

ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ

УДК 347.963(477)(09)

Губар Сергій Володимирович –
кандидат юридичних наук,
здобувач Національної академії
внутрішніх справ

НОРМАТИВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ В РОКИ «ВЕЛИКОГО ТЕРОРУ»

Розкрито особливості нормативного регулювання участі органів прокуратури в реалізації кампаній «Великого терору». Встановлено, що мету й завдання нормативного регулювання діяльності органів прокуратури в УСРР, як і в усьому СРСР, було визначено в межах планів сталінського керівництва, котрі доводили до широкого загалу у вигляді рішень партійних з'їздів, резолюцій пленумів ЦК і партконференцій, а надалі – утілювали в нормативних актах.

Ключові слова: нормативне регулювання; органи прокуратури; надзвичайне законодавство; «Великий терор»; «шкідники»; «диверсанти».

Розвиток України як правової держави передбачає закріплення та реалізацію принципу верховенства права в усіх сферах життя, гарантування прав і свобод людини та громадянина, взаємну відповідальність держави й особи. З огляду на це, актуальним завданням для нашої держави залишається вдосконалення законодавства в напрямі реалізації принципу єдності права та закону. Закони повинні бути правовими не лише за формою, а й за змістом. Вивчення історії вітчизняної правотворчості демонструє приклади для усвідомлення відмінності між правовим і неправовим законом, відтак допоможе уникнути допущених у минулому помилок.

Яскравим прикладом неправових законів є надзвичайне сталінське законодавство. Дослідженню різних аспектів розвитку законодавства сталінської доби присвячено праці низки українських учених, серед яких: А. Бенько, І. Білас, С. Білокінь, В. Васильєв, В. Д. Гончаренко, В. Даниленко, В. Золотарьов, Г. Касьянов, С. Кульчицький, О. Мироненко, В. Нікольський, Р. Подкур, В. Пристайко, О. Реєнт, А. Й. Рогожин, В. Смолій, М. М. Страхов, В. Я. Тацій, П. Тронько, І. Усенко, В. Ченцов, Ю. Шаповал. Значний внесок у розробку проблематики зробили зарубіжні вчені: Р. Біннер, Д. Волкогонов, Е. Епплбом, Р. Медведев, В. Роговін, П. Соломон, Р. Такер, А. Улам, О. Хлевнюк, М. Юнге, О. Яковлев. Однак, попри різнобічне дослідження політики масових репресій, недостатньо розкритим залишається механізм проведення каральних акцій, а отже, потребує подальшого висвітлення роль органів державної безпеки, прокуратури, суду, міліції в провадженні сталінської політики терору. Метою статті є дослідження особливостей нормативного регулювання участі органів прокуратури в реалізації кампаній «Великого терору».

Мету й завдання нормативного регулювання діяльності органів кримінальної юстиції, зокрема прокуратури в УСРР, як і в усьому СРСР, було визначено в межах планів компартійно-радянського керівництва, котрі доводили до відома широкого загалу у вигляді рішень партійних з'їздів, резолюцій пленумів ЦК і партконференцій, у подальшому – утілювали в нормативно-правових актах.

Як відомо, головним гаслом «Великого терору» 1937–1938 рр. була боротьба зі «шкідниками» й «диверсантами». Проте ця ідея виникла не в 1937 р., а була наслідком заздалегідь підготовленого підґрунтя. Шкідниками називали обвинувачених у так званій «шахтинській справі» (1928 р.), справі «Промислової партії» (1930 р.). Незважаючи на те, що на рубежі 1920–1930-х рр. партія ще не була готова покірно йти вслід за вождем, беззаперечно сприймаючи факти «викриття» тисяч ворогів народу, кримінальні репресії щороку набували дедалі більшого розмаху.

