

УДК 343.195.3

**И.М. ГРАЧЕВА**

старший помощник прокурора Брестской области,  
г. Брест, Республика Беларусь

*Статья поступила 10 марта 2021 г.*

**ЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ БССР  
ПЕРИОДА 1922–1937 ГГ.**

***Цель:** раскрыть причины и процесс централизации органов прокуратуры БССР в предвоенный период, описать правовое регулирование данного процесса, обозначить основные этапы процесса централизации.*

***Материалы и методы:** анализ и обобщение специальной литературы, нормативно-правовой базы, посвященных событиям в истории прокуратуры БССР 1922–1936 гг.; изучение архивных материалов НАРБ.*

***Результаты.** Описан процесс подчинения деятельности белорусской прокуратуры и подчинение прокуратуре СССР. Прокуратура потеряла самостоятельность в принятии решений и одновременно обрела некоторую независимость в отношении руководства белорусского государства.*

***Заключение.** Организационное построение белорусской прокуратуры на всех уровнях, которое складывалось в течение почти двух десятилетий, явилось результатом окончательного формирования к 1936 году политической системы государства.*

***Ключевые слова:** прокуратура, законность, государственные органы, судебная реформа, надзор, правоохранительные органы, юстиция.*

**HRACHOVA I.M.**

Senior Assistant Attorney of Brest Region, Brest, Republic of Belarus

**CENTRALIZATION OF THE AUTHORITY OF THE BSSR PROSECUTOR'S  
OFFICE PERIOD 1922–1937**

***Objective:** to reveal the reasons and the process of centralization of the prosecutor's office of the BSSR in the pre-war period. To describe the legal regulation of this process. Outline the main stages of the centralization process.*

***Materials and methods:** analysis and generalization of special literature, legal framework, dedicated to the events in history of the BSSR prosecutor's office in 1922–1936; study of archival materials of the NARB.*

***Results:** the process of subordination of the activities of the Belarusian prosecutor's office and subordination to the prosecutor's office of the USSR is described. The prosecutor's office lost independence in making decisions and at the same time gained some independence in relation to the leadership of the Belarusian state.*

***Conclusion:** the organizational structure of the Belarusian prosecutor's office at all levels, which took shape over almost two decades, was the result of the final formation by 1936 of the political system of the state, the main features of unconditional subordination to the leadership of the USSR.*

**Keywords:** *prosecutor's office, legality, government bodies, judicial reform, supervision, law enforcement agencies, justice.*

### Научная новизна статьи

Впервые изучен процесс централизации органов прокуратуры БССР в период 1922–1936 г.г. Проанализирована специфика управления органами прокуратуры в условиях становления белорусского государства, ее организация и правовое регулирование. Целесообразность исследования определена потребностью тщательного историко-правового изучения деятельности органов прокуратуры. Без научного анализа причин неудач и успехов этой деятельности в прошлом не может быть создана теоретическая база для поступательного движения в реализации современных планов руководства страны по укреплению правопорядка и поддержанию статуса Республики Беларусь как правового государства. Теоретическая значимость статьи заключается в выявлении опыта становления и развития органов прокуратуры, изучении характера изменений, произошедших в организации и деятельности прокурорских органов в 1922–1936 г.г. Практическая значимость работы определяется возможностью дополнить существующие историко-правовые и исторические исследования новыми аспектами, относящимися к особенностям правового регулирования работы органов прокуратуры БССР в довоенный период.

### What this paper adds

The process of centralization of the BSSR prosecutor's office in the period 1922–1936 was studied for the first time. The specificity of the management of the prosecutor's office in the conditions of the formation of the Belarusian state, its organization and legal regulation are analyzed in order to identify the main provisions of the historical prerequisites for further centralization within the prosecutor's office of the BSSR. The expediency of the study is determined by the need for a thorough historical and legal study of the activities of the prosecutor's office. Without a scientific analysis of the reasons for the failures and successes of this activity in the past, a theoretical basis cannot be created for the progressive movement in the implementation of the modern plans of the country's leadership to strengthen the rule of law and maintain the status of the Republic of Belarus as a legal state. The theoretical significance of the article lies in identifying the experience of the formation and development of the prosecutor's office, studying the nature of the changes that took place in the organization and activities of the prosecutor's office in 1922-1936. The practical significance of the work is determined by the opportunity to supplement the existing historical, legal and historical research with new aspects related to the peculiarities of the legal regulation of the work of the prosecutor's office of the BSSR in the pre-war period.

