

19. Женевська конвенція про поводження з військовополоненими від 12 серпня 1949 р.
URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_153.

20. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 р., що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол II) від 08 червня 1977 р.
URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_200.

ПРОЦАСЬ В. В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри
(Інститут Служби зовнішньої розвідки
України)

УДК 340.5; 351.746.1; 355.40
DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736-2019-3-1-11>

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДІЯЛЬНОСТІ РОЗВІДУВАЛЬНИХ ОРГАНІВ ЗА РАДЯНСЬКИХ ЧАСІВ (1917–1990 РОКИ)

У статті з позицій юридичної компаративістики шляхом аналізу основних нормативно-правових актів досліджено правове регулювання організації та діяльності розвідувальних органів за радянських часів. Доводиться, що діяльність розвідки, починаючи від передачі добутої інформації та закінчуючи оперативним листуванням із закордонними резидентурами, цілком залежала від волі та вказівок керівників центрального апарату розвідувальної служби СРСР.

Ключові слова: компаративістика, правове регулювання, розвідувальні органи, розвідувальна діяльність, розвідувальна інформація.

В статье с позиций юридической компаративистики путем анализа основных нормативно-правовых актов исследовано правовое регулирование организации и деятельности разведывательных органов в советский период. Акцентировано, что деятельность разведки, начиная от передачи добытой информации и заканчивая оперативной перепиской с заграничными резидентурами, целиком зависела от воли и указаний руководителей центрального аппарата разведывательной службы СССР.

Ключевые слова: компаративистика, правовое регулирование, разведывательные органы, разведывательная деятельность, разведывательная информация.

The article from the standpoint of legal comparative studies by analyzing the main regulatory and legal acts investigated the legal regulation of the organization and activities of intelligence agencies in the Soviet period. It was emphasized that the activity of intelligence, from the transfer of the extracted information to the operational correspondence with foreign residencies, depended entirely on the will and instructions of the heads of the central apparatus of the intelligence service of the USSR.

Key words: comparative studies, legal regulation, intelligence agencies, intelligence activities, intelligence information.



Вступ. Історія становлення та розвитку розвідувальних органів країн пострадянського простору безпосередньо пов'язана з діяльністю органів державної безпеки колишнього СРСР. Зароджені в їх структурах, розвідувальні органи радянських республік дотримувалися політичних та ідеологічних постулатів правлячої комуністичної партії, організували діяльність відповідно до відомчих нормативно-правових актів ВНК – ГПУ – ОГПУ – НКВС – НКДБ – МДБ – КДБ, за всіма напрямками не мали жодних ознак самостійності та фактично повністю підпорядковувалися московським керманічам.

Численні автори досліджень діяльності радянської розвідки стверджують, що сучасні розвідувальні органи деяких країн пострадянського простору, особливо розвідка Республіки Білорусь (РБ) і сучасна зовнішня розвідка Російської Федерації (РФ), є спадкоємцями радянської розвідки, що співробітники розвідувальних органів Білорусі та Росії вважають себе наступниками чекістських традицій, що способи і методи ведення розвідувальної діяльності продовжують ґрунтуватися на стереотипах і поглядах радянських часів [1; 2].

Підтримуючи це, автор висловлює наукове припущення, що у правовому регулюванні діяльності сучасних органів розвідки на пострадянському просторі також є стереотипи, підходи, традиції радянського періоду, що правові приписи чинних законодавчих актів, особливо РБ та РФ, певною мірою ґрунтуються на юридичних постулатах минулого. Отже, проблема статті полягає в тому, щоб дослідити та визначити особливості правового регулювання функціонування розвідувальних органів республік колишнього СРСР за радянських часів. На підставі цього можна детальніше уявити процеси правового регулювання діяльності сучасних органів розвідки країн пострадянського простору.

Стосовно проблематики статті вітчизняних і зарубіжних публікацій та видань не існує. Немає відкритих наукових праць і в Інтернет-ресурсах. Отже, нині як закордоном, так і в Україні щодо проблематики правового регулювання діяльності розвідувальних органів за радянських часів відсутні не тільки системні дослідження (на рівні дисертацій, монографій тощо), але й окремі наукові праці. Тому ця стаття, на думку автора, є однією з перших вітчизняних робіт у цьому напрямі наукових досліджень.