Наприкінці 1920-х рр., після «шахтинської справи», Й. Сталін виголосив концепцію про посилення й загострення

класової боротьби в країні в міру просування до соціалізму. Згадана ним же в 1933 р. на січневому Пленумі Центральна контрольна комісія (ЦКК) і Центральна комісія Всесоюзної Комуністичної партії (більшовиків) (ЦК ВКП(б)), ця концепція стала одним із наріжних каменів масового терору та знайшла закріплення у надзвичайному законодавстві 1930-х рр. Так, постановою Центрального виконавчого комітету (ЦВК) СРСР від 8 червня 1934 р. було запроваджено єдине поняття «зрада Батьківщини», яке тлумачили як «дії, учинені громадянами СРСР на шкоду военній могутності СРСР, його державній незалежності чи недоторканності його території» [1]. Постанова містила в собі приблизний перелік таких дій: шпигунство, виказування военної чи державної таємниці, перехід на бік ворога, утеча чи переліт за кордон. У ній було визначено міру покарання – розстріл із конфіскацією всього майна, за пом'якшуючих обставин – позбавлення волі на строк не менше 10 років із конфіскацією майна. Якщо злочин учинено військовослужбовцем, жодних пом'якшуючих обставин бути не могло. Працівники прокуратури були зобов'язані притягати до кримінальної відповідальності повнолітніх членів сім'ї військовослужбовця-зрадника, які мешкали з ним або були на його утриманні, незалежно від того, знали вони щось про підготовку до вчинення злочину чи ні. Цих осіб належало позбавляти виборчих прав із засланням до віддалених районів Сибіру на п'ять років. Отже, до кримінальної відповідальності могли притягати осіб, які не вчинили жодного злочину. Таким чином, було порушено ключові принципи кримінального права: принцип особистої відповідальності та принцип винної відповідальності.

Привертає увагу той факт, що в постанові використано термін «покарання», замість терміна «міра соціального захисту», який уживався в нормативно-правових актах СРСР та УСРР на зразок Основ кримінального судочинства СРСР і союзних республік 1924 р.

Убивство 1 грудня 1934 р. С. М. Кірова, секретаря Ленінградського міськкому і обкому ВКП(б), надало Й. Сталіну підстави для розгортання терору. Реакція була миттєвою: того самого дня – 1 грудня 1934 р. – ЦВК СРСР прийняв постанову

«Про внесення змін до чинних кримінально-процесуальних кодексів союзних республік» [2]. Вони стосувалися розслідування та судового розгляду справ про терористичні організації й терористичні акти проти працівників радянської влади. У постанові вимагалось: слідство в цих справах закінчувати в строк не пізніше 10 днів; обвинувальний висновок вручати обвинуваченому за одну добу до розгляду справи в суді; справи слухати без участі сторін; касаційного оскарження вироків, як і подачі клопотань про помилування, не допускати; вирок до вищої міри покарання виконувати негайно. Зазначені зміни до Кримінально-процесуального кодексу (КПК) УСРР було внесено постановою ВУЦВК від 9 грудня 1934 р.

Очевидно, що вістря терору було спрямоване проти тогочасної політичної еліти, яка ще становила потенційну небезпеку утвердженню одноосібної влади вождя, про що свідчили результати виборів до ЦК ВКП(б) на XVII з'їзді партії, коли було здійснено спробу усунути Й. Сталіна від влади. У 1937 р. було репресовано всіх делегатів цього з'їзду, за винятком тих, у відданості яких генсек був переконаний.

Однією зі складових кампаній «Великого терору» була кампанія пильності, під час якої радянських громадян закликали до викриття ворогів і шкідників. Як уже зазначалося, фундамент цієї кампанії було закладено раніше. Ще наприкінці 1935 р. – на початку 1936 р., під час розгортання стаханівського руху, у пресі з'явилася низка повідомлень про те, що «недобитки класово-ворожих елементів відчули колосальну, історичної ваги перемогу пролетарської диктатури та почали чинити шалений опір розгортанню й запровадженню стаханівських методів роботи» [3, с. 7]. Уважаємо, що такі публікації в пресі були необхідною складовою ідеологічної роботи: вони готували населення до покірного сприйняття численних фактів викриття та засудження прихованих ворогів.

