

**ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДОТРИМАННЯ ЗАКОННОСТІ ПРАЦІВНИКАМИ  
РАДЯНСЬКОЇ МІЛІЦІЇ ТА КАРНОГО РОЗШУКУ  
ПІД ЧАС ПРОВАДЖЕННЯ ДІЗНАННЯ (1919–1930 рр.)**

**LEGAL COMPLIANCE WITH THE LAW EMPLOYEES SOVIET POLICE  
AND CRIMINAL INVESTIGATION IN THE INQUIRY (1919-1930 YEARS)**

**Павловська І.В.,**

*здобувач кафедри історії держави та права  
Національної академії внутрішніх справ*

Розглянуто нормативно-правові акти, якими регулювались питання дотримання принципу законності під час здійснення дізнання органами радянської міліції та карного розшуку в період 1919–1930 рр. Також проаналізовано основні питання щодо даної тематики. Зроблено ґрунтовні висновки щодо даної статті.

**Ключові слова:** законність, революційна законність, порушення законності, відповідальність, нормативно-правові акти, міліція УРСР.

Рассмотрены нормативно-правовые акты, которыми регулировались вопросы соблюдения принципа законности при осуществлении дознания органами советской милиции и уголовного розыска в период 1919–1930 гг. Также проанализированы основные вопросы по данной тематике. Сделаны основательные выводы по рассматриваемой статье.

**Ключевые слова:** законность, революционная законность, нарушения законности, ответственность, нормативно-правовые акты, милиция УССР.

Consider regulations that regulated the principle of legality issues during the inquiry by the Soviet police and criminal investigation during 1919–1930 he also analyzes the main issues on the subject. Made profound implications for the given article.

**Key words:** rule of law, a revolutionary legality, violations of the law, responsibility, regulations, police SSR.

**Актуальність теми.** Необхідність дотримання принципу законності у всіх сферах суспільного життя сьогодні ні в кого не викликає сумніву. Особливо важливу роль це відіграє в діяльності правоохоронних органів, у тому числі міліції. Адже саме на ці органи і підрозділи покладається обов'язок захищати особу та державу від протиправних посягань. До того ж використовуючи у своїй діяльності законні методи та способи.

Водночас через специфіку своєї роботи міліція може здійснювати дії, котрі певною мірою обмежують деякі конституційні права людини. Мова йде про здійснення низки слідчих дій (обшуків, затримань, вилучень). Знаковим є й той факт, що під час здійснення даної діяльності збирається значна частина доказів. Тому фактор абсолютного дотримання вимог законності під час здійснення слідчих дій є не лише складовою загального стану дотримання законності працівниками міліції, а й однією з умов повного та об'єктивного розслідування злочину.

З огляду ж на реформування органів внутрішніх справ, яке відбувається сьогодні, виникає необхідність вивчати дане питання в історичному контексті, з метою аналізу напрацювань, якими регулювалось питання дотримання законності працівниками міліції під час здійснення слідчих дій та дізнання, в тому числі у період 1919–1930 рр.

**Ступінь розробленості.** На сьогодні існує цілий комплекс наукових праць, присвячених питанню організаційно-правового розвитку та діяльності органів радянської міліції і карного розшуку в період з 1919 до 1930 р. Серед їх авторів В.Н. Алтуєв, І.Г. Білас, С.І. Власенко, В.А. Довбня, О.І. Олійник, П.П. Михайленко, А.П. Тимченко, В.М. Чисніков та інші.

Проте в означених працях питання дотримання вимог законності працівниками міліції та карного розшуку потрапляло до сфери розгляду науковців лише частково, оскільки основна увага приділялась аналізу інших сфер життя міліції. Водночас питання дотримання міліцією законності, в тому числі й під час здійснення дізнання, є основним у роботах Б.І. Бараненка, О.Ф. Гіди, О.М. Литвака, І.В. Тарасюк, С.В. Попова. Однак розглядається воно в сучасному аспекті, а період 1919–1930 рр. хронологічними межами цих досліджень не охоплюється.

**Метою статті** є аналіз нормативно-правових актів, якими регулювались питання дотримання законності працівниками радянської міліції та карного розшуку при здійсненні дізнання у 1919–1930 рр.