Рост национального самосознания белорусов в начале XX века, чему способствовало освобождение от немецких войск и белорусская государственность, привел к необходимости создания органов управления, контроля и надзора, что в себе совмещали комиссариаты – центральные органы исполнительной власти, ведающие управлением в отдельной сфере деятельности государства или в отдельной отрасли народного хозяйства.

Ввиду пограничного положения республики, последствий войны, вопросы укрепления законности приобрели особую остроту и значимость. Правовой основой организации и деятельности органов охраны революционной законности явилось Положение о Народном комиссариате юстиции БССР, утвержденное Президиумом

ЦИК БССР 3 января 1922 г. Работа прокуроров в БССР фактически была начата раньше, чем в РСФСР, где постановлением ВЦИК было принято первое «Положение о прокурорском надзоре» в мае 1922 года, согласно которому в составе Народного комиссариата юстиции была учреждена Государственная Прокуратура [1, с. 534].

Положение о Народном комиссариате юстиции БССР установило должности прокуроров при высших судах республики: прокурор Кассационного трибунала, прокурор Революционного трибунала, а также товарищи прокурора, состоявшие при Совете народных судей и выполнявшие функции надзора за законностью в уездах. Обязанности прокурора Кассационного трибунала выполнял нарком юстиции, который назначался Президиумом ЦИК по

представлению Совнаркома республики. Нарком юстиции назначал прокурора Революционного трибунала, а товарищи прокурора по представлению прокурора Революционного трибунала утверждались в должности наркомом юстиции [2, с. 123].

Дня руководства деятельностью этих органов в аппарате Наркомата юстиции был образован отдел охраны революционной законности в составе заведующего отделом (наркома юстиции) и двух товарищей прокурора.

Основными функциями отдела Охраны Революционной Законности являлись организация обвинения, наблюдение за производством дознания и следствия, предварительное рассмотрение и дача заключений по делам, направляемым в Верховный Трибунал (как в порядке кассационном, так и в порядке Высшего Судебного контроля), рассмотрение жалоб о незаконных действиях и возбуждение уголовного преследования, наблюдение за местами заключения.

Прокуроры из штата данного отдела возглавляли Верховный Трибунал, Революционный Трибунал, Совет Народных Судей.

В течение 1922 г. структура органов юстиции претерпела некоторые изменения: Совет Народных Судей и Революционный Трибунал были объединены в единый Высший Суд Республики, при Наркомюсте учрежден отдел Прокуратуры [3, с. 10].

На отдел возлагались такие задачи, как организация обвинения, наблюдение за производством дознания и следствия, предварительное заключение по делам, направленным в порядке кассационного и надзорного производства в высшие судебные инстанции, рассмотрение жалоб о незаконных действиях и возбуждении уголовного преследования, наблюдение за местами заключения. Отдел инструктировал и контролировал деятельность товарищей прокурора в уездах, анализировал и обобщал данные об их работе, проводил совещания и т.д.

В марте 1922 года были созданы отделы охраны революционной законности и на местах – в пяти уездах республики (Борисовском, Бобруйском, Игуменском – ныне Червенском, Мозырском и Слуцком).

С момента основания в республике органов охраны революционной законности формируются основные направления прокурорского надзора: надзор за законностью в деятельности органов дознания и следствия, надзор за законностью судебных постановлений, надзор за законностью приговоров, надзор за соблюдением законности в деятельности органов государственного управления (общий надзор).

Принципиальное значение для осуществления надзора за предварительным расследованием имели распоряжения и приказы наркома юстиции БССР.

В частности, в его распоряжении от 26 мая 1922 г. предлагалось все следственные дела и поступившую по ним переписку направлять непосредственно через заведующего отделом охраны революционной законности, от которого зависел дальнейший ход дела.

Производство всех арестов и обысков, исходивших от товарищей прокурора или следователей, также должно было утверждаться заведующим указанного отдела. Последний санкционировал изменение меры пресечения, выдавал разрешение на посещение домов принудительных работ. Указанное свидетельствует, что в Беларуси уже в первые месяцы 1922 года были созданы предпосылки для передачи следственного аппарата в систему органов прокуратуры, что и было осуществлено в марте 1924 года, т.е. на четыре года раньше, чем в РСФСР. Особенно много внимания уделялось в это время организации поддержания обвинения в суде. Работники органов охраны революционной законности ясно понимали, что от поддержания обвинения в суде во многом зависят правильность разрешения дела [1, с. 536].

