

1919 г., Собрания узаконений и распоряжений Рабоче-Крестьянского правительства Украины, декреты постановления, распоряжения и другие акты. На практике формирование таких библиотек было делом чрезвычайно трудным, особенно в уездных консультациях, так как нормативных материалов не хватало даже для библиотек юротделов. Многие запросы, поступающие в НКЮ с мест, свидетельствовали о том, что юротделы и работники консультаций не знакомы с декретами и правительственными распоряжениями. В этой связи НКЮ специальным циркуляром от 7 мая 1919 г. обязал все губюротделы иметь как минимум 2 экземпляра официальной газеты «Известия ВУЦИК» во всех учреждениях советской юстиции [4, ф. 8, оп. 1, д. 165, л. 170].

Несмотря на трудности, оказание юридической помощи населению Украины в первые годы Советской власти было организовано достаточно хорошо. Из отчетов юротделов видно, с каким большим доверием относились трудящиеся к консультациям, ибо видели в них проявление заботы Коммунистической партии и Советской власти о нуждах трудящихся, об охране их прав и законных интересов. Разъясняя трудящимся их права и обязанности, содержание и принципы советских законов, консультации способствовали правовому воспитанию рабочих и крестьян, формированию у них социалистического правосознания, укреплению революционной законности.

**Список литературы:** 1. Ленин В. И. Полн. собр. соч. 2. Курский Д. И. Избранные речи и статьи. М., 1948. 3. СУ УССР. 4. ЦГАОР УССР. 4. Харьковский облгосархив. 5. Полтавский облгосархив.

*Поступила в редколлегию 12.12.85.*

---

Б. Н. ЮРКОВ, канд. юрид. наук  
ХАРЬКОВ

### **РАЗВИТИЕ СОВЕТСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О СУДЕБНОМ КОНТРОЛЕ В ПЕРИОД ДИКТАТУРЫ ПРОЛЕТАРИАТА**

---

Анализ истории развития института судебного контроля за деятельностью органов государственного управления способствует познанию тенденций его развития на современном этапе. Этот институт возник под влиянием классовой борьбы за демократические права и свободы и развивался вместе с образованием и становлением советского суда и всего советского государственного аппарата [10, с. 26].

Декретом о суде № 1, принятым 22 ноября 1917 г., были упразднены окружные суды, судебные палаты, сенат со всеми департаментами, военные, морские и коммерческие суды буржу-

азной России, органы административной юстиции. Законодательного же закрепления института судебного контроля за законностью деятельности органов государственного управления до 1918 г. не было. Статья 15 Кодекса законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве установила возможность обжалования в судебном порядке неправильностей записей в книгах загса [4, 1918, № 76—77, ст. 818]. Право граждан на обжалование в суде действий должностных лиц было закреплено постановлением VI Всероссийского съезда Советов «О точном соблюдении законов» [4, 1918, № 90, ст. 908].

В годы гражданской войны должностные лица, злоупотреблявшие служебным положением, грубо нарушавшие права граждан, допуская беззаконие, судились судом военного трибунала.

С окончанием гражданской войны и переходом к социалистическому строительству наряду с задачей укрепления революционной законности встал вопрос о дальнейшем расширении права гражданина обжаловать действия органов государственного управления. Восстановление народного хозяйства требовало перестройки структуры и методов деятельности государственного аппарата, совершенствования законодательства, укрепления законности и правопорядка. На необходимость решения этих задач указывалось в резолюции XIV конференции РКП(б) «О революционной законности» [1, с. 296—297] и постановлении III съезда Советов «О твердом проведении революционной законности» [2, 1925, № 35, ст. 247]. Неправильные, незаконные действия органов государственного управления могли быть обжалованы в основном в административном порядке, хотя не отрицался и судебный порядок их обжалования.