**Виклад основних положень.** Створення в лютому 1919 р. радянської робітничо-селянської міліції стало початком цілої епохи в діяльності органів внутрішніх справ нашої держави. У декреті Ради Народних Комісарів «Про створення міліції» передбачалося, що метою її діяльності є охорона революційного порядку, особистої безпеки громадян та боротьба зі злочинними елементами [1].

Із метою практичного втілення положень даного документа Народний комісаріат внутрішніх справ УРСР видав Інструкцію з організації радянської робітничо-селянської міліції, якою закріплювалось положення, що «міліція є виконавчим органом робітничо-селянської центральної влади на місцях». Згідно з даним документом вся існуюча міліція повинна бути реорганізована та надалі діяти згідно з положеннями вказаної інструкції. До сфери діяльності міліції, окрім іншого, було віднесено й обов'язок провадження дізнання у кримінальних злочинах та порушеннях

[2]. Для реалізації такої ж функції – здійснення дізнання у кримінальних справах – у 1919 р. було створено органи судово-кримінальної міліції. Причому при контрольно-слідчому відділі Народного комісаріату юстиції було створено секції судово-кримінального розшуку. Відповідні секції створювались при контрольно-слідчих підвідділах губернських, повітових та міських виконкомів. Судово-кримінальна міліція знаходилась у підпорядкуванні секції судово-кримінального розшуку і діяла на місцях. Загалом структура та функціонування даних органів встановлювались Народним комісаріатом юстиції [3].

Проте вже в наступному році Постановою НКВС УРСР «Про створення Головного управління радянської робітничо-селянської міліції» від 30 березня 1920 р. було встановлено, що Головне управління радянської робітничо-селянської міліції створюється для здійснення керівництва всіма видами міліції в Україні (загальної, залізничної, річкової, морської та кримінально-розшукової) [4]. Менш ніж через тиждень РНК УРСР приймає постанову «Про організацію відділення кримінального розшуку», якою було скасовано дію всіх раніше виданих декретів, постанов та розпоряджень про карний розшук, які суперечили даному документу. Натомість встановлювалось, що в УРСР «для охорони революційного порядку шляхом негласного розслідування злочинів кримінального характеру в боротьбі з бандитизмом створюються... при всіх губернських управліннях радянської робітничо-селянської міліції та повітових містах із населенням не менше 40000 жителів відділення кримінального розшуку». В управліннях повітової міліції, де не було спеціальних відділень кримінального розшуку, могли створюватись кримінально-розшукові столи. Відповідно, всі існуючі до цього часу кримінально-розшукові установи повинні бути реорганізовані та приведені у відповідність до даної постанови [5, с. 131-132].

На працівників розшуку також поширювались деякі положення Інструкції з організації радянської робітничо-селянської міліції [2]. Зокрема, головним обов'язком карного розшуку є охорона революційного порядку та цивільної безпеки. При тому, що на його працівників покладався обов'язок вести боротьбу зі злочинними діяннями, бандитизмом, крадіжками, грабежами та іншими злочинними явищами [5, с. 131-132]. Встановлювалось, що і працівникам міліції зі столу кримінального розшуку, і працівникам карного розшуку надавались повноваження зі здійснення обшуків та провадження дізнання у кримінальних справах під керівництвом і вказівкою народних суддів та слідчих, а також щодо справ, котрі ведуться з ініціативи міліції; спостереження за підозрілими у кримінальному плані елементами, здійснення обшуків, вилучень, затримань. Окрема увага акцентувалась на тому, що працівники міліції та карного розшуку «за свої злочини по посаді підлягають відповідальності перед судом революційного трибуналу на однакових засадах з усіма громадянами республіки, причому за здійснений злочин несуть більш високу міру покарання» [2].

Очевидно, що декларування положення про вищий рівень відповідальності правоохоронців за скоєні злочини слугувало фактором, який повинен був підвищити рівень дотримання законності працівниками міліції та карного розшуку. У тому числі і під час провадження дізнання.