В отчетах товарищей прокурора приводятся данные об их участии в судебных процессах в качестве обвинителей. Из них следует, что обвинение поддерживалось по всем делам, имевшим общественное значение (о разбойных нападениях, умышленных убийствах, бандитизме, нарушениях трудового законодательства и др.).

Сложнее обстояло дело с осуществлением надзора за законностью в органах государственного управления. Это направление прокурорского надзора в первые годы деятельности прокуратуры не получило достаточного развития. Что же касается первой половины 1922 года, то в это время только начинают намечаться его контуры. Но в целом практика строилась следующим образом: прокурор Революционного трибунала и товарищи прокурора в уездах присутствовали на заседаниях исполнительно-распорядительных органов (кроме Совнаркома, ЦИК и ЧК), опротестовывали противоречащие закону постановления и распоряжения, проводили проверки исполнения законов на местах [4, с. 17].

26 июня 1922 г. в целях осуществления надзора за законностью и в интересах правильной постановки борьбы с преступностью постановлением III сессии ЦИК БССР учреждена Государственная прокуратура и принято Положение о прокурорском надзоре в БССР, которое закрепило выше обозначенную наработанную практику.

25 апреля 1931 года ЦИК и СНК БССР приняли новое Положение о судеустройстве БССР, в соответствии с которым деятельность прокуратуры осуществлялась по отраслевому принципу. Она, как и ранее, находилась в составе Наркомюста, Прокурор республики одновременно являлся и наркомом юстиции. Народный комиссариат юстиции подчинялся ЦИК БССР, который определял ключевые вопросы надзорной работы прокуроров.

Прокурор республики имел помощников по следующим отраслям работы:

- по социалистическому производству и труду;
- по кооперации, снабжению и финансам;
- по административному надзору;
- по делам транспорта;
- по делам ГПУ [5, с. 25].

Кроме того, в состав Прокуратуры республики входили прокуроры коллегий Верховного суда БССР, подчинявшиеся помощнику Прокурора республики по Верховному суду.

Однако такая структура прокуратуры не оправдала себя, и в 1936 году она вновь стала действовать по функциональному принципу.

В период 1926–1930 гг. в практике деятельности правоохранительных органов твердо закрепились сложившиеся на местах формы координации: межведомственные совещания, выработка совместных циркулярных указаний местным органам, обмен информацией о состоянии деятельности своего органа и др. Это давало весьма эффективный результат в борьбе с преступлениями и иными правонарушениями. Однако в начале 30-х гг. координации стало уделяться все меньше внимания, а к 1933 г. координация была вовсе исключена из практики деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.

В Положении о прокурорском надзоре 1933 г. уже не содержалось норм, посвященных координации деятельности правоохранительных органов, а тем более норм, определяющих руководящее положение прокуроров в этой работе [6, с. 260].

С принятием Конституции СССР 1936 года и Конституции БССР 1937 года в Беларуси завершилось законодательное оформление правового статуса прокуратуры. Конституция СССР 1936 года впервые в истории конституционного законодательства ввела понятие высшего надзора прокуратуры за точным исполнением законов и подчинила республиканские прокуратуры Прокуратуре СССР. Согласно ст. 113 Конституции СССР, высший надзор за точным исполнением законов всеми министерствами и подведомственными им учреждениями, равно как и отдельными должностными лицами, а также гражданами СССР, был возложен на Генерального прокурора СССР. Генеральный прокурор СССР назначался Верховным Советом СССР на семь лет. Республиканские, краевые, областные прокуроры, а также прокуроры автономных республик и автономных областей назначались Генеральным прокурором СССР сроком на пять лет. Окружные, районные и городские прокуроры назначались прокурорами союзных республик. Их назначение утверждалось Прокурором СССР сроком на пять лет [7].

Большое значение для организации деятельности прокуратуры имело то обстоятельство, что в ст. 117 Конституции СССР 1936 года был закреплен принцип независимости прокуратуры – «органы прокуратуры осуществляют свои функции независимо от каких бы то ни было местных органов власти, подчиняясь только Генеральному прокурору СССР» [7].

Кроме прокуратур, организуемых по территориальному принципу (республика, край, область, район), в СССР функционировали специализированные прокуратуры: Главная военная прокуратура, Главная прокуратура железнодорожного транспорта и Главная прокуратура водного транспорта, центральные аппараты которых входили в состав Прокуратуры СССР на правах управлений. На местах эти главные прокуратуры имели свои, подчиненные только им, органы прокуратуры.

