

ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Пыжиков Александр Владимирович,
доктор исторических наук, профессор,
г. Москва, помощник Председателя Правительства РФ

Десталинизация правоохранительной системы в СССР в годы хрущевской «оттепели»

Наиболее уродливым проявлением режима, возвращенного Сталиным, стало осуществление массовых репрессий, затронувших практически все общественные слои и долгие годы державших людей в неослабевавших тисках страха. Поэтому перемены в повседневной жизни страны, начавшиеся после 1953 года, были немыслимы без восстановления и укрепления законности и правопорядка. Необходимо было не только разобраться в прошлом с его репрессивным произволом, беспрецедентными нарушениями конституционных прав граждан, но и создать гарантии от подобных явлений в будущем. Культивировавшаяся режимом атмосфера беззакония являлась поистине всеобъемлющей. Репрессии были наиболее важным инструментом в руках «вождя» и его окружения, с помощью которых достигались определенные общественно-политические и народно-хозяйственные цели, решались вопросы внутривластных соперничества, борьбы за власть.

Одним из главных негативных последствий такой практики стало полное выведение всей правоохранительной системы из конституционно-правового поля. Заведующий отделом административных органов ЦК КПСС Н. Миронов следующим образом характеризовал обстановку 30-х – начала 50-х годов: «Очень широко применялись репрессии во внесудебном порядке, через так называемое Особое совещание, образованное при НКВД, через различные «тройки», созданные в краях и областях. Здесь судьбу человека решали без его вызова, без рассмотрения доказательств его вины. Дело было поставлено так, что органы НКВД сами арестовывали и вели следствие, сами выносили «приго-

воры» и сами приводили их в исполнение»¹. Более эмоционально об этом в своих воспоминаниях высказался Н.С. Хрущев: «Ни следствия, ни прокурора, ни суда – ничего не было, просто тащили людей и убивали»².

Такая атмосфера привела к сильному перенапряжению всего общественного организма и не имела каких-либо перспектив для дальнейшего продолжения. Общество осознавало необходимость перемен. После смерти Сталина в ЦК КПСС поступило немало писем от рядовых граждан, где они высказывались о ненормальном состоянии с соблюдением законности и правопорядка в стране. Например, ленинградец Селиверов писал: «Одно из двух: либо в СССР нет морально-политического единства советского народа, о котором столько писали и пишут, либо оно есть и тогда дальше такие порядки существовать не могут. Они оскорбляют до глубины души. Нужен строгий контроль за МВД, нужна критика, нужна немедленная чистка работников МВД, проверка прежних дел, ссылок, осуждений»³. Это понимало новое руководство страны. Не случайно, что буквально сразу после смерти Сталина тема ослабления репрессивного пресса стала одной из первоочередных задач, требующих безотлагательного решения. ЦК КПСС, Советское правительство выступили с обещаниями, провозглашающими отказ от прежних порочных извращений в административно-правоохранительной политике. Через месяц после кончины вождя «Правда» поместила редакционную статью «Советская социалистическая законность неприкосновенна», где подчеркивалось: «Никому не будет позволено нарушать советскую законность. Каждый рабочий, каждый колхозник, каждый советский интеллигент может спокойно и уверенно работать, зная, что его гражданские права находятся под надежной охраной советской социалистической законности»⁴.

Первым практическим шагом в этом направлении стал Указ Президиума Верховного Совета СССР «Об амнистии». Инициатором его принятия был Бе-

¹ Миронов Н.С. Укрепление законности и правопорядка – программная задача партии. М., 1964. С. 11.

² Хрущев Н.С. Воспоминания. М, 1997. С. 271.

³ РГАНИ. Ф. 5. Оп. 30. Д. 5. Л. 39.

⁴ Правда. 1953. 6 апр.

рия. 26 марта 1953 г. он направил в Президиум ЦК КПСС записку с приложением проекта указа, подготовленного МВД СССР при участии Министерства Юстиции СССР, Генерального прокурора СССР. В записке, в частности, говорилось, что в исправительно-трудовых лагерях, тюрьмах и колониях содержится 2 526 402 человека заключенных, из них: осужденных на срок до 5 лет – 590 000, от 5 до 10 лет – 1 216 000, от 10 до 20 лет – 573 000 и свыше 20 лет – 188 000 человек. Из общего числа заключенных количество особо опасных государственных преступников (шпионы, диверсанты, террористы, троцкисты, эсеры, националисты и др.), содержащихся в особых лагерях МВД, составляет всего 221 135 человек¹. Поток жалоб, направляемых этими людьми и их родственниками в различные высокие инстанции, был огромен. К примеру, только Верховный суд СССР до марта 1953 г. получал свыше 30 тысяч писем ежемесячно².

По Указу «Об амнистии» подлежали освобождению от наказания все лица, осужденные за любое преступление к лишению свободы в местах заключения на срок до 5 лет включительно. Освобождались от наказания также лица, осужденные за должностные, хозяйственные и некоторые военные преступления независимо от срока наказания. Амнистия распространялась и на приговоренных к лишению свободы на срок свыше 5 лет: им наказание сокращалось наполовину, но не затрагивала осужденных на срок более 5 лет или привлеченных к ответственности за наиболее тяжкие, наиболее опасные для социалистического государства преступления: контрреволюцию, крупные хищения, бандитизм, умышленное убийство. Принципиальной и ключевой идеей указа было признание необходимости пересмотра законодательства СССР и союзных республик в плане замены уголовной ответственности за некоторые должностные, хозяйственные, бытовые и другие менее опасные преступления мерами административного и дисциплинарного порядка, а также смягчение наказания за отдельные преступления. Министерству юстиции СССР в месячный срок предла-

¹ Молотов В.М., Маленков Г.М., Каганович Л.М.. 1957. Стенограмма июньского пленума ЦК КПСС и другие документы. М, 1998. С. 758.

² ГАРФ. Ф. 353. Оп. 13. Д. 216. Л. 100.

галось разработать соответствующие предложения и внести их на рассмотрение Совета Министров для представления в Верховный Совет СССР¹.

