

На правах рукописи



ШТЕПА Евгений Викторович

**ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ВЕРХОВНОГО СУДА
В СУДЕБНОЙ СИСТЕМЕ РСФСР (1923-1991 гг.)**

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

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Белгород – 2013

Диссертация выполнена в Негосударственном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Северо-Кавказский социальный институт»

Научный

руководитель: **Свечникова Лариса Геннадьевна** –
доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист Российской Федерации

**Официальные
оппоненты:**

Рыбаков Олег Юрьевич –
доктор юридических наук, профессор, ФГАОУ
ВПО «Северо-Кавказский федеральный
университет» / проректор по научной работе

Богмацера Эдуард Викторович -
кандидат юридических наук, ФГКОУ ВПО
«Белгородский юридический институт МВД РФ»
/ начальник кафедры государственно-правовых
дисциплин

Ведущая организация: ФГОУ ВПО «Южный
федеральный университет»

Защита состоится 28 июня 2013 г. в 15 часов на заседании диссертационного совета Д 212.015.07 на базе Белгородского государственного национального исследовательского университета по адресу: 308015, г. Белгород, ул. Победы, д. 85.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Белгородского государственного национального исследовательского университета.

Автореферат диссертации разослан 28 мая 2013 г.

**Ученый секретарь
диссертационного совета**



Нифанов А.Н.

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Система отправления правосудия в любом государстве всегда является объектом пристального внимания. Не меньшее внимание уделяется деятельности высшего судебного органа, от которого зависит функционирование судебной системы страны в целом. Политика любого государства направлена на установление определенного баланса интересов между личностью и обществом; судебная политика направлена на обеспечение этого баланса и зависит, в большей степени, от того, чьи интересы и каким образом должны быть защищены. Именно поэтому организации судебной системы всегда придавалось одно из первостепенных значений. Правильное и нормальное функционирование правосудия в большей степени зависит и от организации верховного суда.

Стремление к совершенствованию отечественной судебной системы прослеживается на всем историческом развитии России. Реформы, проводившиеся в России, имели своей целью создать цельную систему организации отправления правосудия. Первые законодательные акты, регулирующие компетенцию верховного судебного органа, хотя и не отличались особым совершенством, однако ставили задачу создания централизованной судебной системы, во главе которой должен стоять верховный судебный орган, обладающий широкими полномочиями по надзору за судами страны.

Анализ истории становления Верховного суда РСФСР, изменения его роли, функций и компетенции в разные периоды отечественной истории является одной из актуальных задач историко-правовой науки. Она вытекает и из того факта, что в настоящее время не предпринято комплексного исследования по изучению и анализу истории верховного судебного органа – Верховного суда РСФСР, действовавшего в России на протяжении почти 70 лет. Представленная диссертация устраняет этот пробел.

Степень научной разработанности темы диссертации. В отечественной науке в большей степени анализировались вопросы становления судебной системы в целом. При этом приоритетным направлением исследований являлась судебная реформа 1922 г. и связанные с ней вопросы изменения системы судоустройства и судопроизводства. Гораздо меньше внимания уделялось проблемам становления верховной судебной власти, организации судебного контроля в России, начиная с момента создания Верховного суда РСФСР. В изучении этой темы можно выделить несколько основных направлений.

Часть отечественных исследователей рассматривала историю становления советских судебных органов, основной акцент делая на функционирование системы революционных трибуналов, органов внесудебной репрессии. Здесь мы

можем выделить работы В.П. Портнова, М.М. Славина, Ю.П. Титова, В.В. Шимановского, И.А. Ушакова. Другие авторы основное внимание уделяли становлению советской судебной системы, начиная с 1918 года. Это работы Н.А. Антоновой, М.В. Кожевникова, Н.В. Крыленко, Д.И. Курского, Е.А. Скрипилева.

Реформированию судебной системы России, в частности судебной реформе 1922 г., посвятили свои исследования Т.С. Исаева, Н.В. Крыленко, С.А. Пашин, В.П. Резепов, П.И. Стучка, Т.М. Шамба, А.П. Яцкова.

В целом историю становления судебной системы советской России, ее взаимоотношения с органами исполнительной власти и органами управления, кадровый состав советских судов рассматривали В.Е. Звягинцев, А.Я. Кодинцев, М.В. Кожевников, В.В. Куликов, И.И. Олейник, М.С. Позднов, А.Т. Рубичев, Д.О. Серов, А.С. Смыкалин, П. Соломон.

Отдельно следует сказать о многотомном издании, подготовленном О.Е. Кутафиним, В.М. Лебедевым и Г.Ю. Семигиным, в котором не только анализируется эволюция отечественной судебной системы, но и представлены многие редкие документы, впервые введенные в научный оборот.

Необходимость разработки темы настоящего исследования обусловлена фрагментарностью и эпизодичностью существующих работ по становлению верховного суда в России. Комплексного исследования Верховного суда РСФСР как высшего судебного органа и его места в системе судебной власти России проведено не было. Представленная работа устраняет этот пробел.

Объектом исследования являются процессы становления и развития Верховного суда как высшего судебного органа РСФСР.

Предметом исследования является деятельность государственных органов по реформированию Верховного суда РСФСР.

Целью диссертационной работы явился анализ условий возникновения, механизма формирования и деятельности Верховного суда РСФСР.

Достижению заявленной цели способствовало решение ряда научных задач, среди которых:

- определение круга источников, содержащих нормативно-правовую базу деятельности Верховного суда как высшего судебного органа РСФСР;
- исследование взаимодействия Верховного суда РСФСР с государственными органами России;
- выявление основных этапов становления и развития верховного судебного органа России, раскрытие особенностей правового положения Верховного суда в судебной системе РСФСР на каждом из них;
- анализ особенных черт судебной политики России, определившей институциональные рамки Верховного суда в судебной системе РСФСР;
- характеристика юрисдикции Верховного суда РСФСР;

– выявление места Верховного суда в структуре судебной системы РСФСР.