У самій же Інструкції з організації радянської робітничо-селянської міліції зазначалося, що затримання працівниками міліції повинні здійснюватись за ордерами, підписаними начальником міліції. Під час кожного затримання працівником міліції складається протокол із точним зазначенням місця, дня, часу та підстав застосування цієї міри. Матеріали про затримання повинні були направлятись до слідчої інстанції не пізніше ніж через добу після затримання [2]. Ці ж правила поширювались і на працівників карного розшуку [5, с. 131-132]. Для всіх міліціонерів та тих, хто служить у відділах міліції, передбачалась відповідальність за зловживання своїм становищем. Адже досить часто звучали скарги населення, в яких міліцію звинувачували у грубості, насильстві, хабарництві, вимаганнях, злочинній бездіяльності тощо. Як засоби забезпечення дотримання законності працівниками міліції використовувались і щомісячні звіти про кількість та характер порушень із боку працівників міліції, і скриньки для скарг на дії міліції, і створення комуністичних осередків [6].

Також із метою забезпечення законності у діяльності міліції та карного розшуку було видано цілий ряд підзаконних нормативно-правових актів, у тому числі місцевого характеру. Так, наказом № 16 по Київській губернській радянській робітничо-селянській міліції оголошувалось до відома населення м. Києва та губернії, що обшуки, які проводить міліція, законні лише за наявності відповідних ордерів. Якщо обшук проводився в повіті, то ордер повинен бути підписаним начальником повітової міліції, якщо в місті – начальником міськміліції, якщо ж обшуки проводились повсюди в губернії, то відповідні ордери підписувались начальником міліції губернії. Також завідуючим будинкових комітетів рекомендувалось ознайомитись зі зразками ордерів в управліннях міліції (з метою недопущення підлогів та зловживань); а під час безпосереднього здійснення обшуку працівників міліції повинні були супроводжувати голови будинкових комітетів, а за їх відсутності – поняті з числа сусідів тих осіб, у яких проводився обшук [7]. Якщо даний документ встановлював необхідність наявності ордера лише під час проведення обшуку, то Наказом голови революційного комітету, завідуючого відділом управління і начальника міліції по Сквирському повіту, місту Сквирі та його передмістям було встановлено, що жоден обшук, вилучення чи арешт не можуть бути здійснені без належного ордера. Причому кожен ордер повинен бути підписаним відповідною посадовою особою чи установою, містити відбиток печатки та бути зареєстрованим у відповідному управлінні міліції. Незареєстровані ордери вважались недійсними. Зазначалось також, що особи, котрі порушуватимуть указані правила, будуть притягуватись до суворої відповідальності [8,

с. 339]. Отже, дані документи не лише регулювали в радіусі своєї дії правила проведення деяких слідчих дій та факт притягнення до відповідальності за їх невиконання, а й установлювали певні умови чинності ордерів як документів, що давали право на проведення арештів, обшуків, вилучень.

Деякими особливостями характеризувався порядок затримання військовослужбовців. Відповідно до Наказу № 54 по Головному управлінні кримінального розшуку «Про порядок затримання військовослужбовців» затримання військовослужбовця працівники карного розшуку могли здійснити лише за попереднього повідомлення місцевого коменданта або безпосереднього начальника затриманого. Якщо ж затримати військовослужбовця необхідно негайно, зважаючи на явно скоєний ним злочин, коли попереднє повідомлення вказаних осіб є неможливим, то діяти потрібно було наступним чином: затримати особу, негайно повідомити про це відповідні органи військової частини, при цьому копію протоколу направити не пізніше ніж через добу, й одразу ж приступити до проведення дізнання. За порушення даних вимог встановлювалось притягнення до відповідальності [9].

Схожі вимоги ставились і до затримання працівників міліції. Проект постанови РНК «Про особисту недоторканість працівників міліції» містив положення про те, що жодні органи влади не можуть здійснювати арешти та затримання осіб командного, адміністративно-господарського та політичного складу міліції без попередньої згоди відповідних начальників міліції або завідуючих відділом управління губернських та повітових виконкомів. У виняткових випадках арешт або затримання вказаних осіб може бути здійснено без попереднього повідомлення, але з одночасним донесенням інформації про дану подію відповідному начальнику міліції або завідуючому відділом управління. Про арешти або затримання старших та молодших міліціонерів, інших співробітників міліції, крім зазначених вище, необхідно було протягом 24 годин повідомити начальника заарештованого [10].

