

РАЗВИТИЕ ИНСТИТУТА СУДЕБНОГО ОБЖАЛОВАНИЯ ДЕЙСТВИЙ И РЕШЕНИЙ НА ДОСУДЕБНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ РОССИЙСКОГО УГОЛОВНОГО ПРОЦЕССА В СОВЕТСКИЙ ПЕРИОД

Аннотация: В статье рассматривается развитие института судебного обжалования действий и решений на досудебном производстве России в период существования СССР. Делается вывод о том, что к окончанию советского периода истории России, в документах были задекларированы основные положения судебного обжалования на досудебном производстве уголовного процесса, однако четкая и конкретная регламентация рассматриваемого института отсутствовала.

Ключевые слова: уголовный процесс, этапы развития, защита прав, судебный контроль, обжалование.

Annotation: The article discusses the development of the institution of judicial appeal against actions and decisions in pre-trial proceedings in Russia during the existence of the USSR. It is concluded that by the end of the Soviet period of the history of Russia, the documents declared the main provisions of the judicial appeal in the pre-trial criminal proceedings, however, there was no clear and specific regulation of the institution in question.

Key words: criminal process, development stages, protection of rights, judicial control, appeal.

Становление института судебного обжалования действий и решений на стадии предварительного расследования прошло довольно сложный длинный путь своего развития в СССР. «Общественное значение решений в уголовном судопроизводстве дает возможность рассматривать их как одну из разновидностей управленческих решений»¹. Поэтому представляется, что положения, касающиеся управленческих решений вообще, можно смело применять и по отношению к решениям в уголовном процессе. Можно утверждать, что судебный контроль за действиями и решениями на предварительном расследовании находится в тесной связи с вопросом судебного обжалования управленческих решений. Это позволяет говорить об общей истории возникновения и развития института судебного обжалования решений и действий, нарушающих права и свободы граждан. Однако, при этом следует согласиться с мнением о том, что «применение права – своеобразная управленческая деятельность, имеющая строго специализированные задачи»².

До Великой Октябрьской Социалистической революции судебный контроль за предварительным расследованием окончательно сформирован не был, однако имелись некоторые признаки его возникновения он заключался в судебном «наблюдении и разрешении вопросов о правильности применения мер пресечения, производства следствия и других действий, в целях недопущения или стеснения прав участвующих в деле лиц»³. Упразднение Декретом о суде №1 от 14 ноября 1917 г. действующей системы судов изменило характер и содержание судебного контроля за предварительным расследованием.

Уже с первых лет существования советского государства были известны различные формы судебной защиты прав граждан. В подтверждение этого тезиса можно привести много примеров. В первые годы советской власти предварительное следствие носило в основном судебный характер. На суд возлагался контроль правильности избрания мер пресечения, рассмотрение

¹ Доказывание и принятие решений в состязательном уголовном судопроизводстве / отв. ред. Л.Н. Масленникова. – Москва: Норма: ИНФРА-М, 2019. - с.6.

² Алексеев С.С. Проблемы теории права. Свердловск, 1973, т.2, с.278

³ Луценко П.А. Судебный контроль в досудебных стадиях уголовного процесса Российской Федерации. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Москва, 2014., с. 10

жалоб на незаконность проведения следственных действий, нарушающих права граждан, решение вопроса о прекращении уголовного дела.

С 1918 г. в соответствии с Кодексом законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве, принятом ВЦИК, ряд административно-правовых вопросов был передан на рассмотрение суда.⁴ В 1919 г. Декретом СНК РСФСР, а в 1925 г. Постановлением Совета Министров СССР был установлен судебный порядок рассмотрения заявлений военнообязанных об освобождении их от военной службы с оружием по религиозным убеждениям⁵.

С 1921 по 1927 г. применялся п. 20 Декрета СНК РСФСР "О реквизициях и конфискациях"⁶, согласно которому, спор между гражданином и таможенными органами в случае несогласия гражданина с постановлением последних относительно контрабанды разрешался в судебном порядке.

В 1922 г. «Положением о государственном нотариате», утвержденном декретом СНК РСФСР от 4 октября 1922 г.⁷, был введен судебный порядок обжалования действий нотариусов, нашедший свой продолжение в 1926 г. когда ЦИК и СНК СССР приняли постановления «Об основных принципах организации государственного нотариата».⁸

С принятием в 1922 г. Кодекса законов РСФСР о труде⁹, устанавливался (на основании ст.168) судебный порядок разрешения трудовых споров работников с администрацией.