Методологическая основа исследования. При решении поставленных задач в интересах достижения цели диссертационного исследования автор опирался на современные методы познания, выявленные и разработанные юридической наукой. В ходе исследования применялись системный, структурно-функциональный, исторический, сравнительно-правовой и другие методы, принципы единства исторического и логического, абстрактного и конкретного. Применялся в сочетании формационный и цивилизационный методы изучения исторического процесса. В совокупности все это позволило рассматривать эволюцию судебно-правовых установлений в связи с развитием общественных отношений и российской государственности. В результате использования историко-типологического метода стало возможным выявление тех характерных свойств, которые были присущи правовым явлениям в процессе их эволюции в изучаемый период. Основой применения историко-системного метода является единство в общественно-историческом развитии единичного, особенного и общего.

Теоретическая основа исследования. Историко-юридический характер темы потребовал обращения к трудам историков права, среди которых выделяются работы В.В. Захарова, А.И. Казакова, А.Я. Кодинцева, С.В. Лонской, А. С. Смыкалина, М.А. Чельцова-Бебутова. Оценки судебных реформ, данные в этих работах, носят конструктивный характер и позволяют глубже понять содержание происходивших изменений в судебно-правовой сфере. Автор опирался на блок работ, которые позволили проанализировать собранный материал с учетом современных подходов к пониманию политико-правовых процессов. В определении теоретических основ исследования большое значение имели труды отечественных юристов: А.Б. Венгерова, В.Г. Графского, И.А. Исаева, В.М. Лебедева, В.С. Нерсисянца.

Источниковая база исследования. В ходе работы над диссертацией был привлечен обширный нормативный и документальный материал. Нормативной основой исследования стали законодательные акты РСФСР и СССР. Документальную основу исследования составили сборники опубликованных документов; сборники статистических сведений, в которых имеются материалы, позволившие проанализировать правоприменительную практику Верховного суда; архивные материалы.

Научная новизна исследования выразилась в проведении исследования в аспектах, недостаточно изученных современной юридической наукой. В нем впервые предпринимается попытка комплексного и системного научного анализа становления и эволюции Верховного суда РСФСР и его места в судебной си-

стеме страны. В работе дается характеристика развития законодательства, в котором становление Верховного суда как высшего судебного органа РСФСР находило свое правовое закрепление. На обширном нормативно-правовом и историческом материале обосновывается специфика верховной судебной власти советской России.

На защиту выносятся следующие **положения**, обладающие элементами научной новизны:

1. Необходимость реформирования судебной системы советской России диктовалась отсутствием единой судебной практики, наличием большого количества несистематизированного нормативного материала, существенных пробелов в законодательстве; окончанием гражданской войны и переходом к новой экономической политике. Оформление концепции построения единой судебной системы страны завершилось к началу 1920-х гг.; ключевой идеей стала идея создания центрального судебного органа – Верховного суда РСФСР.

2. Концепция судебной реформы предусматривала создание централизованной судебной системы, в которой не признавались несменяемость и независимость судей, их подчинение партийно-бюрократическому аппарату. Административный контроль заключался и в порядке назначения председателя, его заместителей и членов Верховного суда РСФСР. Организационно-правовая структура Верховного суда РСФСР была нормативно закреплена в 1923-1924 гг.

3. Отсутствие в законодательстве четкого правового регулирования юрисдикции Верховного суда РСФСР привело к тому, что судебное управление было возложено на Комиссариат юстиции, что говорило о подчиненном положении Верховного суда. Но при этом Народный комиссариат юстиции, в результате проведения судебной реформы 1922 г., утратил функцию надзора за судами. Усиление роли Верховного суда как органа судебного надзора, кассационной инстанции и суда первой инстанции по делам особой государственной важности было закреплено Положением о судеустройстве РСФСР 1926 г.

4. Создание в автономных республиках и областях Отделений Верховного суда, председатели и состав которых утверждался Президиумом ВЦИК по заключению Верховного суда РСФСР, свидетельствовало о централизации судебного надзора в стране.

5. С конца 1920-х гг. тенденция вмешательства органов исполнительной власти в организацию правосудия усилилась: была ликвидирована организационная автономия Верховного суда в системе НКЮ. Это выражалось в организационном включении Верховного суда РСФСР в структуру Комиссариата юстиции на правах управления, статус председателя Верховного суда как заместителя Комиссара юстиции.

6. Усиление репрессивной политики советского государства в 1930-е гг. выразилось в создании Специальной судебной коллегии при Верховном суде РСФСР для рассмотрения дел о государственных преступлениях, преимущественно по ст. 58 УК РСФСР 1926 года.

7. Конституцией РСФСР 1937 г. Верховный суд РСФСР был определен как высший судебный орган республики, избираемый Верховным Советом РСФСР. Упразднение Спецколлегии, Пленума и Президиума Верховного суда, отделение функций надзора от функций контроля за работой судов, централизация судебного надзора привели к изменению правового положения Верховного суда в судебной системе РСФСР.

8. Наиболее существенные изменения в судебной системе в послевоенный период сводились к упразднению в 1953 году военных трибуналов и прокуратуры в войсках МВД, органов внесудебной репрессии, отмене упрощенного порядка рассмотрения дел о государственных преступлениях. С середины 1950-х гг. управление судебной системой перешло непосредственно к Верховному суду РСФСР. После ликвидации российского министерства юстиции на Верховный суд были возложены функции по руководству деятельностью судов и нотариата, по контролю за этой деятельностью и подготовке кадров.

9. Изменения и дополнения, внесенные в 1964 и 1972 гг. в Закон «О судостроительстве РСФСР» 1960 г., привели к тому, что Верховный суд РСФСР наделялся правом законодательной инициативы; определялась юрисдикция Верховного суда; на него был возложен надзор за деятельностью всех судебных органов России. С 1981 года Верховный суд РСФСР был наделен правом дачи судам разъяснений по вопросам судебной практики.

10. Конституция СССР 1977 г. и Конституция РСФСР 1978 г. задекларировали демократические принципы организации и деятельности суда: социалистическую законность, осуществление правосудия только судом, равенство граждан перед законом, гласность судопроизводства, право обвиняемого на защиту, независимость судей. Но на практике эти принципы реализованы не были.

11. К началу 1990-х гг., несмотря на принятие ряда нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность судебной системы России и ее высшего судебного органа – Верховного суда РСФСР, необходимость реформирования системы отправления правосудия стала объективной потребностью развития общества. Однако отсутствие целостной концепции, системного подхода не смогли решить нарастающие проблемы в судебной системе России, что привело в 1991-1993 гг. к разработке Концепции судебной реформы, которую смогли реализовать только в постсоветской России.