Несомненно, Указ «Об амнистии» стал первым ударом по сталинской репрессивной империи. С учетом всех пунктов этого документа надлежало освободить из мест заключения 1 203 421 человека, а также прекратить следственные дела на 404 120 граждан. На 10 авг. 1953 г. по амнистии в целом было освобождено 1 032 000 человек². Однако необходимо понимать, что появление Указа стало следствием острого внутреннего соперничества, развернувшегося в высшем эшелоне власти после смерти Сталина. Претенденты на его наследство стремились занять более выгодную позицию в этой борьбе, где имидж освободителя от репрессивного гнета был как нельзя более кстати. В отличие от других членов Президиума ЦК, Берия, руководивший силовыми структурами, имел больше возможностей заполучить первенство в этом перспективном политическом деле, чем и не преминул воспользоваться, предложив идею Указа, причем еще в более радикальном виде, чем окончательно опубликованный текст. Свидетельством спешки в принятом Указе «Об амнистии» явились недостаточно просчитанные последствия его реализации. Они связаны с неподготовленностью властей к трудоустройству амнистированных, с отказом последних от предлагаемой им работы. Постановлением Совета Министров СССР от 30 мая 1953 г. «Об устранении недостатков в трудоустройстве освобожденных по амнистии граждан» предпринимались попытки регулировать эти процессы. Однако в июле 1953 г. из всех амнистированных (около одного млн. человек) было трудоустроено только 625,7 тысяч. Все это привело к серьезному обострению обстановки в стране летом 1953 г.³ Вот как пишет об этом Д. Яковенко, непосредственный очевидец, служивший в те годы в войсках внутренних дел: «Выпущенные на волю в массовом количестве, заключенные захлестнули железнодорожный и водный транспорт, вокзалы и речные порты, большие и малые го-

¹ Бюл. Верховного Совета СССР. 1953. № 4 (776). С. 1.

² Молотов В.М., Маленков Г.М., Каганович Л.М.. 1957. Стенограмма июньского пленума ЦК КПСС и другие документы. М, 1998. С. 758.

³ РГАНИ. Ф. 5. Оп. 30. Д. 36. Л. 35-36.

рода, во многих из них резко осложнилась оперативная обстановка, возросло количество тяжких уголовных преступлений. По Сталинграду (Волгограду), например, опасно было ходить даже днем... Милиция была не в силах справиться с мощным валом заключенных, освободившихся из многочисленных лагерей»¹. Такую же картину тех дней воспроизвел в своих воспоминаниях высокопоставленный сотрудник госбезопасности генерал П. Судоплатов: «Города и поселки буквально наводнились шпаной и хулиганьем, обстановка стала опасной и напряженной... Войска МВД были брошены на патрулирование Москвы и массовые обыски чердаков и подвалов»². Эти факты подтверждают мысль, что за принятием Указа «Об амнистии» просматривалась, прежде всего, политическая целесообразность и популистский эффект, а не тщательно продуманная система мер по освобождению заключенных.

Тем не менее, принятие Указа имело важнейшее значение – тема строгого соблюдения социалистической законности стала официально открытой и популярной. Обсуждение связанных с этим различных вопросов развернулось в стенах правоохранительных органов и на страницах профильных изданий. Так, журнал «Социалистическая законность» с апреля по август 1953 г. практически полностью был посвящен этой тематике. «Социалистическая законность на страже прав и интересов советских граждан», «Гарантии прав личности в стадии судебного следствия», «Охрана прав граждан – важная задача советского суда и прокуратуры», «Порядок допроса подсудимого в суде» – вот далеко не полный перечень публикаций, авторами которых стали руководители органов суда, прокуратуры, юстиции, ученые-юристы. Речь шла о неукоснительном соблюдении закона, о необходимости полностью доказывать виновность исключительно в рамках процессуальных норм, о расширении прав обвиняемого, приводились многочисленные конкретные примеры незаконного привлечения к уголовной ответственности. «Лейтмотивом» этих выступления явилась такая мысль: «Настало время повысить ответственность прокуроров, следователей и

¹ Звезда Востока. 1989. № 4. С. 64.

² Судоплатов П.А. Спецоперации. Лубянка и Кремль. 1930–50-е годы. М., 1997. С. 547.

судей за порученное им дело, строго взыскивать с лиц, повинных в привлечении к уголовной ответственности и осуждении честных, ничем не опороченных советских граждан. Необходимо в органах прокуратуры и суда создать атмосферу нетерпимости к любым проявлениям беззакония и произвола, неустанно воспитывать следователей, прокуроров и судей в духе неуклонного и строжайшего соблюдения советских законов, в духе нетерпимости к любым и всяким отступлениям от требований закона»¹.

Утверждение такого подхода, наряду с проводимой амнистией, объективно подводило к вопросу об оценке законности многих дел и процессов недавнего прошлого, о возвращении честных имен (в том числе и посмертно) десяткам тысяч советских граждан, заставляло задуматься о справедливости вынесенных тогда решений. Как и в случае с Указом «Об амнистии», инициатива этого важного политического дела принадлежала Берию. По его указанию были прекращены «дело врачей» и т. н. «мингрельское дело» о якобы действовавшей в Грузии националистической организации. В частности, 10 апр. 1953 г. ЦК КПСС постановлением «О нарушениях советских законов бывшими Министерствами государственной безопасности СССР и Грузинской ССР» отменил принятые ранее решения по этому вопросу (9 нояб. 1951 г. и 27 марта 1952 г.). Все лица, подвергнутые репрессиям по данному делу, были реабилитированы. Пленум ЦК компартии Грузии, обсудив постановление ЦК КПСС, осудил руководителей республики, злоупотреблявших своим положением и строго наказал виновных, призвав партийные организации ограждать от всяких посягательств интересы государства и права граждан, записанные в Конституции СССР².

Решения по этим делам имели огромный общественный резонанс. Люди писали в «Правду»: «Важное дело начало наше правительство: оно дало ясно понять, что в прошлом существовало пристрастное разбирательство дел и открыло народу свое желание изменить внутреннюю политику». Оценка этого процесса неизбежно заставляла задумываться о деформации всей правоохрани-

¹ Социалистическая законность. 1953. № 7. С. 3.

² РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 53. Д. 783. Л. 8.

тельной системы страны. Так, гр. Лизлов (г. Москва) в своем письме размышлял на эту тему: «Если группа авантюристов хозяйничала в МГБ и вершила грязные дела, то для этого, очевидно, существовали благоприятные условия... Напрашивается вопрос, какова была в этом деле роль министерства юстиции, прокуроров, судебных органов?.. Какими конкретными мероприятиями будет гарантирована принципиальная невозможность повторения подобных явлений, наносящих колоссальный ущерб нашей Родине»¹.