У грудні 1922 р. приймається Наказ начальника міліції республіки «Про дотримання соціалістичної законності». У ньому зазначалось, що «точно виконувати революційний закон та вимагати такого виконання від інших можливо лише в тому випадку, коли кожен член міліції... буде стояти на ґрунті урядових розпоряджень та пояснень, не допускаючи жодних самовільних його тлумачень, а тим більше дій» [11]. Саме втіленням у життя принципу революційної законності в наказі Головного управління міліції УРСР аргументується твердження, що «жоден громадянин не може бути ні заарештований, ні затриманий без точного дотримання закону з цього приводу». У цьому ж документі зазначається, що особливо обачною під час позбавлення волі когось із громадян повинна бути міліція. Оскільки міліціонер може лише тимчасово затримати особу, але аж ніяк не заарештувати її. Одразу ж після затримання, проте не пізніше ніж за 24 години, про факт затримання необхідно було пові-

домити слідчого, народний суд або прокурора. Якщо протягом 48 годин вказані особи не підтвердять затримання, то затриманого необхідно було відпустити. Наголошується увага й на необхідності «слідкувати за тим, щоб у камерах не було насильства одних затриманих над іншими, а тим більше співробітників міліції над затриманими» [12].

Як приклад притягнення працівників міліції до відповідальності за насильство над особою та здійснення процесуальних дій без відповідних документів можна навести наступний випадок, інформація про який була опублікована в харківській газеті «Комуніст» від 2 лютого 1923 р. Старший міліціонер Федосов та молодший міліціонер Байда посварились із громадянином Баранниковим, щодо якого було відомо, що він займається приватним забоєм домашніх тварин. Міліціонери вирішили спіймати останнього «на гарячому» і ввечері того ж дня пішли додому до Баранникова, при цьому не маючи ордерів на обшук. Двері їм відкрив квартирант Баранникова Федотов, який запропонував міліціонерам спочатку зайти до домкомбіда, навіть сам провів їх, але не до самого приміщення, а лише вказав напрямом, оскільки був легко одягнутий. У відповідь на це Федосов наказав йому йти з ними, погрожував револьвером, а коли і це не подіяло, Федосов та Байда нанесли Федотову кілька ударів. Трибунал, який розглядав дану справу, виніс наступний вердикт: обох міліціонерів визнано винними у спробі провести обшук без ордерів та нанесенні побоїв. Також трибунал зробив висновок, що дані злочини є важкими, оскільки дискредитують міліцію, і виніс вирок із застосуванням амністії: Федосову – 2 р. позбавлення волі, а Байді – півтора [13].

У цій же газеті, але від 12 жовтня, було опубліковано наступне повідомлення: агенти Кам'янецького кримінального розшуку Поздняков та Борисов здійснювали розшук щодо справи про крадіжку. Під час допиту підозрювані не зізнавались, тому агенти побили затриманих револьверами, руками та ногами. Підозрювані продовжували заперечувати свою участь у крадіжці, тому Поздняков із Борисовим ввели чоловіків на вулицю та ініціювали їх розстріл (стріляли в повітря). Губернський суд засудив Позднякова до 4 р. позбавлення волі із суворою ізоляцією, а Борисова – до 5 р. [14]. Виходячи із цього, можемо зауважити, що незважаючи на нормативне декларування вимог щодо дотримання законності працівниками міліції та розшуку, траплялися грубі порушення вимог законності, в тому числі й під час провадження дізнання. Причому такі порушення характерні і для працівників міліції, і для працівників карного розшуку. Також необхідно відмітити факт притягнення винних до кримінальної відповідальності. Хоча більш широко за скоєння протиправних дій правоохоронцями використовувалось їх звільнення зі служби. Так, за період з 1 січня по 1 лютого 1924 р. за постановою інспектора губмілрозшуку Київщини за зловживання на службі та порушення службових обов'язків було звільнено 24 особи [15].

