

УДК 34

DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-36-51

## ВКЛАД РАБКРИНА В РАЗРАБОТКУ ПОСТАНОВЛЕНИЯ «О КАРАТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ И СОСТОЯНИИ МЕСТ ЗАКЛЮЧЕНИЯ» 1928 ГОДА

**Полянский П. Л.**

*Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова  
119991, г. Москва, Ленинские горы, д. 1, Российская Федерация*

### **Аннотация**

**Цель.** Рассмотреть вклад Рабоче-крестьянской инспекции в разработку Постановления «О карательной политике и состоянии мест заключения» 1928 г.

**Процедура и методы.** Анализируются архивные материалы, дающие представление о конкретных предложениях Рабкрин по совершенствованию законодательства о судебно-следственной системе, а также системе исполнения наказания и регулирования уголовного производства. Автор сопоставляет формулировки, содержащиеся в документах Рабкрин, с текстом исследуемого постановления на предмет выяснения, в какой степени на его текст повлияли инициативы Рабкрин. В статье Постановление «О карательной политике и состоянии мест заключения» рассматривается как первый опыт апробации советским государством новых идей и подходов, предлагаемых рядом ведомств (Наркомат юстиции, Рабкрин и др.) для оптимизации работы правоохранительных органов и органов юстиции с учётом внутривластной обстановки того времени.

**Результаты.** Изучение Постановления «О карательной политике и состоянии мест заключения», а также истории его подготовки – это большая ценность для истории права. Предпринятое исследование позволило с большой полнотой оценить не только проблемы советской правоохранительной системы конца нэпа, но и комплексный характер разрешения этих проблем законодателем. В ряде случаев выявлены негативные последствия реализации предложенных Рабкрином нововведений, что позволяет более объективно оценить состояние судебно-следственной системы в СССР в 1930-е гг.

**Теоретическая и/или практическая значимость.** Результаты исследования вносят вклад в изучение истории органов государственного контроля, а также советского уголовного процесса и исправительно-трудового права. Настоящая статья будет полезна историкам права, специалистам в области уголовного процесса, а также исполнения наказания.

**Ключевые слова:** Россия, история права, Рабкрин, уголовный процесс, исправительно-трудовое право

## THE CONTRIBUTION OF THE RABKRIN TO THE DEVELOPMENT OF THE RESOLUTION OF 1928 «ON THE PUNITIVE POLICY AND THE STATE OF PLACES OF DETENTION»

**P. Polyansky**

*Lomonosov Moscow State University  
1 Leninskie gory, Moscow 119991, Russian Federation*

### **Abstract**

**Aim.** To consider the contribution of the Workers' and Peasants' Inspectorate to the development of the Resolution of 1928 «On the punitive policy and the state of places of detention».

**Methodology.** The archival materials are analyzed, giving the idea of the specific proposals of the Workers' Committee to improve the legislation on the judicial-investigative system, as well as the system of execution of punishment and regulation of criminal proceedings. The author compares the wording

from the documents of the Rabkrin with the text of the decree under investigation in order to find out the extent of the Rabkrin's initiatives could influence its text. The resolution «On punitive policy and the state of places of detention» is considered as the first experience of the Soviet state's approbation of new ideas and approaches proposed by a number of departments (People's Commissariat of Justice, Rabkrin, etc.) to optimize the work of law enforcement agencies and justice bodies taking into account the internal political situation of that time.

**Results.** The study of the decree «On punitive policy and the state of places of detention», as well as the history of its preparation is a great contribution to the history of law. The undertaken research made it possible to assess with great completeness not only the problems of the Soviet law enforcement system at the end of the NEP, but also the complex nature of the resolution of these problems by the legislator. In a number of cases, the negative consequences of the implementation of the innovations proposed by the Rabkrin are revealed, which makes it possible to more objectively assess the state of the judicial and investigative system in the USSR in the 30s.

**Research implications.** The results of the study contribute to the study of the history of state control bodies, as well as the Soviet criminal process and corrective labor law. This article will be useful to historians of law, specialists in the field of criminal procedure, as well as the execution of punishment.

**Keywords:** Russia, history of law, Rabkrin, criminal procedure, corrective labor law

### Введение

Среди нормативных актов в сфере советского исправительно-трудового права 1920–1930-х гг. особое место принадлежит Постановлению ВЦИК и СНК РСФСР от 26 марта 1928 г. «О карательной политике и состоянии мест заключения»<sup>1</sup> (далее – постановление «О карательной политике...»). С одной стороны, этот документ нельзя сравнивать по значению, скажем, с исправительно-трудовыми кодексами РСФСР 1924 и 1933 гг. или с Положением об исправительно-трудовых лагерях 1930 г. На их фоне рассматриваемое постановление носит более общий и декларативный характер.

С другой стороны, постановление «О карательной политике...» является, пожалуй, поворотным моментом в развитии исправительно-трудового и отчасти процессуального права. Так, именно в нём впервые на законодательном уровне провозглашается идея сделать труд отбывающих наказание экономически выгодным. Ряд «упрощенческих» тенденций в головном процессе также был впервые отражён именно в этом документе. Именно это по-

становление стало основой для создания нормативной базы деятельности судов общественной самодеятельности.

Интерес к этому документу определяется ещё и его комплексным характером. По сути, постановление является программой, в которой увязаны задачи по совершенствованию уголовного права, уголовного процесса, судостроительства и исправительно-трудовой политики. Значительная часть пунктов этой программы была впоследствии реализована в законодательстве конца 1920-х – первой половины 1930-х гг.

Ещё один интересный момент, связанный с этим постановлением, состоит в привлечении к его разработке ряда ведомств. Помимо представителей НКЮ, НКВД и Верховного Суда РСФСР в специальную комиссию вошёл и сотрудник наркомата Рабоче-крестьянской инспекции (НК РКИ, Рабкрина, РКИ). Сопоставление инициатив Рабкрина в области совершенствования карательной и исправительно-трудовой политики, а также в сфере уголовного права и процесса с окончательным текстом рассматриваемого постановления даёт возможность оценить роль РКИ в подготовке изучаемого документа.

Таким образом, основной задачей настоящего исследования выступает выявление

<sup>1</sup> Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 26.03.1928 г. «О карательной политике и состоянии мест заключения» // Ежедневник советской юстиции (ЕСЮ). 1928. № 14. С. 417-419.

вклада Рабоче-крестьянской инспекции в разработку постановления «О карательной политике...». Кроме того, будут очерчены основные направления дальнейшего развития законодательства «по мотивам» предложений Рабкрина, учтённых в процессе подготовки данного постановления.

Среди научных трудов, прямо или косвенно посвящённых изучаемому вопросу, нужно назвать, прежде всего, работы Т. М. Желудковой. Свою статью 1968 г. [3] и кандидатскую диссертацию, защищённую в 1973 г. [2], автор непосредственно посвятила деятельности органов Рабоче-крестьянской инспекции по совершенствованию организации и деятельности исправительно-трудовых учреждений. Исследователь работала с широким кругом источников, включая материалы фондов Государственного архива РФ (ГАРФ). Однако вопрос участия представителей НК РКИ в разработке постановления «О карательной политике...» Т. М. Желудкова не затронула. Соответственно, не был затронут и вопрос об отражении инициатив Рабкрина в окончательном тексте постановления.

Ролью общественности в осуществлении исправительно-трудовой политики занимался В. М. Курицын. В своей статье 1957 г. [4] автор упомянул роль собранных Рабкрином материалов, проводимых им проверок, с т. зр. совершенствования пенитенциарного дела в Советском государстве. Однако принятие постановления «О карательной политике...» В. М. Курицын не рассматривал в непосредственной связи с деятельностью РКИ.

