

ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО ПО ОБРАЗОВАНИЮ
ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ УКРЕПЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

Часть 25

Под редакцией доктора юридических наук
В. Ф. Воловича

ИЗДАТЕЛЬСТВО
ТОМСКОГО
УНИВЕРСИТЕТА
2005

ПРАВОВАЯ ОЦЕНКА ПЕРЕСЕЛЕНИЯ НАРОДОВ И РЕЖИМА СПЕЦПОСЕЛЕНИЯ В СССР В ГОДЫ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ И В ПЕРВОЕ ПОСЛЕВОЕННОЕ ДЕСЯТИЛЕТИЕ

Л.П. Белковец

Правовая оценка национальной политики Советского государства в условиях режима военного времени представляет особую важность, когда речь заходит о так называемых «репрессированных» или «наказанных» народах, переселенных из европейской части страны на зауральские территории и подвергнутых административно-правовому режиму спецпоселения¹. Причины высылки были различными. Одни народы попали на спецпоселение в годы войны как «представители государств», воевавших с СССР, другие - как «пособники фашизма», третьи (украинцы, латыши, литовцы, эстонцы, молдаване) - после войны как оказавшие сопротивление установлению советского строя. Для большинства из них режим действовал в течение 10 - 12 лет.

В условиях «перестройки» были приняты законы, правомерность которых вызывает сейчас большие сомнения. 14 ноября 1989 г. Верховный Совет СССР принял Декларацию «О признании незаконными и преступными репрессивных актов против народов, подвергшихся насильственному переселению, и обеспечении их прав». Практика переселений народов в годы Великой Отечественной войны, о которой в Декларации вообще не упоминалось, оценивалась как «тяжелейшее преступление, противоречащее основам международного права, гуманистической природе социалистического строя». За этим последовал Закон РСФСР от 26 апреля 1991 г. «О реабилитации репрессированных народов», которым были отменены все акты союзных, республиканских и местных органов и должностных лиц (кстати, тогда еще сокрытые в секретных фондах ведомственных архивов и никому не известные), принятые в отношении этих народов, которые заведомо были признаны «незаконными и преступными». Закон как бы приоткрыл шлюзы для всестороннего осуждения «политики клеветы и геноцида»,

¹ К ним принадлежали крымские татары, чеченцы, ингуши, калмыки, карачаевцы, этнические болгары, венгры, румыны, финны, народы прибалтийских республик, представители других наций и народностей СССР. Почти половину всей численности спецпоселенцев составляли российские немцы. На 1 июля 1952 г. на спецпоселении находилось 2 771 767 человек, из них 1 208 227 немцев (см.: ГАРФ, ф. Р - 9479, оп. 1, д. 641, л. 173 - 174).

проводившейся политическим режимом в СССР в отношении отдельных социальных и национальных групп населения и сопровождавшейся «насильственным переселением, упразднением национально-государственных образований... установлением режима террора и насилия в местах спецпоселения» (курсив мой. - Л.Б.).

Публицистическая шумиха, яркие речи с высоких трибун форумов деятелей немецкого автономистского движения о 15-летнем «уничтожении» немцев «в лагерях ГУЛАГа», о «правовом беспределе», о «преступлениях советского руководства» во многом поспособствовали и эмиграции немцев, рвавшихся уехать из России - страны, совершившей по отношению к ним преступление геноцида, если не в Германию, то куда угодно, и появлению части тех проблем, которые до сего времени отягощают жизнь народов России (другие взялись за оружие). В угоду политической конъюнктуре, не владея полноценной информацией о реалиях прошлого, российские правоведы стали характеризовать «высылки целых народов» и историю деятельности ВЧК - ОГПУ - НКВД - КГБ как своеобразную цепь злоупотреблений властных структур, как проявления некомпетентности, халатности должностных лиц и в конечном счете как административный произвол².

Автор полагает, что проблема может быть решена с точки зрения права. Необходимо понять правовую природу режима спецпоселения, условия и этапы его формирования и функционирования, выяснить правовое положение различных «контингентов», в отношении которых вводились административно-правовые ограничения, перемены, которые имели место в правовом статусе личности в условиях ограничительного режима, соотношение их прав и обязанностей с правами и обязанностями населения, находящегося за пределами данного режима.

Эти вопросы исследованы автором в монографии в отношении немецкого этноса³, основные выводы которой приводятся в данной статье. Теоретическую основу исследования составили труды российских специалистов в области теории права, конституционного и административного права, в которых в последнее время активно разрабатываются такие юридические категории, как «правовое положение», «правовой режим», «административно-правовой режим» и «специальные административно-правовые режимы», с позиций которых и могут быть оценены депортации и спецпоселение.

² См.: Бахрах Д.Н. Административное право России. М., 2000.

³ См.: Белковец Л.П. Административно-правовое положение российских немцев на спецпоселении. 1941 - 1955 гг. Новосибирск: Изд-во СО РАН, 2003.