Теоретическая и практическая значимость исследования заключается в возможности применения его конкретных фактических материалов и выводов

в дальнейшем совершенствовании системы управления России, а также при подготовке обобщающих трудов по истории государства и права России. Ряд материалов и положений диссертации могут быть использованы при преподавании курса истории государства и права, отдельные положения – при разработке учебных пособий по теории и истории государства и права.

Объективная оценка событий прошлого крайне важна и для проведения судебно-правовой политики в современной Российской Федерации.

Апробация результатов диссертационного исследования. Диссертация выполнена на кафедре истории и государственного права Северо-Кавказского социального института. Содержащиеся в ней основные историко-правовые положения и выводы отражены в 9 опубликованных работах автора. Частные положения диссертации отражены в материалах 2 научных конференций.

Структура работы соответствует ее целям и задачам. Диссертация состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения, списка использованных источников и литературы.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается выбор и актуальность темы, указаны объект и предмет исследования, его цель и задачи, степень разработанности темы, дается обзор научной литературы и источников по теме диссертации, отражена новизна исследования, хронологические рамки, определены положения, выносимые на защиту, перечислены методы исследования, освещается теоретическая и практическая значимость работы, апробация результатов исследования.

В первой главе – «Верховный суд в структуре советской судебной системы (1920-1930-е гг.)» – рассмотрены организационно-правовые основы становления советской судебной системы в первые годы советской власти (§ 1); проанализированы организационно-правовые основы создания Верховного суда РСФСР (§ 2); выявлено место и роль Верховного суда РСФСР в судебной системе советской России в 1920-е – 1930-е гг. (§ 3).

Диссертантом рассмотрен первоначальный этап становления советской судебной системы в целом. Отмечается, что на этом этапе одной из отличительных особенностей судебной системы страны являлось отсутствие единой судебной практики. С целью упорядочить судебную систему России было принято решение о проведении судебной реформы, различные проекты которой разрабатывались двумя партиями – большевиков и левых эсеров. Разногласия в процессе работы над проектом заключались в том, что левые эсеры предлагали упразднить Сенат, судебные палаты, военные и политические суды, суд по административным делам. Но считали нужным оставить мировые судебные учреждения. Более того, будущую судебную систему страны они рассматривали как

двухзвенную, настаивая на создании окружных судов для рассмотрения более сложных категорий дел.

Что касается большевиков, то их концепция исходила из того, что в стране должен быть создан единый местный суд, состоящий только из трудящихся, которые, руководствуясь революционным правосознанием и революционной совестью, разрешали бы все без исключения уголовные и гражданские дела по первой инстанции. В результате вопрос о судебной инстанции, которая могла рассматривать дела, разрешение которых превышало компетенцию местных судов и не входило в юрисдикцию революционных трибуналов, так и остался на этом этапе открытым. Разногласия касались и вопросов о применении норм законодательства Российской империи, и о возрождении суда присяжных, на чем настаивали левые эсеры. В результате победила позиция большевиков: при принятии всех трех Декретов о суде и дополнений к ним.

В течение конца 1917 г. – 1918 г., помимо Декретов о суде, принимались различные правовые акты, направленные на упорядочение судебной системы страны. К ним мы можем отнести, к примеру, Декрет «О направлении неоконченных дел упраздненных судебных установлений» от 29 декабря 1917 г.; Инструкцию «Об организации и деятельности народных судов» от 23 июля 1918 г. и другие. Однако на практике они реализованы не были.

Что касается непосредственно становления судебной системы советской России в ее первоначальный этап развития, то нужно отметить, что она обладала довольно специфическими свойствами. Исследователями отмечается, что в этот период основными принципами ее построения являлись принцип принадлежности к рабочим или крестьянам, выборность судей из числа рабоче-крестьянского населения, их периодическая сменяемость, доступность процесса при отправлении правосудия, равенство граждан по половому признаку, уничтожение законов царской России, и, главное, право судей при отправлении правосудия руководствоваться революционным правосознанием и революционной совестью.

Зависимость судебной власти от административных органов прослеживается с самого начала становления советской судебной системы. Так, согласно Положению от 30 ноября, народные судьи как избирались, так и утверждались исполнительными комитетами губернии. При этом суд выполнял не только присущие ему функции отправления правосудия, но и являлся органом губернского управления.

Первыми законодательными актами был ликвидирован и институт судебных следователей, существовавший в России с 1860 года. Статья 3 Декрета «О суде» № 1 указывала, что осуществление предварительного следствия возлагается на местных судей. Таким образом, была упразднена только старая след-

ственная часть, но предварительное следствие как форма расследования, было оставлено. Учреждение особых следственных комиссий при городских и губернских Советах рабочих, солдатских и крестьянских депутатов свидетельствовало о попытке советской власти создать специализированные органы следствия для производства предварительного следствия по делам о контрреволюции, мародерстве и саботаже.

Следственные комиссии учреждались и при революционных трибуналах. Они обычно состояли из шести человек, назначаемых местными Советами. В 1918 г. в соответствии со ст. 4 Декрета «О революционном трибунале при ВЦИК» от 29 мая 1918 г. была создана следственная комиссия при Ревтрибунале ВЦИК. В марте 1920 г. появилась должность следователей-докладчиков при ревтрибуналах, что было зафиксировано «Положением о революционных трибуналах» от 18 марта 1920 года. Народные следователи при губернском Совете народных судей появились в конце октября 1920 года.

Центральным органом судебного управления стал Народный комиссариат юстиции РСФСР. Он осуществлял надзор за исполнением законов, мог опротестовывать незаконные постановления и решения органов исполнительной власти; привлекал к уголовной ответственности нарушителей закона, руководил расследований дел. В его юрисдикцию также входило: пересмотр приговоров и решений судов, надзор за законностью содержания заключенных под стражей, управление местами лишения свободы. В начальный период деятельности Народного комиссариата юстиции РСФСР, последний не имел возможности контролировать формирование и деятельность местных органов юстиции. Основное направление деятельности Народного комиссариата юстиции в это время заключалось в попытке влиять на местные органы власти в направлении судебного управления на местах. Но при этом нельзя не отметить его многофункциональность, значительный круг предметов ведения, в том числе и в вопросах отправления правосудия.