20 июля 1936 года ЦИК и СНК СССР было принято постановление, согласно которому прокуроры союзных республик были выведены из системы Народного Комиссариата Юстиции и полностью подчинены непосредственно Прокурору СССР. [7].

Таким образом, можно сделать следующие выводы:

1. Система органов прокуратуры БССР сформировалась в период с 1922 по 1936 годы и охватывала в себе основные направления: надзор за законностью в деятельности органов дознания и следствия, надзор за законностью судебных постановлений, надзор за законностью приговоров, надзор за соблюдением законности в деятельности органов государственного управления (общий надзор).

2. С принятием Конституции СССР 1936 года, центральный аппарат прокуратуры СССР практически подмял под себя прокуратуры союзных республик, в том числе прокуратур БССР, что способствовало ее отчуждению от руководства БССР.

3. Централизация органов прокуратуры, унификация ее организационной структуры в масштабах СССР предоставляла определенную независимость белорусских прокуроров по отношению к руководству республики. Фактически закрепленное в

Конституции БССР 1937 года разделение ветвей власти на законодательную, судебную и исполнительную отделило прокуратуру от принципа «вся власть советам».

4. Организационное построение белорусской прокуратуры на всех уровнях, которое складывалось в течение почти двух десятилетий, явилось результатом окончательного формирования к 1936 году политической системы государства, безусловным подчинением руководству СССР.

5. Все это привело к тому, что к 1937 году процессы централизованности власти и управления достигли своего апогея, прокуратура БССР приобрела унифицированные черты советской прокуратуры и непосредственно ей и подчинилась.

#### Список литературы

1. Мартинович, И. И. Избранные труды / И. И. Мартинович. – Минск : Редакция журнала «Торгово-промышленное право», 2016. – 560 с.
2. Гапановіч, М. М. 3 гісторыі заснавання пракуратуры ў Беларускай ССР / М. М. Гапановіч // Весці АН БССР. – 1959. – № 4. – Серыя грамадскіх навук. – С. 123.
3. Национальный архив Республики Беларусь (НАРБ). – Фонд 99. Опись 3. Д. 83. Л. 10.
4. Посвящая себя служению закону и справедливости/ сост.: Г. Р. Юнчик, Ю. В. Курьянович, В. В. Романович. – Минск : Друк-С, 2012. – 320 с.
5. НАРБ – Фонд 750. Опись 1.
6. История советской прокуратуры в важнейших документах. – Москва : Государственное издательство юридической литературы, 1952. – 543 с.
7. Национальный Интернет-портал Республики Беларусь [Электронный ресурс] / Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2021. – Режим доступа : <http://www.pravo.by/>. – Дата доступа : 25.02.2021.

#### References

1. Martinovich I.I. *Izbrannyye trudy* [Selected Works]. Minsk., Editorial office of the magazine Commercial and Industrial Law, 2016 p. (In Russian)

2. Hapanovich M.M. Z historyi zasnavańnia prakuratury u Bielaruskai SSR [From the history of the establishment of the prosecutor's office in the Belarusian SSR] *Vesti AN BSSR* [Bulletin of the Academy of Sciences of the BSSR] 1959, no. 4. Social Sciences Series, p. 123. (In Russian)
3. *National Archives of the Republic of Belarus*. Fund 99. Inventory 3. D. 83. L. 10. (In Russian)
4. *Posvyashchaya sebya sluzheniyu zakonu i spravedlivosti* [Committed to serving law and justice]. Ed. Yunchik G. Kuryanovich Y., Romanovich V. Minsk: Druk-S, 2012. 320 p. (In Russian)
5. *National Archives of the Republic of Belarus*. Fund 750. Inventory 1. (In Russian)
6. *Istoriya sovetskoy prokuratury v vazhneyshikh dokumentakh* [The history of the Soviet prosecutor's office in the most important documents]. Moscow: State Publishing House of Legal Literature, 1952. 543 p. (In Russian)
7. *Natsional'nyy Internet-portal Respubliki Belarus' Natsional'nyy tsentr pravovoy informatsii Respubliki Belarus* [National Internet Portal of the Republic of Belarus National Center for Legal Information of the Republic of Belarus] (In Russian). Available at: <http://www.pravo.by/> (accessed: 25.02.2021).

*Received 10 March 2021*