

Сибирь гуманитарная. 2024. № 3. С. 20—26.
Siberia Humanitarian. 2024;(3):20—26.

История государственного управления: влияние мировых войн

Научная статья
УДК 351.746.1(091):343.125
<https://doi.org/10.32324/2949-1568-2024-3-20-26>

Организационные и нормативно-правовые основы деятельности ВЧК и ее местных органов по производству ареста

Евгений Анатольевич Шаталов

Сибирский институт управления — филиал РАНХиГС, Новосибирск, Российская Федерация,
shatalov-ea@ranepa.ru

Аннотация. В статье приводится анализ нормативных актов первых пяти лет советской власти по правовому регулированию производства ареста в РСФСР, содержания лиц, подвергнутых аресту в пенитенциарных учреждениях, на примере деятельности органов по борьбе с контрреволюцией, спекуляцией и преступлениями по должности. Предлагается авторская характеристика организации отдельных направлений правоприменительной деятельности аппарата ВЧК и ее органов на местах на основе исследования нормативных документов и архивных материалов.

Ключевые слова: арест, ВЧК, рабоче-крестьянская милиция, тюрьмы, декреты советской власти, нарушение законности

Для цитирования: Шаталов Е. А. Организационные и нормативно-правовые основы деятельности ВЧК и ее местных органов по производству ареста // Сибирь гуманитарная. 2024. № 3. С. 20—26. <https://doi.org/10.32324/2949-1568-2024-3-20-26>

Public administration history: the impact of the world wars

Original article

Organizational and Normative Legal Acts for the Cheka and its Local Bodies Activities on Arrest

Evgeny A. Shatalov

Siberian Institute of Management — branch of RANEPa, Novosibirsk, Russian Federation,
shatalov-ea@ranepa.ru

Abstract. The article analyzes the normative legal acts of the first five years of Soviet power on the legal regulation of arrest in the RSFSR, detention of persons arrested in penitentiary institutions on the example of the activities of the bodies to combat counter-revolution, speculation and crimes in office. The author proposes his own characteristics of some law-enforcement activity of the VChK apparatus and its local bodies through researching the normative legal acts and archival materials.

Keywords: arrest, VChK, Workers' and Peasants' Militia, prisons, decrees of the Soviet power, violation of the law

For citation: Shatalov E.A. Organizational and Normative Legal Acts for the Cheka and its Local Bodies Activities on Arrest. *Siberia Humanitarian*. 2024;(3):20—26. (In Russ.). <https://doi.org/10.32324/2949-1568-2024-3-20-26>

Всероссийская чрезвычайная комиссия по борьбе с контрреволюцией и саботажем (ВЧК) и ее органы на местах являлись неконституционным, чрезвычайным институтом публичной власти большевиков. Основная цель их деятельности сводилась к борьбе с любыми антиреволюционными деяниями, в какой бы форме они ни совершались, в любых условиях, главным образом в условиях гражданской войны, противодействия иностранной военной интервенции. Для достижения данной цели решались задачи предупреждения, пресечения общеуголовных, политических преступлений и т. д. в тылу и на фронте, на железнодорожном и речном транспорте. Для осуществления своих функций органы ВЧК наделялись широкими служебными полномочиями; в том числе правом внесудебного применения смертной казни, конфискации и реквизиции, отправления в штрафные роты и т. д. Весьма распространенной мерой принуждения также стал арест, в том числе арест лиц с последующим объявлением их «вне закона» [1, с. 114]. Как свидетельствуют нормативные правовые акты того времени и архивные материалы, аресты, производимые в массовом порядке, при всякого рода обстоятельствах имели цель принудительного воздействия на подвергнутых им лиц¹. По мнению В. Н. Емельянова, аресты в рассматриваемый период являлись главным образом аргументом в борьбе с политическими противниками, силовым воздействием на них, что было вполне обычным явлением того времени [2, с. 21].

