

**ВИНИКНЕННЯ ТА РОЗВИТОК ІНСТИТУТУ ПІДСЛІДНОСТІ
КРИМІНАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕНЬ****ORIGIN AND DEVELOPMENT OF THE INSTITUTE OF JURISDICTION
OF CRIMINAL PROCEEDINGS**

Кицан Ю.І., к.ю.н.,

доцент кафедри правових та інформаційних технологій

*Хмельницький інститут соціальних технологій**Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»*

Стаття присвячена дослідженню актуальних питань виникнення та розвитку правового інституту підслідності кримінальних проваджень у вітчизняному кримінальному процесуальному законодавстві. Автор доводить, що вирішення сучасних проблем удосконалення правового інституту підслідності в кримінальному процесі потребує не лише досліджень теперішнього стану цієї проблеми. Усебічний та об'єктивний розгляд проблем підслідності вимагає розуміння причин їх виникнення в історичному контексті й особливостей вирішення на різних етапах розвитку кримінального процесу та їх взаємозв'язку. Змагальний характер провадження, а також відсутність розгалуженої системи спеціалізованих державних органів у часи Київської Русі об'єктивно зумовлювала й систему правил визначення порядку та повноважень щодо провадження початкових дій щодо пошуку злочинця. З посиленням централізованої влади, розвитком органів державної влади спостерігається й подальша диференціація повноважень відповідних посадових осіб щодо вчинення дій щодо переслідування осіб, які, ймовірно, вчинили злочин. У козацьку добу можна прослідкувати наявність окремих поліцейських (у сучасному їх розумінні) функцій у тогочасного військового керівництва. У період російського панування на українських землях створені органи поліції й робилися численні спроби розмежувати їхню компетенцію, хоч не завжди й успішні. Важливою віхою стало ухвалення Статуту кримінального судочинства, в якому були закладені ідеї щодо розмежування повноважень судових слідчих та органів дізнання. У радянський період розвитку органи досудового розслідування були неодноразово реорганізовані, створювалися органи позасудових репресій, що, у свою чергу, зумовлювало численні зміни підслідності кримінальних справ. Лише у зв'язку з ухваленням Кримінально-процесуального кодексу 1960 р. сформульовано правила підслідності кримінальних справ, які стали основою для сучасних уявлень про підслідність кримінальних проваджень.

Ключові слова: підслідність, кримінальне провадження, органи досудового розслідування, міліція, поліція.

The article is devoted to the research of topical issues of emergence and development of the legal institute of continuity of criminal proceedings in the domestic criminal procedural legislation. The author argues that solving contemporary problems of improving the legal institute of continuity in the criminal process requires not only research into the present state of this problem. Comprehensive and objective consideration of subsidiarity issues requires an understanding of the causes of their occurrence in the historical context and the specifics of the solution at various stages of the criminal process and their relationship. The competitive nature of the proceedings, as well as the absence of an extensive system of specialized state bodies in the times of Kievan Rus, objectively predetermined the system of rules for determining the procedure and powers for carrying out initial actions to find the offender. With the increase of centralized power, the development of public authorities, there is also a further differentiation of the powers of the relevant officials to commit acts of prosecution of the Axis that may have committed the crime. In the Cossack era, it is possible to trace the presence of individual police officers (in their current sense) in the functions of the then military leadership. During the period of Russian domination, police bodies were established in Ukrainian lands and numerous attempts were made to differentiate their competence, though not always successful. An important milestone was the adoption of the Statute of Criminal Proceedings, which laid down ideas on the delimitation of the powers of judicial investigators and bodies of inquiry. During the Soviet period, pre-trial investigation bodies were repeatedly reorganized, extrajudicial repression bodies were created, which in turn led to numerous changes in the continuity of criminal cases. It was only in connection with the adoption of the Code of Criminal Procedure in 1960 that the rules of succession of criminal cases were formulated, which formed the basis for modern ideas about the continuity of criminal proceedings.

Key words: continuity, criminal proceedings, bodies of pre-trial investigation, militia, police.