Наведені у статті положення можуть бути корисними для співробітників розвідки, а також для вітчизняних науковців-юристів, які працюють у сфері вдосконалення правової основи організації та діяльності розвідувальних органів України. Таким чином, стаття може мати як практичне, так і теоретичне значення.

Постановка завдання. Метою статті є визначення й обґрунтування особливостей правового регулювання функціонування розвідувальних органів республік колишнього СРСР за радянських часів. Завданнями – аналіз основних нормативно-правових актів колишнього СРСР, науковий пошук і висвітлення особливостей правового регулювання організації та діяльності радянських розвідувальних органів, їх призначення, статусу та компетенції відповідно до чинних тоді правових приписів.

Результати дослідження. Точкою відліку в історії розвитку розвідувальних органів країн пострадянського простору можна вважати 20 грудня 1920 р., коли у складі Всеросійської Надзвичайної Комісії (ВНК) при Раді Народних Комісарів з питань боротьби з контрреволюцією, спекуляцією і посадовими злочинами було створено Іноземний відділ. Відомо, що завданнями структурних підрозділів цього відділу було вирішення виключно питань зовнішньополітичної розвідки. У цьому сенсі розвідка активно добувала інформацію та проводила агентурні закордонні акції насамперед на теренах сусідніх держав. На жаль, немає відкритих нормативно-правових джерел стосовно завдань і функцій розвідки того періоду, але можна припустити, що основними напрямками її діяльності були збір розвідувальної інформації за кордоном і боротьба з контрреволюцією та зовнішніми загрозами, які могли завдати шкоди інтересам Радянського Союзу. Завдяки вказівкам керманічів ВНК з Москви боротьбу з контрреволюцією тоді в радянських республіках трактували також дуже широко, розуміючи під цим явищем все, що завгодно.



Перші конституції радянських республік, крім численних політичних гасел і демагогічних закликів (нещадне придушення експлуататорів, знищення паразитичних прошарків суспільства, повне придушення буржуазії, встановлення диктатури тощо), не містили жодних правових положень щодо діяльності спеціальних служб, тим паче обмеження їх діяльності. Оскільки в конституціях були відсутні положення про основні права та свободи людини і громадянина, це давало привід керівництву підрозділів ВНК без будь-яких правових обмежень використовувати сили та засоби спецслужби на свій суб'єктивний розсуд, нерідко в явно злочинних й антигуманних цілях.

У конституціях, прийнятих у 20–30-х рр. минулого століття, а також у текстах оновлених основних законів серед переліку народних комісаріатів знаходимо вже «надзвичайні комісії» (дивись, наприклад, доповнення до Конституції Білорусі 1920 р. [3]). Крім згадок на ВНК, конституційних обмежень діяльності розвідувальних органів не було. Таким чином, підрозділи розвідки продовжили своє функціонування не на підставі конституційних приписів, а на підставі лише вказівок ВНК з Москви.

У наступних конституціях радянського періоду поступово більш ретельно визначалися конституційні права та свободи громадян, що загалом дійсно звужувало можливості щодо їх порушення з боку спецслужб. Але історичні факти 1937–1938 рр., періоду Другої Світової війни, боротьба з антирадянськими рухами 60-х і 70-х рр. минулого століття наочно свідчать про те, що конституційні положення не були серйозною перешкодою для беззаконня в діяльності радянських спецслужб взагалі та розвідки зокрема.

Протягом всього радянського періоду розвідка діяла на підставі закритих нормативно-правових актів, які приймалися у центральних органах спецслужб СРСР та були обов'язковими для виконання підрозділами на місцях. Серед всіх актів часів КДБ особливе місце посідає загальновідоме Положення про Комітет державної безпеки при Раді Міністрів СРСР [4]. Безперечно, значення та вплив цього нормативно-правового документа на діяльність радянської розвідки важко переоцінити.