В 1921—1922 гг. выдвигались предложения об установлении более широкого права граждан обжаловать в суд незаконные решения органов управления и незаконные действия должностных лиц. Однако они встретили решительные возражения со стороны большинства руководящих работников госаппарата, выдвинувших против таких предложений два аргумента. Во-первых, в условиях острой классовой борьбы этим правом воспользуются в первую очередь нэпманы и буржуазные элементы как более образованные и располагающие услугами опытных адвокатов; во-вторых, потоком неосновательных и клеветных жалоб может быть парализована работа местных органов власти, где работали еще недостаточно опытные и грамотные работники. Такие аргументы имели серьезные основания, в связи с чем предложения о расширении прав граждан обжаловать в суд незаконные решения органов управления в тот период не могли быть полностью реализованы [9, с. 120].

Право судебного контроля за деятельностью органов государственного управления получило впоследствии закрепление



в процессуальном законодательстве РСФСР и УССР. Согласно ст. 23 ГПК РСФСР 1923 г. (ст. 23 ГПК УССР 1924 г.), к подсудности губернского суда относились дела по искам к государственным или должностным лицам об убытках, причиненных незаконными или неправильными действиями в административном порядке. На Украине, согласно ст. 231 ГПК УССР 1924 г., в компетенцию губернского суда входило рассмотрение жалоб на нотариальные действия или на отказ в их совершении [8, с. 41].

Постановлением СНК СССР от 25 сентября 1923 г. «О взыскании платежей по некоторым категориям государственных доходов в беспорядном порядке» был введен беспорядный порядок взыскания пошлины и сборов, носящих налоговый характер, платежей по государственному окладному страхованию, штрафов, наложенных в административном порядке [3, 1923, № 17, ст. 205].

Однако, несмотря на складывающуюся к середине 20-х гг. компетенцию судов по проверке законности действий органов управления, их полномочия еще не получили четкой регламентации. Законодательство Украинской ССР содержало, например, указание о том, что суд не вправе отменять обязательные постановления и лишь при рассмотрении отдельных судебных дел может не применять те из них, которые противоречат закону или выходят за пределы и компетенцию издавшего их органа [5, 1922, № 33, ст. 514].

В период восстановления народного хозяйства Советское государство поставило перед судами задачи по удержанию в строгих рамках закона частного предпринимательства и торговли, преследованию бюрократизма, волокиты и хозяйственной нераспорядительности. Большое внимание уделялось и вопросу о соблюдении законности при привлечении граждан к административной ответственности.

В то время акты с административной санкцией в основном издавались местными органами власти, полномочия которых практически не ограничивались, что, естественно, не могло гарантировать соблюдения социалистической законности в вопросах штрафной политики. Поэтому Советское государство вынуждено было направить политику на ограничение применения штрафов, налагаемых в административном порядке.

III съезд Советов в резолюции «По вопросам советского строительства» поручил Президиуму ЦИК СССР ограничить соответствующим законодательным актом административные штрафы определенными размерами как в городах, так и в селениях [6, 1925, № 35, ст. 247]. В этой связи ВЦИК и СНК СССР приняли в 1928 г. постановление «Об ограничении наложения штрафов в административном порядке» [6, 1928, № 5, ст. 42].

В период коллективизации и осуществления широких заготовительных кампаний, финансовых мероприятий государства



(1927—1937 гг.) центр тяжести штрафной политики направлен на выполнение этих мероприятий. Был введен эффективный административный порядок взыскания недоимок по государственным и местным налогам, направленный против кулачества и части населения, которая находилась под его влиянием. Одновременно используются и судебные средства, обеспечивающие законность действий государственных органов при взыскании налогов. Постановлением СНК СССР от 17 сентября 1926 г. «О расширении правил положения о взыскании налогов, чтобы получить невнесенные в срок оплаты» устанавливается возможность обжалования действий административных органов в суд [2, 1926, № 64, ст. 482].

В этот период назрела необходимость расширения судебного контроля за деятельностью должностных лиц, что стало возможным после принятия Конституции СССР 1936 г.

