

УДК 351.74

С.О. КУЗНІЧЕНКО, канд. юрид. наук

Національний університет внутрішніх справ

ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ВОЄННОГО СТАНУ В СРСР 1941-1945 РОКІВ

Розглянуті проблеми введення, дії та скасування надзвичайного адміністративно-правового режиму надзвичайного стану в СРСР під час Великої Вітчизняної війни 1941-1945 рр.

Військові конфлікти різного характеру і масштабу з давніх часів стали невід'ємною рисою розвитку людства. В давності війна була нормальним, природним становищем народів, мир – становищем випадковим. З часом людина стала все більше сприймати цінність життя. Але протиріччя між декларованою з часу раннього християнства нормою “не вбий”, а після - доктриною “природних прав людини”, з одного боку, і реальністю антагоністичного суспільства – з іншого, існує досі.

Міжнародний інститут війни та миру в бюлетені за лютий-березень 1998 року приводить данні, які свідчать про збільшення військових конфліктів лише за період 1990-1996 рр. - в світі сталося 98 активних воєнних конфліктів [1].

Можна сказати, що фактори небезпеки при їх визначеній граничній інтенсивності впливу на суспільство настільки впливають на характер суспільних відносин у сторону посилення, що майже неможливе приведення суспільства в нормально-звичайний стан.

Адекватною правовою формою врегулювання суспільних відносин в умовах війни є надзвичайний адміністративно-правовий режим воєнного стану.

Певний час не існувало законодавчого закріплення цього надзвичайного адміністративно-правового режиму. Україна першою серед країн СНД прийняла закон, який регулює відносини в умовах воєнного часу, що говорить про актуальність розглядуваної проблеми. В розрізі становлення ін-

ституту воєнного стану в Україні особливий інтерес викликає історичний досвід, що стосується введення, існування та скасування воєнного стану на території СРСР під час Великої Вітчизняної війни (ВВВ).

22 червня 1941 року фашистська Німеччина напала на Радянський Союз. Перехід країни на воєнний хід поставив екстрені задачі по правовому урегулюванню стану в державі, зажадав встановлення відповідного правового режиму, а також зміни в структурі державних органів управління. Однак в мирний час не були розроблені спеціальні законодавчі акти, які б визначали правовий режим воєнного стану. На жаль, в нас досвід не був затребуваний у передвоєнний період, і більшість питань, які виникли вже у початковий період війни, не знайшли практичного пророблення в мирний час. Тому їх довелося вирішувати і розробляти у ході війни при великому дефіциті часу.

22 червня 1941 року був прийнятий Указ Президії Верховного Ради СРСР "Про воєнний стан" [2]; далі постановою Державного комітету оборони (ДКО) № 31 воєнний стан був розповсюджений і на територію Далекосхідного регіону. На основі статті 49 п. "П" Конституції СРСР і в відповідності з Указом в інтересах оборони СРСР і для забезпечення державної безпеки в ряді республік і областей СРСР, було введено воєнний стан. В місцевостях, оголошених на воєнному стані, всі функції органів державної влади в області оборони, забезпечення громадського порядку і державної безпеки передавались радам фронтів, армій, воєнних округів, а там, де вони були відсутні — вищому командуванню військових об'єднань. Всі місцеві органи державної влади, заклади, організації і підприємства були зобов'язані надавати повну підтримку військовому командуванню в використанні сил і засобів для потреб оборони і забезпечення громадського порядку (п.1).

Військовим властям, у відповідності з п.3 Указу, надавалось право: залучати громадян до трудової повинності для виконання оборонних робіт, охорони шляхів сполучення, будівель, засобів зв'язку, електростанцій, електромереж і інших важливих об'єктів; участі у боротьбі з пожарами і стихійними лихами; обов'язкового розквартирування військових частин і установ. Крім того - оголошувати транспортну гужову повинність для військових потреб; проводити вилучення транспортних засобів і іншого необхідного для потреб оборони майна як у державних підприємствах і організаціях, так і у окремих громадян. Також, в цілях забезпечення громадського порядку і безпеки, надавалось право: регулювання часу роботи установ і підприємств, а також проведення різних зборів, мітингів і т.д.; організувати транспортно-пішохідний рух в визначених місцях; вводити комендантську годину; організовувати в'їзд і виїзд

населення в місцевостях, оголошених на воєнному стані; виселяти в адміністративному порядку із границь місцевості, оголошеної на воєнному стані, з окремих її пунктів осіб, признаних соціально небезпечними як по своїй злочинній діяльності, так і по зв'язкам з кримінальним середовищем.