Розроблення теоретичних і правових засад удосконалення правового інституту підслідності в кримінальному процесі не може бути обмежено лише дослідженням теперішнього стану цієї проблеми, всебічне її пізнання потребує розуміння причин виникнення в історичному контексті й особливостей вирішення її на різних етапах розвитку розшуку і кримінального процесу та їх взаємозв'язку. У доктрині кримінального процесу ще в кінці XIX ст. на початку XX ст. виділені змагальний, інквізиційний (розшуковий) і змішаний типи (форми) кримінального процесу [16, с. 18]. На нашу думку, виникнення інституту підслідності варто пов'язувати насамперед із появою інквізиційного (розшукового) історичного типу процесу, оскільки саме в його рамках з'являються спеціально уповноважені державою особи для здійснення кримінального переслідування й визначається предмет їх відання.

Давні письмові джерела свідчать про існування спеціальних органів, відповідальних за суспільний порядок у провінціях Єгипту ще в III тисячолітті до нової ери. Про існування особливих підрозділів, наділених охоронними функціями, говорять Старий і Новий Завіти, Коран. На початку нашої ери римська державність характеризувалась наявністю службовців, наділених виключно поліцейськими повноваженнями. На нашу думку, виникнення

інституту підслідності варто пов'язувати насамперед із появою інквізиційного (розшукового) історичного типу процесу, оскільки саме в його рамках з'являються спеціально уповноважені державою особи для здійснення кримінального переслідування та визначається предмет їх відання.

Різні аспекти питань виникнення й розвитку інституту підслідності кримінальних проваджень досліджували О.А. Вакулік, Ю.І. Азаров, В.Т. Маляренко, А.А. Омаров, М.А. Погорецький, М.А. Чельцов-Бебутов, І.Я. Фойницький та інші науковці в галузі як кримінального процесу, так й інших юридичних наук. Разом із тим чимало аспектів виникнення та розвитку підслідності кримінальних проваджень залишаються недостатньо з'ясованими й по сьогоднішній час.

Завдання статті вбачається в аналізі та узагальненні основних історичних етапів становлення та розвитку інституту підслідності кримінальних проваджень у вітчизняному кримінальному процесуальному законодавстві.

Аналіз нормативних і наукових джерел із досліджуваної проблеми свідчить, що в давні часи на Русі не було спеціальних органів та осіб, які мали виконувати розшукові й слідчі функції, а діяла приватна помста. Основною причиною цього було те, що державність ще не набула

достатнього розвитку для утворення відповідних владних інститутів [11, с. 9].

У часи Київської Русі судовий процес мав змагальний (обвинувальний) характер, сторони в ньому були рівноправними. Він починався із заклича – публічного звернення потерпілого на торгу про пропажу та її прикмети (ст. 32 Розширеної редакції Руської правди). До процесуальних дій було зараховано гоніння сліду, тобто пошук злочинця за його слідами. Якщо слід приводив до верви, вона мала видати винного або платити дику віру. Отже, судовий процес у Київській Русі мав яскраво виражений змагальний характер: він починався лише з ініціативи позивача, сторони в ньому (позивач і відповідач) користувалися рівними правами, судочинство здійснювалося публічно й усно. Процес ділився на три етапи (стадії) – «заклич», «звід» і «гоніння сліду» [10, с. 152]. Окремі риси інквізиційних методів процесу застосовувалися у справах про злочини проти князівської влади. Князі й уповноважені ними особи самостійно здійснювали розслідування та судили таких злочинців [17, с. 644; 14, с. 17–18].

Зі зміцненням княжої влади поступово переміщується обов'язок розшукових і слідчих функцій із приватних осіб на органи загального управління або на військові формування й окремих посадових осіб. Цьому сприяє розвиток поглядів на злочин уже не як на образу чи шкоду, що завдана окремій особі чи групі осіб, а як на посягання, спрямоване проти державної влади та встановленого нею порядку управління. Отже, зі зміцненням державності поступово витісняється приватно-позовний (обвинувально-змагальний) процес, змінюючись на розшуково-слідчий (інквізиційний), який спочатку здійснювався виключно під час розслідування справ про державні злочини, а згодом поширився й на інші злочини. За часів перебування частини земель сучасної України в складі Литви, Польщі, Речі Посполитої (XIV–XVIII ст.) розшук, слідство й правосуддя спочатку регулювалися нормами звичаєвого права, Руської Правди, а згодом Судебника Казимира IV 1468 р. (першого збірника литовського кримінального та кримінально-процесуального права), який у 1566 р. було затверджено в новій редакції, збірників мадебурзького права «Саксон» і «Порядок», III Литовського статуту 1588 р. [18, с. 522].