А. С. Смыкалин в своей докторской диссертации (1998) коротко указал на большое значение результатов работы органов РКИ для выработки исследуемого постановления [9, с. 112]. С. А. Гаранжа, останавливаясь в рамках своего исследования (2012) на работе комиссии по созданию постановления «О карательной политике...», указал на включение в неё представителя РКИ [1, с. 63]. Однако упомянутые авторы не раскрыли суть предложений Рабкрина,

повлиявших на окончательный текст изучаемого документа.

Пожалуй, наиболее конкретное (хотя и краткое) указание о деятельности РКИ в связи с принятием исследуемого постановления дал В. П. Портнов в соответствующем разделе его совместной с Л. Ф. Морозовым монографии (1964). Многие формулировки постановления «О карательной политике...» либо текстуально, либо по сути совпали с известными В. П. Портнову предложениями Рабкрина по совершенствованию уголовного и исправительно-трудового законодательства, судебно-следственной практики и деятельности исправительно-трудовых учреждений [5, с. 201]. Правда, в доказательство этого верного по существу тезиса автор раздела привёл лишь несколько примеров.

В 2020 г. появилось несколько публикаций, где подробно раскрывались предложения РКИ по итогам комплексной проверки судебно-следственной и исправительно-трудовой системы [6; 7; 8]. Впрочем, их автор не увязал реализацию этих предложений в законодательстве с принятием постановления «О карательной политике...».

Иностранные авторы, писавшие об истории Рабкрина периода нэпа, почти не уделяли внимания его работе в рассматриваемой области. Это можно сказать, например, о монографии британского исследователя Е. Риса (Е. А. Rees), который осветил историю государственного контроля в 1920-е гг. исключительно в сферах экономики и внутрипартийных отношений [11]. Американский учёный Т. Ремингтон (Т. F. Remington) в одной из своих статей лишь обмолвился об интересе Рабкрина к работе судебных и исправительно-трудовых учреждений [12, р. 101–102]. Об участии РКИ в совместной деятельности с НКВД и НКЮ РСФСР по совершенствованию в конце нэпа карательной политики коротко и в самых общих чертах писал П. Соломон (P. H. Solomon) [10, с. 65–66].

Таким образом, в советской и современной научной литературе отмечено участие Рабоче-крестьянской инспекции

в процессе разработки постановления «О карательной политике...». Однако было бы желательнее с большей детализацией, нежели это сделано в указанных работах, обозначить след инициатив Рабкринина в содержании этого документа.

Постановление «О карательной политике...» – документ, освещающий обширный комплекс вопросов. Среди них проблемы уголовного права и процесса, судоустройства, пенитенциарной и, собственно, карательной политики. Комплексный характер постановления был определён, в частности, тем фактом, что в комиссию по его разработке входили представители разных ведомств<sup>1</sup>, в т. ч. ЦКК РКП(б) (Сольц А. А.), Верховный Суд РСФСР (Стучка П. И.), Наркомпрос (Свидерский А. И., Луначарский А. В.), НКЮ (Крыленко Н. В.) и НКВД РСФСР (Белобородов А. Г.), ОГПУ (Ягода Г. Г.) [1, с. 62].

Чтобы оценить, какую роль сыграли предложения Рабкринина в разработке постановления, надо вспомнить, с чего начался этот процесс. В январе 1927 г. в СНК РСФСР был представлен обширный доклад НКВД, посвящённый исключительно вопросу состояния мест лишения свободы [1, с. 60]. В июле того же года в течение 2-х объединённых заседаний Президиума ВЦИК и СНК РСФСР был заслушан и обсуждён этот доклад, а также альтернативный доклад НКЮ. По отчёту «Правды», дискуссия развернулась в основном вокруг дефектов работы народных судов и прокуратуры. Предложения, прозвучавшие в прениях, касались разгрузки судов от рассмотрения мелких дел, сокращения вынесения приговоров с лишением свободы за счёт более широкого применения принудительных работ и штрафов. Отмечен был и формализм в работе прокуратуры, которая слишком часто букву закона предпочитала революционной целесообразности (!)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Карательная политика и постановка трудового исправительного дела в РСФСР // Правда. 1927. 30 июля.

<sup>2</sup> Там же.

Итоговый текст постановления «О карательной политике...» был нацелен на разрешение более широкого круга задач, чем сформулировано в докладе НКВД и прозвучало на июльской дискуссии в ходе заседаний Президиума ВЦИК и СНК РСФСР 1927 г. Вероятно, это напрямую связано с включением в состав комиссии по выработке постановления представителя Рабкринина.

Это произошло 12 сентября 1927 г., т. е. когда разработка текста постановления шла уже полным ходом. В состав комиссии был включён представитель НК РКИ СССР В. А. Радус-Зенькович [1, с. 63]. За 2 дня до этого на совместном заседании коллегий наркоматов РКИ СССР и РСФСР были утверждены итоги работы группы сотрудников Рабкринина, обобщивших материалы только что проведённой проверки судебно-следственной системы<sup>3</sup>. Докладчиком на заседании от имени группы был её руководитель, Виктор Алексеевич Радус-Зенькович. Прекрасно осведомлённый о проблемах проведения дознания, предварительного и судебного следствия, а также исполнения наказания, докладчик внёс от имени группы целый ряд предложений по совершенствованию правового регулирования в этих сферах. Таким образом, совершенно обоснована инициатива НК РКИ СССР включить указанного деятеля в состав комиссии по выработке текста постановления «О карательной политике...».

Как оценить вклад, внесённый представителем Рабкринина в разработку исследуемого документа? Для решения этой задачи следует сопоставить текст постановления с предложениями, прозвучавшими в докладе В. А. Радус-Зеньковича 10 сентября 1927 г. и утверждёнными на заседании коллегий НК РКИ СССР и РСФСР. Целесообразно разбить исследование этого вопроса на 3 части, поскольку постановление «О карательной политике...» выделяет именно 3 направления в совершенствовании законодательства смежных отраслей. Названия разделов настоящей работы соответствует их названиям в постановлении.

<sup>3</sup> ГАРФ. Ф. А-406. Оп. 1. Д. 750. Л. 39, 41–54.

### «А) В области непосредственно карательной политики»

В данном разделе постановления речь шла о необходимости изменить подход к назначению уголовной репрессии. Постановление предлагало применять суровые меры лишь в отношении классовых врагов, деклассированных преступников-профессионалов и рецидивистов. Для лиц, совершивших преступление случайно (социально-неустойчивых элементов), напротив, рекомендовалось избирать меры социальной защиты, не связанные с лишением свободы<sup>1</sup>.

Видно, что законодатель явно оставался на позициях, занятых ещё в период формирования советской государственности: важнейшее значение при определении меры репрессии имеет «качество» личности преступника. Такой подход отражался буквально во всех основополагающих нормативных актах в сфере уголовного права тех лет: Руководящих началах по уголовному праву РСФСР 1919 г., Уголовных кодексах РСФСР 1922 и 1926 г., Основных началах уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик 1924 г.

Рабкрин в своих рекомендациях, утверждённых по итогам проверки судебно-следственной системы в 1927 г., предлагал при назначении наказания учитывать «качество» личности следующим образом: наиболее «тяжких преступников» отправлять в отдалённые местности с обязательными работами, а для трудящихся развивать сеть трудовых колоний. При этом рекомендовалось создавать для осуждённых из трудящихся максимально возможную привычную обстановку. Например, крестьян следовало отправлять в сельскохозяйственные трудовые колонии<sup>2</sup>.

