

**ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПО ПРИКАЗАМ КОМИТЕТА ЧЛЕНОВ
ВСЕРОССИЙСКОГО УЧРЕДИТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ**

© 2016

П.А. Румянцев, старший преподаватель кафедры «История государства и права»
Тольяттинский государственный университет, Тольятти (Россия)

Ключевые слова: антибольшевистские государственные образования; Комуч; органы власти; нормотворчество; меры ответственности.

Аннотация: В статье анализируется нормотворчество Комитета членов Всероссийского Учредительного собрания (Комуча) и его положение в механизме власти. Исследуются приказы Комуча и установленные им для регулирования различных сфер деятельности меры ответственности. Делается вывод о доминировании Комуча над остальными органами власти.

Постановка проблемы в общем виде и ее связь с важными научными и практическими задачами. В период Гражданской войны большевикам оказывали сопротивление не только отдельные банды и войска интервентов, но и формировавшиеся антибольшевистские государственные образования. Первым из них почти на четыре месяца ликвидировал власть большевиков в Поволжье Комитет членов Всероссийского Учредительного собрания (Комуч). 8 июня 1918 г. в Самаре «в 10 часов была объявлена власть Комитета членов Учредительного собрания в составе И.М. Брушвита, В.К. Вольского, П.Д. Климушкина, И.П. Нестерова и Б.К. Фортунатова» [1, с. 125]. Формально Комуч восстановил все права губернских и земских органов самоуправления. Вместе с этим происходила попытка выстроить систему государственного управления, разделив функции между различными органами. Так, увеличение числа членов Комуча позволило сформировать Совет управляющих ведомствами как высший исполнительный орган, на местах власть передавалась губернским и уездным уполномоченным Комуча, видоизменялась судебная система, в которой наряду с возобновлением деятельности мировых судей, создавались чрезвычайный и военно-полевые суды. Однако наличие целого комплекса разнородных органов не препятствовало Комучу руководить подконтрольными территориями самодержавно. Этому способствовало отсутствие и законодательно закрепленной системы разделения властей, и единого акта конституционного характера, предусматривающего особенности порядка управления. Общая актуальность обращения к историческим фактам противостояния большевиков и белогвардейцев вызывает необходимость исследования положения Комитета членов в составе механизма антибольшевистского государственного образования.

Анализ последних исследований и публикаций, в которых рассматривались аспекты этой проблемы и на которых обосновывается автор; выделение не разрешенных раньше ча-

стей общей проблемы. Переход от социалистической государственности позволил российской науке избавиться от строгой идеологизированности тем, связанных с деятельностью антибольшевистских государственных образований. Стали появляться труды, разносторонне рассматривающие проблемы Гражданской войны, чему способствовало и получение широкого доступа к массиву исторических источников, ранее недоступных исследователям. К изучению деятельности Комуча обращались многие представители российской науки. В частности, В.Г. Медведев исследовал правоохранительные органы антисоветских образований [2], уделив особое внимание их неспособности эффективно бороться с преступностью. Е.А. Козлова изучила нормативную деятельность Комуча [3], сделав упор на аграрное нормотворчество. М.Н. Матвеев тщательно проанализировал перспективы земского самоуправления на территории, подконтрольной Комучу [4]. В.А. Лапандин обобщил исторические источники, свидетельствующие о структуре органов управления Комуча [5]. Однако большинство авторов не обращались в своих работах к аспектам ответственности.

Формирование целей статьи (постановка задания). Для оценки степени влияния Комуча на управленческие процессы представляется необходимым более подробно проанализировать имеющуюся архивно-библиографическую базу в контексте установления различных видов ответственности, которые использовались Комитетом. Для выполнения задания изучены приказы Комуча как основные источники его нормотворческой деятельности.

Изложение основного материала исследования с полным обоснованием полученных научных результатов. Анализ приказов Комуча показывает, что в начальный период его деятельности наиболее часто издавались положения, предусматривающие различные меры политической ответственности. Так, уже в соответствии с Приказом № 1 от 08.06.1918 комиссары подлежали отрешению от должностей, советы – роспуску, а революционный трибу-

нал – упразднению «как орган, не отвечающий истинным народно-демократическим принципам» [6, л. 1об–2]. Очевидно, что меры ответственности применялись как к физическим лицам, так и к органам власти. К этой же категории следует отнести упразднение отдельным Приказом № 13 от 11.06.1918 комиссариата по вероисповедальным делам, что преследовало целью возвращение всего церковного имущества прежним владельцам [6, л. 4об], т. е. реализацию мер гражданско-правового характера. Особое отношение к церкви подчеркивалось тем, что национализированное имущество промышленников было принято возвращать только по решению специальной комиссии [6, л. 33об].