Після розгрому «троцькістсько-зінов'євського терористичного центру» (1936 р.) почали приділяти ще більше уваги проблемі антирадянської діяльності шкідників. У доповіді на Пленумі ЦК ВКП(б) 3–5 березня 1937 р. Й. Сталін зауважив, що «сучасний троцькізм є не політичною течією в робітничому класі, а

безпринципною та безідейною бандою шкідників, диверсантів, шпигунів, убивць, бандою запеклих ворогів робітничого класу, які діють за наймом розвідувальних органів іноземних держав» [4, с. 7]; «теперішні шкідники й диверсанти, троцькісти – це здебільшого партійні люди з партквитком у кишені, отже особи формально не чужі» [4, с. 7]. Викрити й знешкодити їх, на думку Й. Сталіна, можна завдяки посиленню політичної пильності, ліквідації «власної безтурботності, благодушності, короткозорості» [4, с. 14]. Таким чином, було офіційно обґрунтовано необхідність проведення репресій, а терор переріс у масовий.

Вождя наслідував і голова Раднаркому СРСР В. Молотов. Під час доповіді на Пленумі він наголосив, що саме шкідництво було причиною таких явищ, як аварії на заводах і фабриках, вибухи в цехах, обвали газопроводів, масове псування механізмів, підземні обвали на копальнях, масовий випуск бракованої продукції, отруєння робітників випарами. «Часто, – зауважував він, – ці інциденти розглядалися судами як порушення правил техніки безпеки або як посадові злочини, хоча за такими фактами могли приховуватися значно важливіші причини» [5].

З огляду на це, було видано низку підзаконних актів у різних відомствах, що зобов'язували співробітників виявляти «шкідників» і «зрадників». Так, на основі підписаного Й. Сталіним 2 липня 1937 р. рішення ЦК ВКП(б) з'явився оперативний наказ у Народному комісаріаті внутрішніх справ (НКВС) СРСР за № 00447, у якому зазначалося, що в селах і містах донині «гніздиться» значна кількість колишніх куркулів, кадрів антирадянських політичних партій, колишніх активних учасників бандитських повстань, білих, карателів, а також кримінальних злочинців. Отже, «перед органами державної безпеки стоїть завдання – нещадно знищити всю цю банду антирадянських елементів, захистити трудящий радянський народ від контрреволюційних підступів і, зрештою, раз і назавжди здолати їхню підлу підливну діяльність, спрямовану проти засад радянської держави» [6, с. 268]. Відповідно до цього наказу, протягом найближчих чотирьох місяців підлягали викриттю й репресіям 269 тис. «ворогів народу», за встановленою для УРСР «рознарядкою» належало репресувати 28,8 тис. осіб, з них за

першою категорією (розстріл) – 8 тис., за другою (ув'язнення) – 20,8 тис. Для проведення операції створювалися спеціальні оперативні групи на чолі з відповідальними працівниками НКВС. Показово, що участь прокурорів у здійсненні масових арештів, згідно з наказом, була не обов'язковою. Виявлення осіб, які підлягали репресії, керівництво слідством, затвердження обвинувальних висновків покладалося на начальників оперативних груп. Прокурори могли бути присутніми на засіданні «трійок» там, де вони до складу «трійок» не належали.

Таким чином, власні функції, встановлені КПК УРСР, прокурори виконували, передусім, під час розслідування справ, яке проводили слідчі прокуратури та органи дізнання. Тут виявляти «шкідників» і «зрадників» прокурорів націлювала низка відомчих нормативних актів. Так, у циркулярі Генерального прокурора СРСР від 16 серпня 1937 р. № 60/24 було зазначено, що особливої уваги потребують питання «боротьби з порушенням законності в промисловості та, передусім, у порушенні законодавства про працю, що здебільшого є однією з форм шкідницької діяльності ворогів народу троцькістсько-правих агентів фашизму (порушення правил техніки безпеки, обрахунки робітників, затримка у виплаті заробітної плати, незаконні штрафи тощо)» [7].