Кроме того, учитывая загрузку мест заключения лицами, приговорёнными к незначительным срокам лишения свободы, Рабкрин считал целесообразным при вынесении приговора заменять лишение

свободы иными наказаниями. К таковым, например, относились принудительные работы без содержания под стражей<sup>3</sup>.

Итоговый текст постановления «О карательной политике...» отразил указанную рекомендацию РКИ следующим образом: Наркомату юстиции было предложено в максимальной степени развить практику назначения наказаний, не связанных с лишением свободы, для социально-неустойчивого элемента, не представляющего общественной опасности<sup>4</sup>. Постановление допускало даже вынесение преступнику оправдательного приговора (!), если назначение меры социальной защиты представлялось суду нецелесообразным<sup>5</sup>. Целью введения подобной спорной нормы было не только предотвратить разложение случайно попавшего в колонии трудового элемента профессиональными преступниками. Но таким образом должна была решаться и давно известная проблема переполнения существовавших мест лишения свободы. Разгружать их в период нэпа пытались самыми разными средствами, включая вот такое экзотическое – вынесение оправдательного приговора виновному в совершении преступления лицу.

Ещё одна любопытная инициатива, озвученная В. А. Радус-Зеньковичем в сентябрьском докладе 1927 г. и вошедшая в рекомендации РКИ, касалась изменения ИТК в части досрочного освобождения. Докладывая 10 сентября 1927 г. руководству РКИ о результатах проверки судебно-следственной системы, В. А. Радус-Зенькович отмечал, что реальный срок отбывания наказания должен зависеть не от определения суда, а от характера совершённого преступления и личности преступника<sup>6</sup>. Итоговый текст постановления «О карательной политике...» в части, касающейся неопределённых приговоров, вполне соответствует выраженной В. А. Радус-Зеньковичем идее. Постановление ориентирует на дальней-

<sup>1</sup> ЕСЮ. 1928. № 14. С. 417.

<sup>2</sup> ГАРФ. Ф. А-406. Оп. 1. Д. 750. Л. 54.

<sup>3</sup> Там же. Л. 53–54.

<sup>4</sup> ЕСЮ. 1928. № 14. С. 417.

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> ГАРФ. Ф. А-406. Оп. 1. Д. 750. Л. 54.

шие изменения ИТК в части постановки вопроса «о необходимости продления сроков или принятия новых мер социальной защиты в отношении лиц, не поддающихся исправлению»<sup>1</sup>.

С одной стороны, коррекция срока пребывания осуждённого в местах лишения свободы не являлась новостью для советского законодательства периода нэпа. Ещё в 1922 г. нормы об условно-досрочном освобождении появились в УК РСФСР 1922 г. (ст. 52–56). Однако, с другой стороны, для понимания сути предложения Рабкрина и его дальнейшей судьбы следует иметь в виду, что условно-досрочное освобождение традиционно рассматривалось в тот период советскими криминологами в связи с институтом неопределённых приговоров, т. е. вопрос об уменьшении реального срока отбывания наказания рассматривался в комплексе с вопросом о его увеличении.

В 1877 г. законодательство штата Нью-Йорк (США) впервые в мире закрепило возможность вынесения так называемых «неопределённых приговоров» (*indeterminate sentence*). Предполагалось, что суд определял максимальный срок лишения свободы, который преступник мог в принципе отбыть за своё преступление. Однако реальный срок мог быть уменьшен вследствие очевидности для администрации пенитенциарного учреждения факта постепенного исправления заключённого. В конце XIX в. институт неопределённых приговоров был закреплён в законодательстве многих других штатов Северной Америки, а в XX в. – в английском и норвежском законодательствах.

К началу XX в. в отдельных странах (Австралия, Новая Зеландия) существовала также практика вынесения абсолютно-неопределённых приговоров. Это означало, что срок лишения свободы для осуждённого не ограничивался никаким максимумом, и выход его на свободу зависел лишь от усмотрения администрации места отбывания наказания. В 1921 г.

в России был опубликован проект уголовного кодекса Италии, закрепивший возможность вынесения абсолютно-неопределённых приговоров (ст. 44, 57, 60)<sup>2</sup>. Переведённый на русский язык профессором М. Н. Гернетом, проект стал известен советской юридической общественности. Вплоть до конца 20-х гг. идея неопределённых приговоров обсуждалась на страницах юридических журналов, таких как «Вестник советской юстиции», «Еженедельник советской юстиции», «Право и жизнь», «Советское право».

Достижения зарубежной правовой мысли руководству советской юстиции были не только хорошо известны, но и приняты на вооружение. Уже в ноябре 1927 г., не опасаясь быть уличённым в заимствовании «буржуазного арсенала», за введение в советское уголовное законодательство института неопределённых приговоров выступил Н. В. Крыленко, один из руководителей НКЮ РСФСР. Ему представлялась целесообразной такая постановка дела уголовной репрессии, когда за совершение преступлений определённых категорий назначались длительные сроки лишения свободы без точного обозначения их предела<sup>3</sup>.

23 февраля 1929 г. на VI Съезде прокурорских, судебных и следственных работников прозвучал доклад Н. В. Крыленко, в котором был и такой тезис: «Приговоры к изоляции, как правило, не должны, однако, влечь за собой изоляции на этот или иной, точный, определённый и заранее фиксированный срок. *Неопределённые приговоры* с некоторым обязательным для отбывания единым минимальным сроком и предоставлением суду факультативного права продления этого срока, пока не будут установлены обстоятельства, нейтрализующие социальную опасность данного лица (в его личной психологии или окружающей обстановке), *должны быть признаны практическим методом такого изолирования*»<sup>4</sup>. В заключительном слове

<sup>2</sup> Проект Итальянского Уголовного Кодекса 1921 г. // Право и жизнь. 1923. № 1. С. 3–23.

<sup>3</sup> Крыленко Н. На рубеже // ЕСЮ. 1927. № 43. С. 1334.

<sup>4</sup> Основные принципы пересмотра Уголовного

<sup>1</sup> ЕСЮ. 1928. № 14. С. 417.

после прений по докладу Н. В. Крыленко внёс уточнение, что при вынесении неопределённых приговоров освобождение или продление срока будет зависеть не только от степени исправления заключённого, но и от условий внешней обстановки (!)<sup>1</sup>.

Нельзя, конечно, считать Рабоче-крестьянскую инспекцию первым органом, который выступил с инициативой легализации в советском законодательстве неопределённых приговоров. В конце концов, в советских законах уже существовали отдельные нормы, в которых прямо или косвенно содержалась идея неопределённости. Так, Руководящие начала по уголовному праву РСФСР 1919 г. предполагали назначение наказания в виде лишения свободы на определённый срок или *на неопределённый срок* до наступления известного события (п. «н» ст. 25). УК РСФСР 1922 г. предоставлял право распределительным комиссиям входить в народный суд с представлением о продлении пребывания несовершеннолетнего в исправительно-трудовом учреждении в случае отсутствия признаков его исправления к моменту окончания срока лишения свободы (ст. 56).

Однако Рабкин предлагал изменить лишь ИТК (как это и зафиксировано в постановлении «О карательной политике...»). А НКЮ был в то время ориентирован на подготовку изменений уголовного и уголовно-процессуального законодательства.