Стосовно діяльності розвідувальних органів республік колишнього СРСР як республіканських підрозділів всієї системи радянської розвідки, хотілося б звернути увагу на наказ КДБ при Раді Міністрів СРСР від 22 вересня 1961 р. № 00288, яким було введено в дію Положення про розвідувальні підрозділи органів КДБ на місцях. Через п'ять років воно було замінено новим Положенням, затвердженим наказом КДБ при Раді Міністрів СРСР від 07 вересня 1966 р. № 00127 [5]. Причиною розробки та впровадження нового Положення було рішення Колегії КДБ при Раді Міністрів СРСР від 28 січня 1966 р. «Про стан розвідувальної роботи проти США та заходи щодо її посилення», а також вказівка КДБ від 26 березня 1966 р. № 23-цт «Про посилення боротьби проти США як головного противника нашої держави». Як бачимо, до середини 60-х рр. минулого століття у керівників Радянського Союзу склалося чітке уявлення про США як головного противника СРСР, тому всі сили, засоби та заходи зовнішньої розвідки СРСР було спрямовано на боротьбу з розвідувально-підривною діяльністю США. Слід зауважити, що США залишалися основним противником СРСР аж до розпаду останнього.

Проаналізуємо детально Положення про розвідувальні підрозділи КДБ при Радах Міністрів союзних і автономних республік та УКДБ у краях і областях, оскільки в ньому містяться дуже важливі та цікаві з погляду науки правові приписи щодо організації та діяльності органів зовнішньої розвідки колишнього СРСР, частину з яких було взято на озброєння сучасними розвідувальними структурами країн пострадянського простору.

По-перше, згідно з Положенням розвідувальні підрозділи на місцях створюються за рішенням Центрального апарату КДБ СРСР за наявності умов і можливостей «для вирішення завдань, покладених на розвідку КДБ» [5, п. 1]. Вони мають подвійне підпорядкування: у вертикальній площині – керівництву Першого головного управління (ПГУ) КДБ СРСР, у горизонтальній – головам КДБ республік, начальникам УКДБ у краях і областях, які «несуть повну відповідальність за стан і результати оперативної діяльності цих підрозділів» [5, п. 2].



По-друге, Центральний апарат ПГУ КДБ СРСР повністю контролює та спрямовує діяльність розвідувальних підрозділів на місцях шляхом:

- узгодження з ПГУ всіх розвідувальних заходів за кордоном і застосовуваних для цього сил і засобів;
- визначення керівництвом ПГУ напряму оперативної діяльності для кожного розвідувального підрозділу КДБ-УКДБ за поданням відповідних начальників КДБ-УКДБ, виходячи із завдань розвідки і реальних можливостей місцевих органів;
- надання допомоги розвідувальним підрозділам на місцях в організації роботи;
- затвердження перспективних планів діяльності кожного розвідувального підрозділу на місцях [5, п. 3, 4].

По-третє, розвідувальні підрозділи в КДБ-УКДБ комплектуються, зазвичай, із числа співробітників органів держбезпеки, котрі мають досвід контррозвідувальної роботи, володіють іноземними мовами та здатні за своїми діловими й особистими якостями виконувати розвідувальні завдання за кордоном [5, п. 5].

По-четверте, для всіх розвідувальних підрозділів на місцях, що функціонують у складі КДБ-УКДБ, визначено такі основні завдання:

- вивчення та розробка на території СРСР і за кордоном осіб із числа іноземців, насамперед американців, з метою залучення їх до співпраці на агентурній (як агентів-вербувальників та агентів-нелегалів) або на довірчій основі:
- для використання за кордоном в інтересах політичної, науково-технічної розвідки;
- для добування секретної інформації стосовно капіталістичних держав політичного, воєнного, науково-технічного і контррозвідувального характеру, а також із питань документації нелегалів на території СРСР і за кордоном;
- для проникнення у спецслужби противника.

Як бачимо, Положенням визначено два взаємопов'язані напрями роботи з іноземцями – *вивчення та залучення до співпраці*. Також визначено дві основи співпраці – *агентурну* (агенти-вербувальники й агенти для нелегальної роботи) та *довірчу*. Визначено *сфери діяльності зовнішньої розвідки*, а саме: політичну, воєнну, науково-технічну та контррозвідувальну, насамкінець визначено *цілі залучення іноземців до співпраці* – добування секретної інформації, проникнення у спецслужби противника, вивчення та розробку об'єктів противника, які становлять інтерес для розвідки, зокрема тих, що зосереджені у третіх країнах, з метою проникнення на ці об'єкти [5, п. 6, пп. а, б].