Судочинство на українських землях Великого князівства литовського (далі – ВКЛ) в основних рисах мало в чому відрізнялося від судочинства в Києво-Руській державі. Процес характеризувався суворим формалізмом, здійснювався усно й відкрито з дотриманням певних процесуальних обрядів, був єдиним як для цивільних, так і для кримінальних справ і мав позовний (обвинувальний) характер. До речі, у Статуті 1529 р. була вперше запроваджена правова норма, яка регулювала участь у суді адвокатів (прокураторів). У цій іпостасі міг бути шляхтич, який мав нерухоме майно і знав місцеве право. Загальна територіальна підсудність справ визначалася відповідно до звичаєвого права: за місцем проживання відповідача в цивільних справах і місцем, де вчинено злочин, – у кримінальних.

У добу козацтва (1480–1775 рр.) суд не був відділений від адміністративної влади. Розшукові функції, об'єднані зі слідчими, покладалися на органи загального управління (генеральний військовий суд, генеральну військову канцелярію, раду генеральної старшини, раду старшин) або ж на військових посадовців – кошового отамана, військового суддю, старшину, полковника, гетьмана, осавулів [11, с. 11]. В Українській козацькій державі не менш важливою судовою особою був возний. Возні підпорядковувалися відповідним судам і поміж інших повноважень повинні були оглядати побої, визначати розміри збитків, засвідчувати різні незаконні вчинки (вирубання лісу, наприклад), установлювати заподіяну шкоду (псування трави через незаконний випас худоби, викошування посівів тощо). Якщо було вчинено напад на будинок, поранено, побито або вбито людину, коли справу треба було вирішувати без зволікань, тяганини на вимогу потерпілого, не чекаючи ухвали суду, мусили при двох свідках обслідувати, за яких обставин стався злочин. Огляд возного фіксували у відповідному протоколі, що необхідно було разом зі справою без затримки подавати на розгляд суду. У другій половині XVII й на початку XVIII ст. ця посада не передбачалася в новостворених судах [11, с. 11]. У 1743 р. видано єдиний кодифікований акт під загальною назвою «Права, за якими судиться малоросійський народ». Зі змісту цього документа, а також із матеріалів судових справ того часу складається система виконання поліцейських функцій органами вишого й місцевого управління. Зокрема, за відсутності поліцейського апарату вони виконувалися або безпосередньо судами, або особами, спеціально уповноваженими для конкретних випадків. За загального розподілу адміністративних і судових функцій не були визначені повноваження суду щодо проведення попереднього слідства й судового розгляду справи: вони проводилися якщо не одними й тими самими особами, то з їх особистою участю, включаючи й катування, як звичайний атрибут судочинства того часу. Вища військово-адміністративна та судова влада належала кошовому отаману, він затверджував судові вирoki і призначення на адміністративні посади. Військовий старшина виконував адміністративно-поліцейські функції; військовий довбиш – й інші доручення правоохоронного характеру, як, наприклад, розшук злочинців, їх конвоювання. Військовий осавул безпосередньо очолював правоохоронну діяльність, його за функціями можна порівняти із сучасним міністром внутрішніх справ. Він проводив слідство, контролював виконання вироків, очолював команди, що стежили за громадським порядком, охороною шляхів і хуторів, переслідував розбійників, злодіїв і грабіжників, організував прикордонну сторожу. Заступником осавула був підосавул, який супроводжував небезпечних злочинців та особисто був присутнім під час виконання вироків. У процесі з'ясування обставин, за яких сталися порушення або злочин, військовий осавул виконував роль слідчого з широкими розшуковими повноваженнями. Розшук злочинців покладался на похідного старшину-полковника (сердюка), осавула, паланкового полковника та їхніх помічників – осавула й писаря. Вони займалися пійманням злодіїв, розбійників, гайдамаків і «харцизів». Пізніше розшук кримінальних злочинців став здійснювати генеральний суддя, який був помічником гетьмана в усіх правових питаннях. На місцях цією роботою займалися начальники поліції міст, судді, отамани.

На території паланки за дотриманням чинного законодавства стежив паланковий полковник, він видав розшуком злочинців і проведенням слідства, придушував антиурядові зворушення, докладав у Січ про найнебезпечніші злочини, повертав на місце збіглих кріпаків і солдатів-дезертирів, відповідав за дотримання «паспортного режиму», перевіряв осіб, які переїжджали через територію його паланки. Охоронна служба (польова сторожа) також отримувала спеціальні завдання з розшуку злочинців. Отже, функції судового розслідування злочинів, розшукової діяльності, охорони громадського порядку були покладені на осіб, які мали певну державну владу, тобто виконували адміністративні, виконавські, судові, в тому числі й поліцейські функції [4, с. 255–260; 12, с. 110–123]. У розшуково-слідчій і судовій діяльності значна роль належала паланці, однак її юрисдикція не поширювалася на злочини та правопорушення старшини, навіть колишньої. Розслідування справ про злочини полковників або генеральної військової старшини проводилося особами полкової або генеральної старшини, в окремих випадках спільно з російськими посадовими особами.