10 листопада 1926 р. було прийнято Положення про робітничо-селянську міліцію УРСР, в якому було

визначено, що структурно до РСМ УРСР входять промислова міліція, надвірна міліція та карний розшук. Серед обов'язків, покладених на міліцію, називається і проведення дізнання в порядку, передбаченому КПК УРСР: труси (*обишки – авт.*), вилучення, арешти, перепитування тощо [16]. Цього ж року начальник міліції та розшуку УРСР І.К. Якимович, аналізуючи роботу міліції та означаючи найближчі перспективи її діяльності, вказує на те, що успішна реалізація завдань міліції можлива лише в тому випадку, коли апарат міліції сам буде бездоганим, але на даний момент це не так. Тому потрібно звернути увагу на боротьбу зі злочинами всередині апарату, адже від цього напряму залежить посилення оперативної роботи. У зв'язку із цим всіх працівників, котрі скоїли злочини, негайно передавати до суду, при цьому відсторонюючи їх від посади. Зокрема, в тих випадках, коли неможливо повно юридично оформити той чи інший склад злочину, проте факт його здійснення є «достатньо перевіреним», начальник міліції має особисто звільнити працівника за невідповідність займаній посаді (відповідно до ст. 42 Положення про робітничо-селянську міліцію) [17]. Безперечно, необхідність відсторонення від виконання обов'язків працівників міліції, котрі передаються до суду за скоєння злочинів, є не лише доцільним, а й необхідним. Однак викликає певні сумніви практика звільнення міліціонерів, запідозрених у скоєнні злочину, коли склад злочину встановити неможливо, а підставою для визнання особи винною є «достатня перевіреність» його скоєння.

Загалом же, характеризуючи стан порушень законності працівниками міліції та розшуку УРСР за даний період, варто відмітити наступні факти. За 1925 р. було зафіксовано 1219 порушень законності з боку вказаних категорій осіб, що становить 7,1% від загальної кількості працівників міліції та розшуку. У 1926 р. було зафіксовано 1309 порушень, що більше ніж попереднього року. Проте це становить 6,7% від загальної кількості працівників міліції та розшуку. Тобто, аналізуючи відсоткове співвідношення, можна зробити висновок, що злочинність серед міліціонерів пішла на спад. Однак якщо звернути увагу виключно на правопорушення, пов'язані зі здійсненням працівниками міліції дізнання, – зловживання владою, побиття заарештованих тощо, то очевидним є ріст кількості таких явищ в 1926 р. порівняно з 1925 р. (546 випадків у 1925 р. та 719 у 1926 р.) [18].

У 1927 р., у зв'язку із прийняттям нового Кримінально-процесуального кодексу УРСР, певним чином змінився порядок провадження дізнання та попереднього слідства. Так, досудове слідство, яке раніше здійснювалось органами слідства, щодо більшості злочинів повинне тепер було здійснюватись міліцією. До того ж ускладнювався процес дізнання, тому що тепер ця «робота вимагала більше

формальностей». Окрім цього агенти розшуку в районах звільнялися від усякої роботи щодо провадження дізнання [19]. Загалом у звіті Сталінського окружного виконавчого комітету за 1927–1928 рр. зазначалось, що «робота із дізнання та розслідування злочинів значно покращилась, головним чином тому, що посилювся нагляд за діяльністю органів дізнання, за якістю їх роботи, оскільки за новим законом на слідчі органи покладено нагляд за діяльністю міліції, і слідчі камери перейшли в безпосереднє відання прокуратури» [20, с. 87].