Интересно проследить судьбу директивы, заложенной в постановлении «О карательной политике...». Её реализация выразилась в разработке Наркоматом юстиции не только новых норм ИТК, но и проекта новых статей УК, в которых закладывалась возможность вынесения относительно неопределённых приговоров. По ограниченному перечню преступлений (контрре-

волюционные, некоторые преступления против порядка управления, растрата, взяточничество, групповое изнасилование и ряд других) суд в соответствии с проектом мог назначить минимальный и максимальный срок наказания для конкретного преступника. Однако если преступник даже по отбытии максимума не утрачивал с точки зрения наблюдающих органов своей общественной опасности, пребывание в местах лишения свободы могло быть ему продлено. В любом случае отбытие наказания не могло превышать срока, определённого в УК РСФСР в качестве максимального за конкретное деяние<sup>2</sup> [1, с. 68].

Подготовленные Наркоматом проекты введения в законодательство института относительно неопределённых приговоров получили одобрение и поддержку в НКВД РСФСР. Начальник Главного управления мест заключения НКВД Е. Г. Ширвиндт был настолько захвачен идеей неопределённых приговоров как средства исправления преступников, что заслужил за это даже насмешку со стороны Н. В. Крыленко («пропагандирует неопределённые приговоры как чуть ли не всепасающую панацею от всех недостатков нынешней карательной политики»)<sup>3</sup>.

Проекты НКЮ беспрепятственно прошли СНК и ВЦИК РСФСР, о них уже открыто говорили как о принятых законах. Однако поскольку, согласно Конституции СССР 1924 г., вопросы общей части уголовного права регулировались общесоюзным законодательством, вопрос о легализации неопределённых приговоров не мог быть решён без участия органов Союза ССР. При положительном решении этого вопроса было бы необходимо внести изменения в Основные начала уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик 1924 г. Однако на этом уровне у проекта нашлись противники. В частности, «неконституционным» счёл про-

Кодекса РСФСР (Тезисы к докладу тов. Крыленко на VI съезде прокурорских, судебных и следственных работников РСФСР) // ЕСЮ. 1928. № 46–47. С. 1178.

<sup>1</sup> VI съезд прокурорских, судебных и следственных работников РСФСР // ЕСЮ. 1929. № 9–10. С. 221.

<sup>2</sup> Бранденбургский Я. Первый шаг к пересмотру нашей карательной политики // ЕСЮ. 1928. № 38–39. С. 1013–1014.

<sup>3</sup> Крыленко Н. Ещё раз о принципах пересмотра Уголовного Кодекса // ЕСЮ. 1929. № 7. С. 148–149.

ект П. А. Красиков, прокурор Верховного Суда СССР.

Не одобрил проект и председатель Верховного суда СССР А. Н. Винокуров. На VI Съезде прокурорских, судебных и следственных работников он усомнился в возможности судей адекватно оценивать степень исправления отбывающих наказание преступников. Следовательно, суд не смог бы обоснованно изменить время пребывания осуждённых в местах лишения свободы в рамках, очерченных относительно-неопределённым приговором. И уж тем более, считал А. Н. Винокуров, нет оснований менять общесоюзные Основные начала уголовного законодательства, как это проектировал НКЮ<sup>1</sup>. Вообще же тезисы Н. В. Крыленко на съезде были, в основном, одобрены. Но именно по вопросу об относительно-неопределённых приговорах докладчик не встретил единодушной поддержки.

В итоге вопрос о неопределённых приговорах в 1929 г. был снят с повестки дня и более не поднимался ни на уровне Союза ССР, ни на уровне союзных республик [1, с. 72–73]. Такой исход дела следует признать правильным, поскольку советская исправительно-трудовая система совершенно не была готова к проектируемому порядку вещей. Это отмечалось и в печати, и на VI Съезде прокурорских, судебных и следственных работников РСФСР.

Кроме того, весьма неопределённо выглядела идея Н. В. Крыленко об «условиях внешней обстановки», которые могли влиять на судьбу отбывающих наказание преступников. Что предполагал будущий нарком юстиции? Обострение классовой борьбы на конкретном историческом отрезке и, как следствие, продление пребывания в местах заключения отдельных групп осуждённых?

Вообще же идея отказаться от точного определения наказания за конкретное преступление была очень близка Н. В. Крыленко. Не зря он в 1930 г. анон-

сировал проект Уголовного кодекса своей вступительной статьёй с характерным названием «Кодекс без Особенной части и дозировки»<sup>2</sup>.

Таким образом, Рабкрин оказался причастен к попытке введения в законодательство института относительно-неопределённых приговоров. И хотя основными инициаторами этого процесса были Наркомат юстиции и НКВД, о поддержке этого начинания со стороны РКИ тоже нужно знать. Возможно, если бы Наркомат юстиции остался в рамках, предписанных постановлением «О карательной политике...», и разработал бы лишь изменения ИТК, мы увидели бы легализацию института неопределённых приговоров и практику его реализации в 1930-е гг.

Не все предложения Рабрина по совершенствованию карательной политики были учтены при разработке исследуемого постановления. Так, НК РКИ СССР настаивал на включении в документ специального пункта о практике работы Комиссии частной амнистии (КОМЧА) при ВЦИК. По мнению Рабрина, Комиссия превратилась в инстанцию массового пересмотра приговоров и массового же применения досрочного освобождения. Согласно собранной РКИ информации, в распоряжении КОМЧА имелось мало материалов по каждому делу, отсюда «случайность и кустарничество» в работе<sup>3</sup>. Однако в итоге инициатива Рабрина по включению в постановление «О карательной политике...» пунктов о КОМЧА была отвергнута.

### **«Б. В отношении исправительно-трудовой политики»**

Среди задач, которые следовало бы решить в исправительно-трудовой сфере, постановление «О карательной политике...» определило превращение принудительных работ в экономически выгодное для государства дело. Достигнуть этого предполагалось, в частности, за счёт бесплатности.

<sup>1</sup> VI съезд прокурорских, судебных и следственных работников РСФСР // ЕСЮ. 1929. № 9–10. С. 219–220.

<sup>2</sup> Кодекс без Особенной части и дозировки // Советская юстиция (СЮ). 1930. № 19. С. 7–15.

<sup>3</sup> ГАРФ. Ф. Р-374. Оп. 28. Д. 4034. Л. 14.



Таким образом, отбывающие наказание в виде принудительных работ не должны получать за это оплату<sup>1</sup>. Если по принципиальной задаче (экономическая выгода для государства) Рабкрин был согласен с такой постановкой вопроса, то по вопросу о бесплатности в комиссии по подготовке постановления наметилось расхождение.

Так, не было принято настойчивое предложение Рабкрин об оплате принудительных работ. По итогам доклада В. А. Радус-Зеньковича 10 сентября 1927 г. на объединённом заседании коллегий НК РКИ СССР и РСФСР было одобрено предложение рекомендовать оплачивать труд «принудработников» по минимальным тарифным ставкам<sup>2</sup>. Однако по проекту НКВД вместо денежной оплаты «принудработникам» выдавался натуральный паёк<sup>3</sup>. В итоговом тексте постановления «О карательной политике» в качестве принципа всё-таки была провозглашена бесплатность принудительных работ. Впрочем, документ допускал и исключение: для лиц, отбывающих принудительные работы по месту работы и не имеющих никаких других средств к существованию, по решению суда допускалась денежная оплата.