Стремление подчинить органы отправления правосудия контролю со стороны исполнительной власти прослеживаются и в Положении «О народном комиссариате юстиции», разработанном по решению коллегии Народного комиссариата юстиции и утвержденному Декретом Всероссийского центрального исполнительного комитета (ВЦИК) 1 февраля 1923 года. В этом положении уже более четко определялись структура и функции Народного комиссариата юстиции. Итак, созданные судебные органы подчинялись органам юстиции. На местах основными задачами отделов юстиции революционного комитета стали как организация следственных комиссий, народных судов, советов защитников и обвинителей на суде, так и правовая помощь населению, а также контроль за пенитенциарными заведениями, уже созданными на тот момент. Губернские и

уездные органы юстиции занимались и организацией принудительных общественных работ для лиц, отбывающих наказание в исправительных лагерях.

Несмотря на то, что нормы советского законодательства прямо не предоставляли права отделам юстиции вмешиваться в процесс отправления правосудия, на деле же суды не были гарантированы от вмешательства. Принципы независимости судебной власти и подчинения суда только закону при таком положении вещей соблюдаться, естественно, не могли. В этот период начала проявляться и тенденция вмешательства в деятельность суда партийно-бюрократического аппарата.

Таким образом, необходимость реформирования судебной системы советской России диктовалась отсутствием единой судебной практики, наличием большого количества несистематизированного нормативного материала, существенных пробелов в законодательстве; окончанием гражданской войны и переходом к новой экономической политике. Несмотря ни на что, в начале 20-х г. завершилось оформление новой концепции построения единой судебной системы по всей России. Была выдвинута идея создания в стране единого центрального судебного органа в лице Верховного суда РСФСР.

В работе отмечено, что к концу 1922 г. в России сложились две системы судебных органов. К первым из них относились общие суды, включавшие народные суды, советы народных судей и Высший судебный контроль, находившийся в ведении Народного комиссариата юстиции. Ко вторым – революционные трибуналы, Верховный революционный трибунал при ВЦИК (он являлся судом первой инстанции для наиболее сложных категорий дел и кассационной инстанцией для всех революционных трибуналов).

Пестрота судебных органов, отсутствие единой судебной практики, наличие большого массива несистематизированного нормативного материала, существенных пробелов в законодательстве, приводивших к широкому и не вполне корректному применению аналогии, – все это диктовало необходимость реформирования судебной системы. К тому же окончание гражданской войны и переход к новой экономической политике, допускавшей существование частного предпринимательства в форме мелких и средних торгово-экономических предприятий, требовало изменения существующих и выработку новых правовых норм.

Проекты судебной реформы разрабатывались Народным комиссариатом юстиции, но их первые варианты не нашли поддержки. В 1922 г. новый проект судебной реформы, разработанный НКЮ, предусматривал создание народного суда с двумя заседателями, который являлся бы судом первой инстанции. Вместо совета народных судей и губернского революционного трибунала предлагалось создать губернский суд, который бы действовал в составе президиума, осо-

бых сессий и кассационного отдела по гражданским и уголовным делам. В проекте предусматривалось, что подсудность уголовных дел должна была определяться подсудностью революционных трибуналов, гражданских дел – Гражданским процессуальным кодексом РСФСР. Трехзвенная структура судебной системы, по мысли авторов проекта, должна была включать в себя: народные суды в качестве первой инстанции; губернские суды в качестве кассационной инстанции; высшей инстанцией для кассационного рассмотрения дел особых сессий народного суда должен был стать Верховный суд в составе кассационной коллегии. Помимо этого предусматривалось создание в составе Верховного суда судебной коллегии для рассмотрения дел в первой инстанции, военного отделения, транспортного отделения и отделения судебного надзора. Отделение судебного надзора должно было в себя включить отдел высшего судебного контроля Народного комиссариата юстиции и отдел судебного надзора Верховного трибунала при ВЦИК.

Положение о судеустройстве РСФСР, принятое ВЦИК 31 октября 1922 г. и вступившее в силу с 1 января 1923 г., утвердило в России единую систему судебных органов, которая состояла из четырех звеньев. Судами первой инстанции стали народный суд в составе постоянного народного судьи и народный суд в составе судьи и двух заседателей. Апелляционной инстанцией стал губернский суд. Высшим органом провозглашался Верховный суд РСФСР. Он являлся и апелляционной и кассационной, а также первой инстанцией для рассмотрения наиболее значимых дел.

Состав Верховного суда РСФСР определялся статьей 55 Положения, согласно которой Верховный суд действовал в составе а) Президиума; б) пленарного заседания; в) кассационных коллегий по уголовным и гражданским делам; г) судебной коллегии, военной и военно-транспортной коллегии Верховного суда; д) дисциплинарной коллегии. К Верховному суду от Народного комиссариата юстиции перешла функция надзора за судами. Несмотря на это, одной из главных функций Наркомата юстиции стало не только общее руководство, но и организация судебных учреждений, действующих на территории РСФСР. Смещение функций Народного комиссариата юстиции и Верховного суда РСФСР мешало высшему судебному органу в осуществлении функций, прямо предусмотренных нормативно-правовыми актами, – надзора за судебной деятельностью судов России, а также отправления правосудия по конкретным делам.

Итак, с 1923 г. Верховный суд РСФСР стал осуществлять надзор за всеми судами советской России, являлся судом первой инстанции по уголовным и гражданским делам, входившим в его подсудность, и стал кассационной инстанцией для дел, разрешенных губернскими судами.

Специальными постановлениями Президиума ВЦИК в автономных республиках и областях были созданы Отделения Верховного суда, которые действовали в составе кассационной и судебной коллегий по уголовным делам. В Отделениях Верховного суда пленумов не было - эти функции были отнесены к непосредственному ведению пленума Верховного суда РСФСР. Особенностью являлось и то, что юрисдикция отделений распространялась только на уголовные дела; гражданские дела рассматривались в областных судах и передавались, в порядке обжалования и опротестования, непосредственно в Верховный суд. Гражданские коллегии в отделениях были введены только во второй половине 1925 года. Создание в автономных республиках и областях Отделений Верховного суда, председатели и состав которых утверждался Президиумом ВЦИК по заключению Верховного суда РСФСР, свидетельствовало о централизации судебного надзора в стране.