Необратимость начавшихся реабилитационных процессов была очевидна. Демонтаж сталинского наследия в этой сфере набирал силу уже без Бери, инициативу которого после его ареста перехватили и использовали для своих целей другие лидеры высшего руководства². В конце 1953 г. Президиум ЦК КПСС дал задание правоохрательным органам представить обобщенные материалы о массовых политических репрессиях, проводившихся в стране. 1 февраля 1954 г. Генеральный прокурор Руденко, министр внутренних дел Круглов, министр юстиции Горшенин направили Хрущеву докладную «в связи с поступающими в ЦК КПСС сигналами от ряда лиц о незаконном осуждении за контрреволюционные преступления в прошлые года коллегией ОГПУ, тройками НКВД, Особыми совещаниями, Военной коллегией, судами и военными трибуналами и в соответствии с Вашими указаниями о необходимости пересмотра дел на лиц, осужденных за контрреволюционные преступления и ныне содержащихся в лагерях и тюрьмах...». Как сказано в этом документе, в период с 1921 года за «контрреволюционные преступления» было осуждено 3 777 380 человек, в том числе к высшей мере наказания приговорено 624 980 человек³.

Однако начавшийся пересмотр дел шел нелегко, встречая тихое противодействие аппарата. Как показывала практика, в целом ряде регионов этот процесс неоправданно затягивался, усложнялись связанные с ним процессуальные

¹ РГАНИ. Ф. 5. Оп. 30. Д. 5. Л. 9, 41.

² Подробнее о реабилитации см.: Наумов В.П. Н.С.Хрущев и реабилитация жертв массовых репрессий // Вопросы истории. 1997. № 4. С. 19–36.

³ На боевом посту. 1989. 27 февр. С. 3.

нормы¹. Во многом это объяснялось тем, что широкое развертывание реабилитации не могло не сказаться на репутации правоохранительных органов, неминуемо ставило вопрос об ответственности за репрессии. На совещании работников КГБ 7 июня 1954 г. Хрущев признавал, что «...доверие работников органов было сильно подорвано Берией, Абакумовым. Одним словом, после Дзержинского у нас все время в ЧК было неблагополучно с руководством»². Интересно, что с трибуны XX съезда партии лидер партии выдвигал на первый план иные аспекты: «Следует сказать, что с пересмотром и отменой ряда дел у некоторых товарищей стало проявляться известное недоверие к работникам органов государственной безопасности. Это, конечно, неправильно и очень вредно»³.

Сохранение недоверия к органам государственной безопасности объяснимо и по другой причине. Огромный репрессивный маховик, создававшийся и существовавший долгие годы, не мог быть перестроен в короткое время. В 1953–1955 гг. параллельно с ведением реабилитационных дел продолжала существовать практика арестов и привлечения граждан к уголовной ответственности за «контрреволюционные преступления». Например, 26 июня 1954 г. Московский областной суд осудил по ч. 1 ст. 58.10 УК гражданина Хмелькова за то, что он, будучи в нетрезвом состоянии и находясь в закусочной на ст. Ногинск, учинил драку, выражался нецензурными словами и допустил оскорбительные высказывания в адрес одного из руководителей Советского государства. Положение исправила коллегия Верховного Суда РСФСР, которая, исследовав дело, не установила в действиях Хмелькова сознательного контрреволюционного умысла. Более того, обстоятельства дела давали основание для вывода о хулиганских побуждениях, в результате чего коллегия переквалифицировала его действия в хулиганство⁴.

Изменение политической обстановки в 1953–56 гг. уже не давало возможности активно воспроизводить прежнюю практику, заметно ограничивало

¹ РГАСПИ. Ф. 556. Оп. 23. Д. 8. Л. 113–114; ГАРФ. Ф. 461. Оп. 12. Д. 29. Л. 14–15.

² АПРФ. Ф. 52. Оп. 1. Д. 297. Л. 75.

³ XX съезд Коммунистической партии Советского Союза. Стенографический отчет. М., 1956. Т. 1. С. 95.

⁴ ГАРФ. Ф. 428. Оп. 3. Д. 242. Л. 8.

масштабное применение «контрреволюционных статей». В этих условиях в работе аппарата органов госбезопасности стали проследиваться новые черты. Их суть заключалась в более широком использовании психиатрии в уголовном процессе. Такие действия наблюдались и ранее, в сталинский период, но тогда в этом не было особой необходимости, так как поступающие дела решались быстро и без задержек – репрессивный конвейер работал без сбоев. В изменившихся условиях возникала настоятельная потребность в новых способах оформления дел о «контрреволюционных преступлениях». Признание граждан, проходивших по этим делам, психически невменяемыми решало многие проблемы ведения следствия и ответственности.

Расширение практики применения психиатрии в уголовном процессе потребовало уточнения многих недостаточно ясных теоретико-правовых аспектов. Не случайно, что в этот период появляются научные публикации по данной проблематике. Так, профессор судебной психиатрии И. Случевский в 1955 г. писал: «Отсутствие четких ответов на многие теоретические вопросы судебно-психиатрической экспертизы порождает разноречивость мнений в практике экспертизы. Это влечет за собой неправильные судебно-психиатрические заключения, которые путают судебных и следственных работников и могут быть предпосылкой к вынесению судами неправильных решений»¹. Как известно, непроработанность этих вопросов стала основой использования психиатрии в решении многих уголовных дел по «контрреволюционным преступлениям» и в дальнейшие годы, когда инакомыслие и несогласие с точкой зрения официальных властей расценивалось не как определенная идейная позиция, а как физическое расстройство здоровья, связанное с различными психическими отклонениями.

Важнейшим позитивным результатом административно-правоохранительной политики в период, предшествующий XX съезду КПСС, стало восстановление прокурорского надзора. Ликвидация Особого совещания, троек и других внесудебных органов повысила роль и значение прокуратуры.

¹ Социалистическая законность. 1955. № 5. С. 38.

Была изменена ситуация, когда работники прокуратуры с опасением относились к органам, над которыми они были обязаны осуществлять контроль. «Надо, чтобы и прокурор и начальник МГБ, на каком бы участке они не работали, подходили к этим вопросам (законности. – *А.П.*) с партийных позиций. Тогда вы найдете всегда взаимопонимание и будете понимать друг друга»¹. Эта мысль, сформулированная Хрущевым, стала главным принципом функционирования органов госбезопасности.