Руководствуясь принципами Конституции, с целью охраны кооперативно-колхозной собственности и собственности граждан ЦИК и СНК СССР постановлением от 11 апреля 1937 г. «Об отмене административного порядка и установлении судебного порядка изъятия имущества в покрытие недоимок по государственным и местным налогам, обязательному окладному страхованию, обязательным натуральным поставкам и штрафам с колхозов, кустарно-промысловых артелей и отдельных граждан» отменили административный порядок изъятия имущества колхозов и отдельных граждан для покрытия недоимок. Такое изъятие стало возможным лишь по решению народного суда [2, 1937, № 30, ст. 120].

Судопроизводство по делам о взыскании недоимок имело некоторые процессуальные особенности, обеспечивающие защиту прав граждан и интересов государства (обязанность вручить недоимщику письменное предупреждение не менее чем за десять дней до обращения в суд; подсудность дел по месту жительства недоимщика; неприменение исковой давности по делам о взыскании недоимок; отсутствие у суда полномочий на сложение недоимки, предоставление отсрочки или рассрочки для погашения недоимки).

Специфические процессуальные особенности судопроизводства характерны и для дел о взыскании не внесенных в срок штрафов, наложенных в административном порядке (дела по штрафам принимались судом к производству, если оштрафованное лицо не внесет наложенного на него штрафа в течение десятидневного срока после письменного предупреждения о передаче дела в суд; при рассмотрении дела суд проверял законность наложения штрафа; в случае удовлетворения заявленного требования в решении суда указывалось о немедленности описи имущества оштрафованного на сумму, необходимую для взыскания штрафа, и об изъятии описанного имущества по истечении десятидневного срока со дня объявления решения суда).

Конституция СССР 1936 г. обеспечила широким народным массам участие в выборах органов Советской власти на основе всеобщего, прямого и равного избирательного права при тайном голосовании. 12 декабря 1937 г. состоялись первые выборы в Верховный Совет СССР. По итогам избирательной кампании и судебной практики НКЮ СССР разработал инструкцию «О порядке рассмотрения народными судами жалоб на неправильности в списках избирателей», которая была утверждена СНК СССР 5 мая 1938 г. [7, 1938, № 22, ст. 146]. В ней установлены следующие особенности рассмотрения и разрешения жалоб: жалоба рассматривается в составе судьи и двух народных заседателей в открытом судебном заседании; обязательное внесудебное разрешение жалобы Советом депутатов трудящихся; обязательный вызов в судебное заседание заявителя и представителя соответствующего Совета; решение народного суда по жалобе окончательно и вступает в законную силу с момента его вынесения.

Таким образом, к середине 30-х гг. в законодательстве СССР система судебного контроля за законностью актов органов государственного управления получила четкое закрепление. Она включала в себя: судебное рассмотрение жалоб на неправильности в списках избирателей; судебное рассмотрение дел о недоимках и штрафах; рассмотрение жалоб на действия нотариусов и органов, выполняющих нотариальные действия, а также жалоб на неправильности записей в книгах загса. Такая система просуществовала до середины 50-х гг.

История развития института судебного контроля показывает, что Советское государство не установило всеобщий судебный контроль за деятельностью органов управления. Он вводился там, где особо требовались обеспечение законности и защита субъективных прав и охраняемых законом интересов граждан.

**Список литературы:** 1. КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Изд. 8-е, доп. М., 1970. Т. 3. 2. СЗ СССР. 3. СУ СССР. 4. СУ РСФСР. 5. СУ УССР. 6. Собрание Законов и распоряжений Рабоче-Крестьянского правительства СССР. 7. СП СССР. 8. Гражданский процессуальный кодекс. Х., 1925. 9. Курицын В. М. Переход к нэпу и революционная законность. М., 1972. 10. Петухов Г. Е. Советский суд и становление революционной законности в государственном управлении. Киев-Одесса. 1982.

Поступила в редакцию 12.07.85.