Про покращення стану дотримання вимог законності працівниками міліції зазначає у своїй статті начальник окрміліції Харківщини Г.П. Яковлев: «Зменшення випадків насильства та грубого поводження з населенням по Харківщині на 1928 р. нараховується порівняно з 1925 р. більше ніж у 3 рази» [21]. Отже, можна констатувати, що реформування системи дізнання справило позитивний вплив на дотримання міліцією вимог законності під час його здійснення. Ще одним позитивним кроком у даному напрямі можна назвати прийняття Посадової інструкції для начальника міського управління міліції. У даному документі наводились положення про те, що начальник міського управління міліції не лише має право проводити труси, вилучення, затримання, видавати ордери на труси та вилучення, а й відповідає за законність проведення трусів, вилучень, арештів, вживання зброї тощо [22]. Подібні положення містились і в Посадовій інструкції для начальників районної міліції на селі. Ними передбачалось, що означені особи здійснюють труси, вилучення, затримання, видають ордери на проведення трусів та вилучень, а також відповідають за законність їх проведення [20, с. 99-100].

**Висновки.** Аналізуючи викладені вище факти, можна зробити узагальнення, що в розглянутий період питання дотримання законності працівниками міліції та розшуку стояло доволі гостро. У тому числі і під час проведення арештів, затримань, вилучень, обшуків. Адже в різних джерелах відмічається факт порушень законності працівниками міліції та розшуку в різних сферах правоохоронної діяльності, в тому числі й під час здійснення дізнання. Свій вплив на даний факт справляли і складний політико-економічний стан країни, і невизначеність організаційно-правового статусу карного розшуку. В якості засобу забезпечення законності широка увага приділялась питанню процесуальної організації здійснення дізнання, в тому числі використанню ордерів, питанням їх оформлення та умовам дійсності. Піднімаються і питання строків, встановлюється особиста відповідальність начальників міської та районної на селі міліції. Усе це сприяло загальному зменшенню кількості правопорушень, проте загалом стан дотримання вимог законності працівниками міліції та розшуку залишався таким, що потребував значного покращення.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Известия Временного Рабоче-Крестьянского правительства Украины и ХСРД. – 1919. – № 41 – 9 февраля.
2. Вестник Народного комиссариата внутренних дел УССР. – 1919. – № 3.
3. ЦДАВО України. – Ф. 2. – Оп. 1. – Спр. 21. – Арк. 123.
4. Известия ВЦИК и Харьковского губревкома. – 1920. – № 84. – 30 марта.

5. Про організацію відділення кримінального розшуку : постанова РНК УРСР від 3 квітня 1920 р. // Михайленко П.П., Кондратьєв Я.Ю. Історія міліції України у документах і матеріалах : у 3 т. – Т. 1: 1917–1925. – К. : Генеза, 1997. – С. 131–132.
6. Вестник НКВД УССР. – 1919. – № 8 – 19 июня.
7. ЦДАВО України. – Ф. 1893. – Оп. 1. – Спр. 2-а.
8. Михайленко П.П., Кондратьєв Я.Ю. Історія міліції України у документах і матеріалах : у 3 т. – Т. 1: 1917–1925. – К. : Генеза, 1997. – 504 с.
9. Бюллетень НКВД УССР. – 1922. – № 13-14. – 17 ноября.
10. ЦДАВО України. – Ф. 6. – Оп. 1. – Спр. 1796. – Арк. 89–89 зв.
11. ЦДАВО України. – Ф. 5. – Оп. 2. – Спр. 148. – Арк. 15.
12. Бюллетень НКВД УССР. – 1923. – № 2.
13. Коммунист. – 1923. – № 24. – 2 февраля.
14. Коммунист. – 1923. – № 232. – 12 октября.
15. Пролетарская правда. – 1924. – № 175. – 2 августа.
16. Вісті ВУЦВК. – 1926. – № 273. – 26 листопада.
17. ЦДАВО України. – Ф. 5. – Оп. 2. – Спр. 2324. – Арк. 476–479.
18. ЦДАВО України. – Ф. 5. – Оп. 3. – Спр. 475. – Арк. 22–48.
19. ЦДАВО України. – Ф. 6. – Оп. 1. – Спр. 2119. – Арк. 12.
20. Михайленко П.П., Кондратьєв Я.Ю. Історія міліції України у документах і матеріалах : у 3 т. – Т. 2: 1926–1945. – К. : Генеза, 1999. – 412 с.
21. Радянський вартовий. – 1929. – № 3. – 3 лютого.
22. ЦДАВО України. – Ф. 1. – Оп. 5. – Спр. 497. – Арк. 45–48.