З усіх названих напрямків військовим властям представлялося право: видавати обов'язкові для всього населення постанови і встановлювати за їх невиконання покарання в адміністративному порядку у вигляді позбавлення волі строком до 6 місяців або штрафом до 300 рублів; віддавати розпорядження місцевим органам влади, державним організаціям і вимагати від них безумовного і негайного виконання.

Таким чином, військовим властям, в місцевостях, оголошених на воєнному стані, надавались великі повноваження у сфері забезпечення громадського порядку і безпеки. Разом з тим, границі їх компетенції в області видання обов'язкових постанов хоча і були розширені, однак мали чітку регламентацію, і перелік питань, по яким вони приймалися, був чітко обмежений відповідними нормативними актами.

Встановлювалась підвищена кримінальна і адміністративна відповідальність за порушення порядку і здійснення злочинів. Кримінальні справи про злочини, що посягали на обороноздатність держави, громадський порядок і державну безпеку, розглядались військовими трибуналами.

22 червня 1941 року Указом Президії Верховної Ради СРСР до таких злочинів було віднесено наступні категорії кримінальних справ: 1) про державні злочини; 2) про злочини, передбачені законом від 7 серпня 1932 року про охорону громадської (соціалістичної) власності; 3) про злочини, здійснені військовослужбовцями; 4) про розбій; 5) про вуличні вбивства; 6) про насильне звільнення з будинків утримання і з-під варти; 7) про ухилення від виконання загальної військової повинності; 8) про незаконне купування, продаж і зберігання зброї, а також викрадення зброї. Крім того, військовим властям надавалось право подавати на розгляд військових трибуналів справи про спекуляцію, злісне хуліганство і інші злочини, якщо командування визнавало це необхідним по обставинам воєнного стану.

Крім того, за невиконання розпоряджень і наказів військових властей, а також за злочини, здійснені в місцевостях, які знаходяться на воєнному стані, винні підлягали кримінальній відповідальності за законами військового часу - (п.6) було встановлено "Положення про військові трибунали у місцевостях, оголошених на воєнному стані, і в районах воєнних дій" [2]. В названому нормативно-правовому акті чітко визначався перелік кримінальних справ, які були підсудні тільки військовому трибуналу (п.7). Вводилася спрощена процедура судового розбору.

Цим судам надавалось право розглядати справи по проходженню 24 годин з моменту вручення звинувачуваного висновку. Їх вироки не могли бути скасовані у касаційному порядку, але могли бути відмінені або змінені лише в порядку нагляду (п.9). Вироки військових трибуналів вступали в законну силу з моменту проголошення і приводились негайно у виконання. Командуючим і військовим радам округів, фронтів і армій надавалось право призупиняти виконання вироку про вищу міру покарання з одночасним телеграфним повідомленням про призупинку Голову Військової Колегії Верховного суду СРСР і Головного військового прокурора Червоної Армії або Військово-морського флоту СРСР по належності. При не отриманні відповіді протягом 73 годин вирок приводився в дію. Військові дії викликали посилення централізації і виробки нових організаційних форм політичного, економічного і військового керівництва.

Проходило ужорсточення й кримінальної відповідальності. ДКО постановою від 3 березня 1942 року № 1379 "Про охорону військового майна Червоної Армії у військовий час" ввело підвищені санкції за викрадення, навмисне псування, розбазарювання, залишення без нагляду, порушення правил зберігання військового майна, зброї, бойової техніки, аж до розстрілу. Повноваження військових трибуналів постійно розширювалося. Так, 6 липня 1941 р. був прийнятий Указ Президії Верховної Ради СРСР "Про відповідальність за розповсюдження в військовий час чуток, які збуджують тривогу серед населення"; від 26 грудня 1941 р. - Указ "Про відповідальність робітників і службовців підприємств військової промисловості за самовільне звільнення з підприємств" і від 15 жовтня 1943 р. - "Про відповідальність за розголошення державної таємниці і за втрату документів, які складають державну таємницю". Також військові трибунали розглядали кримінальні справи про злочини, за здійснення яких Постановою РНК СРСР від 25 червня 1941 р. № 1750 "Про здачу населенням радіо приймаючих і радіо передаючих пристроїв" передбачалася відповідальність "по законам військового часу". В місцевостях, де не було військових трибуналів, кримінальні справи названих категорій розглядали краєві (обласні) суди і Верховні суди АРСР, але із застосуванням процесуального порядку, установленого для військових трибуналів.