Приказом Генерального прокурора СССР от 27 сент. 1953 г. в региональных прокуратурах создавались отделы по надзору за следствием в органах государственной безопасности². Теперь, став поднадзорными, органы государственной безопасности стали практически полностью отчитываться по всем своим действиям, соблюдать исполнение всех предписанных процессуальных норм. В 1954 г. приказом Генерального прокурора СССР № 48сс прокуратуры исправительно-трудовых лагерей (ИТЛ) были подчинены непосредственно прокуратурам АССР, краев и областей³.

Все эти изменения фиксировались «Положением о прокурорском надзоре в СССР», принятом Указом Президиума Верховного Совета СССР от 24 мая 1955 г. Оно четко регламентировало многообразную деятельность органов прокуратуры и определяло права и обязанности прокуроров. В нем особо подчеркнута задача по усилению прокурорского надзора за точным и неукоснительным исполнением советских законов. Прокуратура получила право требовать любые уголовные и гражданские дела из судебных органов для проверки в порядке надзора. «Положение» обязало прокуроров систематически посещать места лишения свободы, немедленно освобождать из под стражи всякого, кто незаконно подвергнут аресту, прокурор получил возможность беспрепятственного доступа во все помещения ИТЛ, тюрем, администрация мест лишения свободы обязывалась не позднее чем в суточный срок направлять прокурорам адресо-

¹ АПРФ. Ф.52. Оп. 1. Д. 297. Л. 92.

² ГАРФ. Ф. 461. Оп. 11. Д. 555. Л. 4.

³ ГАРФ. Ф. 461. Оп. 8. Д. 3881. Л. 1.

ванные им жалобы¹. Данные положения были развернуто озвучены на Всесоюзном совещании руководящих прокурорских работников, состоявшемся 23–27 июня 1955 г. в Москве. В его работе приняли участие руководители партии и правительства: Хрущев, Булганин, Ворошилов. Политика, направленная на возрастание роли прокуратуры, была охарактеризована как принципиальная в деле соблюдения социалистической законности. Ее провалы в прошлом связывались с деятельностью врагов Советской власти².

Характерной чертой юридической системы в новой политической обстановке стала широко развернутая борьба с различными проявлениями бюрократизма. Очевидно, что новые веяния, утверждавшиеся в практике правоохранительных органов, были невозможны без изменений в самом функционировании всей системы судов, прокуратуры, милиции. Процессы разбюрократизации осуществлялись здесь в рамках общеполитического курса, провозглашенного и оформленного постановлением ЦК КПСС «О серьезных недостатках в работе государственного аппарата» от 25 янв. 1954 г.³ Его инициатором в тот период выступил Хрущев, для которого развертывание кампании борьбы против бюрократизма стало удобной формой атаки на государственный аппарат министерств и ведомств, где особенно сильны были позиции Маленкова. Результаты проведения этой кампании для госаппарата стали весьма ощутимы: с начала 1954 г. и до XX съезда КПСС административно-управленческий аппарат в СССР уменьшился почти на 750 тыс. человек⁴.

Вопросы сокращения штатов, упорядочивание структуры, преодоление волокиты и безответственности в работе являлись особенно актуальными для правоохранительной системы страны. Начавшееся наступление на бюрократизм кардинально затронуло всю ее многофункциональную деятельность и имело определенное позитивное значение. Так, в структурах прокуратуры

¹ Ведомости Верховного Совета СССР. 1955. № 9. С. 259–266.

² Речь Н.С. Хрущева на Всесоюзном совещании руководящих прокурорских работников 25 июня 1955 года // АПРФ. Ф. 52. Оп. 1. Д. 302. Л. 2–17.

³ КПСС в резолюциях... Т. 8. М. 1996. С. 440–441.

⁴ XX съезд Коммунистической партии Советского Союза. Стенографический отчет. М., 1956. Т. 1. С. 92.

только в течение 1954 г. три раза проводилось сокращение штатов.¹ Была ослаблена детальная и мелочная регламентация работы прокуроров, установившаяся со сталинских времен. Признано нецелесообразным, когда целым рядом приказов, распоряжений, инструкций Прокуратуры СССР скрупулезно устанавливался жесткий порядок прокурорских проверок в районных отделах милиции, выступлений по определенному ряду уголовных и гражданских дел в судах, определялось необходимое число посещений мест заключения, количество дел, где поддерживалось государственное обвинение и т. п. Заметно снижалась и статистическая отчетность. В 1955 г. для прокуратур регионов она снизилась со 1327 показателей до 810. Кроме того, полностью упразднялось предоставление докладов по различным отраслям работы. Достаточно сказать, что ранее в аппарат Прокуратуры РСФСР поступало 2592 доклада от прокуроров АССР, краев и областей, а районные и городские прокуроры, в свою очередь, предоставляли в краевые и областные центры 89 310 отчетов². Отмена такой громоздкой отчетности, несомненно, способствовала оздоровлению всей текущей деятельности прокуратур.

Подобные позитивные изменения происходили и в системе Министерства юстиции СССР. Положение в плане забюрократизированности работы было здесь особенно тяжелым. Делопроизводство в любом отдельно взятом народном суде можно охарактеризовать как крайне громоздкое, по своему объему сопоставимое с крупной организацией или главным управлением какого-либо министерства. В каждом нарсуде имелось большое количество регистрационных журналов, книг, картотек, велась обширная переписка с вышестоящими инстанциями по производству самых различных незначительных дел. Вот один из таких наглядных примеров. Одна гражданка нашла свою корову с перебитым хребтом. Она решила, что корова пролезла в соседский огород через пролом в изгороди, а соседка била ее и перебила хребет. Эту версию поддержал пятилетний сын гражданки. В результате в местный народный суд был подан

¹ ГАРФ. Ф. 461. Оп. 8. Д. 3553. Л. 3.

² РГАСПИ. Ф. 556. Оп. 23. Д. 1. Л. 80.