Применяемые карательные меры не являлись чем-то инновационным, в дореволюционной России они также широко распространены в правоприменительной деятельности полицейских органов и иных силовых структур. Этот юридический опыт был во многом заимствован большевиками в процессе организации карательной системы.

Нормативно-правовая основа деятельности органов ВЧК по производству арестов состояла преимущественно из ведомственных актов. В первые пять лет советской власти динамично развивалось именно ведомственное нормотворчество. Акты, издаваемые СНК, ВЦИК, Советом труда и обороны, другими высшими органами советской власти, определяли, как правило, лишь общие задачи и принципы властно-публичной деятельности отдельных субъектов. В качестве примера обратимся к постановлению СНК о создании ВЧК от 7 (20) декабря 1917 г., в котором содержатся только краткие указания на то, какими правами наделяются сотрудники этого ведомства [3, л. 2 об.].

Организационные же аспекты деятельности, в том числе в области охраны общественного порядка, борьбы с преступностью, регламентировались в многочисленных служебных документах ВЧК, территориальных полпредств ВЧК, губчека и их уездных органов, уполномоченных комиссаров и др., в иерархии, юридической силе которых разобраться порой достаточно сложно. Говорить же о качестве этих документов, как и многих других изданных в первые годы советской власти юридических актов, еще труднее [4, с. 47—48].

В числе первых нормативных правовых документов, которые определили основные направления деятельности органов по борьбе с контрреволюцией, были всевозможные инструкции, утверждаемые на иницилируемых руководящим составом ВЧК конференциях. Положением о чрезвычайных комиссиях на местах, принятым 11 июня 1918 г., за этими органами было закреплено право подвергать преступных лиц административному аресту и налагать штрафы, а также производить аресты лиц, заподозренных в контрреволюции [5, с. 26—30]. Отметим, что в положении речь идет

¹ Сотрудниками Пензенской губчека в период с 3 июня 1918 г. по 1 сентября 1920 г. арестованы 5 520 человек. По обвинению в контрреволюции — 2 184 человека, по обвинению в бандитизме — 261 человек, по обвинению в восстании — 318 человек и т. д. [1, с. 306—316].

о двух видах ареста: *административном аресте как мере уголовного наказания* (в тексте документа прямое указание о применении такого вида ареста к преступным лицам, т. е. к тем, чья вина в совершении уголовного правонарушения установлена и не вызывает сомнения) и *аресте как мере пресечения* (содержании под стражей, применяемой к тем лицам, чью вину еще надлежит доказать в ходе предварительного следствия).

В дополнение к Положению о чрезвычайных комиссиях на местах 13 июня 1918 г. был принят акт о конструкции отделов ЧК, в котором было закреплено право разведчиков комиссий производить аресты исключительно на основании соответствующего ордера, где в обязательном порядке указывается место производства ареста и данные лица, подвергнутого этой мере принуждения. Регистрация, допрос доставляемых в ЧК арестованных лиц вменялись в обязанности дежурного следователя [6, с. 16—20].

Среди руководящих документов были и многочисленные нормативные акты, издаваемые Президиумом, отделами центрального аппарата ВЧК. Так, согласно приказу ВЧК о правах чрезвычайных комиссий и их взаимоотношениях с советскими органами от 26 сентября 1918 г. № 47, в случае необходимости производства ареста местные комиссии должны получить согласие представителя исполкома, перед которым должны отчитываться о своей деятельности [7, с. 57]. В развитие и уточнение положений этого документа был издан приказ ВЧК о методах работы местных чрезвычайных комиссий от 19 декабря 1918 г. № 113, в котором в категоричной форме предписывалось «не терроризировать мирную обывательскую среду», производить аресты исключительно в крайнем случае, «когда можно быть уверенным, что там имеются материалы, уличающие то или иное лицо» [8, с. 236—238].