К должностным лицам применялись меры политико-дисциплинарного характера, носившие строго индивидуализированный характер. В частности, Приказом № 66 от 01.07.1918 был отстранен от должности без права дальнейшей работы в народной армии заведующий военно-судебной частью штаба Тыртов, поскольку, будучи ранее председателем военно-полевого суда, «осудил к повешению большое число борцов за свободу» [6, л. 20об]. А 3.07.1918 Приказом № 73 был отстранен от должности председатель Ставропольского съезда мировых судей Н.В. Тресвятский. Причина отстранения тоже была политической: до прихода Комуча к власти он был комиссаром юстиции по Ставропольскому уезду [6, л. 23об].

Переход власти и опасность возникновения беспорядков вынуждали Комуч усиливать меры уголовной ответственности. К виновным в насильственном смещении фабрично-заводских и иных комитетов Приказом № 4 от 08.06.1918 предполагалось применять меры «по законам военного времени» [6, л. 2об]. Вышедший на другой день Приказ № 6 был еще более суровым: за возбуждение национальной вражды и призывы к погромам грозил арест, а сами погромщики подлежали расстрелу на месте [6, л. 3].

В соответствии с Приказом № 43 от 20.06.1918 в объявленных на военном положении местностях подлежали военному суду граждане за совершение следующих преступлений: приготовление, подстрекательство и восстание против власти Комуча; шпионаж; умышленный поджог, приведение в негодность военного имущества и продовольствия; хранение оружия без разрешения; умышленное повреждение водопроводов, мостов, дорог, сетей связи, железнодорожных путей и подвижного состава; нападение на военный патруль, часовых, милиционеров и их убийство; разбой и грабеж [6, л. 13]. Уголовная ответственность применялась и в сфере трудовых отношений. Приказ № 88 от 07.07.1918 предусматривал,

что военному суду должны передаваться лица, виновные в организации локаутов, т. е. в безосновательной приостановке деятельности или закрытии промышленных предприятий [6, л. 28].

Военные суды осуществляли упрощенное судопроизводство без каких либо гарантий прав подсудимых, и их обычным приговором была смертная казнь. Комуч в вопросе с военными судами занял неоднозначную позицию. С одной стороны, передача серьезных преступлений под их подсудность подразумевала применение самых жестких мер наказания. С другой стороны, Комуч не признавал военные суды в качестве постоянных органов, считая, что все они должны действовать только с разрешения Комитета, кроме судов в действующих частях армии и возникающих самостоятельно в случае военного бунта. В частности, была прекращена деятельность Сызранского военно-полевого суда, который, по мнению Комитета, вторгался в компетенцию гражданских судов и за один день вынес шесть смертных приговоров [7, л. 19об].

В сентябре 1918 г. ситуация на территориях, подконтрольных Комучу, вместе с ухудшением положения Народной армии на фронте изменилась. Повальное неповиновение, а порой и открытое сопротивление властям привело к необходимости создания чрезвычайного суда, который должен был состоять из назначенных представителей от ведомств: внутренних дел, военного, юстиции (по одному от каждого) – и главнокомандующего фронтом. Согласно В.Л. Утгофу, этот суд имел право назначать лишь смертную казнь [8, с. 36–37].

Приказ № 281 от 18.09.1918, учредивший чрезвычайный суд, отнес к его подсудности преступления, за которые виновные в их совершении должны были приговариваться к расстрелу без возможности выбора судьями альтернативного наказания. Среди них выделялись: восстание против существующей власти, бунт, мятеж; сопротивление властям; нападение на воинские части, хищение и уничтожение воинского имущества; разрушение или порча путей сообщения, телефонов, телеграфов; государственная измена; шпионаж; покушение на насильственное освобождение арестантов; призыв к неповиновению или уклонению от военной службы; умышленный поджог, убийство, грабеж, разбой, изнасилование; распространение слухов, паника; спекуляция предметами первой необходимости [9, с. 1].

Как видно, к чрезвычайным мерам уголовной ответственности могли быть привлечены лица, посягающие не только на жизнь и безопасность, но и на собственность граждан. Вызывает недоумение отнесение к преступлениям паники и применение за нее смерт-

ной казни, поскольку она трудно поддается сознательному контролю и может быть вызвана действительной опасностью. Тем не менее, несмотря на суровость мер уголовной ответственности, Приказ № 281 до окончания правления Комитета членов Всероссийского Учредительного собрания реализовать так и не успели.

Нормативные акты Комуча предусматривали и средства административной ответственности. Так, по п. 4 Приказа № 50 от 25.06.1918 уездные уполномоченные могли заключать под стражу лиц, деятельность которых представляла особую угрозу национальной обороне и общественной безопасности. В случае если такую угрозу либо опасность в военном отношении создавали собрания или съезды, то они могли быть закрыты уездными уполномоченными. В их компетенции находилось также привлечение к ответственности лиц, виновных в нарушении обязательных постановлений, а также вынесение административных наказаний в виде штрафа в размере не более 300 рублей, ареста или тюремного заключения на срок до шести месяцев [6, л. 14об–15].