иск, по которому был получен отказ. Однако по поступившей жалобе Верховный суд РСФСР отменил это решение, обязав провести следственный эксперимент, т. е. наглядно убедиться, могла ли корова пролезть в пролом или нет. Народный суд отписал в Верховный суд о невозможности проведения такого эксперимента, но дело возвратилось с указанием произвести эксперимент. В очередном ответном письме народный судья утверждал, что его делать нельзя, потому как и другая корова может повредить хребет¹. Очевидно, что комментарии здесь излишни.

Бюрократический стиль был ярко выражен в работе Министерства юстиции СССР и РСФСР, их региональных управлений, которые выступали центрами, производящими огромное количество распоряжений, приказов по любому поводу. Так, Министерство юстиции СССР рассылало инструктивные письма, в которых сообщало об исправлении: «после первого абзаца ст. 2 вместо двоеточия поставлена точка с запятой». Подобных писем с разъяснениями знаков препинания только за 1953 г. отправлено около 11 тысяч². Многочисленные факты бюрократизма, сковывавшие инициативу на местах, увеличивавшие объем документооборота, стали предметом критического обсуждения в марте–апреле 1954 г. на серии межобластных совещаний министров юстиции АССР, начальников областных, краевых управлений юстиции, начальников областных, краевых судов в Москве, Куйбышеве, Ленинграде, Свердловске, Новосибирске, Ростове, Хабаровске. На них рассматривались вопросы улучшения функционирования судов и органов юстиции.

В ходе работы совещаний была предложена серьезная структурная перестройка всей системы юстиции, связанная с ликвидацией управлений МЮ на местах. В выступлениях работников с мест подчеркивалось, что единственное реальное дело управлений МЮ в отношении народных судов – это проведение ревизий. Как отмечалось, качество ревизий крайне низкое, так как судьи становятся все более квалифицированными, предъявляют все большие требования к

¹ ГАРФ. Ф. 353. Оп. 13. Д. 217. Л. 22.

² ГАРФ. Ф. 353. Оп. 13. Д. 196. Л. 106.

ревизорам, которые в большинстве своем в судах не работали и не в состоянии оказывать им необходимую помощь¹. Один из руководящих работников органов юстиции Алтайского края Гриднев говорил: «Назревает вопрос, не настало ли время объединить эти два органа (управление юстиции и областной суд. – *А.П.*) и всю полноту руководства народными судами в целях его укрепления и единства сосредоточить в одном органе – краевом, областном суде. В этом случае вопрос надзора и расстановки кадров народных судей будет находиться в краевом суде, который повседневно изучает практическую работу каждого судьи, ревизионная работа будет проводиться членами краевого суда, которые хорошо знакомы с работой народного судьи и окажут им более эффективную помощь, чем ревизоры управлений МЮ, оторванные от практики судебной работы»².

Данный подход получил поддержку у руководства ЦК КПСС и прежде всего потому, что совпадал с предпринимаемыми Хрущевым усилиями по ослаблению роли министерств, ведомств и их органов в жизни страны. В июне 1956 г. Секретариат ЦК одобрил резолюцию Президиума Верховного Совета СССР по упразднению региональных управлений юстиции с передачей их функций в ведение краевых и областных судов³. Месяцем раньше было ликвидировано и Министерство юстиции СССР, полномочия которого делегировались в МЮ союзных республик⁴. Эти события отражали определенные процессы перераспределения власти в правоохранительной системе, проходившее в 1953–56 гг. Их суть заключалась в установлении полного партийного контроля над прокуратурой, судами, КГБ, МВД. Это отражало изменение в соотношении сил в борьбе Маленкова и Хрущева в пользу последнего и означало победу возглавляемого им партаппарата в руководстве таким важным участком, каковым являлись правоохранительные органы. Именно тогда заработала система «ис-

¹ ГАРФ. Ф. 353. Оп. 13. Д. 197. Л. 36.

² ГАРФ. Ф. 353. Оп. 13. Д. 196. Л. 8.

³ РГАСПИ. Ф. 4. Оп. 15. Д. 19. Л. 101–103.

⁴ Подробнее о ликвидации Министерства юстиции СССР см.: Gorlizki Y. Anti-ministrialism and the USSR Ministry of justice, 1953-56: A Study in Organisational Decline // Europe-Asia Studies. Vol. 48. N 8. 1996. pp. 1279–1318.

тинного» партийного руководства. Ее стержнем стали созданные в структурах обкомов и крайкомов КПСС отделы административных органов, которым было поручено осуществлять контроль над этим полем деятельности.

Все это по-новому ставило вопрос о партийном руководстве правоохранительной сферой в целом. Важно заметить, что самой серьезной проблемой ее функционирования было взаимодействие с коммунистической партией, или точнее – с ее руководящими органами. Как известно, именно руководство ВКП(б)–КПСС во главе со Сталиным выступало в качестве идейного вдохновителя и организатора массовых репрессий, нарушений элементарных норм законности и права. Правоохранительная система фактически превратилась в исполнителя их воли, оформляя в виде приговоров уже состоявшиеся решения. Собственно, именно такое положение лежало в основе тех беспрецедентных правовых нарушений, которые потрясли советское общество в 30-х – начале 50-х годов.

Начавшиеся процессы по укреплению законности были немыслимы без признания негативных последствий вмешательства в принятие судебных приговоров, в ход ведения следствия. После смерти Сталина практика такого вмешательства претерпела определенную трансформацию. Она стала более «партийной». В новой политической обстановке уже не представлялось возможным всесилие органов госбезопасности, перед которыми ранее чувствовали себя беззащитными работники прокуратуры, суда, партийных комитетов. Отделы административных органов взяли в свои руки реальные рычаги управления правоохранительной сферы, что отражало общее усиление роли руководящих органов партии и, прежде всего, ее Центрального Комитета, Секретариата ЦК, обкомов в повседневной общественной жизни. Здесь сосредотачивалось решение и всех вопросов административно-правоохранительной системы.