Згідно з наказом наркома шляхів сполучення та прокурора СРСР від 20 серпня 1937 р., у всіх випадках катастроф і аварій на залізницях на місце події обов'язково повинні були прибути прокурор залізничної ділянки та прокурор залізничного транспорту. Водночас прокурорам було «рекомендовано зв'язуватися з територіальними прокурорами, включеними до обслуговування залізничного транспорту й інформувати їх про особливості цієї ділянки дороги, про виявлені факти шкідництва й диверсій...» [8]. Отже, кампанія пильності активізувала звинувачення в шкідництві, як правило, з огляду на невдачі в народному господарстві. У разі поломки обладнання, аварії на транспорті до відповідальності слід було притягнути як безпосередньо причетних до цього, так і керівників підприємств та організацій.

Для прискорення розгляду актуальних (у контексті кампанії пильності) справ 14 вересня 1937 р. було прийнято постанову

ЦВК СРСР, якою надзвичайний порядок судочинства, установлений для розгляду справ про терористичні організації й терористичні акти, поширювався також на розгляд справ про контрреволюційне шкідництво та диверсії [9]. Постановою ЦВК і Раднаркому УРСР від 20 жовтня 1937 р. відповідні зміни було внесено і до КПК УРСР. Для формування необхідного Й. Сталіну громадського осуду шкідників прокурори та судді повинні були організовувати публічні показові процеси з обов'язковим привселюдним каяттям обвинувачених.

Чи могли прокурори, слідчі витримати тиск центру, наполягаючи на дотриманні процесуальних норм? Питання виглядає риторичним, якщо взяти до уваги ще одну кампанію, що тривала в 1936–1938 рр., а саме – чистку, жертвами якої ставали власне працівники органів прокуратури. Збірник постанов і розпоряджень Уряду України за цей період містить тексти численних постанов про призначення на посади прокурорів. Досить часто перебування на цих посадах обмежувалося кількома місяцями, після чого було звільнення від обов'язків, арешт тощо.

Здебільшого питання звільнення, тимчасового відсторонення від виконання обов'язків та арешт працівників прокуратури вирішував особисто Генеральний прокурор СРСР А. Вишинський. 2 серпня 1936 р. він підписав наказ, згідно з яким нікого зі слідчих і прокурорів не можна було звільнити чи віддати до суду без відповідного розпорядження генпрокурора в кожному конкретному випадку [10]. Однак, очевидно, вимог цього указу не було суворо дотримано: 5 липня 1937 р. він повторив свою вказівку, категорично заборонивши звільняти з роботи крайових і обласних прокурорів, їх заступників і помічників, міських прокурорів та їх заступників, районних прокурорів, начальників відділів прокуратур союзних і автономних республік та їх заступників, слідчих із важливих справ, старших і народних слідчих без його санкції. Водночас, ураховуючи те, що чистка ставала дедалі масштабнішою, А. Вишинський змушений був зазначити, що в тих випадках, «коли, згідно з обставинами справи, є потреба в негайному відстороненні від роботи, це може бути здійснено, відповідно до санкції прокурора союзної чи автономної республіки. У такому

разі прокурори республіки зобов'язані протягом доби надавати матеріали зі своїм висновком Генеральному прокурору СРСР» [11]. Таким чином, остаточне вирішення питання А. Вишинський залишав за собою.

