

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ АТЕСТОВАНИХ ПРАЦІВНИКІВ МІЛІЦІЇ УКРАЇНИ В 20-Х РОКАХ ХХ СТ.

Ефективність виконання покладених на міліцію завдань багато в чому залежить від характеру відносин, які виникають між державними службовцями міліції та їх керівниками. На сучасному етапі розвитку України для формування засад дисциплінарної відповідальності персоналу державних службовців демократичної та правової держави є необхідним всебічне та повне дослідження історичного досвіду нормативно-правового регулювання дисциплінарних відносин в органах міліції. У цьому сенсі період 20-х років ХХ ст. має особливе значення, адже саме в цей час відбувалось становлення дисциплінарних відносин у радянській міліції.

Окремі питання історії міліції України в 20-х роках ХХ ст. розглянуті в наукових працях Р.С. Мулукаєва, В.П. Портнова, Т.У. Воробейкова, О.І. Олійника, І.Д. Коцана, П.П. Михайленка, В.А. Довбні, Т.А. Кальченко, інших авторів. Але наукові розвідки вказаних авторів стосуються або питань діяльності міліції по виконанню покладених на неї обов'язків, або структурної побудови органів внутрішніх справ України в 20-ті роки ХХ ст. У той же час правовідносини щодо притягнення атестованого працівника міліції України в 20-х роках ХХ ст. до дисциплінарної відповідальності не отримали належного висвітлення в науковій літературі.

Новизна дослідження полягає в системному аналізі нормативно-правового матеріалу, який в 20-х рр. регулював підстави та порядок притягнення до дисциплінарної відповідальності атестованого працівника міліції України, та у використанні в статті невідомих історичній науці раніше архівних матеріалів, які містять відомості з приводу накладення дисциплінарних стягнень до працівників міліції в Україні в 20-х рр. ХХ ст.

Метою даної статті є вивчення нормативно-правової бази, яка на зазначений час регулювала підстави та порядок притягнення до дисциплінарної відповідальності атестованого працівника міліції УСРР та закріплювала перелік дисциплінарних стягнень та права начальників по їх застосуванню до працівника міліції.

Завдання статті полягають у визначенні впливу Дисциплінарного Статуту Робітничо-Селянської Червоної Армії 1919 року та спеціального законодавства з питань діяльності міліції на визначення підстав та порядку притягнення до дисциплінарної відповідальності атестованого працівника міліції УСРР в 20-х рр. ХХ ст. та порядку накладення дисциплінарних стягнень, їх оскарження працівниками міліції УСРР.

Під юридичною відповідальністю державних службовців органів, служб та підрозділів МВС України сучасні науковці розуміють

нормативно передбачені державно-владні заходи примусового характеру, що настають як реакція уповноважених державою органів на вчинення посадовою особою правопорушення, пов'язаного з виконанням нею службово-трудових обов'язків [1, с.173]. Складовою частиною юридичної відповідальності державних службовців є відповідальність дисциплінарна. Вважаємо, що наведене визначення можна повною мірою застосувати і для характеристики дисциплінарної відповідальності атестованих працівників міліції України у 20-х рр.

Згідно з § 7 Положення про робітничо-селянську міліцію від 14 вересня 1920 року українська радянська міліція у своєму внутрішньому житті, тобто і з питань дисциплінарної відповідальності, повинна була користуватися статутами Робітничо-Селянської Червоної Армії [2, 1921 р., № 2, Ст.70]. Слід зазначити, що в той час згідно з Союзним робітничо-селянським договором між РСФРР та УСРР від 28 грудня 1920 року передбачалось об'єднання комісаріатів військових і морських справ УСРР та РСФРР [3, с.176–177]. Причому роль центрального комісаріату почав виконувати Народний комісаріат у військових та морських справах РСФРР. Його діяльність регулювалась російським законодавством. Отже, нормативно-правовим актом, який за Положенням про робітничо-селянську міліцію від 14 вересня 1920 р. регулював притягнення до дисциплінарної відповідальності атестованих працівників міліції, слід вважати Дисциплінарний Статус РСЧА від 30 січня 1919 р. [4, с.156–157]. Звичайно, що цей нормативно-правовий акт містив перелік дисциплінарних стягнень та повноваження начальників по їх застосуванню, встановлював порядок накладення дисциплінарних стягнень. Але в той же час норми Дисциплінарного статуту РСЧА 1919 р. жодним чином не були пристосовані до умов проходження служби в українській радянській міліції, в якій існували інші посади начальницького складу та були інші умови виконання поставлених перед нею завдань.