Часто вводився спрощений порядок передачі суду, розгляд кримінальних справ і приведення вироків у виконання. Були категорії справ, які не передбачали можливості участі сторін звинувачення, захисту і виклику свідків. Таким прикладом можуть служити Постанови ДКО від 6 лютого 1942 р. № 1247, від 13 лютого 1942 р. № 1247 і від 13 лютого 1942 р. № 1276, вводячи спрощений порядок роз-

гляду кримінальної справи в відношенні маршала СРСР Кулика.

Виходячи з досвіду громадянської війни, по спільному рішення голів Верховної Ради СРСР, ЦК ВКП(б) і РНК СРСР, 30 червня 1941 року створюється централізований надзвичайний орган — Державний Комітет оборони [3]. Цей орган зосереджував у своїх руках всю повноту влади в країні. Всі рішення даного органу були обов'язкові для державних, партійних і військових органів. Однак це не означало, що зупинялася діяльність органів управління. На період військового часу були істотно розширені права народних комісаріатів, що на практиці сприяло більш оперативному виконанню заходів оборонного характеру (Постанова РНК СРСР від 1 червня 1941 р. № 1795 "Про розширення прав Народних Комісаріатів СРСР в умовах військового часу"). З метою реалізації на практиці положень Указу від 22 червня 1941 р. в частині обмежень прав і свобод громадян і заперечення на них різних додаткових обов'язків, в перші місяці війни був прийнятий ряд важливих нормативних актів. Так, 26 червня 1941 р. прийнято Указ Президії Верховної Ради СРСР "Про режими робочого часу працюючих і службовців в військовий час", 6 липня 1941 року - постанову ДКО № 37 "Про міри по посиленню політичного контролю поштово-телеграфної кореспонденції" і 8 серпня 1941 року - постанову № 433 "Про охорону найважливіших промислових підприємств".

Одночасно були прийняті нормативні акти про доповнення обов'язків населення щодо підготовки до військових дій і громадського захисту, зокрема, постановою РНК СРСР від 2 липня 1941 р. № 1812 "Про загальну обов'язкову підготовку населення до протиповітряної оборони". Така підготовка була обов'язковою для всіх громадян в віці від 16 до 60 років. Ще через 2 місяця постановою ДКО від 18 вересня 1941 р. № 690 "Про загальне обов'язкове навчання військовій справі громадян СРСР" на всіх громадян СРСР в віці від 16 до 50 років було покладено обов'язок пройти курс військового навчання в вільний від роботи час по 110-годинній програмі, що дозволило сформувати в населених пунктах спеціальні підрозділи з місцевих жителів з допоміжними задачами цивільної і протиповітряної оборони. Так, постановою ДКО від 9 липня 1941 року № 84 в місцевостях, оголошених на воєнному стані, були організовані міські аварійно-рятувальні бригади місцевої ППО.

З посиленням напруженості в війні, законодавство про воєнний стан розвивалось у бік тотальної мобілізації населення на потреби оборонного характеру; посилення контролю за переміщенням громадян по країні і заходів відповідальності за будь-які правопорушення і дисциплінарні проступки, набу-

