

Михайло Куницький

АДМІНІСТРАТИВНІ ПОКАРАННЯ НАСЕЛЕННЯ РАЙХСКОМІСАРІАТУ “УКРАЇНА” (1941–1944 рр.): ЦІЛІ, ВИДИ, РЕГІОНАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ

Розглянуто питання застосування окупаційною адміністрацією райхскомісаріату “Україна” всіх управлінських рівнів такого засобу впливу на населення, як адміністративні покарання. Цей вид юридичних санкцій передбачав забезпечення дотримання місцевим населенням правомірної поведінки.

Ключові слова: райхскомісаріат “Україна”, окупаційний режим, місцеве населення, орган влади, адміністративне право, адміністративне покарання.

Будь-який державно-правовий режим, реалізуючи визначену ним мету та підпорядковані їй завдання безпосереднього впливу на суспільство, неодмінно застосовує відповідні дієві засоби й механізми нормативно-правового регулювання. Зрозуміло, що німецький “новий порядок”, представлений собою державно-політичний режим окупаційного типу, не став винятком у цьому плані.

Правомірна поведінка місцевого населення райхскомісаріату “Україна” (РКУ) мала стати основою реалізації завдань гітлерівської окупаційної політики. Без цього чинника досягти її було неможливо. Звісно, що правомірна поведінка місцевого населення РКУ мала відповідати приписам певних правових норм і, з погляду керманців “нового порядку”, була запорукою нормального функціонування як самого суспільства, так і окупаційних владних структур усіх управлінських рівнів. “Я очікую дисципліни, пошани й розуміння всіх виданих мною розпоряджень”, – зазначали керівники місцевої цивільної адміністрації РКУ ще у своїх перших офіційних зверненнях до місцевого населення [1, арк. 1].

Враховуючи терористичну сутність встановленого в Україні німецького окупаційного режиму й надзвичайно широке, доволі часто невинуватене застосування позасудових засобів впливу на місцевий соціум, зазначимо, що усе ж на цивільне населення спрямовувалися правові імпульси й настанови, виконуючи які, люди діяли у певних, наданих їм суб’єктивних правах. Конкретні правові приписи виступали засобом втілення об’єктивного права в суб’єктивні права й обов’язки учасників тогочасних суспільних відносин, а правове регулювання повсякденного життя пересічних українців давало їм змогу діяти у системі координат німецького окупаційного режиму.

Заявлена тема дослідження продовжує залишатися актуальною, адже здатна конкретизувати соціальні відносини, які виникали в українському суспільстві на макро- та мікрорівнях, і глибше побачити повсякденне життя людей, які перебували в окупації.

Окремі сегменти цієї багатогранної проблеми розглянуті у дослідженнях О. Гончаренка. У центрі його уваги перебував правовий статус місцевого населення РКУ, у тому числі і в адміністративній його площині [1, с. 426 – 546]. Але дослідник лише наблизився до з’ясування тих засобів адміністративного впливу, якого зазнавало місцеве населення.

Отже, аналіз історіографічних напрацювань попередників вказує на ту обставину, що проблема адміністративних можливостей захисту прав та інтересів місцевого населення РКУ потребує додаткових дослідницьких зусиль. Відповідно до цього, об’єктом дослідження визначається окупаційний режим, встановлений на теренах РКУ, предметом – адміністративно-правова система, яка спрямовувалася на українське суспільство.

Основними правовими засобами у дотриманні місцевим населенням правомірної поведінки стали відповідні дозволи і заборони, які виступали у формі сформульованих та встановлених окупаційними адміністраторами всіх управлінських рівнів РКУ санкцій. Важливу роль при цьому відігравали і юридичні обов’язки суб’єктів правовідносин. Сам же мотиваційний вплив на поведінку людей норм “окупаційного права” здійснювався не лише санкціями, а й вираженими у них диспозиціями.