Такі пам'ятки російського права, такі як Судебники XV–VI ст.ст., згадують про «недельщиків» – службовців,

нено, побито або вбито людину, коли справу треба було вирішувати без зволікань, тяганини на вимогу потерпілого, не чекаючи ухвали суду, мусили при двох свідках обслідувати, за яких обставин стався злочин. Огляд возного фіксували у відповідному протоколі, що необхідно було разом зі справою без затримки подавати на розгляд суду. У другій половині XVII й на початку XVIII ст. ця посада не передбачалася в новостворених судах [11, с. 11]. У 1743 р. видано єдиний кодифікований акт під загальною назвою «Права, за якими судиться малоросійський народ». Зі змісту цього документа, а також із матеріалів судових справ того часу складається система виконання поліцейських функцій органами вишого й місцевого управління. Зокрема, за відсутності поліцейського апарату вони виконувалися або безпосередньо судами, або особами, спеціально уповноваженими для конкретних випадків. За загального розподілу адміністративних і судових функцій не були визначені повноваження суду щодо проведення попереднього слідства й судового розгляду справи: вони проводилися якщо не одними й тими самими особами, то з їх особистою участю, включаючи й катування, як звичайний атрибут судочинства того часу. Вища військово-адміністративна та судова влада належала кошовому отаману, він затверджував судові вирoki і призначення на адміністративні посади. Військовий старшина виконував адміністративно-поліцейські функції; військовий довбиш – й інші доручення правоохоронного характеру, як, наприклад, розшук злочинців, їх конвоювання. Військовий осавул безпосередньо очолював правоохоронну діяльність, його за функціями можна порівняти із сучасним міністром внутрішніх справ. Він проводив слідство, контролював виконання вироків, очолював команди, що стежили за громадським порядком, охороною шляхів і хуторів, переслідував розбійників, злодіїв і грабіжників, організував прикордонну сторожу. Заступником осавула був підосавул, який супроводжував небезпечних злочинців та особисто був присутнім під час виконання вироків. У процесі з'ясування обставин, за яких сталися порушення або злочин, військовий осавул виконував роль слідчого з широкими розшуковими повноваженнями. Розшук злочинців покладался на похідного старшину-полковника (сердюка), осавула, паланкового полковника та їхніх помічників – осавула й писаря. Вони займалися пійманням злодіїв, розбійників, гайдамаків і «харцизів». Пізніше розшук кримінальних злочинців став здійснювати генеральний суддя, який був помічником гетьмана в усіх правових питаннях. На місцях цією роботою займалися начальники поліції міст, судді, отамани.

На території паланки за дотриманням чинного законодавства стежив паланковий полковник, він видав розшуком злочинців і проведенням слідства, придушував антиурядові зворушення, докладав у Січ про найнебезпечніші злочини, повертав на місце збіглих кріпаків і солдатів-дезертирів, відповідав за дотримання «паспортного режиму», перевіряв осіб, які переїжджали через територію його паланки. Охоронна служба (польова сторожа) також отримувала спеціальні завдання з розшуку злочинців. Отже, функції судового розслідування злочинів, розшукової діяльності, охорони громадського порядку були покладені на осіб, які мали певну державну владу, тобто виконували адміністративні, виконавські, судові, в тому числі й поліцейські функції [4, с. 255–260; 12, с. 110–123]. У розшуково-слідчій і судовій діяльності значна роль належала паланці, однак її юрисдикція не поширювалася на злочини та правопорушення старшини, навіть колишньої. Розслідування справ про злочини полковників або генеральної військової старшини проводилося особами полкової або генеральної старшини, в окремих випадках спільно з російськими посадовими особами.