вало загальнообов'язковий характер. Про направленість законодавства про воєнний стан можуть свідчити також постанова ДКО від 14 грудня 1941 р. № 1023 "Про заходи по охороні залізничних доріг", Указ Президії Верховної Ради СРСР від 13 лютого 1942 року "Про мобілізацію на період військового часу працездатного міського населення для праці на виробництві і будівництві" [4], постанова ДКО від 21 лютого 1942 р. № 1320 "Про перереєстрацію паспортів" і від 28 березня 1942 р. № 1506 "Про обмеження руху громадян по залізничній дорозі і водними шляхами на військовий час", постанова РНК СРСР від 13 квітня 1942 р. № 507 "Про порядок мобілізації на сільськогосподарські роботи працездатного населення міст і сільських місцевостей", постанова ДКО від 2 червня 1942 р. № 1948 "Про відповідальність залізничних робітників за збереженість перевезених по залізниці народногосподарських вантажів в військовий час", постанова РНК СРСР від 10 серпня 1942 р. № 1353 "Про порядок залучення громадян до трудової повинності в військовий час".

Також характерно, що у законодавстві 1942-1943 рр. просліджується стійка тенденція загальної мобілізації робітників підприємств оборонного значення, направлена на встановлення військової дисципліни, що тягне за собою підвищену відповідальність не тільки за правопорушення, але й за дисциплінарні проступки. Так, постановою ДКО від 22 вересня 1942 р. № 2327 працюючі, службовці і інженерно-технічні працівники підприємств нафтової промисловості були переведені на час війни на положення мобілізованих. Самовільне залишення роботи розглядалось як дезертирство військовим трибуналом. А 29 вересня 1942 р. Президія Верховної Ради СРСР прийняла Указ "Про перехід на положення мобілізованих робітників і службовців, інженерно-технічних робітників в близьких і прифронтових районах" [5].

Указами Президії Верховної Ради СРСР від 15 квітня 1943 року "Про введення воєнного стану на всіх залізничних шляхах" [6] і від 9 травня 1943 р. "Про введення воєнного стану на морському та річковому транспорті" [7] воєнний стан було окремо розповсюджено на транспорт. На робітників, які прирівнювались по статусу до мобілізованих, були розповсюджені вимоги військової дисципліни, що забороняли самовільне звільнення з роботи і передбачували суворі види дисциплінарної та кримінальної відповідальності. З цієї метою РНК СРСР від 25 квітня 1943 р. і 19 травня 1943 р. були затверджені нові Дисциплінарні статuti робітників і службовців залізничного транспорту, морського і річкового флоту, які включали положення діючих установ Червоної Армії і Військово-морського флоту, згідно з чим за здійсненні злочини кримінальна відповідальність на робітників і службовців накладалась як на

військовослужбовців. Постановою ДКО від 19 червня 1943 р. № 3643 воєнний стан розповсюджувався і на вибухонебезпечні підприємства. На час війни Указом Президії Верховної Ради СРСР від 30 січня 1943 р. був встановлений порядок обов'язкового переведення медичних робітників із одних медичних установ в інші.

Цікавим аспектом являється створення кримінально-правових норм вищим виконавчим органом РНК СРСР, що заперечує принципу законності.

В період війни повністю зберігали свої конституційні повноваження: Верховна Рада СРСР і його президія, Рада Народних Комісарів СРСР, а також наркомати і відомства, республіканські і місцеві органи управління. Компетенція ДКО не відокремлювалася від компетенції вищих органів влади і управління, він працював разом з ними, здійснюючи керівництво обороною через постійно діючі органи державного управління. Президія Верховної Ради СРСР приймала більш важливі нормативно-правові акти військового часу, такі як: про введення воєнного стану, про державне будівництво, створення нових органів, про організацію і структуру збройних сил; про зміни різних правових актів, організацію нагороджувальної справи, ратифікації міжнародних договорів, зв'язаних з війною та її завершенням [8, с.334-337].

У випадку необхідності при ДКО створювались спеціальні комітети, ради і комісії для вирішення найбільш важливих проблем. Взагалі Комітети оборони були створені більше ніж у 60 містах. На основі аналізу їх діяльності ДКО розробив у своїх постановах їх структуру і компетенцію; ці комітети сконцентрували всю повноту влади в своїх руках.

До складу таких комітетів входили: секретар обкому або міському ВКП(б) в якості голови, голови відповідних виконкомів, представники військового командування, начальник управління НКВС і ін.