Звісно, що юридична відповідальність особи була одним з основних і неодмінних засобів забезпечення правомірної поведінки та усунення праворушень з боку місцевого населення. При цьому вона мала чітко виразний і домінуючий загальнопревентивний і репресивно-каральний характер. Найменше окупаційну адміністрацію РКУ цікавили виховні аспекти юридичної відповідальності. Німецька, а відтак і місцева влада орієнтувалася на силові методи впливу на суспільну поведінку. Щоправда, останній ніхто таких прав не делегував,

а за перевищення службової компетенції керівників місцевих органів влади та поліції ще й суворо карали, що поповнювало мартиролог людських жертв окупантів.

Найпоширенішим засобом дотримання правомірної поведінки місцевого населення окупованих районів України стало не лише надання дозволів на можливість здійснення особою певних, чітко визначених дій, а й накладення заборон. Усі вони оформлялися у конкретні приписи нормативно-правових актів.

Водночас основним засобом, який забезпечував дотримання місцевим населенням правомірної поведінки, була юридична відповідальність. З-поміж її видів найбільш розповсюдженою, як на той час, була адміністративна відповідальність, до якої притягували за порушення встановленого порядку управління.

Адміністративний вид юридичної відповідальності особи настільки глибоко проник у суспільні відносини та взаємини особи і публічних державних органів, що отримані від цього кошти лягали в основу фінансування роботи органів місцевого управління РКУ. А керівники органів управління, складаючи проектні показники бюджетних планів, відразу ж вводили до них суми штрафів, що їх передбачалося зібрати з місцевого населення. Фактично, влада визначала ту кількість суб'єктів, які будуть нею покарані задля збору із них коштів. Частина з цих грошей надходила на рахунки органів місцевого управління, а за рахунок іншої фінансувалася робота німецьких владних інституцій, зокрема гебітскомісаріатів.

Право на накладення адміністративних покарань належало одноименим відділам міських та районних управ [3, арк. 1, 2]. Саме вони й були тією основною частиною численного й розгалуженого виконавського інструментарію, що створювався окупантами задля здійснення відповідного виду управлінської діяльності. У результаті, з одного боку, за рахунок накладених штрафних санкцій на суб'єктів правопорушень вони фінансували власну діяльність, а з другого – забезпечувалися вихідні основи правомірної поведінки місцевого населення.

Подекуди до штатних розписів цих відділів були введені посади районних слідчих, які й розглядали всі випадки вчинених представниками місцевого населення адміністративних правопорушень і зверталися до свого керівництва із пропозиціями щодо накладення відповідних правових санкцій [4, арк. 7]. У тих регіонах, у яких через певні причини ці відділи чи відповідні штатні одиниці при них не були створені, їхня службова компетенція покладалася на працівників загальних відділів районних та міських управ.

Переважно уповноваженими на ці дії органами місцевого управління застосовувалися два види адміністративних покарань – штрафи розміром до 200 крб. та направлення винного до табору примусової праці терміном до двох тижнів [5, арк. 58]. Відповідні місця утримання осіб, визнаних винними у вчиненні адміністративних та інших дрібних правопорушень, були створені при всіх гебітскомісаріатах. Так, лише за листопад 1941 р. адміністративним відділом Луцької міської управи було розглянуто 68 карних справ, а осіб, визнаних винними у порушенні правил торгівлі, було оштрафовано на суму 6510 крб. [6, арк. 5].

Право на ухвалення рішень про накладення адміністративних покарань належало й іншим відділам міських та районних управ. Так, наприклад, санітарною комісією відділу охорони здоров'я Луцької міської управи у листопаді-грудні 1941 р. за порушення санітарних правил було оштрафовано окремих власників закладів харчування та комунального обслуговування. Середній розмір штрафу становив 40 крб. Причини накладення штрафів полягали у недотриманні їхніми власниками чи орендарями, а також їхніми працівниками обумовлених прийнятими інструкціями санітарно-гігієнічних правил [7, арк. 1].

Адміністративні покарання у вигляді грошового штрафу мали право накладати і представники пожежної охорони. Зазначимо, що органи пожежної охорони під різними назвами існували в усіх генеральних округах РКУ, наприклад, так звані “пожежні дружини” [8, арк. 10]. Зазвичай порушники правил протипожежної безпеки сплачували близько 75 крб. штрафу. У деяких регіонах РКУ керівництво органів місцевого управління вважало за доцільне не лише суттєво збільшити розмір цих штрафів, а й притягати осіб, визнаних винними, до примусових робіт [9, арк. 25].