Однако уголовно-процессуальным кодексом РСФСР 1922 года из компетенции суда исключалось право санкционирования ряда следственных действия, нарушающих права граждан, то есть возможности суда по наблюдению за ходом предварительного расследования были существенно сужены и не расширялись вплоть до 90-х годов 20 века.

⁴ См. Кодекс законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве. СУ РСФСР, 1918, N 76-77, ст. 118.

⁵ СЗ СССР, N 62, ст. 463.

⁶ СУ РСФСР, 1921, N 5, ст. 37.

⁷ СУ РСФСР, 1922, N 63, ст. 807.

⁸ СЗ СССР, 1926, N 35, ст. 252.

⁹ СУ РСФСР, 1922, N 7, ст. 903

В свою очередь сфера судебного контроля за управленческими решениями вообще, с конца двадцатых годов до 1937 г. уточнялась, но активно не развивалась.

После принятия Конституции 1936 г. развитие института судебного контроля продолжается. В этот период были изданы правовые акты о судебном контроле за администрацией: (Постановление ЦИК и СНК СССР от 11 апреля 1937 г.¹⁰. "Положение о выборах в Верховный Совет СССР"¹¹, Жилищный закон СССР.¹²) Однако при этом «Нормы Конституции 1936 ... г. о неприкосновенности личности не получили своего законодательного развития¹³».

В это время на международном уровне был принят ряд документов, сыгравших большую роль в становлении судебного контроля вообще и за предварительным следствием в частности. Так ст. 8 «Всеобщей декларации прав человека», принятой и провозглашенной резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН¹⁴ провозглашает, что, что «Каждый человек имеет право на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами в случаях нарушения его основных прав, предоставленных ему конституцией и законом». В ст. 10 документа указано: «Каждый человек, для определения его прав и обязанностей и для установления обоснованности предъявленного ему уголовного обвинения, имеет право, на основе полного равенства, на то, чтобы его дело было рассмотрено гласно и с соблюдением всех требований справедливости независимым и беспристрастным судом».

Еще одним международным документом, безусловно оказавшим влияние на формирование исследуемого института явилась «Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод»¹⁵, содержащая сходные нормы.

¹⁰ СЗ СССР, 1937, N 30, ст. 120.

¹¹ СЗ СССР, 1937, N 43, ст. 182.

¹² СЗ СССР, 1937, N 68, ст. 314.

¹³ Луценко П.А. Судебный контроль в досудебных стадиях уголовного процесса Российской Федерации. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Москва, 2014., с. 10.

¹⁴ Международные акты о правах человека. Сборник документов. – М.: Издательская группа НОРМА - ИНФРА-М, 2019. – с.39-43

¹⁵ Международные акты о правах человека. Сборник документов. – М.: Издательская группа НОРМА - ИНФРА-М, 2019. – с.539 - 551

Несмотря на отсутствие немедленной реакции законодателей СССР на принятие этих документов, отраженные в них идеи медленно, но верно реализовывались в национальном законодательстве России.

После достаточно длительного перерыва, распространение института судебного контроля продолжилось принятием 21 июня 1961 г. Указа Президиума Верховного Совета СССР "О дальнейшем ограничении применения штрафов, налагаемых в административном порядке"¹⁶. Он предоставил право лицам, подвергнутым штрафу в административном порядке, обжаловать постановление о наложении штрафа в суд.

Затем институт судебного контроля получил свое развитие в Основах гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик, гражданско-процессуальных кодексах всех союзных республик, принятых в 1963-1964 гг. В эти кодексы были включены главы, нормы которых регулировали порядок рассмотрения судами дел, возникающих из административно-правовых отношений.

«В этот период суды в гражданско-процессуальном порядке рассматривали примерно около 30 видов дел, связанных с судебной оценкой законности и обоснованности индивидуальных решений органов государственного управления, затрагивающих субъективные права граждан.»¹⁷

Конституцией СССР 1977 года, впервые в нашей стране праву на обжалование административных действий был придан конституционный характер.

«Суд, как элемент механизма социальной защиты и ранее осуществлял охрану и восстановление основных прав и законных интересов людей, нарушенных и ущемленных неправомерными решениями управленческих органов и действиями работников, наделенных властными распорядительными полномочиями. Но все же требовался специальный закон, юридической основой

¹⁶ Ведомости Верховного Совета СССР.- 1961.- N 36.- ст. 368.