Тем не менее определенные попытки «упорядочить» вмешательство партийных органов в деятельность правоохранительной сферы предпринимались в общем русле административной политики после смерти Сталина. В конце 1953 г. ЦК КПСС принял постановление «О фактах вмешательства некоторых мест-

ных партийных органов в решение судебных дел»¹. В нем Центральный Комитет строго осудил всякое вмешательство отдельных должностных лиц и местных органов в разрешение судебных дел, как противозаконное действие, направленное в ущерб интересам социалистического правосудия. В качестве наглядного эпизода, иллюстрировавшего суть проблемы, в постановлении приводился конкретный эпизод из судебной практики: Зареченский райком КПСС г. Тулы 26 окт. 1953 г. принял постановление о неправильных действиях народного судьи 3-го участка тов. Таракановой, необоснованно обвинив ее в вынесении неправильных решений по судебным делам. Несмотря на то, что решения народного суда по всем делам были оставлены в силе Тульским областным судом, райком партии указал Таракановой на игнорирование партийных органов и на необъективный подход к рассмотрению этих дел. ЦК КПСС отметил, что подобное вмешательство местных парторганов в прерогативу судебных инстанций в разрешении судебных дел подрывает авторитет суда, дезориентирует и толкает судебных работников на принятие незаконных решений, нарушает установленный Конституцией СССР принцип независимости судей и подчинения их только закону, лишает органы прокуратуры и суда самостоятельности и насаждает в них атмосферу безответственности. В связи с этим ЦК КПСС отменил как неправильное постановление бюро Зареченского райкома партии г. Тулы от 26 нояб. 1953 г. о неправильных действиях члена КПСС, судьи 3-го участка тов. Таракановой; обратил внимание Тульского обкома партии на недопустимость вмешательства партийных организаций в разрешение судебных дел. Постановление ЦК КПСС было разослано ЦК компартий союзных республик, обкомам и крайкомам партии².

Однако вопрос о невмешательстве партийных органов в правоохранительную практику не имел под собой основы для решения и никакие призывы в этом направлении в принципе не могли изменить ситуацию. Более того, ЦК КПСС постоянно требовал улучшения руководства судом, прокуратурой, ми-

¹ ГАРФ. Ф. 353. Оп. 13. Д. 197. Л. 46.

² ГАРФ. Ф. 353. Оп. 13. Д. 197. Л. 76.

лицией, что на деле приводило к еще большему диктату и мелочной опеке всей системы.

Это обуславливалось, прежде всего, самим пониманием принципов партийного руководства со стороны руководящих работников. Их суть они трактовали не иначе как раздачу указаний и установок, осуществляемую на заседаниях пленумов, бюро, активах¹. Показателен в этом плане пример Ростовского обкома КПСС, рассматривавшего вопрос «О ходе выполнения постановления Секретариата ЦК КПСС от 16 авг. 1961 г. «О мерах по усилению борьбы с проявлениями преступности в отдельных районах и городах». В решении бюро отмечалось, что многие горкомы и райкомы партии еще не сделали должных выводов из постановления Секретариата ЦК по организации борьбы с преступностью. Бюро обкома обязало органы милиции, суда и прокуратуры принять решительные меры по искоренению причин, порождающих преступность. На совещании в обкоме был заслушан доклад прокурора г. Таганрога о работе судов и милиции. Кроме этого, по материалам заседания и проверок, организованных обкомом, в 27 районных центрах вопросы борьбы с преступностью стали предметом рассмотрения на бюро ГК и РК КПСС².

Данный пример раскрывает всю вертикаль партийного руководства правоохранительной сферой. Она представляется вполне логичной, так как подавляющее количество судей, прокуроров являлись членами КПСС, а следовательно, на них объективно можно было воздействовать по партийной линии. Так, 12 декабря 1954 года, в РСФСР избрано 4622 народных судьи, из которых 4181 (91,1%) – члены или кандидаты в члены КПСС, 305 (6,6%) судей – члены ВЛКСМ, и только 101 (2,3%) являлись беспартийными. На последующих выборах народных судей, состоявшихся в 1957 и 1960 годах, численность коммунистов не оказывалась ниже 90% от избранного количества³. То же самое в полной мере можно отнести и к работникам прокуратуры, где партийная прослойка

¹ См., например: РГАСПИ. Ф. 556. Оп. 23. Д. 32. Л. 77-80; Д. 56. Л. 51; Д. 58. Л. 43-44; Д. 141. Л. 78; Д. 142. Л. 41-44; Д. 157. Л. 105.

² РГАСПИ. Ф. 556. Оп. 23. Д. 141. Л. 65-66.

³ ГАРФ. Ф. 353. Оп. 14. Д. 340. Л. 116; Оп. 13. Д. 333. Л. 55; Оп. 14. Д. 325. Л. 188.

была значительной: на 1 янв. 1955 года коммунистами являлись около 77% сотрудников, а на 1 янв. 1959 – около 83%¹.

За этими цифрами стояла огромная работа КПСС по подбору и расстановке кадров на важнейших участках правоохранительной системы. Идеино-политические качества здесь оказывались более весомым фактором в назначении на руководящие должности, чем высокий профессионализм и желание неукоснительно соблюдать «дух и букву» закона. Это хорошо видно из письма министра юстиции РСФСР Болдырева от 2 марта 1960 г., адресованное региональным работникам суда и юстиции, посвященное предстоящим выборам народных судей. В письме подчеркивалось: «Главная задача Верховных судов АССР, краевых, областных и городских судов состоит в том, чтобы тщательно, безошибочно подобрать и рекомендовать местным руководящим органам в качестве кандидатов в народные судьи работников, способных успешно обеспечить порученное дело»². Получалось, что главный смысл выборов не в избрании народных судей населением, а в решении партийных органов по тем или иным кандидатам, перед которыми они и несли реальную ответственность. Поэтому закономерно, что заведующий отделом административных органов ЦК КПСС по РСФСР Тищенко, выступая перед руководящим составом работников суда и юстиции России, настойчиво напоминал: «И еще раз хотел бы попросить вас... больше вносить партийности в нашу работу»³.

Многие партийные органы не ограничивались использованием влияния на деятельность руководителей правоохранительной системы как членов партии. Происходило активное «идеологическое» вмешательство в практику работы судов, прокуратуры, милиции, приведение ее в соответствие со своими представлениями. Характерен пример Кировского обкома КПСС, секретарь которого Пчеляков прямо высказывал негативное отношение к действиям Верховного Суда России по поводу вынесения им приговоров за умышленные убийства. В своем письме в отдел административных органов ЦК КПСС по

¹ ГАРФ. Ф. 461. Оп. 8. Д. 3553. Л. 9; Д. 4108. Л. 10.

² ГАРФ. Ф. 353. Оп. 14. Д. 395. Л. 3.

³ ГАРФ. Ф. 353. Оп. 13. Д. 305. Л. 163.