Приказом Президиума ВЧК от 28 февраля 1920 г. «О строгом соблюдении советских законов» вводился ряд уголовно-процессуальных норм, регламентировавших порядок производства арестов отдельных категорий лиц. Например, в случае производства ареста ответственных работников сотрудники ЧК обязаны были незамедлительно информировать об этом руководящий состав учреждений, в которых эти лица осуществляли трудовую деятельность. В случае невозможности информировать незамедлительно, неотложности применения указанной меры пресечения чекисты обязаны были поставить в известность руководителя учреждения в течение 48 часов, при этом следовало указать, «почему арестован и в чем обвиняется», для того чтобы «на место него подыскили другого работника» [8, с. 374—375].

Из архивных документов и материалов известно, что сотрудники местных органов ВЧК систематически нарушали указанные требования. Так, на совместном заседании заведующих отделами ревкома Иркутской губернии 15 июня 1920 г. подчеркивалось, что Особым отделом ВЧК 5-й армии «беспрерывно производятся аресты должностных лиц (по вине Реввоенсовета 5-й армии) без соблюдения условий, предусмотренных в декретах, без предъявления какого-либо инкриминирующего характера (материала)... арестованное лицо большей частью не успевает даже сдать дела своим заместителям» [9, л. 36].

Такого же характера нарушения имели место и в деятельности уездных органов борьбы с контрреволюцией. По этому поводу Иркутской губчека 22 февраля 1921 г. был издан приказ, в котором всем подведомственным ей политическим бюро уездной милиции разъяснялось, что аресты членов партии могут быть произведены «только с ведома уездных партийных комитетов, за исключением особо важных и экстренных случаев» [10, л. 123].

Руководство ВЧК предпринимало попытки организовать, урегулировать правоприменительную деятельность местных органов, решить сопутствующие проблемы, однако данное решение периодически откладывалось.

В самом аппарате ВЧК имелись существенные упущения и недостатки в оперативно-служебной деятельности, в том числе и при производстве арестов, содержании под стражей лиц и т. д. Протоколы заседаний ВЧК за 1918 г. свидетельствуют об отсутствии системного подхода к регистрации и охране арестованных, их имущества, отсутствию квалифицированных следователей, загруженности тюрем арестованными по подозрению в совершении политических преступлений, проблемах обеспечения необходимых санитарно-эпидемиологических условий их содержания. В 1918 г. только по делу анархистов, переданному ВЧК, в разных тюрьмах Москвы под стражей содержалось свыше 400 лиц [11, с. 209—213].

В некоторых случаях арестованные ВЧК содержались и в помещениях этого же органа без каких-либо ограничений срока [11, с. 158, 189, 308]. 5 марта 1918 г. руководством ВЧК было принято постановление, в резолютивной части которого вводился запрет на содержание арестованных в помещении комиссии более двух суток. По результатам допроса их должны были освободить или этапировать в тюрьму [11, с. 172].

Правила производства арестов, режим содержания арестованных в ВЧК разрабатывались крайне медленно и поверхностно. Нормы от случая к случаю излагались в протоколах заседаний некоторых отделов комиссии. Так, к примеру, 18 марта 1918 г. ВЧК было принято решение о порядке приема, хранения вещей, полученных от арестованных, 12 сентября 1918 г. на заседании Президиума коллегии отдела по борьбе с контрреволюцией при ВЧК рассматривались вопросы о праве свиданий с арестованными, получении ими корреспонденции и др. [11, с. 175, 267—268]

Рассмотрение вопроса о разработке инструкции, регламентирующей порядок содержания арестованных, на заседаниях ВЧК постоянно откладывалось. Только в 1921 г. на заседании Президиума ВЧК было сформулировано поручение о разработке «инструкции для тюрьмы», обязательной для всех комиссий, также был рассмотрен вопрос о внутренней тюрьме ВЧК, была поставлена задача разработать общую инструкцию о «порядке и сроке для прогулок» арестованных по подозрению в политических преступлениях [11, с. 449—450, 480].

Отсутствие полноценной связи между местными и центральными органами власти¹, несвоевременность поступления на места руководящих документов, низкий уровень советской юридической техники, казуистичность, формализм, некоторая неопределенность содержания норм, диктовали необходимость разработки местных нормативных правовых актов.