¹⁷ Постатейный комментарий к Закону Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» Хаманева Н. Ю., - М., 1996.

которого являлась ч. 2 ст. 58 Конституции СССР»¹⁸ (Действия должностных лиц, совершенные с нарушением закона, с превышением полномочий, ущемляющие права граждан, могут быть в установленном законом порядке обжалованы в суд.).

Реализация положений ст. 58 Конституции СССР началась только в 1987 г., когда Верховный Совет СССР принял 30 июня 1987 г. Закон СССР "О порядке обжалования в суд неправомερных действий должностных лиц, ущемляющих права граждан". Однако уже 20 октября 1987 г. Верховный Совет СССР внес в этот акт изменения и, в частности, предоставил гражданину право обращаться с жалобой на незаконные действия должностного лица непосредственно в суд вне зависимости от предварительного обжалования таких действий вышестоящему органу или должностному лицу.

При работе над законом снова сработал созданный во времена СССР механизм защиты государственного аппарата от граждан. В документе предусматривалась возможность обжалования только единоличных действий должностных лиц, в то время как наиболее распространенные решения, нарушающие права граждан, принимались коллегиально и поэтому оставались за пределами судебного обжалования¹⁹. Таким образом, принятие этого Закона оказалось неэффективным и суженным. Он существенно ограничивал возможности судебной защиты прав граждан, ибо «действия ущемляющие права граждан, обычно проявляются не в личных отдельных должностных поступках этих лиц, а чаще в решениях именно государственных органов и общественных организаций, которые указанные лица представляют»²⁰.

Анализ ч. 2 ст. 58 Конституции СССР (Действия должностных лиц, совершенные с нарушением закона, с превышением полномочий, ущемляющие права граждан, могут быть в установленном законом порядке обжалованы в суд),

¹⁸ Шишкин В.И. Судебная защита от неправомερных действий должностных лиц//Советское государство и право.- 1989.- N 3.- с. 23.

¹⁹ Лукашева Е.А. Правовое государство и обеспечение прав человека//Права человека: проблемы и перспективы: Сборник.- М., 2017.- С. 47-48.

²⁰ Постатейный комментарий к Закону Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» Хаманева Н. Ю., - М., 1996.

ч. 1 (Граждане СССР имеют право обжаловать действия должностных лиц, государственных и общественных органов. Жалобы должны быть рассмотрены в порядке и в сроки, установленные законом.) и ч. 3 (Граждане СССР имеют право на возмещение ущерба, причиненного незаконными действиями государственных и общественных организаций, а также должностных лиц при исполнении ими служебных обязанностей) этой же статьи, а также ст. 57 (Уважение личности, охрана прав и свобод граждан - обязанность всех государственных органов, общественных организаций и должностных лиц. Граждане СССР имеют право на судебную защиту от посягательств на честь и достоинство, жизнь и здоровье, на личную свободу и имущество.) давали достаточные основания для вывода, что обжаловать в суд можно не только действия должностных лиц, но и действия государственных органов и общественных организаций. Обсуждение этого вопроса общественностью вызвало много критических замечаний. Это послужило поводом Верховному Совету СССР вновь вернуться к этой проблеме. В результате чего 2 ноября 1989 г. был принят новый Закон СССР "О порядке обжалования в суд неправомерных действий органов государственного управления и должностных лиц, ущемляющих права граждан"²¹.

Согласно судебной статистике, количество дел возросло по сравнению с тем периодом, когда рассматривались жалобы, только на действия должностных лиц, так в 1991 г. на 67,5%¹. Однако и этот Закон был несовершенен. Вместе с тем, «он все же приоткрыл людям путь к судебной защите своих прав. Именно приоткрыл, так как из-за неоправданных ограничений тек в суды малюсенький ручеек жалоб вместо огромного потока, который со страхом ожидался после провозглашения в Конституции права каждого на жалобу в суд. К примеру, в 1992 г. в суды Российской Федерации поступило всего 9965 жалоб на действия органов управления и должностных лиц. И это в стране с населением почти 150 миллионов»!²². Таким образом, указанный Закон был лишь шагом по пути

²¹ Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. - 1989. - N 20. - Ст. 416.

²² Жуйков В.М. Права человека и власть закона. - М., 2016. - С.11.