По-п'яте, серед інших завдань для розвідувальних підрозділів на місцях визначено такі:

- виявлення і розробку, передусім у суміжних капіталістичних країнах, розвідувальних органів та агентури, які ведуть підривну роботу проти СРСР, з метою проникнення в ці органи та припинення їх діяльності, спрямованої проти Радянського Союзу та інших соціалістичних країн;
- підбір і початкову підготовку розвідників-нелегалів, розробку варіантів і підготовку умов для проведення розвідувальних операцій за кордоном;
- підбір, перевірку і підготовку резерву для використання за кордоном за лінією 13 відділу ПГУ (нелегальну розвідку);
- використання в інтересах розвідки і контррозвідки за кордоном можливостей радянських громадян, що виїжджають до капіталістичних країн у складі делегацій, туристичних груп як фахівці, студенти, аспіранти або у приватних справах, а також підготовку агентури, яка виїжджає за кордон для роботи в радянських представництвах і міжнародних організаціях;
- організацію роботи з використання емігрантів із СРСР в інтересах розвідки, а також розкладання реакційних емігрантських націоналістичних центрів і припинення їх підривної антирадянської діяльності. Здійснення керівництва комітетами і товариствами з культурних зв'язків зі співвітчизниками за кордоном у їх роботі, спрямованій на розвиток патріотичного руху;



– виведення на територію СРСР іноземців, котрі становлять інтерес для КДБ, з метою їх подальшої розробки та вербування;

– виконання окремих доручень ПГУ, пов'язаних із проведенням активних, дезінформаційних та інших оперативних заходів [5, п. 6, пп. «в» – «и»]. Отже, аналізуючи всі вищезазначені завдання, можна констатувати, що ПГУ КДБ СРСР і його підрозділи на місцях провадили розвідувальну діяльність як на території СРСР, так і за його межами широко, масштабно, ігноруючи визначені законом рамки, не дотримуючись норм міжнародного права, а часом зухвало порушуючи їх.

По-шосте, Положенням визначається низка прав, які надаються розвідувальним підрозділам для вирішення поставлених перед ними завдань, а саме:

вивчати, розробляти в розвідувальному плані та вербувати іноземців, що перебувають на території СРСР як туристи, у складі делегацій, за лінією культурного та наукового обміну, у приватних справах або на підставі двосторонніх економічних угод, якщо стосовно них:

– є первинні матеріали (наведення) від резидентур;
– є завдання з ПГУ;
– є власні розробки або матеріали;
– спільно з 2-ми управліннями-відділами КДБ-УКДБ розглядати матеріали на інших іноземців, яких можна буде використати у розвідувальній роботі за кордоном, вести їх розробку за спільними планами і, якщо доцільно, із санкції керівників КДБ-УКДБ брати справи до провадження;

– створювати за погодженням з ПГУ в капіталістичних країнах агентурну мережу і здійснювати керівництво нею за своїми каналами. У разі передачі агентів на зв'язок резидентурам КДБ справи на них передавати в ПГУ;

– організувати відповідно до встановленого порядку, що визначається закритими відомчими нормативно-правовими актами, поїздки до капіталістичних країн із розвідувальними завданнями оперативних працівників, агентів і довірених осіб, включаючи їх до складу делегацій, туристичних груп, які виїжджають за кордон, команд суден закордонного плавання, проводити цю роботу в контакт з контррозвідувальними апаратами;

– готувати з дотриманням відповідних вимог своїх співробітників для роботи за кордоном у складі резидентур КДБ. Співробітники, котрі виїждять у довгострокові відрядження за кордон, зараховуються до діючого резерву ПГУ і переходять під зверхність резидентів КДБ. Після закінчення терміну закордонного відрядження ці співробітники повертаються в розпорядження КДБ-УКДБ і призначаються в разі позитивної оцінки їх роботи на посади не нижчі за ті, які вони займали до відрядження за кордон;

– створювати на території республіки, краю, області агентурні та інші оперативні можливості, необхідні для виконання поставлених розвідувальних завдань. Використовувати для цього можливості інших підрозділів органів КДБ на місцях, зокрема розвідувальних пунктів (розвідпунктів) науково-технічної розвідки, з дотриманням порядку і положень, передбачених наказами і вказівками КДБ;

– підтримувати за наявності можливостей із дозволу голови КДБ – начальника УКДБ безпосередній зв'язок зі своїми розвідувальними групами в суміжних капіталістичних країнах із питань, які не потребують узгодження з ПГУ [5, п. 7]. Як бачимо, згідно з Положенням розвідувальні підрозділи на місцях мали дуже широкі повноваження, що давало їм можливість без погодження з ПГУ в повному обсязі виконувати завдання розвідки.