Руководствуясь революционным правосознанием, условиями военного-политического положения на местах, такие акты издавали многочисленные органы советской власти губернского и уездного уровня. В них, как правило, содержались краткие указания на составы преступлений, расследуя которые органы ЧК имели право производить аресты. В качестве примера можно привести приказ отдела управления Ачинского городского исполкома Енисейской губернии от 6 октября 1920 г. № 58, который устанавливал уголовную ответственность за срыв советских плакатов, объявлений, воззваний, газет, расклеенных в публичных местах. Политические бюро милиции имели право производить арест и предавать суду ревтрибунала лиц, «замеченных в срыве и уничтожении» таковых [13, л. 82].

Краткой инструкцией по борьбе с бандитизмом в Восточно-Сибирском военном округе от 20 сентября 1921 г. всем местным органам ЧК было предоставлено право вести учет «всех ушедших в банды», производить аресты лиц, «тайно или явно поддерживающих» их в качестве заложников, в случае, если это «политически выгодно» [14, л. 2].

¹ В циркуляре от 14 октября 1919 г. заместитель председателя ВЧК И. К. Ксенофонтов указывал на отдаленность территорий, плохую связь, в силу которой не дается «уследить за каждым шагом ГубЧК» [12, л. 1].

Здесь следует особо отметить, что военные органы своей инструкцией предоставили ЧК право производства ареста заложников, тогда как ВЧК своим приказом № 49 еще в 1919 г. вводила запрет на арест: без разрешения президиума ВЧК «впредь заложников не брать» [15, с. 87—89].

В дополнение к инструкции от 20 сентября 1921 г. командующим войсками 5-й армии и Восточно-Сибирского военного округа был издан приказ № 1350 от 22 сентября 1921 г., согласно которому органам ЧК было предписано «изловить и уничтожить бандитов», а «семьи бандитов арестовать» [16].

Процессуальные нормы, регламентировавшие порядок производства ареста, содержания подвергнутых этой мере лиц, закреплялись в основном в различных внутриведомственных актах. Особый интерес в этом отношении представляет приказ Иркутской губчека «политическим бюро по учету заподозренных, разыскиваемых и арестованных» от 2 октября 1920 г., на основании которого в уездных органах борьбы с контрреволюцией вводилась карточная система учета арестованных, устанавливалась обязательная отчетность. Каждые две недели уполномоченный политбюро милиции должен был отправлять отчет в губчека с указанием количества арестованных и оснований применения меры пресечения, копии карточек находившихся под стражей лиц [17, л. 30].

Также сотрудниками Иркутской губчека была разработана и принята инструкция от 26 декабря 1920 г. «О порядке направления поступающих в ЧК дел, арестованных по ним вещественных доказательств и ценностей», регламентировавшая порядок приема и хранения полученных от арестованных вещей. В ней также были прописаны обязанности дежурного помощника, уполномоченного по производству личного обыска арестованных, допроса, условия их дальнейшего заключения под стражу в тюрьме [18, л. 62—62 об.].

Таким образом, арест широко применялся в деятельности ВЧК и ее местных органов как мера пресечения, а также как мера уголовного наказания к тем лицам, чья вина в совершении преступления была установлена. Деятельность органов ЧК по производству ареста, содержанию лиц под стражей, регламентировалась различными нормативными правовыми актами многочисленных органов советской власти. Наибольшую долю среди которых составляли инструкции и приказы самих органов борьбы с контрреволюцией на местах. Они детально, с учетом военно-политического положения на местах регламентировали оперативно-служебную деятельность. Это обстоятельство влекло за собой и ключевую проблему — отсутствие единой правоприменительной деятельности и системы ее организации, что имело дестабилизирующий эффект, значительно усложняло контроль за реализацией возложенных на органы ВЧК функций, создавая условия для нарушения принципов и норм законодательства РСФСР, в том числе конституционного и уголовно-процессуального.