В окремих містах не було створені Комітети оборони, а створювались спеціальні комісії. Так, 1 липня 1941 року сумісною постановою міського і обласного комітетів ВКП(б) був створений надзвичайний орган управління — Комісія з питань оборони Ленінграда; подібні органи виникли і в багатьох інших містах. Вони називались по-різному (штаб оборони, комісія з оборони, комісія по оборонним роботам і т.д.), але аналіз їх складу показує, що саме влітку і восени 1941 р. вироблявся той тип міських комітетів оборони, які пізніше були узагальнені і закріплені в постановах ДКО.

Умови військового часу ставили питання про створення правових актів, які відображали б ці умови і були надійною правовою основою законності. Тому в цей період вступили в дію акти надзвичайного характеру, прийняті в військовий час і розраховані на використання виключно в умовах війни.

Перш за все, вони були направлені на посилення боротьби з злочинними посяганнями на систему, порядок управління й інше.

Треба відзначити, що поняття "військового" і "обложного" стану є дещо різними по змісту. А.Е. Лупев вважає "обложний стан" різновидністю "військового", який викликаний у ряді випадків особливими специфічними умовами [9]. Під час ВВВ на обложному стані знаходились: з 20 жовтня 1941 року Москва, з 26 жовтня - Тула, з 29 жовтня - Крим, з 25 серпня 1942 року - Сталінград. Але в жодному документі немає вказівок про встановлення обложного стану в Ленінграді, хоча, виходячи з порівняльного аналізу нормативних документів, які регламентують його режим, можна говорити про існування "обложного стану" в Ленінграді. Постановою ДКО від 19 жовтня 1941 року було оголошено про введення в Москві і прилягаючих районах обложного стану. Це положення вводилося з 20 жовтня 1941 року з метою посилити оборону Москви та тили військ, які захищали столицю, а також з метою припинення підривної діяльності шпигунів і диверсантів.

В умовах обложного стану були розширені обов'язки і права військових влад по підтримці громадського порядку. В п.4 постанови ДКО про введення обложного стану у Москві записано: "Порушників порядку негайно притягувати до відповідальності з передачею суду військового трибуналу, а провокаторів, шпигунів і інших агентів ворога, які призивали до порушення порядку, розстрілювати на місці". Як ми бачимо, особливий стан є самим крайнім видом воєнного з самими інтенсивними правопорушеннями. У цьому випадку навіть вводилась виключна міра державного примусу - адміністративний розстріл.

Начальник гарнізону і комендант міста зобов'язувались розробляти відповідні положення про порядок серед цивільного населення, "військовослужбовців, всебічної охорони особистої" і державної власності. Військовими прокурорами і військовими трибуналами матеріали на правопорушників встановленого порядку в обложному стані розглядалися на місці злочину без суду і слідства.

Хочеться відмітити, що у Москві обложний стан вводився постановою ДКО, але в інших місцевостях даний правовий режим вводився постановами місцевих міських комітетів оборони, тому він мав у кожному випадку свої особливості. Проведений аналіз показує, що обложний стан, як особливий правовий режим, в основному зберігав всі міри оголошеного режиму воєнного стану. Однак, якщо останній був детально розроблений і викладений у загальносоюзному нормативному акті, то правовий режим обложного стану не знайшов такого нормати-

вної регламентації.

Відміна воєнного стану в СРСР після закінчення війни здійснювалася поетапно. Спочатку Указом Президії Верховної Ради СРСР від 7 липня 1945 року "Про амністію у зв'язку з перемогою над гітлерівською Німеччиною" [10] були відмінені усі неотриманні адміністративні штрафи та усі не приведені в дію адміністративні стягання, передбачені п."а" ст.4. Указу Президії Верховної Ради СРСР від 22 червня 1941 року "Про воєнний стан".

В більшості районів країни воєнний стан було скасований прийняттям Постанови Президії Верховної Ради СРСР від 25 вересня 1945 року "Про припинення недійсними Указу Президії Верховної Ради про об'яву в ряді районів СРСР воєнного стану" [11].

Однак, в Прибалтиці та Західних регіонах України та Білорусії у зв'язку з активізацією національних визвольних рухів воєнний стан було відмінено тільки в липні 1946 року. Не зразу після закінчення війни було знято воєнний стан на транспорті, який діяв ще деякий час у зв'язку з необхідністю здійснення спеціальних задач відновлювання народного господарства та демобілізації армії [12, с.196; 13].