Загалом, рівень і види штрафів, що їх застосовували до порушників встановленого порядку управління, у різних регіонах РКУ суттєво відрізнялися. Так, наприклад, на Херсонщині у 1942 р. були встановлені штрафи за порушення правил затемнення й світломаскування (від 25 до 50 крб.), куріння та “засмічення” в помешканні (10 крб.), забій худоби без дозволу (від 300 до 500 крб.), приховування краденого майна та зброї (від 100 до 750 крб.) [10, арк. 8].

За рішеннями німецьких та місцевих окупаційних адміністрацій для місцевого населення РКУ встановлювалися певні дозволи, поза якими вчиняти певні дії заборонялося. Передусім, це стосується широкого кола як адміністративних, так і цивільних правовідносин.

До дозволів, які врегульовувалися нормами адміністративного законодавства, належало надання прав на певні заняття та дії, отримання певних матеріальних благ. До них належали: дозволи на базарну і вуличну торгівлю, ремесла та промисли, риболовлю, зби-



рання грибів, ягід та інших продуктів лісового господарства, індивідуальне будівництво та капітальні ремонти орендованих житлових приміщень, надання медичних послуг населенню тощо.

При цьому, надаючи відповідні дозволи або, навпаки, їх скасовуючи, окупаційні адміністратори стежили за тим, щоб претенденти на їх отримання мали відповідну освіту. “Помічаються випадки, що особи, які не мають медичної освіти, займаються медичною роботою, що часто призводить до небажаних наслідків (післяпологова гарячка, септичні захворювання, пошкодження органів жінок і т. ін.), і такі випадки нерідко закінчуються смертю жінок”, – констатувалося в наказі Вінницької обласної управи від 7 листопада 1941 р. Як результат, осіб, які займалися недозволеною діяльністю із надання медичних послуг населенню, притягували до адміністративної відповідальності [11, арк. 98].

Близькими до них були дозволи, що врегульовувалися цивільним законодавством, зокрема на право купівлі – продажу будинків, які належали громадянам на основі особистої власності, передачі житлових приміщень в оренду, право на отримання спадщини, створення підприємств і ремісничих майстерень з виробництва певної продукції, закладів торгівлі чи надання різноманітних послуг місцевому населенню.

Окупаційна адміністрація стежила за появою на підконтрольній їй території ремісничих підприємств, які здійснювали будь-яку виробничу діяльність поза наданими дозволами. Так, з перших днів окупації було заборонено створювати олійниці та млини, на яких перероблялися зернові культури [12, арк. 92]. Винні в порушеннях цих вказівок підлягали суворому адміністративному покаранню [13, арк. 24]. Зазвичай на них накладався грошовий штраф розміром 5000 крб. із безоплатним вилученням речей, за допомогою яких було вчинено правопорушення [14, арк. 69]. Те саме, хоч і в дещо меншому розмірі, стосувалося осіб, які поза наданими чи підробленими дозволами намагалися переробити сільськогосподарську продукцію.

Так, окружний сільськогосподарський комендант Карлівського району, що на Полтавщині, провівши в червні 1943 р. обстеження стану дотримання власних розпоряджень щодо заборони самовільного кустарного виробництва, констатував, що в багатьох населених пунктах ніхто й не збирався виконувати його вказівки. Німецькому керівникові довелось в черговий раз нагадати старостам, що його розпорядження ніхто не скасовував [13, арк. 24].

Усі дозволи в обов'язковому порядку підлягали реєстрації в органах місцевого управління, працівники яких у кінцевому підсумку й видавали відповідні документи або, навпаки, відмовляли претендентам у цьому. Причини відмови могли бути найрізноманітніші – від колишньої партійної належності претендента до його національності.