Таким образом, концепция судебной реформы 1922 г. предусматривала создание централизованной судебной системы, в которой не признавались несменяемость и независимость судей; их подчинение партийно-бюрократическому аппарату. Административный контроль заключался и в порядке назначения председателя, его заместителей и членов Верховного суда РСФСР.

Отсутствие в законодательстве четкого правового регулирования юрисдикции Верховного суда РСФСР привело к тому, что судебное управление было возложено на Комиссариат юстиции, что говорило о подчиненном положении Верховного суда. Но при этом НКЮ, в результате проведения судебной реформы 1922 г., утратил функцию надзора за судами. Усиление роли Верховного суда как органа судебного надзора, кассационной инстанции и суда первой инстанции по делам особой государственной важности было закреплено Положением о судеустройстве РСФСР 1926 г.

Диссертантом отмечается, что начало 1923 г. характеризуется коренным обновлением уголовного и уголовно-процессуального законодательства, регулировавшего, в том числе, и юрисдикцию Верховного суда РСФСР. На изменение правового положения Верховного суда в судебной системе страны повлияло и создание Верховного суда СССР. Подробно исследуется рассмотрение дел во всех коллегиях Верховного суда, приводятся статистические данные по решенным делам. Отмечается значительный объем работы суда: тридцатью двумя судьями по всем коллегиям, включая дисциплинарную, только в 1923 г. было принято к производству 19021 дело.

После утверждения Положения о судеустройстве РСФСР 1926 г., прежнее Положение 1922 г. было отменено. На территории РСФСР была установлена следующая трехзвенная система судебных органов: а) народный суд; б) губер-

ский суд (или соответствующий в автономных республиках главный суд); в) Верховный суд РСФСР.

Особенности административно-территориального устройства некоторых местностей РСФСР потребовали отступления от трехзвенной системы судов. Так, к примеру, права кассационной инстанции в отношении областных судов были предоставлены Дальневосточному краевому суду. В свою очередь, областные суды являлись кассационной инстанцией для народных судов. В краях, в которые входили автономные области, областные суды также выполняли кассационные функции, но дела, рассматривавшиеся ими в качестве судов первой инстанции, направлялись в кассационном порядке не в краевой, а в Верховный суд.

Основным нововведением Положения о судоустройстве 1926 г. было то, что Президиуму Верховного суда были предоставлены полномочия судебной надзорной инстанции. В 1928-1929 гг. изменилась роль кассационных коллегий Верховного суда. Для рассмотрения в кассационном порядке поступали лишь дела главных судов автономных республик и небольшое количество дел, разрешенных краевыми судами в качестве судов первой инстанции. Вместе с тем усилилась роль Верховного суда РСФСР как органа судебного надзора за судами республики. Количество дел, поступающих для проверки в порядке надзора, увеличилось почти в два раза.

В это время продолжалась тенденция организационно-правового включения Верховного суда в структуру органов исполнительной власти, что нашло свое закрепление в ряде постановлений ВЦИК и Совета народных комиссаров РСФСР. Постановлением «О порядке руководства судебными органами» от 30 октября 1928 г. должность председателя Верховного суда была сведена до уровня одного из заместителей Наркомата юстиции РСФСР. Несмотря на принятие ряда нормативно-правовых актов: «Положение о Народном комиссариате юстиции РСФСР» от 3 июня 1929 г.; Положения «О Верховном суде Союза ССР и Прокуратуре Верховного суда Союза ССР» от 24 июля 1929 г.; передачи исправительно-трудовых учреждений в ведение Народного комиссариата юстиции РСФСР, судебные органы продолжали оставаться под непосредственным руководством органов юстиции. Несмотря на то, что в Положении о Народном комиссариате юстиции от 3 июня 1929 года ВЦИК и СНК РСФСР устанавливалось, что Верховный суд РСФСР «проводит свою судебную работу самостоятельно», однако он был обязан руководствоваться не только действовавшим законодательством, но и «общими директивами ВЦИК, СНК РСФСР и Народного комиссара юстиции». Организационное включение Верховного суда в структуру Народного комиссариата юстиции означало, по существу, его подчинение последнему.

В связи с принятием Закона о судостроительстве были упразднены специальные коллегии и президиумы в областных, краевых судах и верховных судах автономных республик, а также Пленум, Президиум и специальная коллегия в Верховном суде РСФСР; функции судебного надзора были отделены от функций контроля за работой судов. Верховный суд РСФСР стал состоять из двух коллегий: судебной коллегии по уголовным делам и судебной коллегии по гражданским делам, которые, соответственно, рассматривали уголовные и гражданские дела по первой инстанции и в кассационном порядке, а также протесты в порядке надзора на приговоры, решения и определения, вступившие в законную силу.

Таким образом, с 1938 года Верховный суд был единственной судебной инстанцией, которая имела право пересматривать приговоры, решения и определения судов, вступившие в законную силу. Кроме того, до минимума был сокращен и круг лиц, обладающих правом внесения протестов в порядке надзора. Однако такая централизация в осуществлении судебного надзора имела существенные недостатки. Верховному суду РСФСР приходилось пересматривать в порядке надзора большое количество мелких дел, которые не представляли сложности и могли быть разрешены местными судебными органами.

На основе обобщения нормативно-правовых актов, судебной практики того периода автором сделаны выводы о том, что с конца 1920-х г. тенденция вмешательства органов исполнительной власти в организацию правосудия усилилась: была ликвидирована организационная автономия Верховного суда в системе Народного комиссариата юстиции. Это выражалось в организационном включении Верховного суда РСФСР в структуру Комиссариата юстиции на правах управления; статус председателя Верховного суда как заместителя Комиссара юстиции.

Усиление репрессивной политики советского государства в 1930-е гг. выразилась в создании Специальной судебной коллегии при Верховном суде РСФСР для рассмотрения дел о государственных преступлениях, преимущественно по ст. 58 УК РСФСР 1926 года.