Такі пам'ятки російського права, такі як Судебники XV–VI ст.ст., згадують про «недельщиків» – службовців,

зобов'язаних припиняти злочини [7]. Із посиленням абсолютизму в петровську епоху (1682–1725 рр.) і до реформ 60-х рр. XIX ст. розшук, слідче провадження й судові функції на землях сучасної України, що входили тоді до Російської держави, покладалися попеременно на різні урядові установи. За цих часів створена регулярна поліція, на яку згодом покладалися широкі повноваження з розшуку, розслідування й судового розгляду підвладних їй кримінальних справ. У цей період зароджуються нові засади слідчого (розшукового) процесу, раніше відомі руському праву: ревізійний порядок, законні правила про силу доказів, інститут фіскалів – особливих посадових осіб, які здійснювали, окрім інших функцій, нагляд за розслідуванням найважливіших кримінальних справ [11, с. 6].

Ще законодавчими актами Катерини II запроваджувалася єдина система слідства, суду та розшуку в губерніях. Функції розшуку в кримінальних справах на рівні повіту покладалися на капітан-справника, а в містах – на городничих і підпорядковану їм поліцію. Статут «Благочиння» 1782 р. остаточно відокремив судову владу від слідчо-розшукової й передав останню до загальної поліції. До 1860 р. розслідування злочинів у Російській імперії, до складу якої входила більша частина українських земель, здійснювали міська та земська поліція. У повітах представниками судової влади були становий пристав, земський справник і повітовий стряпчий, які входили до відділення земського суду. У містах злочини розслідували приватні чи слідчі пристави.

Судова реформа російського імператора Олександра II вважається першою комплексною реформою судоустрою та судочинства. Реформа передбачала повну зміну – судоустрою – і суттєво змінила принципи й процедури судочинства, суд став гласним, відкритим та усним, зі змагальним процесом, за яким сторони одержували рівні права на надання й оскарження доказів, а в кримінальний процес запроваджено судове слідство, на якому перевірялися відомості досудового провадження.

Отже, виняткове значення Статуту кримінального судочинства полягало в тому, що саме в ньому чи не вперше системно та послідовно викладено основні положення кримінального судочинства, які мали суттєвий вплив на подальший розвиток процесуального законодавства країн пострадянського простору, зокрема й України. Отже, становлення кримінального процесуального законодавства в частині регламентації початку досудового розслідування варто розпочати саме з аналізу відповідних положень згаданого Статуту [15, с. 30–31]. У результаті судової реформи 1864 р. відбулося організаційне роз'єднання слідства й дізнання. Належної законодавчої регламентації в той період організаційний зв'язок попереднього розслідування й дізнання не одержав. За Статутом, крім судових слідчих, правом провадження досудового слідства наділялися й так звані «заміняючі» органи [15, с. 30–31].

На думку А.А. Омарова, період становлення української державності (1917 р. – 20 рр. XX ст.) не привніс яких-небудь значимих звершень у розбудову інституту підслідності. Річ у тім, що одразу ж після створення УНР був прийнятий закон про правонаступництво (25 листопада 1917 р.). Тож на території новоствореної української держави залишався чинним Статут кримінального судочинства 1864 р. А.А. Омарова зазначає, що саме брак часу й напружена політична обстановка в умовах військової агресії стали на заваді впровадженню та вдосконаленню кримінальних процесуальних стандартів у визначений історичний період. Так, наприклад, за часів дії Директорії прийнято Закон «Про надзвичайні військові суди» від 26 січня 1919 р., яким, зокрема, у межах кримінальної процесуальної процедури не передбачалося здійснення досудового розслідування. Очевидно, що українська влада в умовах боротьби за незалежність країни була змушена вдаватися до подібних регресивних кроків у сфері кри-

мінальної процесуальної політики, тобто впровадження цих обмежень не може розглядатися як загальний репресивний вектор спрямування діяльності держави у сфері кримінального судочинства [9, с. 143–147]. З висновками А.А. Омарова про відсутність значимих звершень у розбудові інституту підслідності в період національно-визвольних змагань не можна погодитися, оскільки й уряд гетьмана Скоропадського, і Директорія як робили спроби формування судових органів [6], так і намагалися розбудувати власну систему правоохоронних органів: створено Міністерство внутрішніх справ і його структурні підрозділи, кордонні війська, митну службу, гетьманську службу безпеки тощо, комісії з позасудових арештів, які під головуванням старостів та отаманів діяли в губерніях і градоначальствах. До комісії також входили військовий комендант і прокурор місцевого суду. Затриману особу уповноважені на арешт службовці варту чи військові мали передати комісії, яка протягом 24 годин зобов'язана була розглянути справу [13]. Отже, у досліджуваній період велася активна робота щодо створення системи правоохоронних органів і водночас робилися спроби розмежувати їх підвідомчість і підслідність.