Постановление «О карательной политике...» предлагало Наркомату внутренних дел принять все меры к тому, чтобы устранить совместное заключение социально-опасных элементов и «случайных» преступников<sup>4</sup>. Интересно, что на необходимость разделять осуждённых по различным местам лишения свободы в соответствии с их классовой принадлежностью и общественной опасностью Рабкрин обращал внимание ещё в период выработки ИТК [2, с. 134–143]. И эта инициатива РКИ нашла своё отражение в окончательной редакции кодекса (ст. 47)

Законченная к осени 1927 г. комплексная проверка Рабкрином работы судебно-следственной системы показала недо-

статочность следования исполняющими наказание органами букве закона, а также настойчивым рекомендациям РКИ. Постановление объединённого заседания коллегий наркоматов РКИ СССР и РСФСР от 10 сентября 1927 г. среди необходимых мероприятий назвало содержание в местах лишения свободы рецидивистов и «профессионалов» отдельно от «первичных правонарушителей»<sup>5</sup>. Рабкрин отчётливо осознавал: неустойчивый элемент, «случайные» преступники не могли быть успешно перевоспитаны, если в местах исполнения наказания на них сказывается влияние осуждённых со стойкой антиобщественной установкой.

Таким образом, при разработке постановления «О карательной политике...» голос РКИ вновь был услышан и соответствующие директивы для НКВД были сформулированы.

К числу отвергнутых относится предложенная РКИ реформа наблюдательных комиссий (их деятельность регулировалась ИТК). Рабкрин выдвинул идею существенно увеличить их сеть, чтобы одна комиссия приходилась на 50–200 заключённых. Именно этим комиссиям предполагалось передать на разрешение вопросы досрочного освобождения исправляющихся преступников. Для рассмотрения апелляций на решения «первичных» наблюдательных комиссий по проекту Рабкрин должны были образовываться губернские наблюдательные комиссии. Предполагалась также подача протестов на решения о досрочном освобождении со стороны прокурора, чьё присутствие в наблюдке при рассмотрении вопросов о досрочном освобождении было обязательным. Право обжаловать решение комиссии предоставлялось судьё, входившему в её состав<sup>6</sup>.

Комиссия по выработке постановления «О карательной политике...» при оценке этой инициативы РКИ указала, что в таком случае в деле досрочного освобождения будет царить полная неразбериха. Однако с т. зр. комиссии, было бы целесообразно

<sup>1</sup> ЕСЮ. 1928. № 14. С. 418.

<sup>2</sup> ГАРФ. Ф. А-406. Оп. 1. Д. 750. Л. 54.

<sup>3</sup> ГАРФ. Ф. Р-374. Оп. 28. Д. 4034. Л. 15.

<sup>4</sup> ЕСЮ. 1928. № 14. С. 418.

<sup>5</sup> ГАРФ, ф. А-406. Оп. 1. Д. 750. Л. 54.

<sup>6</sup> Там же. Л. 53.

выработать что-то вроде исправительно-процессуального кодекса или инструкции по регулированию движения дел о досрочном освобождении<sup>1</sup>.

В итоге постановление «О карательной политике...» лишь констатировало, во-первых, сохранение за наблюдателями функции наблюдения, а во-вторых, необходимость усиления элементов общественного контроля в их деятельности. Предложенная Рабкрином новая система организации наблюдательных комиссий была отвергнута, как и предложенная процедура движения дел об условно-досрочном освобождении.

Возвращаясь в связи с рассмотренным вопросом к проблеме неопределённых приговоров, надо сделать следующий вывод. Как следует из изученных материалов, два ведомства подошли к этому вопросу каждый со своей стороны. Наркомюст в лице Н. В. Крыленко в борьбе с формализмом и «аптекарьской» точностью при определении наказаний всячески приветствовал зарубежный опыт, позволявший без нового судебного решения продлевать при необходимости заключение преступному элементу. Особенно лишними, с точки зрения НКЮ, были формальности и «дозировки» по отношению к ещё не добытому классовому врагу<sup>2</sup>. Отсюда и настойчивые попытки провести в уголовное законодательство нормы о неопределённых приговорах.

Рабкрин, со своей стороны, не ставил вопрос столь остро и в политической плоскости. Этот орган занимался проверкой эффективности государственного управления и его оптимизацией. В данном случае были предприняты попытки лишь предложить новую схему движения дел по досрочному освобождению, учитывая необходимость разгрузки забитых заключёнными мест лишения свободы.

Уже к концу 1920-х гг. Советское государство начинает вполне осознавать вред того подхода, когда законностью жертвуют

ради революционной целесообразности. Неудивительно, что правовые новеллы Наркомата юстиции, превращавшие закон ради классовой борьбы в то самое «дышло» по известной поговорке, не могли быть одобрены здравомыслящим руководством юстиции, правоохранительных органов и государства в целом. Что было хорошо в годы Гражданской войны, оказывалось вредным и неприемлемым в годы мирного строительства.

Однако заодно с инициативами НКЮ не были реализованы предлагаемые Рабкрином реформы по коррекции ИТК в части увеличения срока отбывающим наказание преступникам. Впрочем, в 1939 г. был вовсе ликвидирован и институт условно-досрочного освобождения: хозяйственная необходимость и предвоенные условия требовали не отпускать досрочно на свободу исправляющихся передовиков лагерного производства. Напротив, была поставлена задача добровольно-принудительно оставлять уже отбывших наказание людей по месту их новой работы<sup>3</sup>. Так что с известной долей юмора можно утверждать: институт неопределённых приговоров всё-таки получил путёвку в жизнь, но совершенно не так, как это планировало руководство НКЮ РСФСР и Рабкрин в конце 1920-х гг.

### **«В. В области следственного и судебного процесса»**

В данном разделе постановления «О карательной политике...» предложения РКИ были учтены в наибольшей степени. Это неудивительно: уже с начала 1920-х гг. Рабкрин проводил систематические проверки судебно-следственной системы. Выявлялись недостатки судостроительства, а также различных стадий производства по гражданским и уголовным делам. Если до образования Союза ССР такие ревизии НК РКИ РСФСР проводил лишь на террито-

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. Р-374. Оп. 28. Д. 4034. Л. 15.

<sup>2</sup> См.: Тезисы о реформе УПК // ЕСЮ. 1928. № 47. С. 1471-1472.

<sup>3</sup> История сталинского ГУлага. Конец 1920-х – первая половина 1950-х годов: собрание документов: в 7 т. Т. 4. Население ГУлага: численность и условия содержания. М., 2004. С. 71.

рии своей республики, то с 1925 г. начался сбор и обобщение материалов аналогичных проверок по всему Советскому Союзу.

Постановление «О карательной политике...» можно считать своеобразным анонсом некоторых новелл Гражданско-процессуального и Уголовно-процессуального кодексов РСФСР 1929-го и последующих годов, а также изменений в области судоустройства. Кроме того, в значительной степени предложения Рабкрин совпали с идеями, высказывавшимися в 1920-е гг. Наркомюстом об упрощении процессуальных норм, а также с политикой Верховного Суда РСФСР по регулированию деятельности нижестоящих судов [7]. И в этом смысле рассматриваемое постановление явилось успешным результатом совместной нормотворческой деятельности нескольких ведомств (НКЮ, НКВД, Верховный Суд РСФСР) с учётом рекомендаций РКИ.

В советской и современной литературе уже анализировались предложения Рабкрин в области совершенствования процессуального законодательства и норм о судоустройстве периода нэпа [5; 6; 7; 8; 10]. В настоящей статье выделены лишь те инициативы РКИ, которые отразились в тексте постановления «О карательной политике».

Один из пунктов постановления касался организации товарищеских судов на производстве и в сельской местности<sup>1</sup>.