Таким чином, з проведеного аналізу можна побачити, що чимало напрацьованих під час військових дій 1941-1945 рр. Правових інститутів втілені в чинне законодавство України. Це й створення надзвичайних координуючих органів управління, і розбудова міжгалузевих над відомчих систем державного управління, що діють лише в умовах небезпеки; це й принципи взаємодії між постійними і тимчасовими органами управління, та багато інших цікавих правових засад.

Але можна побачити також багато негативних моментів при реалізації норм інституту воєнного стану під час ВВВ. ДКО та РНК СРСР виконували функції законодавчої влади, створюючи кримінально-правові норми, тимчасові надзвичайні органи управління місцевого рівня, вводили додаткові правообмеження більш жорстокі, ніж ті, що містилися в Указі про введення воєнного стану; вводилась найжорстокіша міра - адміністративний розстріл; також було введено спрощену процедуру розгляду кримінальних справ. Все вище перелічене заперечує принципу законності в державному управлінні та сучасним правовим доктринам. Тому існує багато питань щодо процедури введення і скасування воєнного стану в СРСР 1941-1945 рр., інших аспектів правового режиму, що потребує окремого дослідження.

Метою даної роботи було привернення уваги вчених-юристів до розкриття історико-правових засад розбудови інституту воєнного стану в Україні.

ЛІТЕРАТУРА

1. Томашевский Л.П. О проблеме обоснования рациональной степени централизации управления // Военная мысль. –1999. -№ 1. -С.26-28.
2. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 22.06.1941 г. «О военном положении» // ВВС СССР. –1941. -№ 29.
3. Постановление Верховного Совета СССР, ЦК ВКП(б) и СНК СССР от 30.06.1941 г. «О создании централизованного чрезвычайного органа – Государственного Комитета обороны» // ВВС СССР. –1941. -№ 31.
4. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 13.06.1942 г. «О мобилизации на период военного времени трудоспособного городского населения для работы на производстве и строительстве» // ВВС СССР. –1942. -№ 6.
5. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 29.09.1942 г. «О переходе на положение мобилизованных работников и служащих, инженерно-технических работников в ближних и прифронтовых районах» // ВВС СССР. –1942. -№ 38.
6. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 15.04.1943 г. «О введении военного положения на всех железнодорожных путях» // ВВС СССР. –1943. -№ 15.
7. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 9.05.1943 г. «О введении военного положения на морском и речном транспорте» ВВС СССР. –1943. -№ 18.
8. История государства и права СССР. -Т.2: Советский период: Учебник /Под. ред. Г.С. Камшина, Г.В. Швелова. -М.: Юрид. лит., 1981.
9. Лупев А.Е. Организаторская деятельность органов государственного управления в 1941-1945 гг. // Советское государство и право. -1975. -№ 5. -С.6.
10. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 7.07.1945 г. «Об амнистии в связи с победой над гитлеровской Германией» // ВВС СССР. –1945. -№ 39.
11. Постановление Президиума Верховного Совета СССР от 25.09.1945 г. «О признании недействительным Указа Президиума Верховного Совета об объявлении ряде районов СССР военного положения» // ВВС СССР. –1945. -№ 71.
12. Артамонов Д. И. Институт военного положения по советскому праву: Дисс... канд. юр. наук. – М.: ВЮА, 1951. –326 с.
13. Курицын В.М. Советский государственный аппарат в период Великой Отечественной Войны // Государство и право. -1985. -№ 5. -С.4-5.

Надійшла до редколегії 12.07.2002

КУЗНИЧЕНКО С.А. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ВОЕННОГО ПОЛОЖЕНИЯ В СССР 1941-1945 ГОДОВ
Рассмотрены проблемы введения, действия и отмены чрезвычайного административно-правового режима чрезвычайного положения в СССР во время Великой Отечественной войны 1941-1945 гг.

KUZNICHENKO S.A. A LEGAL REGIME of military SITUATION In USSR 1941-1945 years
The problems of the introducing, operating and cancellation of an extraordinary administrative-legal regime of a state of emergency in USSR are reviewed during Great Patriotic War 1941-1945 years.