На територіях, підконтрольних більшовикам, у період із листопада 1917 р. по травень 1922 р. скасовано інститут слідчого судді й досудове слідство здійснювали судді або народні слідчі, які діяли одноосібно та перебували в підпорядкуванні судів. Слідчий розглядався як носій судової функції, а прокурор і підлеглі йому органи дізнання виконували функції обвинувачення. Міліція та інші органи й посадові особи, які представляли виконавчу владу, були наділені правом провадження дізнання, яке закінчувалося направленням справи слідчому або до суду. Під час національно-визвольних змагань і громадянської війни згадані вище органи, що здійснювали провадження слідства, за винятком революційних трибуналів, відігравали другорядну роль у державному механізмі, а основним органом, що здійснював функції досудового слідства, стала Надзвичайна Комісія, утворена 20 грудня 1917 р. Залежно від положення на фронтах, уряд наділяв судові й позасудові органи надзвичайними повноваженнями, що звужувало сферу їхньої діяльності. Водночас створений у політичних цілях каральний апарат було наділено широкими повноваженнями й стосовно провадження досудового слідства.

З утворенням СРСР, ліквідацією губерній і переходом на триступеневу систему управління у травні 1925 р. до Конституції УСРР 1919 р. внесено зміни. Прокурор республіки почав іменуватися Генеральним прокурором республіки. Народний комісар юстиції водночас обіймав посаду Генерального прокурора республіки та входив до складу Ради народних комісарів УСРР. Постановою III сесії ВУЦВК від 23 жовтня 1925 р. введено в дію Положення про судоустрій УСРР, розділ «Про Державну прокуратуру» якого визначав повноваження Прокуратури УСРР. Це Положення регламентувало питання організації та діяльності не лише судових органів і прокуратури, а й слідчих, колегиї захисників, державного нотаріату, інституту судової експертизи. До 1925 р. слідчий апарат перебував у подвійному підпорядкуванні суду і прокуратури. Тепер, використовуючи досвід РСФРР, увесь слідчий апарат передали прокуратурі.

У 1922 р. слідом за Російською Федерацією Українська РСР прийняла власний Кримінально-процесуальний кодекс. Це була перша спроба нашої держави здійснити кодифікацію кримінально-процесуального законодавства. Слідом за зазначеним кодексом в Україні прийнято Положення про судоустрій Української РСР від 1923 та 1925 рр.

Головною особливістю цих нормативно-правових документів стало те, що вони надали прокуратурі функцію досудового слідства й розпочали процес відокремлення слідчих органів від судової гілки влади та їх передали прокуратурі. Слідчі відділки в той час діяли не лише при

судових установах, а й у відділі прокуратури Народного комісаріату юстиції. Причому слідчі прокуратури йменувалися «слідчими з важливих справ», які проводили особливо важливі розслідування з термінових справ.

Положення про судоустрій 1922 р. ще передбачало, що судові слідчі, окрім слідчих із важливих справ, перебувають у складі суду. Однак уже 1925 р. на виконання Конституції СРСР від 1924 р. ВУЦВК вводить у дію нове Положення про судоустрій Української РСР, відповідно до якого народні слідчі, як і перше, перебували та діяли при судах, проте в оперативному аспекті підпорядковувалися безпосередньо органам прокуратури.

Така ситуація подвійного підпорядкування суду та прокуратурі могла призвести (і, певно, призводила на практиці) до виникнення суперечок, непорозумінь, конфліктів повноважень. Тож задля усунення зазначеної проблеми Народний комісаріат юстиції у 1924 р. видав циркуляр «Про розмежування компетенції прокуратури і губсуду у сфері нагляду за слідчими органами». Згідно із цим документом, нагляд за провадженням досудового слідства здійснювала лише прокуратура.