Варто зауважити, що Дисциплінарний статут радянської робітничо-селянської міліції РСФРР був прийнятий в серпні 1919 р., хоча і був, як зазначає С.Горбунов, «...скоріш інструкцією щодо покарання особового складу, ніж повноцінним дисциплінарним статутом відомства» [5, с.44–45]. В українській міліції подібний нормативно-правовий акт з'явився лише через чотири роки. 12 грудня 1923 року наказом НКВС «Про оголошення Дисциплінарного статуту робітничо-селянської міліції» було введено в дію цей Дисциплінарний статут, який встановив відмінний від прийнятого в РСЧА порядок дисциплінарної відповідальності працівників міліції [6, с.59–65], тож зупинимось на аналізі норм цього статуту.

Особливо слід відзначити, що вказаний нормативно-правовий акт був виключно відомчим, а отже, його юридична сила була незначною. У ньому визначались поняття «революційної міліцейської дисципліни» та «проступку проти міліцейської дисципліни». Ст.2 Дисциплінарного статуту встановлювала, що революційна міліцейська дисципліна є точним дотриманням встановлених у робітничо-селянській червоній міліції законів та статутів, правил служби і обов'язків на засадах виконання законів СРСР та УСРР, відданості соціалістичній Батьківщині тощо [6, с.59–65]. Згідно зі ст.20 Дисциплінарного статуту проступком проти міліцейської дисципліни є порушення службовцем міліції встановлених законом та статутами обов'язків та правил поведінки або неухвалене та недбале ставлення до служби, яке не містить в собі складу кримінально-каранного діяння [6, с.59–65]. Отже, було визначено поняття дисциплінарного проступку, склад якого за об'єктивними та суб'єктивними ознаками характеризувався наступним чином.

1. За об'єктивними ознаками:

Діяння, що могло виражатися у:

– порушенні встановлених законом та статутами обов'язків працівника міліції. Під «законами та статутами», в першу чергу, слід розуміти Положення про робітничо-селянську міліцію 1920 р., Правила проходження служби в міліції 1923 р. та власне Дисциплінарний статут 1923 р.

Неухваленому або недбалому ставленні до виконання цих обов'язків.

І це діяння не повинно було містити ознак складу злочину, передбаченого Кримінальним кодексом УСРР 1922 р. Настання наслідків не було обов'язковим, отже, склад дисциплінарного проступку був формальним.

2. З суб'єктивного боку:

Вина, що могла виражатися лише в умислі (навмисне порушення обов'язків або навмисне неухвалене чи недбале ставлення до них). Необережної форми вини бути не могло.

Санкції за вчинення дисциплінарного проступку у ст.21 Дисциплінарного статуту були передбачені наступні: зауваження, попередження (усне або в наказі), догана (усна або в приписі чи наказі), позбавлення звільнення з казарменого приміщення в позаслужбовий час строком не більше ніж два тижні (це покарання застосовувалось для тих осіб, хто за законом, статутом чи наказом начальника повинен був жити в казармі), позбавлення права на просування по службі, а також на отримання нагород строком від 4 до 8 місяців, арешт до 30 діб, переведення на нижчу посаду [6, с.59–65].