РСФСР он писал: «По нашему мнению, изменение Верховным Судом РСФСР приговоров по некоторым делам является неоправданным. Подобная практика Верховного Суда РСФСР не обеспечивает борьбы со столь опасным для общества злом. В связи с этим считали бы целесообразным обратить внимание Верховного Суда РСФСР на необходимость более строгого рассмотрения дел об умышленных убийствах и усилению по ним карательной практики»¹. Как можно заметить, партийный работник местного областного комитета чувствовал свою полную причастность к выработке судебной политики Верховного Суда республики, оставляя за отделом административных органов ЦК окончательную трактовку применения законодательства в конкретной сфере уголовного права. Все это происходило на фоне многочисленных заверений руководства страны о независимости и самостоятельности суда, недопустимости вмешательства в его работу.

Вмешательство партийных органов в деятельность правоохранительной системы происходило, как правило, по конкретным делам. Это было наиболее массовое нарушение законности, встречавшееся повсеместно. Сигналы и жалобы об этом поступали (опять-таки в ЦК КПСС) постоянно. Так, заместитель министра юстиции РСФСР Анашкин 3 апр. 1956 г. сообщал в бюро ЦК по РСФСР о грубом вмешательстве в действия судей ответственных работников Каменского обкома партии, которые «подменяли» судей, давали незаконные указания по конкретным делам. Данные действия были квалифицированы как неправильные, противоречащие неоднократным постановлениям ЦК КПСС. Поводом для сообщения послужил инцидент, происшедший в г. Миллерово Каменской области, где за совершение циничного хулиганства были задержаны военнослужащие авиаотряда. Однако их руководство, вместо осуждения проступка своих сотрудников во время служебной командировки, сумело договориться сначала в Миллеровском РК, а затем и в обкоме КПСС о срыве дела, которое было истребовано из народного суда². Все вопросы, связанные с кон-

¹ РГАСПИ. Ф. 556. Оп. 23. Д. 85. Л. 7–8.

² РГАСПИ. Ф. 556. Оп. 23. Д. 10. Л. 1–5.

кретными судебными делами, решались в партийных органах – такой вывод следует из приведенного материала. Необходимо заметить, что именно такое понимание положения вещей присутствовало в обществе. Это подтверждается примерами судебной практики не только по обычным уголовным преступлениям, но и по т. н. «контрреволюционным делам». Так, осужденный на 4 года лишения свободы за антисоветскую пропаганду и агитацию гр. Васильев написал письмо секретарю Белгородского обкома КПСС, где заявил о недовольстве народа политикой партии, а отсутствие открытых форм протеста объяснил применением террора. Примечательно здесь то, что организатором этого террора он видел не суд или прокуратуру, а партию, к одному из руководителей которой в своей области он и обращался¹.

Важнейшим компонентом, характеризующим уровень развития всей правоохранительной системы, является состояние ее кадрового корпуса. Очевидно, что от этого фактора напрямую зависит качество работы судов, прокуратуры, милиции, адвокатуры. Необходимо подчеркнуть, что в этом плане сталинское наследие оставляло самое тяжелое впечатление. В 1953 г. в стране работало только 18,6% народных судей с высшим юридическим образованием. 63,4% – со средним юридическим образованием. Лишь половина членов областных и краевых судов закончили высшие учебные заведения². Даже в состав Верховного Суда СССР в 1956 г. входили судьи без диплома о высшем юридическом образовании³. Немного лучше складывалась ситуация в органах прокуратуры, где в 1954 г. 45,2% работников были с высшим и 42,5% – со средним юридическим образованием (в конце 40-х годов в прокуратуре около 70% вообще не имели никакой юридической подготовки)⁴. Эти цифры наглядно убеждают, что сталинский режим и квалифицированные юридические кадры – понятия несовместимые. Совершение вопиющих преступлений и беззаконий в сталинском духе не требовало высокой квалификации правоохранительного аппарата. В услови-

¹ ГАРФ. Ф. 428. Оп. 3. Д. 272. Л. 16.

² ГАРФ. Ф. 353. Оп. 14. Д. 325. Л. 187, 32–33.

³ ГАРФ. Ф. 9474. Оп. 10. Д. 171. Л. 33–34.

⁴ ГАРФ. Ф. 461. Оп. 8. Д. 3553. Л. 8–9.

ях же демонтажа сталинской правоохранительной системы такое положение не могло сохраняться продолжительное время. Более того, само разрушение этой системы предполагало появление все большего числа подготовленных, квалифицированных кадров, способных осуществлять юридические действия в рамках строгого соблюдения закона.

Именно эту цель преследовала политика нового руководства КПСС. Были приняты меры по улучшению кадрового состава и подготовки специалистов в юридической сфере. Они связаны с расширением высшего юридического образования в стране. Признавалось ненормальным, когда ежегодно только 18–20% выпускников высших юридических учебных заведений направлялись в систему юстиции, а остальные аттестовывались адвокатами, нотариусами, судебными исполнителями. Данная ситуация складывалась потому, что многие специалисты, окончившие юридические вузы, не подходили для работы в правоохранительных органах, и прежде всего в судах, прокуратуре, так как не являлись членами КПСС или не имели достаточной судебной подготовки¹. В этой связи в 1955 г. Министерство юстиции предупреждало, что сохранение такого положения могло привести к тому, что необходимые кадры народных судей были бы подготовлены минимум через 5–6 лет. Поэтому, помимо расширения приема, предлагалось изменить учебные планы ВЮЗИ с таким расчетом, чтобы окончившие юридические школы поступали сразу на II или III курс либо им засчитывали некоторые дисциплины, сданные в юридических школах. В итоге из каждой сотни работников МВД училось 28 человек, из сотни работников юстиции – 13, прокурорских работников – 9. Им создавались благоприятные условия для приема в высшие юридические учебные заведения². Расширение и ускорение подготовки юридических кадров с высшим образованием, в конечном счете, имело свои результаты: в 1962 г. среди народных судей насчитывалось 72% с высшим образованием и 24,6% со средним юридическим образованием, среди

¹ ГАРФ. Ф. 353. Оп. 14. Д. 325. Л. 215.

² ГАРФ. Ф. 353. Оп. 14. Д. 325. Л. 33; Оп. 13. Д. 285. Л. 79.

работников органов прокуратуры доля сотрудников, окончивших юридические вузы, составила 82,3%¹.