У 1927 р. в Українській РСР приймається новий Кримінально-процесуальний кодекс, відповідно до п. 1 ст. 24 якого до органів досудового слідства зараховані народні слідчі, старші слідчі, слідчі з особливо важливих справ і військові слідчі. Згаданий кодекс покладав на досудове слідство функцію здійснення нагляду за проведенням міліцією дізнання. Зокрема, у ст. 104 передбачалося, що за проведенням дізнання з кожної окремої справи наглядає слідчий, у відділку якого міститься цей орган дізнання. Слідчий мав право будь-коли знайомитися з усіма матеріалами дізнання в кожній справі, давати вказівки органам дізнання та пропонувати певну дію з проведення дізнання. Указівки і пропозиції слідчого для органів дізнання були обов'язковими. Слідчий також розглядав і вирішував скарги, які надходили до органів дізнання. Загальний же нагляд за діями органів дізнання здійснював прокурор [5, с. 108–113]. У 1928 р. слідчий апарат повністю передано прокуратурі, яку разом з органами досудового слідства було виведено зі складу Народного комісаріату юстиції.

Після створення 1935 р. Народного комісаріату внутрішніх справ у його складі також були утворені слідчі відділи, які займалися справами щодо осіб, звинувачених у контрреволюційних діях. Потім упродовж декількох років у внутрішній структурі Народного комісаріату внутрішніх справ відбулися зміни, зокрема 1940 р. в його складі утворені відділи, що здійснювали досудове слідство у справах про бандітизм. А в 1941 р. слідчі функції також було надано Комісаріату державної безпеки, який виконував досудове розслідування справ про державні злочини.

Однак інститут попереднього (досудового слідства) фактично був скасований в органах ВНК й розшукові та слідчі функції з лютого 1920 р. і до грудня 1938 р. входили до повноважень однієї посадової особи – працівника оперативного підрозділу, що водночас проводив комплекс оперативно-розшукових заходів і процесуальних дій. Інструкцією слідчої частини Управління Особливих відділів передбачалося також, що порушенню кримінальної справи, як правило, повинна передувати оперативна діяльність. За наявності достатніх оперативних даних секретно-оперативна частина оперативного відділу проводила арешт і передавала заарештованого разом з усіма матеріалами до комендатури. Звідти матеріали надходили до старшого слідчого, який водночас був співробітником оперативного відділу. Він лише вносив постанову про прийняття справи до свого провадження й починав проведення слідства. Обґрунтованість оперативних заходів і матеріалів перевірялася в ході слідства у справі. Слідчий відповідав за те, щоб усім арештованим якнайшвидше було пред'явлено обвинувачення, а якщо матеріалів для цього було недостатньо, то за його розпорядженням без

будь-яких інших узгоджень арештований звільнявся з-під варті [11, с. 44]. Довгий час у радянській науковій доктрині вважалося, що рішення про злиття ОРД і кримінального процесу зумовлювалося «об'єктивною необхідністю». Однак, як свідчать архівні матеріали того часу (організаційно-розпорядчі й аналітичні документи, кримінальні й оперативно-розшукові справи), поєднання оперативно-розшукової та слідчої діяльності в одному підрозділі ВНК-ДПУ-НКВС й зарахування до повноважень однієї особи за відсутності належного відомчого та судового контролю й дієвого прокурорського нагляду не лише не сприяло поліпшенню цих двох самостійних і дуже відмінних за своїми формами та методами видів діяльності, а й створило певні труднощі як у розслідуванні кримінальних справ, так і в оперативно-розшуковій роботі. Більше того, це було однією з причин, що дала можливість перетворити органи державної безпеки в 1920–1938 рр. на карально-репресивну машину правлячого режиму, яка призвела не лише до грубого порушення прав людини, а й до злочинів геноциду проти власного народу [11, с. 53].

У 1949 р. органи міліції передано до відання Міністерства державної безпеки, яке своїм наказом і створило у складі міліції слідчі відділи. Проте вже 1954 р. міліцію знову повернули до Міністерства внутрішніх справ [8]. Розвиток кримінального процесуального законодавства наприкінці 1950 – початку 1960-х рр. відображав наміри держави позбутися рис кримінального процесу «сталінського періоду». Однак воно створювалося на чинній ідеологічній основі – концепції взаємозалежності державної влади та її органів, визнанні пріоритету державних інтересів над інтересами особистості, переваги розкриття злочину й викриття винних осіб над недопущенням притягнення до кримінальної відповідальності невинуватих [3, с. 14].