Слід звернути увагу на те, що санкції були визначені таким чином, щоб особа, яка їх застосовує, могла більш диференціюва-

но підійти до покарання порушника. У той же час важко не помітити надмірної та необґрунтованої суворості дисциплінарного покарання у вигляді арешту строком до 30 діб. До того ж ця норма не залишалась лише на папері, а достатньо часто застосовувалась на практиці. У Книзі обліку дисциплінарних стягнень працівників Ізюмського окружного відділу міліції за 1924/1925 роки зафіксовано, що в 1924 р. арешт на строк від 3 до 15 діб застосовувався до 24 атестованих працівників міліції відділу, а в 1925 році – до шістьох. Відомостей про накладення інших стягнень в Книзі немає [7].

Згідно зі ст.19 Дисциплінарного статуту начальник був зобов'язаний застосовувати стягнення до підлеглого, який скоїв дисциплінарний проступок. Правами накладення стягнень за ст.22 Дисциплінарного статуту користувались як начальники міліції губернії, округу, району, так і відповідні комісари, причому розмір можливого стягнення залежав від посади начальника, адже начальник міліції району міг накласти арешт строком до 5 діб, губернії – до 20 діб, у той же час як начальник міліції республіки міг заарештувати підлеглого строком до 30 діб [6, с.59–65].

Згідно зі ст.25 Дисциплінарного статуту начальник, який накладає стягнення, визначаючи його вид та розмір, повинен був врахувати ступінь вини підлеглого, обставини скоєння проступку, попередню поведінку підлеглого, ступінь його освіченості, загально розвитуку та стан здоров'я, особливо на час вчинення проступку [6, с.59–65]. Тобто в цій нормі наголошувалося на всебічному вивченні особи підлеглого під час накладення начальником стягнення. Це положення слід визнати достатньо позитивним, адже воно певним чином захищало працівника від свавілля начальника.

Відповідно до ст.33 Дисциплінарного статуту дисциплінарне стягнення не могло бути застосоване за давністю у випадках, коли вчинений проступок не був виявлений протягом 3 місяців з дня вчинення або коли призначене стягнення не було виконане протягом 3 місяців з дня призначення [6, с.59–65].

Що стосується порядку оскарження, то у ст.34–47 Дисциплінарного статуту передбачалось, що особа, до якої застосоване дисциплінарне стягнення, має право оскаржити його, а не ступінь стягнення, тому начальнику, якому підлеглий начальник, що дав привід до скарги, протягом п'яти днів з того дня, коли особі стало відомо про порушення її прав. Начальник, до якого надійшла скарга, був зобов'язаний розглянути її протягом 3 днів, а про результати повідомити протягом двох тижнів. Накладення дисциплінарного стягнення після відхилення скарги можна було оскаржувати й вищому начальнику, ніж той, хто відхилив скаргу [6, с.59–65]. Отже, можливість судового оскарження не передбачалась. Не передбачалась і можливість оскарження рішення про накладення

дисциплінарного стягнення і до розрахунково-конфліктних комісій, хоча працівники міліції і були членами профспілки радянських службовців. Згідно з Положенням про розціночно-конфліктні комісії в установах та підприємствах, працівники яких є членами профспілки радянських службовців, затвердженого НКВС та уповноваженим ЦК Спілки радянських службовців в Україні 22 лютого 1924 р., працівники стройового складу міліції та агенти карного розшуку не мали права звертатися до цих комісій [6, с.36–39].

Особливо слід звернути увагу на той факт, що накладення дисциплінарного стягнення було обов'язком начальника, причому при виборі виду та розміру стягнення він повинен був враховувати не тільки обставини вчиненого діяння, але й вивчати особу порушника; порядок судового оскарження накладеного стягнення передбачений не був. Склад дисциплінарного проступку був формальний, а вина могла бути лише умисною.

У 1926 р. було прийняте нове Положення про радянську робітничо-селянську міліцію, норми якого багато в чому відрізнялись від норм положення про міліцію 1920 року. Норми цього Положення поширювали на працівників міліції чинність Кодексу законів про працю УСРР за тим винятком, що у питаннях внутрішньої служби та дисципліни працівники міліції повинні були підлягати нормам спеціальних статутів, чинних у міліції. Стаття 14 Положення про робітничо-селянську міліцію 1926 року вказувала: «Робітники робітничо-селянської міліції УСРР за свої дії несуть відповідальність:

А) адміністративним порядком, згідно з дисциплінарним статутом.