За роботою відкритих закладів громадського харчування та торгівлі також встановлювався суворий контроль з боку органів місцевого управління. Так, у м. Київ наприкінці 1941 р. власники закладів харчування та торгівлі отримали письмове попередження міської управи, відповідно до якого за порушення правил торгівлі горілчаними виробами, продаж фальсифікатів вони будуть притягнуті до відповідальності за “законами військового часу” [15, арк. 13].

Окупаційною адміністрацією було запроваджено суворий контроль за вільним обігом практично всіх товарів. Було встановлено особливі правила для проведення ринкової торгівлі. Торгувати на ринках можна було виключно у встановлені німецькою владою дні та години. Так, за дозволом гебітскомісаріату населенню Каланчакського району, що на Херсонщині, було дозволено торгувати продукцією власного виробництва на базарах, які працювали лише по неділях з 5 до 10 години ранку. В усі інші дні торгувати на базарах суворо заборонялося [16, арк. 64].

Намагаючись встановити контроль за дотриманням цінової політики, місцева німецька адміністрація, крім правових санкцій, зверталася й до свідомості місцевого населення, закликаючи його виявляти та повідомляти про осіб, які продавали товари за спекулятивними цінами [17, арк. 5].

Порушників правил торгівлі карали штрафом розміром до 200 крб. або направленням на примусові роботи терміном на два тижні [18, арк. 59]. Деякі товари, наприклад, коней взагалі забороняли продавати за межі населеного пункту. Встановлювалася і відповідальність – 5000 крб. штрафу [19, арк. 10].

Особи, які все ж порушували ці правила й торгували товарами чи продуктами харчування на вулицях, підлягали покаранню як спекулянти. Особам, які володіли лишками продуктів харчування, пропонували продавати їх у спеціально створених для цього пунктах [20, арк. 24].

Із перших днів окупації все місцеве населення як у селах, так і в містах, було зареєстроване за своїм місцем проживання. А відповідно до розпоряджень адміністрації РКУ з питань встановлення цивільного стану місцеве населення отримувало ще й документи, які ідентифікували особу.

Німецьке керівництво вважало, що органи місцевого управління недостатньо організували контроль за видачею цих документів, а тому наказувало своїм підлеглим особливо їм не довіряти [21, арк. 8]. Враховуючи рівень зловживань, зокрема хабарництва, які існували в середовищі місцевих управлінців, німецьких керівників можна й зрозуміти.

Доволі швидко окупаційною адміністрацією було проведено процедуру перепису всього наявного на теренах РКУ місцевого населення. Саму процедуру перепису населення мали право проводити виключно тимчасово уповноважені на ці дії особи [22, арк. 1–42].

У всіх без винятку сільських управах були зафіксовані списки наявного населення. Особи, які прибували в порядку проведення евакуації населення із прифронтових районів в 1942 р., а особливо у 1943 рр., в обов'язковому порядку отримували реєстраційні посвідчення [23, арк. 1, 5].

Таким чином, маючи у своєму розпорядженні поіменні списки населення, окупаційна адміністрація РКУ могла планувати як реальні обсяги вивезення української молоді на роботи до Райху, так і реалізовувати власні виробничі плани. Так само оперативно було проведено опис усього наявного в місцевому населенні майна: коней, великої рогатої худоби, свиней тощо.

Одним з основних видів штрафних санкцій, право на накладення яких мали керівники органів місцевого управління, стали відповідні стягнення з порушників встановлених паспортно-реєстраційних заходів [24, арк. 88, 89].

З приводу порушення правил приписки керівниками органів місцевого управління видавалися карні постанови [25, арк. 39]. Водночас за пом'якшувальних провину особи обставин рішеннями органу, який виносив покарання, її могли й звільнити від покарання [26, арк. 181].

Німецькі урядовці неодноразово вказували районним та міським керівникам щодо організації більш дієвого контролю за сплатою адміністративних штрафів [27, арк. 1]. Німецьке керівництво у разі невчасної сплати адміністративних штрафів відразу попереджало винних у цьому осіб, що вони будуть “передані в розпорядження п. Гебітскомісара” [27, арк. 7].