Губернские уполномоченные имели примерно схожие возможности применения мер административного характера. По Временным правилам о губернских уполномоченных, утвержденным Приказом Комуча № 85 от 06.07.1918, они, так же как и уездные уполномоченные, могли заключать под стражу лиц, деятельность которых представляла особую угрозу национальной обороне и общественной безопасности, и закрывать опасные собрания или съезды. Однако более высокий статус губернских уполномоченных давал им дополнительное право приостанавливать действие постановлений и распоряжений нижестоящих местных органов управления, создающих опасность для общественного порядка и спокойствия [6, л. 26об–27].

Приказы Комуча не обошли вниманием и сферу трудовых правоотношений. Наряду с применением уголовного наказания за локауты, нормативные акты предусматривали отдельные меры дисциплинарной ответственности. В частности, Приказ № 32 от 19.06.1918 предписывал всем учреждениям считать уволенными лиц, не явившихся на службу, со дня их отсутствия [6, л. 8]. Губернские уполномоченные по вышеупомянутому Приказу № 85 могли отстранять от должности всех лиц, служащих в административных и общественных учреждениях, в случае их явного несоответствия своему назначению. Для регулирования трудовых отношений применялась и материальная ответственность. Так, Приказ № 69 от 01.07.1918 предписывал лишать участвовавших в забастовках служащих правительствен-

ных, общественных и частных учреждений части окладов, причитающихся им за время забастовки, а штрейкбрехерам вообще не выплачивать вознаграждение [6, л. 21об–22].

Выводы исследования и перспективы дальнейших изысканий данного направления. Проведенный анализ показал, что в своих приказах Комуч предусматривал меры политической, гражданско-правовой, уголовной, административной, дисциплинарной и материальной ответственности. Фактически Комитет членов Всероссийского Учредительного собрания выступал в качестве законодательного органа. Однако, несмотря на наделение определенной, и порой достаточно широкой, компетенцией иных органов власти и должностных лиц, Комуч не выпускал рычаги управления из своего влияния. Так или иначе, высшей апелляционной инстанцией по жалобам на деятельность властных структур выступал сам Комитет. Самостоятельное назначение и увольнение уездных и губернских уполномоченных, сотрудников судебных органов, военачальников, включение Президиума Комитета в состав Совета управляющих ведомствами с правом решающего голоса и возможностью приостановления его решений, применение различных мер ответственности во всевозможных сферах деятельности показывали стремление Комуча осуществлять над ними полноценный контроль. В связи с этим Комитет реализовался не только как законодательный, но и как верховный орган власти, характеризуя собой коллективно-монархическую форму правления. Тем не менее рассмотрение особенностей формы антибольшевистских государственных образований является научной задачей, решение которой должно осуществляться в рамках отдельного исследования.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Судьба Учредительного собрания. Доклад председателя Комуча В.К. Вольского // Исторический архив. 1993. № 3. С. 123–147.
2. Медведев В.Г. Правоохранительные органы «белой» России в годы гражданской войны // Право и государство: теория и практика. 2012. № 3. С. 107–111.
3. Козлова Е.А. Нормативная деятельность Комуча в Среднем Поволжье // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. 2010. № 3. С. 247–248.
4. Матвеев М.Н. Земства Поволжья в 1917–1918 годах : дис. ... канд. ист. наук. Самара, 1995. 241 с.
5. Лапандин В.А. Эсеровские политико-государственные образования в России в годы гражданской войны. Комитет членов Всероссийского Учредительного собрания (июнь 1918 – январь 1919 гг.): историче-

- ские источники. В 2 т. Т. 1. Система органов государственной власти Комитета членов Всероссийского Учредительного собрания. Самара: Самарский Центр аналитической истории и исторической информатики, 2006. 250 с.
6. ЦГАСО. Ф. 402. Оп. 1. Д. 2.
7. ЦГАСО. Ф. 3931. Оп. 1. Д. 13.
8. Утгоф В.Л. Уфимское Государственное совещание 1918 года. Из воспоминаний участника // Былое. 1921. № 16. С. 15–41.
9. Вестник Комитета членов Всероссийского Учредительного собрания. 1918. 19 сентября. № 60.

**RESPONSIBILITY BY ORDERS OF THE COMMITTEE OF
MEMBERS OF THE CONSTITUENT ASSEMBLY**

© 2016

P.A. Rumyantsev, senior lecturer of Chair “History of State and Law”
Togliatti State University, Togliatti (Russia)

Keywords: Anti-Bolshevik government formations; Komuch; bodies of power; rule-making; responsibility measures.

Abstract: The rule-making of the Committee of Members of the Constituent Assembly (Komuch) and its position in the mechanism of power are discussed in the article. Komuch orders and statutory responsibility measures for regulation of different public domains are analyzed. It is concluded about the domination of Komuch over the rest bodies of power.