Конституцией РСФСР 1937 г. Верховный суд РСФСР был определен как высший судебный орган республики, избираемый Верховным Советом РСФСР. Законом о судостроительстве СССР, союзных и автономных республик, принятом в августе 1938 года, структура и компетенция Верховного суда РСФСР, как и других судов союзных республик, были существенно изменены. Упразднение Спецколлегии, Пленума и Президиума Верховного суда, отделение функций надзора от функций контроля за работой судов, централизация судебного надзора привели к изменению правового положения Верховного суда в судебной системе РСФСР.

Во второй главе – «**Правовое положение Верховного суда в судебной системе РСФСР (1940-1990-е гг.)**» – сделан анализ деятельности верховного

суда РСФСР в 1940-1960-е гг. (§ 1); охарактеризовано правовое положение Верховного суда в судебной системе РСФСР в 1970-1980-е гг. (§ 2); рассмотрены организационно-правовые основы становления верховной судебной власти в Российской Федерации (1990-е гг.) (§ 3).

Автором отмечается, что к началу 1940-х гг. судебная система РСФСР и основные принципы судопроизводства были сформированы. Великая Отечественная война внесла существенные изменения в организацию деятельности Верховного суда. Однако он продолжал рассматривать дела в первой и второй инстанциях, занимался другими вопросами, входившими в его компетенцию в мирное время: осуществлял надзор за деятельностью нижестоящих судов, для чего проводились внеплановые ревизии; продолжалась работа и над обобщением судебной практики. Будучи формально зависимым от Наркомата юстиции, Верховный суд вносил в органы юстиции предложения по обеспечению деятельности судов в военное время.

В соответствии с приказом Наркома юстиции СССР Н.М. Рычкова штат Верховного суда РСФСР был сокращен на 20%, что привело к значительному увеличению нагрузки на каждого из судей, особенно уголовной коллегии. Несмотря на сокращение дел о хулиганстве, кражах, разбойных нападений, увеличилось рассмотрение таких составов как хищение и растрата. Появились и новые составы, не предусмотренные УК РСФСР 1926 г.: нарушение светомаскировки, уклонение от мобилизации и т.п. В местностях, объявленных на военном положении, практически все уголовные дела рассматривались военными трибуналами. В основном это касалось деяний, направленных против общественного порядка, государственной безопасности, против обороны. Довольно расплывчатые формулировки подсудных военным трибуналам дел были установлены Указом Президиума Верховного Совета СССР «О военном положении» от 22 июня 1941 года.

25 сентября 1948 г. Президиум Верховного Совета РСФСР утвердил первое Положение о выборах народных судей, в соответствии с которым Верховный суд РСФСР избирался Верховным Советом РСФСР. В состав высшего судебного органа по-прежнему входили судебные коллегии по уголовным и гражданским делам. Судебные коллегии рассматривали кассационные и частные протесты на приговоры, решения и определения Верховных судов автономных республик, краевых, областных и равных им судов. Они также рассматривали в порядке надзора протесты Председателя Верховного суда РСФСР, Прокурора РСФСР, а также Председателя Верховного суда СССР и Генерального Прокурора СССР на вступившие в законную силу приговоры, решения и определения любого суда РСФСР. Судебные коллегии рассматривали и протесты указанных лиц на постановления президиумов Верховных судов автономных республик, краевых, об-

ластных и равных им судов. В качестве суда первой инстанции Верховный суд РСФСР рассматривал в соответствующей коллегии уголовные и гражданские дела особой важности, отнесенные законом к его ведению. Приговоры, решения и определения Верховного суда РСФСР кассационному обжалованию и опротестованию не подлежали.

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 15 июля 1948 г. была установлена дисциплинарная ответственность судей за нарушения трудовой дисциплины, упущения в судебной работе, совершение проступков, недостойных звания судьи. Право наложения дисциплинарных взысканий было предоставлено дисциплинарным коллегиям, образованными при областных и краевых судах, верховных судах автономных республик и верховных судах союзных республик. Надзорными инстанциями в отношении их решений являлись коллегии по дисциплинарным делам Верховного суда РСФСР и Верховного суда СССР. Помимо этого, Верховному суду РСФСР было предоставлено право рассматривать дела о дисциплинарных проступках председателей и членов областных, краевых и верховных судов автономных республик. Право возбуждения дисциплинарной ответственности на судей Верховного суда РСФСР, председателей и членов окружных, областных и краевых судов было предоставлено министрам юстиции СССР и РСФСР.

В этот же период усилилась ответственность по делам о хищении государственной и общественной собственности, что привело к увеличению дел этой категории на 26%; по так называемым «контрреволюционным» преступлениям. Надзор за рассмотрением дел указанных категорий находился на особом контроле Верховного суда РСФСР.

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 14 августа 1954 г. в верховных судах автономных республик, краевых и областных судах были восстановлены президиумы, к которым сразу же отошли функции судебного надзора и руководства судами, осуществлявшиеся прежде Министерством юстиции. В РСФСР управление судебной системой переходило непосредственно к Верховному суду.

В феврале 1957 года было принято новое положение о Верховном суде СССР. Верховный суд РСФСР являлся окончательной инстанцией по большинству уголовных и гражданских дел, рассмотренных нижестоящими судами на территории республики. Верховный суд РСФСР, как, впрочем, Верховный суд любой союзной республики, выполнял все судебные функции – суда первой инстанции, суда второй инстанции и суда, рассматривающего дела в порядке надзора. Верховный суд являлся кассационной (второй) инстанцией для непосредственно нижестоящих судов. Он рассматривал дела по кассационным (частным) жалобам и протестам на не вступившие в законную силу решения, приговоры и определения Верховных судов автономных республик, краевых, областных, городских судов, судов автономных областей и судов национальных округов.

В 1950-е г. в стране начинаются процессы децентрализации управления. В результате в мае 1956 г. Министерство юстиции СССР было ликвидировано, а руководство судебными органами РСФСР были отданы Министерству юстиции РСФСР и Юридической комиссии при Совете Министров СССР. Ликвидация Минюста в РСФСР была произведена 13 апреля 1963 года. Сразу после ликвидации российского министерства юстиции особым постановлением Президиума Верховного Совета РСФСР от 24 июня 1963 г. штат Верховного суда РСФСР был увеличен на шесть судей и одного заместителя председателя суда. На Верховный суд были возложены функции по руководству деятельностью судов и нотариата, по контролю за этой деятельностью и подготовке кадров. В связи с этими процессами децентрализации судебной системы Верховный суд РСФСР стал выступать в трех качествах: как суд первой инстанции, суд кассационной инстанции и как орган руководства краевыми, районными и городскими судами. Таким образом, Верховный суд союзной республики превращался в суд высшего звена. А в целом судебная система частично возвращалась к трехзвенной системе судов общей юрисдикции, аналогично системе 1922-1923 гг.