Имеющиеся данные убеждают, что и в Наркомате юстиции, и в Рабкрине не сразу пришли к выводу о необходимости повсеместной организации судов общественной самодеятельности. Ещё в середине 1927 г. НК РКИ однозначно высказывался лишь за создание товарищеских судов при фабрично-заводских комитетах и городских профсоюзных органах. Создание же сельских товарищеских судов Рабкрин считал преждевременным<sup>2</sup>. Таким же образом рассуждали и руководящие работники Наркомата юстиции. В число сомневающих входил, например, заместитель за-

ведующего отделом судебного управления НКЮ Н. Я. Нехамкин, а также член коллегии НКЮ Я. Н. Бранденбургский [8, с. 24]. Но, очевидно, в ходе работы комиссии по выработке постановления «О карательной политике...» был достигнут компромисс между представителями разных ведомств, и в окончательном варианте текста постановления появилась норма о необходимости организации товарищеских судов на фабрично-заводских предприятиях и *в виде опыта* – примирительных камер и третейских судов при сельсоветах<sup>3</sup>.

Уже после принятия постановления идея создания судов общественной самодеятельности встретила ещё одного противника в лице СНК РСФСР. Лишь в мае 1928 г. Президиум ВЦИК РСФСР положил конец разногласиям на эту тему, предписав самому российскому Совнаркому разработку положения о товарищеских судах [8, с. 24].

Суть изменений в уголовном процессе, которые требовалось провести с т. зр. авторов постановления «О карательной политике...», была в его ускорении и упрощении. В этом направлении Рабкрин провёл большую исследовательскую работу, итоги которой были отражены в докладе В. А. Радус-Зеньковича 10 сентября 1927 г. на объединённом заседании коллегий НК РКИ СССР и РСФСР. Кроме того, имеются материалы аналитических записок на ту же тему за подписью В. А. Радус-Зеньковича, подготовленные для руководства Рабкрин СССР. В какой степени проверки судебно-следственной системы, осуществлённые РКИ, повлияли на изменение в 1929 г. Уголовно-процессуального кодекса РСФСР описано в современной литературе [7, с. 46–57]. Сейчас хотелось бы отметить, что важным шагом на пути воплощения в процессуальном законодательстве инициатив Рабкрин явилось постановление «О карательной политике...». Можно сказать, что в нём были впервые сформулированы в общем виде те задачи,

<sup>1</sup> ЕСЮ. 1928. № 14. С. 418.

<sup>2</sup> ГАРФ. Ф. Р-374. Оп. 28. Д. 4034. Л. 17.

<sup>3</sup> ЕСЮ. 1928. № 14. С. 418.

которые в 1929 г. нашли своё техническое воплощение в УПК РСФСР.

Какие же направления по изменению норм уголовного процесса были заданы в тексте постановления? И как на это повлияли предложения Рабкрина?

В ходе неоднократных проверок работы милиции, следствия и суда сотрудниками РКИ были установлены, как им казалось, существенные недостатки организации производства по уголовным делам. Например, излишней была передача дела от дознавателя следователю: ведь последний по новой производил буквально те же действия, которые до него производил первый. Допросы, обыски, выемки, очные ставки – всё это милиционер-дознаватель осуществлял в рамках дознания, а затем следователь – в рамках предварительного следствия. Эффект от такого дублирования был, по мнению проверяющих из Рабкрина, скорее отрицательный<sup>1</sup>. Низкая квалификация милиционеров, производивших дознание, была частой причиной «простывания следов», что сильно потом затрудняло работу следователей. В значительном количестве случаев следователями привлекались в качестве свидетелей или даже подследственных лица, которые прежде даже не попадали в поле зрения дознавателей.

Выход из создавшегося положения Рабкрин видел в следующем: расследование уголовных дел должно быть построено как единый процесс под руководством прокуратуры. Орган, начавший расследование, должен его и завершить<sup>2</sup>. Такое видение нашло понимание в комиссии по подготовке постановления «О карательной политике», в итоговом тексте которого содержалось поручение Наркомюсту принять меры к «сокращению следственных инстанций»<sup>3</sup>.

Есть основания полагать, что инициативы Рабкрина по оставлению досудебного расследования «в одних руках», повлияла не только на текст рассматриваемого по-

становления, но и на позицию НКЮ по данному вопросу, а в перспективе – на изменение УПК в 1929 г.

Хронологическая линия здесь выстраивается так: проект УПК 1927 г. (подготовлен НКЮ) – постановление «О карательной политике» – проект УПК 1928 г. (подготовлен НКЮ) – изменения ст. 108 УПК РСФСР от 20 октября 1929 г.<sup>4</sup>, Первый из названных проектов страдает нечёткостью по вопросу о разграничении функций дознавателей и следователей по делам, по которым обязательно проведение предварительного следствия<sup>5</sup>. Но уже во втором проекте (принят после совместной работы НКЮ и РКИ над текстом постановления «О карательной политике...») имеется указание: с разрешения прокурора следователь мог передать расследование *любого* дела иным органам. И именно в такой редакции с 20 октября 1929 г. будет существовать норма ст. 108 УПК РСФСР следующие несколько десятилетий.

В результате применения новой редакции ст. 108 УПК сложилась широкая практика передачи органам милиции (и иными органами дознания) дел для производства предварительного следствия по сложным и тяжким преступлениям. Вред такой практики сегодня особенно очевиден, однако уже в 1930-е гг. НКЮ и прокуратура<sup>6</sup> были вынуждены при помощи отдельных циркуляров исправлять последствия рационализаторских изменений периода нэпа [7, с. 52–53, 55–56].

Вред же сложившейся практики состоял в том, что недостаточно квалифицированным работникам милиции для предварительного расследования передавались не только неподъёмные для них отдельные дела, но подчас – целые категории сложных дел. К таковым относились, в частности,

<sup>4</sup> Постановление ВЦИК и СНК «Об изменениях уголовно-процессуального кодекса РСФСР» // СПС КонсультантПлюс.

<sup>5</sup> Проект УПК РСФСР с постатейным наказом НКЮ о порядке производства уголовных дел в судебных учреждениях РСФСР // ЕСЮ. 1927. № 47. С. 1479–1480.

<sup>6</sup> См.: Приказ Прокурора ССР от 20.03.1939 № 56–3 // Тарасов П. И., Шавер Б. М. Руководство по расследованию преступлений. М., 1941. С. 54–55.

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. А-406. Оп. 11. Д. 1237. Л. 76.

<sup>2</sup> Там же. Л. 80.

<sup>3</sup> ЕСЮ. 1928. № 14. С. 418.

хищения социалистической собственности, вредительство, бандитизма, грабежи, разбой, убийства, мошенничество и т. д.<sup>1</sup> Впрочем, по оценке А. Я. Вышинского, данной им на I Всесоюзном совещании судебно-прокурорских работников в качестве заместителя Прокурора СССР, квалификация милиционеров и следователей была, по крайней мере, к середине 1930-х гг. примерно одинаковой<sup>2</sup>. Тем не менее, систематическое использование ст. 108 УПК, дающей возможность передавать сложные дела для расследования милиции, отрицательно сказывалось не только на качестве следствия, но и на состоянии законности в СССР в целом. Это прекрасно осознавали не только в Прокуратуре Союза ССР, но и рядовые судебно-прокурорские работники.

В итоге предложение РКИ по оптимизации дознания и предварительного следствия, вошедшее в постановление «О карательной политике...», в некоторой степени повлияло на ухудшение качества предварительного следствия. Однако, как было показано, вред от подобной инициативы был вскрыт достаточно быстро, и уже к середине 1930-х гг. началась «работа над ошибками».