Список источников

1. Советская деревня глазами ВЧК-ОГПУ-НКВД. 1928—1939. Документы и материалы : в 4 т. Т. 1. 1918—1922. М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 1998. 869 с.
2. Емельянов В. Н. История создания и правовое обеспечение деятельности политической юстиции Башкирской АССР в 1917—1941 годах : автореф ... дис. канд. юрид. наук. Волгоград, 2006. 30 с.
3. Российский государственный архив социально-политической истории. Ф. 19. Оп. 1. Д. 21.
4. Никулин В. В. Российская революция и право: генезис и становление советской правовой системы 1917—1920 гг. М. : Юстицинформ, 2020. 244 с.
5. ВЧК-ГПУ: документы и материалы. М. : Изд-во гуманитар. науки, 1995. 271 с.
6. Нормативно-правовые акты об организации и оперативно-служебной деятельности органов ВЧК : хрестоматия / сост. Е. А. Шаталов. Абакан : Изд-во Хакас. гос. ун-та, 2011. 180 с.

7. Лацис М. И. Чрезвычайные комиссии по борьбе с контрреволюцией. М. : Гос. изд-во, 1921. 62 с.
8. Из истории ВЧК (1917—1922 гг.) : сб. док. М. : Госполитиздат, 1958. 511 с.
9. Государственный архив Иркутской области. Ф. 42. Оп. 1. Д. 111.
10. Государственный архив новейшей истории Иркутской области. Ф. 1. Оп. 1. Д. 64.
11. Архив ВЧК : сб. док. / отв. ред. В. Виноградов, А. Литвин, В. Христофоров ; сост. : В. Виноградов, Н. Перемышленникова. М. : Кучково поле, 2007. 720 с.
12. Центр хранения и изучения документов новейшей истории Красноярского края. Ф. 1. Оп. 1. Д. 17.
13. Архивный отдел Администрации города Ачинска Красноярского края. Ф. Р-16. Оп. 1. Д. 6.
14. Архив города Минусинска Красноярского края. Ф. 25. Оп. 1. Д. 153.
15. Общество и власть. Российская провинция. 1917—1985: документы и материалы (Пермский край, Свердловская, Челябинская области) : в 6 т. Челябинская область. Т. 1. 1917—1945 / Ин-т истории и археологии УрО РАН, Гос. ком. по делам архивов Челяб. обл. ; гл. ред. В. В. Алексеев ; сост.: А. П. Финадеев, Г. Н. Кибиткина, Е. А. Калинкина и др. Челябинск : Книга, 2005. 638 с.
16. Ленский коммунар. 1921. 30 сент.
17. Государственный архив Иркутской области. Ф. Р-145. Оп. 4. Д. 6.
18. Государственный архив Иркутской области. Ф. 868. Оп. 1. Д. 4.