По-сьоме, Положення визначає деякі загальні організаційні питання діяльності розвідувальних підрозділів на місцях, а саме:

– добути розвідувальними підрозділами розвідувальну інформацію органи КДБ надсилають у ПГУ. У разі потреби її доповідають першим секретарям компартій республік, крайкомів і обкомів. Розвідувальну інформацію, що становить інтерес тільки для місцевих органів КДБ, військової розвідки і контррозвідки, прикордонних військ, наукових центрів і підприємств, передають їм на місці, про що повідомляють ПГУ [5, п. 8];



– розвідувальні пункти науково-технічної розвідки ПГУ, що функціонують при КДБ-УКДБ, ведуть роботу відповідно до завдань, визначених для них розпорядженням Ради Міністрів СРСР від 27 жовтня 1965 р. № 2152рс і закріплених наказом КДБ № 00164-65р. Вони підпорядковуються керівництву КДБ-УКГБ (а в органах, де є розвідувальні підрозділи, – керівництву цих підрозділів) та управлінню науково-технічної розвідки ПГУ і керуються їх вказівками [5, п. 9];

– керівництво розвідувальними підрозділами КДБ-УКДБ і координацію їх діяльності з підрозділами центрального апарату розвідки, а також аналіз і узагальнення їх роботи ПГУ здійснює через відповідний відділ. Керівництво роботою розвідувальних підрозділів КДБ-УКДБ за лінією науково-технічної розвідки, з питань підбору нелегалів і забезпечення їх необхідними документами, а також із питань конкретних вербувальних розробок ПГУ здійснює відповідно через управління науково-технічної розвідки, спеціальне управління та інші оперативні підрозділи [5, п. 10];

– оперативне листування з резидентурами КДБ у капіталістичних країнах, а також з апаратами представництв і групами координації та зв'язку КДБ у соціалістичних країнах розвідувальні підрозділи місцевих органів КДБ-УКДБ ведуть тільки через ПГУ. Останньому надається право вносити зміни до завдань, які надходять від місцевих органів держбезпеки, або скасовувати їх, якщо вони суперечать загальним планам ПГУ або складені без урахування політичної й агентурної обстановки в країнах, своєчасно повідомляючи про це відповідні підрозділи [5, п. 11];

– начальники розвідувальних підрозділів КДБ-УКДБ мають право листуватися за допомогою телеграфу з питань, що входять до їх компетенції, з місцевими органами та з ПГУ КДБ. З питань ведення оперативного обліку розвідувальні підрозділи КДБ-УКДБ керуються наказами та інструкціями, які діють для розвідувальних апаратів КДБ [5, п. 12].

Висновки. Правове регулювання діяльності розвідувальних органів за радянських часів здійснювалося виключно на підставі нормативно-правових актів ВНК – ГПУ – ОГПУ – НКВС – НКДБ – МДБ – КДБ колишнього СРСР. Згідно з цими актами вся діяльність розвідки, починаючи від передачі добутої інформації та закінчуючи оперативним листуванням із закордонними резидентурами, цілком залежала від волі та вказівок керівників центрального апарату розвідувальної служби СРСР.

Список використаних джерел:

1. Север А. История КГБ. Щит и меч. К 90-летию ВЧК. Москва : Алгоритм, 2008. 336 с. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/> (дата звернення: 15.03.2017).
2. Крючков В.А. Личное дело. Москва : Эксмо, 2003. 480 с. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/> (дата звернення: 15.03.2017).
3. Дополнения к Конституции ССР Белоруссии (приняты II съездом Советов БССР 14–17 декабря 1920 г.). *Очерки по истории государства и права Белорусской ССР*. Минск, 1958. Вып. 1. С. 213–216.
4. Положение о Комитете государственной безопасности при Совете Министров СССР и его органах на местах: утв. на заседании Президиума ЦК КПСС, протокол № 200/XVIII от 09 января 1959 г., строго секретно. URL: <http://shieldandword.mozohin.ru/documents/statement9159.htm> (дата звернення: 02.02.2017).
5. О введении в действие Положения о разведывательных подразделениях КГБ при Советах Министров союзных и автономных республик и УКГБ по краям и областям: приказ КГБ при СМ № 00127 от 07 сентября 1966 г. URL: <http://shieldandword.mozohin.ru/documents/order00127.htm> (дата звернення: 02.02.2017).