Наиболее существенные изменения в судебной системе в послевоенный период сводились к упразднению в 1953 году военных трибуналов и прокуратуры в войсках МВД, органов внесудебной репрессии, отмене упрощенного порядка рассмотрения дел о государственных преступлениях. С середины 1950-х гг. управление судебной системой перешло непосредственно к Верховному суду РСФСР. После ликвидации российского министерства юстиции на Верховный суд были возложены функции по руководству деятельностью судов и нотариата, по контролю за этой деятельностью и подготовке кадров. Изменения и дополнения, внесенные в 1964 г. в Закон «О судоустройстве РСФСР» 1960 г., привели к тому, что Верховный суд РСФСР наделялся правом законодательной инициативы; определялась юрисдикция Верховного суда; на него был возложен надзор за деятельностью всех судебных органов России.

Диссертантом отмечается, что децентрализация органов власти и управления, характерная для второй половины 1950-х и 1960-х гг., в 1970-е гг. руководством страны была признана нецелесообразной. Это привело к восстановлению органов юстиции, в том числе и в РСФСР. Министерству юстиции РСФСР возвратили функции по организационному руководству деятельностью судов, их материальному обеспечению и расстановке судебных кадров. Организационное руководство работой судов возлагалось на одного из заместителя Министра юстиции РСФСР.

Указами Президиума Верховного Совета РСФСР от 20 февраля 1964 г. и от 18 августа 1972 г. были внесены изменения и дополнения в Закон «О судоустройстве РСФСР» 1960 г. С этого времени на Верховный суд РСФСР возла-

гался надзор за судебной деятельностью всех судебных органов России. Он наделялся правом законодательной инициативы. Его избрание проводилось Верховным Советом РСФСР сроком на 5 лет. Верховный суд РСФСР состоял из Председателя, заместителей председателя, членов Верховного суда и народных заседателей. Действовал он в составе: судебных коллегий по гражданским и уголовным делам, Президиума и Пленума Верховного суда РСФСР.

Достаточно четко определялась компетенция Верховного суда: рассмотрение гражданских и уголовных дел по первой инстанции, отнесенных к его ведению, рассмотрение тех же дел в кассационном порядке и в порядке надзора, изучение судебной практики и дача руководящих разъяснений судам о применении законодательства. Законом устанавливалось, какие дела рассматривали судебные коллегии, какие обязанности возлагались на председателей судебных коллегий.

На Верховный суд РСФСР было возложено и право разъяснения по вопросам судебной практики, которое было закреплено и дальнейшими законодательными актами, в частности, ст. 58 Закона РСФСР от 8 июня 1981 г. «О судостроительстве РСФСР» было указано, что пленум Верховного суда «рассматривает материалы изучения судебной практики и судебной статистики... и дает руководящие разъяснения судам по вопросам применения законодательства РСФСР».

Основами законодательства о судостроительстве Союза ССР и союзных республик 1989 года были существенно урезаны полномочия органов юстиции. Они лишились права проведения в судах проверок, а с принятием 4 августа 1989 года Закона «О статусе судей в СССР» утратили и возможность привлекать судей к дисциплинарной ответственности. Изменены функции Министерства в отношении судов. Если прежде оно осуществляло «организационное руководство», то новыми Основами предусматривалось «организационное обеспечение деятельности судов», что принципиально меняло взаимоотношения между Министерством и судами.

Таким образом, изменения, внесенные в 1972 году в Закон «О судостроительстве РСФСР» 1960 г., привели к тому, что Верховный суд РСФСР наделялся правом законодательной инициативы; определялась юрисдикция Верховного суда; на него был возложен надзор за деятельностью всех судебных органов России. С 1981 г. Верховный суд РСФСР был наделен правом дачи судам разъяснений по вопросам судебной практики. Несмотря на это, деятельность Верховного суда РСФСР контролировалась со стороны органов исполнительной и законодательной властей – Министерства юстиции и Верховного Совета РСФСР.

Конституция СССР 1977 г. и Конституция РСФСР 1978 г. задекларировали демократические принципы организации и деятельности суда: социалистическую

законность, осуществление правосудия только судом, равенство граждан перед законом, гласность судопроизводства, право обвиняемого на защиту, независимость судей. Но на практике эти принципы реализованы не были.

К началу 1990-х гг., несмотря на принятие ряда нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность судебной системы России и ее высшего судебного органа – Верховного суда РСФСР, необходимость реформирования системы отправления правосудия стала объективной потребностью развития общества. Однако отсутствие целостной концепции, системного подхода не смогли решить нарастающие проблемы в судебной системе России.

Далее автором рассматриваются предпосылки и условия проведения судебной реформы в России. Анализируются ряд законов СССР 1989 года, направленных на реформирование судебной системы страны: «О статусе судей в СССР»; «Об ответственности за неуважение к суду»; «О порядке обжалования в суд неправомερных действий органов государственного управления и должностных лиц, ущемляющих права граждан». Несмотря на провозглашенные в них принципы независимости суда, демократического и открытого рассмотрения дел, положение в судебной системе страны не изменилось. На судей продолжало оказываться давление, что часто вело к вынесению неправосудных решений. Суд, будучи зависимым от органов власти и управления, был вынужден подчиняться диктату партийно-бюрократического аппарата.

Отсчет начального этапа реформирования судебной системы страны начинается с принятия 12 июня 1990 г. «Декларации о государственном суверенитете РСФСР», в которой, помимо прочего, утверждался принцип разделения законодательной, исполнительной и судебной властей.

Очередным шагом в осуществлении судебной реформы стало принятие в июле 1991 г. Съездом народных депутатов РСФСР Закона «О Конституционном Суде РСФСР» и последовавшим вслед за этим учреждением Конституционного суда, кандидатуры в состав которого обсуждались в течение июля-октября 1991 года. В 1991 г. внутренняя структура будущей судебной системы России практически уже сложилась. Она включала в себя Конституционный суд, систему судов общей юрисдикции и систему арбитражных судов.