Припинення «великого терору» було досить тривалим процесом: він розтягнувся майже на рік. Початок, як уже зазначалось, було покладено в 1938 р. на січневому Пленумі ЦК ВКП(б), на якому прозвучало застереження щодо недопущення масового виключення комуністів із партії. У постанові Пленуму йшлося: «Відомо немало фактів, коли парторганізації без будь-якої перевірки, отже необґрунтовано, виключають комуністів із партії, позбавляючи їх роботи, нерідко навіть оголошують без будь-яких на те підстав ворогами народу, чинять беззаконня та свавілля стосовно членів партії» [12, с. 5]. Пленум зобов'язав усі парторганізації «рішуче здолати масове, безпідставне виключення з партії», наказавши партійним організаціям притягати до партійної відповідальності осіб, винних у наклепі на членів партії, повністю реабілітувавши останніх.

Після пленуму А. Вишинський підписав наказ, за яким працівники прокуратури повинні були рішуче боротись із наклепницькими обвинуваченнями чесних людей. Так, «дії осіб, викритих у наклепі з контрреволюційних шкідницьких цілей на чесних людей, слід кваліфікувати за ст. 16, 58–1 УК РСФРР та відповідними статтями кримінальних кодексів союзних республік» [13]. Більше того, союзною прокуратурою було порушено низку кримінальних справ проти окремих обласних і районних прокурорів за перевищення повноважень. Наприкінці 1938 р. у пресі з'явилися публікації про судові процеси як над наклепниками, так і над «шкідниками».

Водночас припинення масових репресій уже було неможливим без однозначної вказівки Й. Сталіна. 17 листопада 1938 р. Раднарком СРСР і ЦК ВКП(б) прийняли таємну постанову «Про арешти, прокурорський нагляд і ведення слідства», яку підписали В. Молотов і Й. Сталін. У ній було наказано припинити масові арешти й заслання, ліквідувати всі

«трійки», відродити практику прокурорської санкції на арешт, нагляду за розслідуванням, яке здійснювали органи внутрішніх справ, включаючи й органи держбезпеки. Було встановлено особисту відповідальність прокурора за неправильний арешт. Усю вину за терор постановою, звісно, покладала на його виконавців, які свідомо спотворювали радянські закони, здійснюючи масові й необґрунтовані арешти, не дотримуючись наявних процесуальних норм [6, с. 305–308]

У доповіді на XVIII з'їзді партії про роботу ЦК ВКП(б) 10 березня 1939 р. Й. Сталін зазначав: «У сфері суспільно-політичного розвитку країни найбільш важливим завоюванням за звітний період потрібно визнати остаточну ліквідацію залишків експлуататорських класів... Ми маємо повну усталеність внутрішнього становища і таку міцність влади в державі, якій міг би позаздрити будь-який уряд у світі» [14, с. 8].

Той факт, що не було скасовано жодного нормативного акта, якими створювалась база «Великого терору», означав, що закінчився період масових репресій, але не репресій загалом.

Отже, мету й завдання нормативного регулювання діяльності органів прокуратури в УСРР, як і в усьому СРСР, було визначено в межах планів сталінського керівництва, котрі доводили до широкого загалу у вигляді рішень партійних з'їздів, резолюцій пленумів ЦК та партконференцій, а надалі – втілювали в нормативних актах. Основні операції «Великого терору» було ретельно розроблено та доведені до виконавців у формі таємних наказів. Публічні виступи компартійно-радянського керівництва, оприлюднені законодавчі акти, численні публікації в пресі про активізацію діяльності антирадянських елементів повинні були підготувати населення до покірного сприйняття численних фактів викриття і засудження прихованих ворогів. Головна робота щодо проведення масових репресій покладалася на органи державної безпеки. Прокурори своїми підписами повинні були покійрно затверджувати процесуальні акти, сфабриковані органами державної безпеки, хоча здебільшого підпис прокурора замінявся підписом начальника спеціально створеної оперативної групи