расширения судебного контроля.

Кардинальное решение проблемы судебной защиты прав человека нашел в «Декларации прав и свобод человека»²³, принятой Съездом народных депутатов СССР 5 сентября 1991 года. Ст. 2 Декларации гласила: «... Все права и свободы, закрепленные в Декларации, подлежат судебной защите». В развитие этого положения, ст. 22 утверждала: «Каждый имеет право судебного обжалования незаконных действий должностных лиц, государственных органов и общественных организаций, а также право на возмещение морального и материального вреда». Впервые за многие годы в документе нашло отражение необходимости судебного контроля предварительного следствия: «Никто не может быть подвергнут аресту или незаконному содержанию под стражей иначе как на основании судебного решения или с санкции прокурора. В случае ареста или содержания под стражей гражданин имеет право на судебную проверку и обжалование этих действий». (ст. 15).

Эти положения нашли развитие в «Декларации прав и свобод человека и гражданина» (принята постановлением ВС РСФСР от 22 ноября 1991 г.)²⁴. В ст. 32 было указано: " Каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Решения и деяния должностных лиц, государственных органов и общественных организаций, повлекшие за собой нарушение закона или превышение полномочий, а также ущемляющие права граждан, могут быть обжалованы в суд." Кроме того. – ст. 8 гласила: «Задержание может быть обжаловано в судебном порядке. Заключение под стражу и лишение свободы допускаются исключительно на основании судебного решения в порядке, предусмотренном законом.» Статья 9.: «Каждый имеет право на неприкосновенность его частной жизни, на тайну переписки, телефонных переговоров, телеграфных и иных сообщений. Ограничение этого права допускается только в соответствии с законом на основании судебного решения.» Статья 11: «Обыск и иные действия, совершаемые с проникновением в жилище, допускаются на основании

²³ Ведомости СНД СССР. 1991. № 37. Ст. 1083

²⁴ История законодательства СССР и РСФСР по уголовному процессу. 1955-1991 гг.: Сборник правовых актов / Отв. Ред. Р.Х.Якупов, сост. В.Н. Галузо – М.: Издательство «Спарк», 1997. - С. 748-752.

судебного решения. В случаях, не терпящих отлагательства, возможен иной, установленный законом порядок, предусматривающий обязательную последующую проверку судом законности этих действий».

Таким образом, к декабрю 1991 года, окончанию советского периода истории России, в документах были задекларированы основные положения судебного контроля на предварительном следствии, однако предстояла большая законодательная работа по его закреплению и регламентации. При этом следует отметить, что судебный контроль за решениями в других социальных сферах на тот момент был уже значительно более развит. Представляется, что причиной тому – закрытый характер досудебных стадий уголовного процесса. Именно признание необходимости внесения во все стадии уголовного процесса элементов состязательности толкает общество, а с ним и законодателя на решение рассматриваемой проблемы.

Использованные источники:

1. Алексеев С.С. Проблемы теории права.: В 2 т. Т.2/ С.С. Алексеев. - Свердловск, 1973. - 401 с.

2. Доказывание и принятие решений в состязательном уголовном судопроизводстве / отв. ред. Л.Н.Масленникова. - Москва.: Норма: ИНФРА-М, 2019. - 384 с.

3. Лукашева Е.А. Правовое государство и обеспечение прав человека//Права человека: проблемы и перспективы: Сборник.- М., 2017.- С. 47-48.

4. Луценко П.А. Судебный контроль в досудебных стадиях уголовного процесса Российской Федерации. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Москва, 2014., 25 с.

5. Международные акты о правах человека. Сборник документов. – М.: Издательская группа НОРМА - ИНФРА-М, 2019. – 784 с.

6. Хаманева Н.Ю. Постатейный комментарий к Закону Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и

свободы граждан» - Москва, 1996. [Электронный ресурс] URL: http://www.pravobooks.ru/pravolibraryfree/437.html#.XwLr_KAufIU (дата обращения: 22.03.2020).

7. История законодательства СССР и РСФСР по уголовному процессу. 1955-1991 гг.: Сборник правовых актов / Отв. Ред. Р.Х. Якупов, сост. В.Н. Галузо – М.: Издательство «Спарк», 1997 - 800 с.

8. Шишкин В.И. Судебная защита от неправомерных действий должностных лиц//Советское государство и право.- 1989.- N 3.- С. 21-24.