В Основах кримінального судочинства 1958 р. й, відповідно, КПК тодішніх союзних республік було закріплено, що попереднє слідство мало здійснюватися слідчими прокуратури й органів державної безпеки [1]. Після прийняття Основ кримінального судочинства Союзу РСР і союзних республік Верховною Радою УРСР 28 грудня 1960 р. затверджено новий КПК Української РСР, який набув чинності з 1 квітня 1961 р. У ньому визначено вичерпний перелік органів попереднього слідства, у ст. 111 КПК УРСР 1960 р. – співвідношення та підслідність слідчих прокуратури, слідчих органів державної безпеки й органів дізнання, в результаті чого останні розслідували склади злочинів, передбачені 78-ма статтями КК УРСР, тобто близько 60% усіх кримінальних справ. Повноваження й організаційна структура КДБ УРСР повністю відповідали повноваженням та організаційній структурі КДБ СРСР. Процесуальні повноваження органів КДБ при РМ УРСР, їх підслідність визначені з прийняттям КК і КПК УРСР (1960 р.). Слідчі КДБ при Раді Міністрів УРСР мали право вести попереднє слідство в справах про зраду батьківщині; шпигунство; терористичний акт; терористичний акт проти представника іноземної держави, диверсію; шкідництво; антирадянську агітацію і пропаганду; організаційну діяльність, спрямовану на вчинення особливо небезпечних державних злочинів, а також контрабанду; масові безпорядки; незаконний виїзд за кордон і незаконний в'їзд до СРСР; порушення правил міжнародних польотів; розголошення військової таємниці або втрату документів, які містять військову таємницю тощо [2, с. 280].

Підсумовуючи викладене, вважаємо можливим зробити висновок, що інститут підслідності кримінальних проваджень має тривалу історію становлення та розвитку, його витоки можна прослідкувати ще з часів Київської Русі. Видається актуальним подальше вивчення історичного досвіду формування та діяльності органів досудового розслідування, щоб у майбутньому запобігти труднощам і помилкам, які допущені на складному історичному шляху розвитку нашої держави.

ЛІТЕРАТУРА

1. Безлепкин Б.Т. Настольная книга следователя и дознавателя. Москва : Проспект, 2013. 368 с.
2. Боковня В.М. Органи попереднього слідства у 1953–1964 рр. Право і суспільство. 2014. № 1-2. С. 280–283.
3. Вакулік О.А., Азаров Ю.І. Початок досудового розслідування у кримінальному провадженні. Київ : Центр учбової літератури, 2015. С. 14.
4. Водотика С.Г., Пащенко О.Ю. Право охоронних органів Південної України в період існування Запорізької Січі. *Вісник Запорізького юридичного інституту*. 1999. № 1. С. 255–263.
5. Галаван З. Розвиток системи досудового слідства в Україні. *Публічне право*. 2012. № 1 (5). С. 108–113.
6. Закони про тимчасовий державний устрій України від 29 квітня 1918 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0004300-18/card2#Card>.
7. Лемешко О.М. Кримінально правова оцінка потуранню вчиненню злочину. Харків : ФІНН, 2003. 160 с.
8. Маляренко В. Перебудова кримінального процесу України в контексті європейських стандартів. Київ : Юрінком Інтер, 2005. 512 с.
9. Омаров А.А. Інститут підслідності в кримінальному провадженні: Історія виникнення й розвитку. *Jurnalul juridic national: teorie si practica*. 2016. APRILIE. С. 143–147.
10. Памятники русского права. Вып. 1: Памятники права Киевского государства X–XII вв. / сост. А.А. Зимин ; под ред. С.В. Юшкова. Москва, 1952. С. 152.
11. Погорецький М.А. Функціональне призначення оперативно-розшукової діяльності у кримінальному процесі. Харків : Арсіс, ЛТД, 2007. С. 9.
12. Поярков О.В. Розшук злочинців: історія питання. *Вісник Одеського інституту внутрішніх справ*. 2001. № 2. С. 110–123.
13. Скоропадський П. Спогади (кінець 1917 – грудень 1918). Київ – Філадельфія, 1995.
14. Солдатенко О.А. Досудове слідство в Україні: становлення та перспективи розвитку : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2006. 200 с.
15. Татаров О.Ю. Досудове провадження в кримінальному процесі України: теоретико-правові та організаційні засади (за матеріалами МВС). Київ ; Донець : ТОВ «ВПП «ПРОМІНЬ», 2012. С. 30–31.
16. Фойницький І.Я. Курс уголовного судопроизводства : в 2 т. Санкт-Петербург : Альфа, 1996. Т. 1. С. 18.
17. Чельцов-Бебутов М.А. Курс советского уголовного-процессуального права : в 2 т. Москва, 1957. Т. 1. С. 644.
18. Юшков С.В. Общественно-политический строй и право Киевского государства. Москва, 1949. С. 522.