НКВС. Своєю чергою, прокурори повинні були скеровувати досудове розслідування, що провадили слідчі й органи дізнання на реалізацію вимог кампанії пильності. За виконання неправових законів багато співробітників органів прокуратури заплатили не лише власними посадами, здоров'ям, свободою, а й життям.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про доповнення положення про злочини державні (контрреволюційні й особливо для СРСР небезпечні злочини проти порядку управління) артикулами про зраду батьківщині : Постанова ЦВК СРСР від 8 трав. 1934 р. // Збірник законів і розпоряджень робітничо-селянського уряду СРСР. – 1934. – № 33, арт. 255.
2. Про внесення змін до чинних кримінально-процесуальних кодексів союзних республік : Постанова ЦВК СРСР від 1 груд. 1934 р. // ЗЗ СРСР. – 1934. – Відділ 1. – № 64, арт. 459.
3. Бенедиктов Б. Боротьба органів юстиції за соціалістичну продуктивність праці / Б. Бенедиктов // Революційне Право. – 1936. – № 1. – С. 6–9.
4. Сталін Й. Про хиби партійної роботи і заходи ліквідації троцькістських та інших дворушників / Й. Сталін : доповідь на Пленумі ЦК ВКП(б) 3–5 берез. 1937 р. // Революційне Право. – 1937. – № 7–8. – С. 3–15.
5. Материалы февральско-мартовского пленума ЦК ВКП(б) 1937 г. // Вопросы истории. – 1993. – № 8. – С. 3–26.
6. История сталинского Гулага. Конец 1920-х – первая половина 1950-х годов : сб. докл. : в 7 т. / отв. ред. Н. Верт, С. Мироненко. – М. : Рос. полит. энцикл. – 2004. – . – Т. 1 : Массовые репрессии в СССР. – 2004. – 727 с.
7. О работе прокуратуры по общему надзору : циркуляр 16 августа 1937 г. № 60/24 // Сборник приказов Прокуратуры

СССР действующих на 1 дек. 1938 г. / [под. ред. А. Я. Вышинского]. – М. : Юридиздат НКЮ СССР, 1939. – Ст. 6.

8. О расследовании крушений и аварий на железнодорожном транспорте : циркуляр 20 авг. 1937 г. № 63/15 // Сборник приказов Прокуратуры СССР действующих на 1 дек. 1938 г. / [под. ред. А. Я. Вышинского]. – М. : Юридиздат НКЮ СССР, 1939. – Ст. 37.

9. Про внесення змін в чинні кримінально-процесуальні кодекси союзних республік : Постанова ЦВК СРСР від 14 вересня 1937 р. // 33 СРСР. – 1937. – Відділ 1. – № 61, арт. 266.

10. О порядке снятия с должности, а равно предания суду районных прокуроров : Приказ от 2 авг. 1936 г. № 45/6 // Сборник приказов Прокуратуры СССР, действующих на 1 дек. 1938 г. / [под. ред. А. Я. Вышинского]. – М. : Юридиздат НКЮ СССР, 1939. – Ст. 282.

11. О порядке увольнения с работы прокуроров и следователей : приказ от 5 июля 1937 г. № 487 // Сборник приказов Прокуратуры СССР, действующих на 1 дек. 1938 г. / [под. ред. А. Я. Вышинского]. – М. : Юридиздат НКЮ СССР, 1939. – Ст. 288.

12. Про помилки парторганізацій при виключенні комуністів з партії, про формально-бюрократичне ставлення до апеляцій виключених з ВКП(б) та про заходи до усунення цих хиб : Постанова Пленуму ЦК ВКП(б) // Револьюційне Право. – 1938. – № 3. – С. 5.

13. О решительной борьбе с клеветническими обвинениями честных людей : Приказ Прокурора СРСР от 5 апр. 1938 г. № 346 // Сборник приказов Прокуратуры СССР, действующих на 1 дек. 1938 г. / [под. ред. А. Я. Вышинского]. – М. : Юридиздат НКЮ СССР, 1939. – С. 168.

14. Сталин И. В. Отчетный доклад на XVIII съезде партии о работе ЦК ВКП(б) / И. В. Сталин // Соц. законность. – 1939. – № 4. – С. 1–28.