В інших регіонах РКУ особи, які були покарані у вигляді накладення штрафу й не бажали його сплачувати, отримували офіційне попередження від районної поліції, у якому зазначалося таке: “Попереджаю, що в разі якщо Вами не буде сплачено штрафу 200 крб., сьогодні ж, згідно постанови № 5 до Вас буде застосовано заходи примусового стягнення шляхом опису та продажу належного Вам майна з прилюдних торгів” [28, арк. 79]. Розуміючи невідворотність цих дій з боку місцевої поліції, люди воліли ліпше сплатити встановлений штраф, аби не втратити ще більшої частини свого майна.

За відсутність прописки, паспорта чи встановленого владою особистого посвідчення керівники органів місцевого управління мали право накладати на винних штраф розміром 300 крб. або направити їх на примусові роботи терміном на 2 місяці [29, арк. 112].

Окупаційною адміністрацією проводився комплекс заходів, спрямованих на недопущення вільного пересування місцевого населення. З одного боку, це стимулювало їхню “трудова активність”, а з другого – у такий спосіб проводилася боротьба з агентурою радянського підпілля та партизанського руху. Громадяни, які з якихось причин бажали залишити місце постійного проживання, мали звертатися з відповідними заявами до органів місцевого управління [30, арк. 1, 2], а ті, своєю чергою, – до німецьких установ [31, арк. 9].

Виїхати за межі населеного пункту можна було лише з певних вагомих причин, які, до речі, конкретно вказувалися у виданих місцевою владою довідках [32, арк. 56; 33, арк. 7; 34, арк. 3]. Так само місцевому населенню заборонявся вільний в'їзд та поселення у містах. Дозвіл на ці дії мало право надавати виключно німецьке керівництво. До порушників цих вказівок могли застосовуватися такі покарання, як грошовий штраф розміром до 7 тис. крб., чотиритижневий арешт та заборона на отримання будь-яких продуктів харчування [35, арк. 10].

Доволі складними виявлялися переїзди з інших областей, а особливо з тих, що перебували під управлінням військової адміністрації [36, арк. 17–22]. Претенденти на переселення до іншої місцевості зверталися з відповідними заявами до органів місцевого управління і мали отримувати відповідні перепустки [30, арк. 1].

На всій окупованій території України встановлювалася комендантська година [19, арк. 18]. У визначені години доби заборонялося пересування в межах населеного пункту. Навіть вийти на вулицю під час дії комендантської години можна було за спеціально наданим дозволом і то, як правило, зі службових причин. В інших випадках винного у вчиненні цих дій могла чекати не лише адміністративна, а й відповідальність у позасудовому порядку – “за законами військового часу”. Немало людей, особливо в нічний час, було вбито поліційними патрулями під час затримання.

Адміністративній відповідальності підлягали батьки, діти яких без поважних причин не відвідували школу. При цьому всіх їх було попереджено про відповідальність [37]. Гебітскомісаріатами направлялися до шкільних відділів районних управ вказівки такого змісту: “Повідомляю, що наука в народних школах є обов'язкова, а тому всі батьки, які мають дітей в шкільному віці, зобов'язані їх посилати до школи. Звільнити від шкільного обов'язку може тільки Гебітскомісар” [38, арк. 7].

Покарання цих осіб полягало у накладенні штрафу розміром 200 крб. або й ув'язненням строком на два тижні [39, арк.]. Накладення штрафів відбувалося за клопотанням директорів шкіл. Від них вимагалось подання відомостей про родинні умови, в яких виховувалися діти, та заходи, що їх проводили щодо цих сімей [18, арк. 81].

Таким чином, адміністративні покарання стали основним засобом впливу окупаційних інституцій РКУ на дотримання місцевим населенням правомірної поведінки. Неадекватно високий рівень суворості правових санкцій мав змусити місцевий соціум підкорятися німецькій владі.