Ещё одно предложение Рабрина, положительно оценённое участниками разработки постановления «О карательной политике...», состояло в отмене распорядительных заседаний суда<sup>3</sup>. По мнению РКИ, эти заседания себя не оправдали, они превратились в аппараты «штамповки»<sup>4</sup> и не обеспечивали обоснованность обвинения<sup>5</sup>. Для предания суду, полагали в Рабрине, не нужно проводить отдельного распорядительного заседания. Достаточно лишь утверждения акта обвинения проку-

ролом или следователем (в зависимости от того, кто проводил предварительное расследование).

Имеющиеся материалы позволяют сделать вывод, что комиссия, разрабатывающее постановление «О карательной политике...» сочла это предложение приемлемым<sup>6</sup>. Но в окончательной редакции постановления чёткая формулировка о распорядительных заседаниях отсутствует. Содержится лишь указание Наркомюсту принять меры к усилению работы по предварительному просмотру следственных дел судебными органами и прокурорским надзором. Целью этого было не допускать до суда рассмотрения дел, в отношении которых не имеется достаточно серьёзных оснований для привлечения к ответственности<sup>7</sup>.

Обязательные распорядительные заседания в уголовном судопроизводстве были ликвидированы в 1929 г. Однако, как и в случае с «сокращением следственных инстанций», реализация этой инициативы Рабрина принесла больше вреда, чем пользы. Согласно новой редакции ст. 235 УПК от 20 октября 1929 г. актом предания суду стало считаться утверждение прокурором обвинительного акта. К этому моменту следствие уже перешло в ведение прокуратуры. Поэтому если брак в работе следователя не замечался прокурором сразу, то на стадии утверждения обвинения – и подавно. Новая редакция УПК позволяла, но не обязывала суд вынести дело в подготовительное заседание даже в тех случаях, когда имелись сомнения в полноте предварительного расследования, квалификации приписываемых подсудимому действий или в обоснованности предания суду прокурором (ст. 236).

Очевидно, на деле судьи так редко пользовались правом проводить подготовительные заседания, что на это обстоятельство в 1934 г. обратил внимание А. Я. Вышинский. Он подчёркивал, что принципиальные ошибки следствия часто обнаруживались лишь в последней су-

<sup>1</sup> См., напр., разъяснение Прокуратуры и НКВД СССР 1938 г. № 7 // Сборник приказов Прокуратуры Союза ССР, действующих на 1 декабря 1938 г. / сост. Б. И. Солерс, Д. И. Орлов. М., 1939. С. 162.

<sup>2</sup> Доклад т. Вышинского «О мерах к улучшению качества судебной и прокурорской работы» // СЮ. 1934. № 13. С. 16.

<sup>3</sup> ГАРФ. Ф. А-406. Оп. 1. Д. 750. Л. 46.

<sup>4</sup> ГАРФ. Ф. Р-374. Оп. 28. Д. 4034. Л. 16.

<sup>5</sup> ГАРФ. Ф. А-406. Оп. 11. Д. 1237. Л. 76, 149.

<sup>6</sup> ГАРФ. Ф. Р-374. Оп. 28. Д. 4034. Л. 16.

<sup>7</sup> ЕСЮ. 1928. № 14. С. 418.

дебной инстанции, когда их можно было бы заметить на этапе передачи дела в суд. А. Я. Вышинский призывал покончить с игнорированием процессуальных форм<sup>1</sup>. Восстановление в законодательстве *обязанности* суда проводить распорядительное заседание в качестве важной гарантии прав обвиняемого случилось в 1938 г. [7, с. 56].

Таковы были основные предложения РКИ, направленные на оптимизацию производства по уголовным делам, нашедшие своё отражение в постановлении «О карательной политике...» и (или) позднее воплотившиеся в УПК. К этому можно добавить ещё несколько пунктов, которые в разработках Рабкрин касались больше гражданского, а не уголовного процесса. Так, например, в постановлении говорится об усилении ревизионного начала при рассмотрении дела в кассационной инстанции. Речь шла о том, чтобы в целях повышения качества судопроизводства кассационная инстанция не была связана лишь указанными в кассационной жалобе поводами. В уголовном процессе к моменту принятия постановления «О карательной политике...» такая возможность уже существовала: ст. 412 УПК РСФСР прямо требовала от губернского суда (кассационной инстанции) «осмотреть всё производство по делу». Но судя по тексту постановления, губернские суды исполняли это требование недостаточно тщательно. А вот в гражданском процессе ревизионный порядок в кассационном рассмотрении ещё не был законодательно установлен, и Рабкрин настаивал на соответствующих изменениях ГПК РСФСР. Это было сделано в 1929 г. [7, с. 43].

Ещё один пример – желание удешевить процесс. Достичь этого Постановление «О карательной политике...» предлагало расширением практики переноса судебного заседания на нерабочее время. Целью этого было принятие мер «для избежания отрыва трудящихся от работы в качестве

свидетелей по ничтожным поводам»<sup>2</sup>. В 1929 г. специальным постановлением СНК РСФСР «Об обслуживании рабочих в нерабочее время»<sup>3</sup> указанная идея нашла своё отражение без соответствующего изменения процессуальных кодексов. Однако предложение Рабкрина взыскивать с одной из сторон финансовые потери государства, когда государственные рабочие и служащие отвлекались от работы и призывались в суд в качестве свидетелей<sup>4</sup>, вошло в ГПК РСФСР в 1929 г. в качестве Примечания 2 к ст. 46 [7, с. 38].

### Заключение

Таким образом, предложения Рабкрин в значительной степени определили содержание постановления «О карательной политике...» 1928 г. Как было показано, все 3 раздела постановления были составлены с учётом рекомендаций РКИ. В свою очередь, инициативы РКИ базировались на итогах тщательных проверок судебно-следственной системы, которые завершились к сентябрю 1927 г., т. е. к моменту, когда разработка постановления «О карательной политике...» была в разгаре. Не все предложения Рабкрин нашли поддержку в комиссии, разрабатывавшей постановление. Однако значение участия органа государственного контроля в разработке этого документа определяется следующим.

Во-первых, включение представителя РКИ в комиссию по разработке отраслевого нормативного акта показывает желание Советского государства подойти к проблеме разносторонне и комплексно. Проверки Рабкрин помогли увидеть реальную картину деятельности судебно-следственной системы и органов исполнения наказаний. Это позволило в ходе разработки постановления выйти за рамки проблем состояния мест заключения и некоторых дефектов в работе суда и прокуратуры. В итоге в постановлении обращено внимание на

<sup>1</sup> Доклад т. Вышинского «О мерах к улучшению качества судебной и прокурорской работы» // СЮ. 1934. № 13. С. 21.

<sup>2</sup> ЕСЮ. 1928. № 14. С. 418.

<sup>3</sup> СУ РСФСР. 1929. № 52. Отд. 1. Ст. 526.

<sup>4</sup> ГАРФ. Ф. А-406. Оп. 11. Д. 1237. Л. 92.

работу всей цепочки государственных органов: от органов дознания до наблюдательных комиссий. В частности, Рабкрин можно считать основным инициатором в вопросе изменений в уголовном процессе (сокращение следственных инстанций, ликвидация распорядительных заседаний суда). Кроме того, именно Рабкрин вышел с предложением создать суды общественной самодеятельности, чтобы товарищеская среда из наиболее развитых в политическом отношении трудящихся оказала влияние на мелких правонарушителей.