Б) перед судом на однакових підставах з усіма службовими особами, згідно з чинними законами» [7, Т.2, с.37–43]

Очевидно, що в Положенні малася на увазі кримінальна відповідальність («перед судом») та були змішані поняття адміністративної та дисциплінарної відповідальності, що було наслідком нерозробленості в той час теорій адміністративної та дисциплінарної відповідальності. Відповідальність адміністративним порядком згідно з дисциплінарним статутом і слід розглядати як дисциплінарну відповідальність. Дисциплінарний Статут міліції 1923 р. залишався в силі, він жодним чином не суперечив новому положенню про міліцію.

Прийняття Постанови ВУЦВК та НРК УСРР «Про порядок підпорядкування органів ДПУ УСРР» від 29 грудня 1930 р. означало, що всі розпорядження ДПУ УСРР та його місцевих органів обов'язкові для всіх відповідних управлінь міліції та розшуку [7, Т.2, с.232]. Внаслідок цього було скасовано чимало відомчих нормативно-правових актів, прийнятих Головним управлінням міліції

НКВС УСРР у попередні роки, але Дисциплінарний Статут 1923 року знов залишався в силі.

Отже, процес правового регулювання правовідносин з притягнення атестованих працівників міліції України до дисциплінарної відповідальності у 20-х роках можна поділити на два етапи:

1) 1920–1923 рр. – регулювання вказаних правовідносин за нормами Дисциплінарного Статуту Робітничо-Селянської Червоної армії 1919 року. Цей нормативно-правовий акт не був пристосований до умов проходження служби в українській радянській міліції, а отже, і не міг належним чином регулювати правовідносини щодо притягнення атестованих працівників міліції України до дисциплінарної відповідальності.

2) 1923–1930 рр. – порядок та підстави притягнення до дисциплінарної відповідальності атестованих працівників міліції України були врегульовані Дисциплінарним Статутом радянської робітничо-селянської міліції 1923 року. Цей статут визначав поняття «революційної міліцейської дисципліни» та «проступку проти міліцейської дисципліни», перелік дисциплінарних стягнень та права начальників по їх застосуванню до працівників міліції. Найбільш ефективним, на нашу думку, слід вважати нормативно-правове регулювання вказаних правовідносин саме за цим, пристосованим до умов проходження служби в міліції, нормативно-правовим актом.

Список літератури: 1. Венедіктов В.С. Статус працівника ОВС України як державного службовця: Науково-практичний посібник. Х., 2003 2. Збірник узаконень та розпоряджень робітничо-селянського уряду України. 1921 3. Хрестоматія з історії держави і права України / За ред. В.Д. Гончаренка. Київ. 1997 4. Военные вопросы в документах КПСС и советского государства. М., 1980. 5. Горбунов С. Становление дисциплинарных отношений в советской милиции // Профессионал. 2001. №4. 6. Бюллетень Народного комісаріату внутрішніх справ УСРР. 1924 7. Державний архів Харківської області ф. р-4136, оп. №1, спр. № 48, арк. №1-8. 8. Історія міліції України в документах і матеріалах: в 2т. / Під. ред. І.П. Михайленка, В.Я. Кондратьєва. К., 1999.

Надійшла до редколегії 12.05.06

О.В. Серєда

ІЗ ІСТОРІЇ ВПРОВАДЖЕННЯ СУДУ ПРИСЯЖНИХ В ХОДІ СУДОВОЇ РЕФОРМИ 1864 РОКУ

Проявом демократизації суспільно-політичного життя в галузі судочинства стало запровадження за судовими Уставами 1864 р. суду присяжних. На становлення та розвиток цього інституту виявили вплив різні за своїм змістом погляди представників влади, юристів-практиків та науковців того часу. В силу цих причин інститут суду присяжних будувався на симбіозі світового досвіду і російських національних традицій в цьому питанні.