References

1. Sovetskaya derevnya glazami VChK-OGPU-NKVD. 1928-1939. Dokumenty i materialy : v 4 t. T. 1. 1918—1922 [Soviet Village through the Eyes of the VChK-OGPU-NKVD. 1928-1939. Documents and Materials, in 4 vol., vol 1. 1918-1922]. Moscow, Rossiyskaya politicheskaya entsiklopediya (ROSSPEN), 1998, 869 p.
2. Emel'yanov V.N. Istoriya sozdaniya i pravovoe obespechenie deyatel'nosti politicheskoy yustitsii Bashkirskoy ASSR v 1917-1941 godakh [History of Building and Legal Support of the Political Justice of the Bashkir ASSR in 1917-1941], cand. low. sci. diss. abstr. Volgograd, 2006, 30 p.
3. Rossiyskiy gosudarstvennyy arkhiv sotsial'no-politicheskoy istorii [Russian State Archive of Social and Political History], coll. 19, aids. 1, fol. 21.
4. Nikulin V.V. Rossiyskaya revolyutsiya i pravo: genezis i stanovlenie sovetskoy pravovoy sistemy 1917-1920 gg. [The Russian Revolution and Law: Genesis and Development of the Soviet Legal System, 1917-1920]. Moscow, Yustitsinform, 2020, 244 p.
5. VChK-GPU: dokumenty i materialy [VChK-GPU: Documents and Materials]. Moscow, Publ. gumanitar. nauki, 1995, 271 p.
6. Shatalov E.A. (ed.) Normativno-pravovye akty ob organizatsii i operativno-sluzhhebnoy deyatel'nosti organov VChK [Normative Legal Acts on Building and Operational and Service Activities of the All-Union Cheka Committee Organs], khrestomatiya. Abakan, Publ. Khakas. gos. un-ta, 2011, 180 p.
7. Latsis M.I. Chrezvychaynye komissii po bor'be s kontr-revolyutsiei [Extraordinary Commissions for Combating Counterrevolution]. Moscow, Publ. Gos. izd-vo, 1921, 62 p.
8. Iz istorii VChK (1917-1922 gg.) [From the History of the VChK (1917-1922).], sb. dok. Moscow, Gospolitizdat, 1958, 511 p.
9. Gosudarstvennyy arkhiv Irkutskoy oblasti [State Archive of the Irkutsk Region], coll. 42, aids. 1, fol. 111.
10. Gosudarstvennyy arkhiv noveyshey istorii Irkutskoy oblasti [State Archive of Contemporary History of the Irkutsk Region], coll. 1, aids. 1, fol. 64.
11. Vinogradov V., Litvin A., Khristoforov V. (ed.) Arkhiv VChK [VChK Archive], sb. dok. Moscow, Kuchkovo pole, 2007, 720 p.
12. Tsentral'nyy khraneniye i izucheniye dokumentov noveyshey istorii Krasnoyarskogo kraya [Center for Storage and Study of Documents of Modern History of the Krasnoyarsk Krai], coll. 1, aids. 1, fol. 17.
13. Arkhivnyy otdel Administratsii goroda Achinska Krasnoyarskogo kraya [Archival Department of the Administration of the Town of Achinsk, Krasnoyarsk Krai], coll. R-16, aids. 1, fol. 6.
14. Arkhiv goroda Minusinska Krasnoyarskogo kraya [Archive of the Town of Minusinsk, Krasnoyarsk Krai], coll. 25, aids. 1, fol. 153.
15. Alekseev V.V., Finadeev A.P., Kibitkina G.N., Kalinkina E.A. (eds.) Obshchestvo i vlast'. Rossiyskaya provintsiya. 1917-1985: dokumenty i materialy (Permskiy kray, Sverdlovskaya, Chelyabinskaya oblasti), in 6 vol. Chelyabinskaya oblast', vol. V. 1917-1945 [Society and Power. Russian Province. 1917-1985: Documents and Materials (Perm Krai, Sverdlovsk, Chelyabinsk Regions), in 6 vols. Chelyabinsk region, vol. 1. 1917-1945]. Chelyabinsk, Kniga, 2005, 638 p.
16. Lenskiy kommunar [Lensky Commune], 1921, 30 September.
17. Gosudarstvennyy arkhiv Irkutskoy oblasti [State Archive of the Irkutsk Region], coll. R-145, aids. 4, fol. 6.
18. Gosudarstvennyy arkhiv Irkutskoy oblasti [State Archive of the Irkutsk Region], coll. 868, aids. 1, fol. 4.

Информация об авторе

Шаталов Евгений Анатольевич — кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права, Сибирский институт управления — филиал РАНХиГС, Новосибирск, Российская Федерация. E-mail: shatalov-ea@ranepa.ru

Information about the author

Evgeny A. Shatalov — Candidate of Historical Sciences, Associate Professor of the Department of Theory and History of State and Law, Siberian Institute of Management — branch of RANEPa, Novosibirsk, Russian Federation. E-mail: cherk@inbox.ru

Статья поступила в редакцию 20.05.2024; одобрена после рецензирования 26.06.2024; принята к публикации 03.07.2024.

The article was submitted 20.05.2024; approved after reviewing 26.06.2024; accepted for publication 03.07.2024.