Література

1. Державний архів Рівненської області (далі – ДАРО). — Ф. Р-22. — Оп. 1. — Спр. 4.
2. Гончаренко О. М. Функціонування окупаційної адміністрації Райхскомісаріату “Україна” : управлінсько-розпорядчі та організаційно-правові аспекти (1941–1944 рр.): монографія / О. М. Гончаренко. — К. : НПУ імені М. П. Драгоманова, 2011. — 600 с.
3. Державний архів Волинської області (далі – ДАВО). — Ф. Р-1. — Оп. 1. — Спр. 376.
4. Державний архів Полтавської області (далі – ДАПО). — Ф. Р-2357. — Оп. 1. — Спр. 9.
5. ДАВО. — Ф. Р-1. — Оп. 2. — Спр. 2.
6. ДАВО. — Ф. Р-1. — Оп. 1. — Спр. 982.
7. ДАВО. — Ф. Р-1. — Оп. 1. — Спр. 1406.
8. Державний архів Житомирської області. — Ф. Р-1426. — Оп. 1. — Спр. 4.
9. Державний архів Київської області (далі – ДАКО). — Ф. Р-2362. — Оп. 3. — Спр. 1.
10. Державний архів Херсонської області (далі – ДАХО). — Ф. Р-1520. — Оп. 1. — Спр. 30.
11. Державний архів Вінницької області. — Ф. Р-1311. — Оп. 1. — Спр. 286.
12. ДАХО. — Ф. Р-1520. — Оп. 1. — Спр. 99.
13. ДАПО. — Ф. Р-2341. — Оп. 1. — Спр. 14.
14. ДАПО. — Ф. Р-2795. — Оп. 1. — Спр. 8.
15. ДАКО. — Ф. Р-2362. — Оп. 4. — Спр. 2.
16. ДАХО. — Ф. Р-1520. — Оп. 1. — Спр. 45.
17. Державний архів Миколаївської області (далі – ДАМО). — Ф. Р-1017. — Оп. 1. — Спр. 31.
18. ДАКО. — Ф. Р-2362. — Оп. 4. — Спр. 2.
19. Державний архів Черкаської області (далі – ДАЧО). — Ф. Р-1351. — Оп. 1. — Спр. 1.
20. ДАХО. — Ф. Р-1520. — Оп. 1. — Спр. 1.
21. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України. — Ф. 4620. — Оп. 5. — Спр. 7.
22. Державний архів Запорізької області (далі – ДАЗО). — Ф. Р-1433. — Оп. 1. — Спр. 233.
23. ДАЗО. — Ф. Р-3061. — Оп. 2. — Спр. 4.
24. Державний архів Вінницької області. — Ф. Р-1312. — Оп. 1. — Спр. 10.
25. ДАВО. — Ф. Р-1. — Оп. 1. — Спр. 367.
26. ДАВО. — Ф. Р-1. — Оп. 1. — Спр. 371.
27. ДАРО. — Ф. Р-52. — Оп. 2. — Спр. 16.
28. ДАЧО. — Ф. Р-1855. — Оп. 1. — Спр. 1.
29. Державний архів Вінницької області. — Ф. Р-1312. — Оп. 1. — Спр. 10.
30. ДАПО. — Ф. Р-2642. — Оп. 1. — Спр. 4.
31. ДАПО. — Ф. Р-2642. — Оп. 1. — Спр. 6.
32. Державний архів Вінницької області. — Ф. Р-1311. — Оп. 1. — Спр. 8.
33. Державний архів Кіровоградської області. — Ф. Р-2495. — Оп. 1. — Спр. 23.
34. Державний архів Кіровоградської області. — Ф. Р-2734. — Оп. 1. — Спр. 2.
35. ДАМО. — Ф. Р-1017. — Оп. 1. — Спр. 1.
36. ДАКО. — Ф. Р-4756. — Оп. 1. — Спр. 1.
37. Урядові Дунаєвські вісті. — 1943. — 11 березня.
38. ДАРО. — Ф. Р-52. — Оп. 6. — Спр. 3.
39. ДАКО. — Ф. Р-2356. — Оп. 6. — Спр. 26.

The article discusses the use of occupation administration rayhskomisariat “Ukraine” all administrative levels of the means of influencing the population as administrative punishment. This type of legal sanctions provided for enforcement of the local population lawful behavior.

Keywords: rayhskomisariat “Ukraine”, occupation regime, the local population, authority, administrative law, administrative penalties.