Несмотря на приведенные убедительные цифры, следует заметить, что качество подготовки юридических работников было не всегда на высоте. К примеру, многие народные судьи, заканчивавшие соответствующие вузы, действовали неквалифицированно, допуская в ходе работы значительные нарушения процессуально-правовых норм. О буднях народных судов дает представление справка о проверке Министерством юстиции РСФСР работы нарсуда 4-го участка Кировского района г. Уфы от 12 июля 1957 г. В ней говорилось, что в данный нарсуд ежемесячно поступает 24 уголовных и 60 гражданских дел. Сроки их рассмотрения грубо нарушались практически по всем категориям преступлений. Это приводило к постоянному накапливанию остатков дел. На 12 июля 1957 г. в остатке находилось 105 гражданских и 55 уголовных дел, что составляло их двухмесячную норму поступления в суд. Рассмотрение многих дел откладывалось по несколько раз из-за неявки сторон, но каких-либо мер к неявившимся не предпринималось. Протоколы судебных заседаний о переносе зачастую фальсифицировались. К ведению дел судья Кондратьев относился безответственно, появлялся в зале суда в нетрезвом виде и в таком состоянии приступал к работе, написание приговоров и определений поручал народным заседателям или секретарю судебного заседания, что являлось грубейшим нарушением процессуальных норм². Проверки работы нарсудов постоянно выявляли картины подобного рода. На коллегиях Министерства юстиции РСФСР отмечали плохую подготовку судьями дел к слушанию, частое рассмотрение дел в незаконном составе, небрежное оформление судебных документов, приговоров, протоколов заседаний, исправления в них, иногда даже подсудимым не выдавали обвинительное заключение. Не случайно, что 74,4% всех жалоб и

¹ ГАРФ. Ф. 353. Оп. 13. Д. 353. Л. 55; Ф. 461. Оп. 11. Д. 678. Л. 12.

² ГАРФ. Ф. 353. Оп. 14. Д. 365. Л. 6-13.

заявлений, поступающих в Министерство юстиции РСФСР, относилось к работе судов различных инстанций¹.

Реформа правоохранительной системы имела определяющее значение для формирования нового лица послесталинского общества. Прекращение массовых репрессий, уменьшение уголовного пресса, восстановление элементарных норм законности – все это было необходимо для преодоления мрачного наследия 30-х – 40-х годов, замешанного на духе средневековья и инквизиторства. Поэтому не случайно, что изменения в административно-правоохранительной политике стали самыми первыми шагами нового руководства КПСС и Советского государства, предпринятыми буквально сразу же после смерти Сталина. Перенапряжение общественного организма от бесконечных и беспрецедентных беззаконий хорошо понимали новые политические лидеры страны. Их незамедлительное и бесповоротное прекращение они попытались использовать в своем внутреннем соперничестве за власть, так как имидж избавителя от репрессивного гнета виделся очень выгодным и перспективным. Первые шаги в этом направлении предпринял Берия. Осуществляя непосредственное руководство силовыми структурами, ему было удобнее всего разыграть эту политическую карту, тем самым заблокировав возможность собственного разоблачения после «многолетних трудов» на высших постах репрессивных ведомств. Указ «Об амнистии», первые реабилитационные дела явились как раз следствием его устремлений и практических шагов.

Арест Берии не мог остановить начавшихся изменений в правоохранительной системе. Их вдохновителями стали другие лидеры партии и, прежде всего, Хрущев. Его опора на партийный аппарат, эксплуатация связанных с этим номенклатурно-аппаратных возможностей, наложили отпечаток на подходы в осуществлении административной реформы. Уже до XX съезда КПСС органы госбезопасности, прокуратуры, судов, МВД были поставлены под контроль партийных комитетов как в центре, так и в республиках, краях, областях.

¹ ГАРФ. Ф. 353. Оп. 13. Д. 179. Л. 9; Д. 336. Л. 115.

Решение всех вопросов правоохранительной сферы стало исключительно прерогативой партии, ее отделов административных органов. Важнейшее значение имело и восстановление прокурорского надзора за всеми составляющими правоохранительной системы, что было закреплено в «Положении о прокурорском надзоре в СССР», принятом в 1955 году.

В период 1953–64 гг. серьезно изменился кадровый состав органов суда, прокуратуры, милиции. Он стал более качественным по сравнению со сталинской эпохой. К середине 60-х годов в судах и прокуратуре преобладающее число работников имели высшую юридическую подготовку, закончив соответствующие вузы. Исключение составляли органы внутренних дел, положение которых в плане образования и квалификации оставалось недостаточно высоким, что заметно отражалось на уровне их профессиональной деятельности. На данное обстоятельство постоянно обращалось внимание руководства страны. В рассматриваемые годы существенно повысилась роль адвокатуры в юридической жизни общества. Восстановление законности и правопорядка сделали адвоката одной из центральных фигур в судебном процессе, ходе ведения следственных дел. В сталинский период с его фактическим выведением правоохранительной системы за пределы юридическо-правового поля необходимость в адвокатуре отпадала самым естественным образом. Теперь же отношение к труду адвокатов изменилось, хотя предубеждения к ним сохранялись, особенно со стороны части судебных и прокурорских работников.

Изменения в административно-правоохранительной политике происходили на основе решения вопроса о снижении объемов и длительности сроков уголовного наказания, замене его в отдельных случаях на административные меры, не связанные с лишением свободы. Вокруг этого разворачивалась жесткая борьба, отражавшая политические взгляды различных общественных сил. В конечном счете, речь шла об устранении тотального преследования вообще, что имело не меньшую значимость, чем реабилитационные процессы по политическим и контрреволюционным делам, так как затрагивало значительные слои населения. Сопротивление курсу либерализации уголовной

политики было высоко, и его утверждение происходило далеко не единодушно. Такое положение объяснялось функционированием сконструированной в сталинскую эпоху системы общественного восприятия предлагаемых и навязываемых установок. В ней генетически было заложено сталинское отношение к механизмам воздействия на все стороны общественной жизни, основанной на гипертрофированной вере в эффективность исключительно силовых методов. Такая же идеология преобладала, естественно, у руководящего звена правоохранительных органов, которые как юридические работники сформировались в эпоху господства сталинских воззрений, а потому несли на себе все ее «родимые пятна».