Во-вторых, перед нами важный пример совместной нормотворческой деятельности органов юстиции, внутренних дел и государственного контроля. Итог работы – постановление «О карательной политике...» – это первый опыт апробации Советским государством новых подходов к организации предварительного расследования, судопроизводства, исправительно-трудового дела. Во исполнение этого постановления началась активная законопроектная работа в различных отраслях права. При этом, с одной стороны, пози-

ция РКИ не всегда встречала поддержку большинства в комиссии по разработке постановления. С другой, обоснованные результатами тщательной проверочной работы инициативы Рабкрин во многом повлияли на окончательные формулировки не только постановления «О карательной политике...», но и впоследствии – отраслевых кодексов (УПК и ГПК РСФСР).

В-третьих, при изучении предложения Рабкрин в рамках разработки постановления «О карательной политике...» взгляд на «законодательную кухню» периода нэпа приобретает большую глубину и резкость. Особенно это касается тех предложений, которые на практике принесли больше вреда, чем пользы. Но объективности ради оценивать следует и последствия законодательных решений, и их мотивы. В итоге, понимание подоплёки спорных нововведений способствует выработке трезвого взгляда на события не только прошлого России, но и её настоящего.

*Статья поступила в редакцию 20.09.2021.*

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Гаранжа С. А. Исправительно-трудовая политика Советского государства (на примере общих мест заключения РСФСР) в 1917–1934 гг. : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. 228 с.
2. Желудкова Т. И. Деятельность ЦКК–РКИ по совершенствованию милиции и исправительно-трудовых учреждений (1923–1928 гг.) : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1973. 208 с.
3. Желудкова Т. И. Роль ЦКК–НК РКИ в совершенствовании организации и деятельности исправительно-трудовых учреждений в 1923–1930 гг. // Труды Высшей школы Министерства охраны общественного порядка СССР. 1968. Вып. 18. С. 115–143.
4. Курицын В. М. Участие общественности в осуществлении исправительно-трудовой политики (1917–1933 гг.) // Труды Высшей школы МВД СССР. 1957. Вып. 2. С. 279–298.
5. Морозов Л. Ф., Портнов В. П. Органы ЦКК – НК РКИ в борьбе за совершенствование советского государственного аппарата (1923–1934 гг.). М., 1964. 219 с.
6. Полянский П. Л. Обследование Рабкрином судебно-следственной системы в середине 1920-х годов и его первые результаты // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. 2020. № 4. С. 3–20.
7. Полянский П. Л. Обследование Рабкрином судебно-следственной системы и изменения процессуального законодательства конца нэпа // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. 2020. № 6. С. 27–58.
8. Полянский П. Л. Обследование Рабкрином судебно-следственной системы и создание товарищеских судов // Вестник Московского университета. Серия: Право. 2020. № 5. С. 19–36.
9. Смыкалин А. С. Пенитенциарная система советской России 1917 – начала 60-х гг. : дис. ... докт. юрид. наук. Екатеринбург, 1998. 325 с.
10. Соломон П. Советская юстиция при Сталине. М., 2008. 464 с.
11. Rees E. A. State Control in Soviet Russia: The rise and fall of Worker's and Peasant's Inspectorate, 1920–1934. New York, 1987. 315 p.
12. Remington T. F. Institution building in Bolshevik Russia: The case of «State Kontrol» // Slavic Review. 1982. Vol. 41. P. 91–103.

## REFERENCES

1. Garanzha S. A. *Ispravitelno-trudovaya politika Sovetskogo gosudarstva (na primere obshchikh mest zaklyucheniya RSFSR) v 1917–1934 gg. : dis. ... kand. jurid. nauk* [Corrective labor policy of the Soviet state (on the example of common places of confinement of the RSFSR) in 1917–1934 : Cand. Sci. thesis in Juridical sciences]. Moscow, 2012. 228 p.
2. Zheludkova T. I. *Deyatelnost TSKK–RKI po sovershenstvovaniyu militsii i ispravitelno-trudovykh uchrezhdenii (1923–1928 gg.) : dis. ... kand. jurid. nauk* [Activities of the Central Control Commission–RCI to improve the police and correctional labor institutions (1923–1928) : Cand. Sci. thesis in Juridical sciences]. Moscow, 1973. 208 p.
3. Zheludkova T. I. [The role of the CCC–NK RCI in improving the organization and activities of correctional labor institutions in 1923–1930.]. In: *Trudy Vysshei shkoly Ministerstva okhrany obshchestvennogo poryadka SSSR* [Works of the Higher School of the Ministry of Public Order Protection of the USSR], 1968, no. 18, pp. 115–143.
4. Kuritsyn V. M. [Public participation in the implementation of corrective labor policy (1917–1933)]. In: *Trudy Vysshei shkoly MVD SSSR* [Works of the Higher School of the Ministry of Internal Affairs of the USSR], 1957, no. 2, pp. 279–298.
5. Morozov L. F., Portnov V. P. *Organy TSKK – NK RKI v borbe za sovershenstvovaniye sovetskogo gosudarstvennogo apparata* [Bodies of the Central Control Commission – NK RCI in the struggle to improve the Soviet state apparatus (1923–1934)]. Moscow, 1964. 219 p.
6. Polyansky P. L. [A survey by the Rabkrin of the judicial and investigative system in the mid-1920s and its first results]. In: *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 11: Pravo* [Bulletin of Moscow University. Series 11: Law], 2020, no. 4, pp. 3–20.
7. Polyansky P. L. [Inspection by the Rabkrin of the judicial and investigative system and changes in procedural legislation when NEP]. In: *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 11: Pravo* [Bulletin of Moscow University. Series 11: Law], 2020, no. 6, pp. 27–58.
8. Polyansky P. L. [Inspection of the Judicial Investigation System by the Rabkrin and the Creation of Comrade Courts]. In: *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 11: Pravo* [Bulletin of Moscow University. Series 11: Law], 2020, no. 5, pp. 19–36.
9. Smykalin A. S. *Penitentsiarnaya sistema sovetskoi Rossii 1917 – nachala 60-h gg. : dis. dokt. urid. nauk* [The penitentiary system of Soviet Russia 1917 – early 60s : Dr. Sci. thesis in Juridical sciences]. Ekaterinburg, 1998. 325 p.
10. Solomon P. *Sovetskaya yustitsiya pri Staline* [Soviet justice under Stalin]. Moscow, 2008. 464 p.
11. Rees E. A. *State Control in Soviet Russia: The rise and fall of Worker's and Peasant's Inspectorate, 1920–1934*. New York, 1987. 315 p.
12. Remington T. F. Institution building in Bolshevik Russia: The case of «State Kontrol». In: *Slavic Review*, 1982, vol. 41, pp. 91–103.

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Полянский Павел Львович – доктор юридических наук, профессор кафедры истории государства и права юридического факультета Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова; e-mail: iogp@yandex.ru

## INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Pavel L. Polyansky – Dr. Sci. (Law), Prof., Department of History of State and Law, Lomonosov Moscow State University; e-mail: iogp@yandex.ru

## ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Полянский П. Л. Вклад Рабкрин в разработку постановления «О карательной политике и состоянии мест заключения» 1928 года // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2021. № 4. С. 36–51.  
DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-36-51

## FOR CITATION

Polyansky P. L. The Contribution of the Rabkrin to the Development of the Resolution of 1928 "On the Punitive Policy and the State of Places of Detention". In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2021, no. 4, pp. 36–51.  
DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-36-51