, награжден многочисленными ведомственными наградами.

Участвовал в Великой Отечественной войне, находился на фронте с апреля 1943 г., принимал участие в боях в Заполярье в

должности радиста; за участие в боевых действиях награжден орденом Отечественной войны II степени; орденом Красного Знамени; орденом Дружбы народов; медалью «За оборону Советского Заполярья»; медалью «За победу над Германией в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг.» и другими государственными наградами.

**Хомовский
Андрей Алексеевич
(1922 – 2009)**

Занимал должность старшего научного сотрудника во Всесоюзном институте по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности Прокуратуры СССР (с 1963 по 1983 г. работал в Институте, уволился в связи с уходом на пенсию), с 1952 по 1963 г. работал в прокуратуре Москворецкого района г. Москвы; младший советник юстиции; награжден знаком отличия «За верность закону» I степени.

Участвовал в Великой Отечественной войне: с 1942 по 1947 г. служил в Советской Армии на должностях рядового, сержантского состава, с 9 августа по 3 сентября 1945 г. участвовал в боях с японцами в составе 1-го отдельного артиллерийского дивизиона островного сектора береговой охраны, за участие в боевых действиях награжден медалью «За победу над Японией», награжден орденом Отечественной войны II степени, имеет и другие государственные награды.

**Шинд
Владимир Ильич
(1923 – 2011)**

Занимал должность ведущего научного сотрудника отдела № 1 во Всесоюзном институте по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности Прокуратуры СССР, работал

с 1965 по 1990 г.; старший советник юстиции, доктор юридических наук, заслуженный юрист РСФСР, имеет и другие ведомственные награды.

Участвовал в Великой Отечественной войне: в июле 1941 г., окончив школу, добровольно вступил в ряды Советской Армии, был направлен на фронт, осенью 1942 г. лично участвовал в ожесточенных боях за Сталинград, воевал в составе Центрального, Сталинградского и 1-го Белорусского фронтов, участвовал в освобождении Белоруссии, Польши, а также во взятии Берлина, в 1947 г. демобилизован из Вооруженных Сил в звании старшего лейтенанта; за участие в боевых действиях награжден орденом Красной Звезды, медалями «За отвагу», «За боевые заслуги», «За оборону Москвы», «За оборону Сталинграда», «За освобождение Варшавы», «За взятие Берлина», «За победу над Германией в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг.» и другими государственными наградами.

Содержание

Предисловие	3
I. Вспоминая о войне	
Сухарев А.Я. Нюрнбергский процесс на службе международной законности.....	15
Берензон А.Д. О фронтовой юности.....	35
Леви А.А. Солдатская судьба.....	38
Сафонов А.П. «Мои» две войны.....	42
Селиванов Н.А. О войне из уст фронтовика.....	45
Полев А.Н. Встреча с войной.....	48
Леонов А.Г. Дорогами войны.....	50
Рахманов А.И. Моя военная жизнь.....	52
Шинд В.И. Вспоминая Сталинградскую битву.....	54
Рыбкин В.М. Встреча с Жуковым.....	62
II. По законам военного времени	
Михайлов А.И. Советское законодательство в годы войны.....	67
Басков В.И., Селиванов Н.А. Прокуратура в годы войны.....	72
Сухарев А.Я. Вклад правоведов в Победу.....	78
Карпец И.И. Опять фашизм.....	91
Рыбкин В.М. Помните, люди!	96
III. Научное наследие	
Алексеев В.Б. Прошлое и настоящее прокурорского надзора за производством дел в судах.....	99
Басков В.И. Возникновение и правовая основа института общественного обвинения и общественной защиты.....	113
Берензон А.Д. Правовое регулирование общенадзорной деятельности прокуроров.....	117
Гасанов М.А. Организация прокурорского надзора за исполнением законов о возмещении материального ущерба.....	126
Герцензон А.А. Социалистическая законность и понятие преступления.....	135
Гуськов Н.М. Задачи и организация прокурорского надзора за исполнением законов, направленных на предупреждение рецидивной преступности несовершеннолетних.....	145
Звирбуль В.К. Совершенствование общенадзорной работы по выявлению нарушений законов и причин, их порождающих.....	154
Капука П.М. Меры прокурорского реагирования по устранению и предупреждению нарушений законодательства об охране земель, вод и атмосферного воздуха от загрязнения.....	165
Карпец И.И. Преступность относительно самостоятельное и многоликое явление.....	171

Касаткин Ю.П. Коррупция: понятие, меры предупреждения и ответственность.....	180
Колибаб К.Е. Договоры Российской Федерации с ее субъектами о разграничении предметов ведения и полномочий: необходимо участие законодателей.....	191
Кореневский Ю.В. Роль защитника в обеспечении непосредственности исследования доказательств в судебном разбирательстве.....	205
Косоплечев Н.П. Понятие анкетного метода, его место среди других методов криминологического исследования.....	214
Леви А.А. Основные задачи применения научно-технических средств в суде.....	221
Лукьянов В.В. Дорожное движение и дорожно-транспортное преступление.....	228
Миньковский Г.М. Правовое воспитание несовершеннолетних.....	238
Михайлов В.Т. Правовое регулирование прокурорского надзора за соблюдением законов при исполнении наказаний, не связанных с лишением свободы.....	247
Ратинов А.Р. Правосознание как источник правовой активности и регулятор правового поведения.....	255
Сафонов А.П. Особенности и тенденции развития правомочий прокурорского надзора.....	269
Танасевич В.Г. Организация финансово-хозяйственного контроля в СССР.....	278
Тарнаев Н.Н. Общие вопросы осуществления прокурорского надзора за законностью в деятельности товарищеских судов и комиссий по делам несовершеннолетних.....	284
Тюрин С.В. Практика координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью и пути ее совершенствования.....	296
Ходыревский С.М. Вопросы профилактической работы судов.....	306
Хомовский А.А. О показателях результативности прокурорского надзора за исполнением законов при рассмотрении судами уголовных дел.....	314
Шинд В.И. О некоторых вопросах компетенции прокуроров и ее правовом регулировании.....	321
Кудрявцев В.Н. Профилактика – главное в борьбе с преступностью.....	330
Викторов И.С. Прокуратура: статус на рубеже тысячелетий.....	342
Ветераны Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, участвовавшие в Великой Отечественной войне.....	351

**Сборник
избранных трудов ветеранов Академии,
посвященный 70-летию Победы
в Великой Отечественной войне
1941 – 1945 гг.**

Подписано в печать 10.04.2015 г. Формат 60х90/16. Печ.л. 23,4.
Тираж 150 экз. Заказ 17.

Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации
123022, Москва, ул. 2-я Звенигородская, 15