Учитывая важность преобразований в судебной системе страны, Верховным Советом РСФСР было принято решение о подготовке судебной реформы. В результате в Комитете Верховного Совета РСФСР по законодательству создали специальный подкомитет по судебной реформе. Авторы Концепции судебной реформы в РСФСР, внесенной президентом в Верховный Совет РСФСР и одобренной депутатами 24 октября 1991 года, констатировали кризисное состояние российской судебной системы, которое проявлялось в неспособности судов справиться с возложенными на них задачами, низкой эффективностью рабо-

ты; кадровом голоде и непрестижности судейской службы; отсутствии сплоченной и независимой судейской корпорации, сознательно реализующей интерес права; нищете судов, слабости гарантий для их работников. В итоге в Концепции делался вывод о необходимости судебной реформы и преобразования судебной системы. Одним из направлений будущих преобразований были определены: необходимость возрождения суда с участием присяжных заседателей, мировых судов, несменяемость судей, формирования судейской корпорации и органов судейского сообщества, пересмотра ведомственных показателей работы правоохранительных органов и судов. Предлагалось отказаться от пресловутого «единства судебной системы», а также признано целесообразным, обеспечивая независимость судов от местных властей, создавать судебные округа, не совпадающие с границами административно-территориального деления.

Верховный Совет РСФСР, в соответствии с замыслом авторов Концепции, признал важнейшими направлениями грядущей судебной реформы: «создание федеральной судебной системы; признание права каждого лица на разбирательство его дела судом присяжных в случаях, установленных законом; расширение возможностей обжалования в суд неправомερных действий должностных лиц, установление судебного контроля над законностью применения мер пресечения и других мер процессуального принуждения; организацию судопроизводства на принципах состязательности, равноправия сторон, презумпции невиновности подсудимого; дифференциацию форм судопроизводства; совершенствование системы гарантий независимости судей и подчинения их только закону, закрепление принципа их несменяемости».

Основополагающие идеи Концепции судебной реформы фиксировались в 1991-1993 гг. в конституционном законодательстве и постепенно реализовались в последующих нормативных актах. Основополагающими нормативно-правовыми актами в реализации судебной реформы стали: Закон «О статусе судей в Российской Федерации», в котором впервые в истории страны была реализована идея несменяемости и неприкосновенности судей как ключевая гарантия их самостоятельности и независимости; Закон «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О судоустройстве РСФСР»; Уголовно-процессуальный и Гражданский процессуальный кодексы РСФСР, которым давалась принципиально новая регламентация рассмотрения большой категории уголовных и гражданских дел, в том числе была установлена возможность разрешения их судьей единолично.

Правовую основу для организации судебной власти в стране заложила Конституция Российской Федерации 1993 г., в соответствии с нормами которой судебная власть признавалась равной и самостоятельной наряду с другими ветвями власти.

В диссертации подробно анализируются основные законодательные акты, связанные с осуществлением судебной реформы в Российской Федерации. Результатом ее проведения стало, в том числе, введение судов присяжных, мировой юстиции. В ходе судебной реформы были достигнуты определенные результаты, связанные с утверждением судебной власти в качестве самостоятельной, независимой и компетентной ветви власти, которая обладает всеми атрибутами государственной власти, способной защитить права и свободы граждан, оберегать общество от социальных конфликтов, обеспечивая их разрешение в рамках правосудия.

В **заключении** подведены основные итоги исследования, сделаны выводы, намечены дальнейшие пути исследования темы.

**Основные положения диссертации изложены
в 9 публикациях автора общим объемом около 4 п.л., в т.ч.:**

Статьи, опубликованные в изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки РФ для публикации результатов диссертационных исследований:

1. *Штепа, Е. В.* Организационно-правовые основы взаимодействия органов судебного управления и Верховного Суда в России: историко-правовой аспект [Текст] / Е.В. Штепа, Л.Г. Свечникова // Вестник Воронежского государственного университета. Серия Право. 2012. № 1(12). – 0,6 п.л.
2. *Штепа, Е. В.* Организационно-правовые основы создания Верховного суда РСФСР [Текст] / Е.В. Штепа // Северо-Кавказский юридический вестник. 2012. № 3. – 0,4 п.л.
3. *Штепа, Е. В.* Правовые основы взаимодействия органов государственной власти и Верховного суда в РСФСР [Текст] / Е.В. Штепа // Юрист-правовед. 2012. № 4. – 0,25 п.л.

Статьи, опубликованные в других научных изданиях:

4. *Штепа, Е. В.* Судебная реформа 1922 г.: Учебное пособие [Текст] / Е.В. Штепа // Ставрополь: СКСИ, 2010. – 3,15 п.л.
5. *Штепа, Е. В.* Судебная власть в России: Сборник документов [Текст] / Е.В. Штепа // Ставрополь: СКСИ, 2011. – 2,4 п.л.
6. *Штепа, Е. В.* Судебная реформа в Российской Федерации: основные итоги [Текст] / Е.В. Штепа // Современное гуманитарное знание о проблемах социального развития. Материалы XVIII Годичного научного собрания профессорско-преподавательского состава. Ставрополь: СКСИ, 2011. – 0,25 п.л.
7. *Штепа, Е. В.* Становление российской судебной системы [Текст] / Е.В. Штепа // Научный вестник НГГТИ. 2012. № 1. – 0,75 п.л.
8. *Штепа, Е. В.* Организационно-правовые основы создания верховной судебной власти в РСФСР [Текст] / Штепа Е.В. // Ретроспективы и перспективы права. 2012. № 3. – 0,25 п.л.
9. *Штепа, Е. В.* Проблема подготовки квалифицированных кадров для судебной системы советской и постсоветской России [Текст] / Е.В. Штепа // Развитие кооперативного сектора экономики в условиях глобализации. Материалы II Международной научно-практической конференции. Ставрополь: СИК БУКЭП. 2012. – 0,25 п.л.

Подписано в печать 27.05.2013. Times New Roman.
Формат 60×84/16. Усл. п. л. 1,0. Тираж 100 экз. Заказ 217.
Оригинал-макет подготовлен и тиражирован в ИД «Белгород» НИУ «БелГУ»
308015, г. Белгород, ул. Победы, 85