Ю.А. Тихомиров видит назначение административно-правовых режимов в регулировании особых государственных состояний с помощью системы специальных средств, к которым относят: а) правовые акты и нормы, устанавливающие особый порядок деятельности в тех или иных сферах; б) уполномоченные государственные органы, специально создаваемые или наделенные полномочиями формировать и поддерживать соответствующий режим; в) детальную, своего рода операциональную регламентацию действий субъектов права и их взаимоотношений между собой; г) строгую систему контроля и ответственности за деятельность в рамках административно-правового режима; д) более широкое применение ограничительно-разрешительных и запретительных методов, сочетаемых в необходимых случаях со строго целевым стимулированием субъектов права; е) наличие специальных организационных, технических, материальных и финансовых средств (техника, ресурсы и т.п.).⁴

Одной из разновидностей правовых режимов, действующих в сфере публичного права и несущих соответствующую функционально-целевую нагрузку, считаются специальные административно-правовые режимы. Видовое разнообразие их обширно, оно зависит от цели их введения. Д.Н. Бахрах выделяет несколько основных назначений САПР. Одно из них - обеспечение конституционной безопасности при возникновении внешних и внутренних угроз территориальной целостности и независимости государства - агрессии, вооруженных конфликтов, массовых беспорядков. САПР обеспечивают функционирование объектов, представляющих повышенную общественную опасность или имеющих важное государственное значение. Они определяют порядок реализации прав и обязанностей, условий жизнедеятельности на территориях, где проводятся специальные охранные или иные мероприятия, или являющихся специальными зонами государственно-правовой охраны⁵.

По предмету правового регулирования спецпоселение может быть отнесено к режиму обеспечения государственной безопасности (стабильности государства - у Ю.А. Тихомирова) и охраны общественного порядка в условиях чрезвычайного (или военного) положения. По критерию юридических свойств его можно квалифицировать как экстраординарный режим, каковые вводятся в случае возникновения чрезвычайных ситуаций социального характера. В данном случае он был

⁴ См.: Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс: полный курс. М., 2001. С. 325.

⁵ См.: Бахрах Д.Н. Указ. соч. С. 410 - 439.

вызван агрессией против СССР фашистской Германии. Военное положение, вводимое в результате агрессии против государства, предусматривает ограничение прав и свобод граждан, должностных лиц и организаций, возложение на них дополнительных обязанностей. Оно предполагает особый порядок деятельности органов государственной власти в целях обеспечения обороны страны, создание правовых, организационных, экономических условий, способствующих отражению агрессии. К ним, кроме прочего, может быть отнесено ограничение свободы выбора места пребывания и жительства отдельных категорий населения, проведение эвакуации, установление военно-квартирной и военно-транспортной обязанности, привлечение трудоспособного населения к выполнению работ оборонного характера (трудовые мобилизации). Возможно также изъятие у граждан и организаций необходимого для нужд обороны имущества, введение цензуры и т.п.

Учитывая сложность социальной и национальной структуры советского общества, пережившего период интенсивного социалистического строительства в 1930-е гг., обострившего социальные и национальные противоречия в стране, введение режима спецпоселения для отдельных групп населения и этносов может быть объяснено именно с позиций административного права. Сыграла свою роль потенциальная возможность использования противником социальных и национальных «групп риска», к каковым, в качестве «пятой колонны», несомненно, может быть отнесен и немецкий этнос в СССР.

В результате проведенного исследования автор его пришла к следующим выводам. Переселение (применение термина «депортация» не совсем корректно, поскольку речь не идет о перемещении за пределы страны, как и о лишении гражданства) немецкого населения из европейской части СССР на территорию Зауралья (в Сибирь и Казахскую ССР) может быть оценено как превентивная акция Советского государства, носившая правовой характер. Она была вызвана чрезвычайными обстоятельствами начавшейся войны с фашистской Германией, руководство которой видело в российских немцах своего будущего пособника и рассчитывало на то, что они будут содействовать германизации территорий, которые она была намерена захватить. Немцы, пережившие вместе с другими народами СССР все социальные эксперименты сталинского режима 1930-х гг., в большинстве своем отрицательно относившиеся к нему, надеялись на избавление, о чем убедительно свидетельствует развернувшееся накануне войны (после подписания Пакта Молотова - Риббентропа, когда более 310 тыс. немцев из Волыни, Бессарабии и Прибалтики были переселены в рейх) в местах их компактного проживания но-

вое массовое эмиграционное движение (первое имело место в конце 1920-х - начале 1930-х гг., во время коллективизации⁶).

Акция переселения («депортация») немцев 1941 г. не носила репрессивного характера, она проводилась на основе нормативных правовых актов, принятых в соответствии с Конституцией СССР 1936 г. государственными органами, облеченными соответствующими полномочиями. Проведением «операции» на местах занимались оперативные группы во главе с одним из заместителей наркома внутренних дел. Практиковалось вежливое, корректное отношение к переселенцам, факты расстрелов и других репрессивных акций, известные из зарубежной литературы, не нашли подтверждения в процессе нашего исследования. Для выселенцев из ряда регионов СССР (из Ленинграда, в частности) переселение явилось способом избежать более печальной участи.

Переселения немцев из различных регионов европейской части СССР прошли почти одновременно, в сентябре-октябре 1941 г., отличались высокой организованностью, что обеспечило минимальные человеческие потери в ходе операций. Даже из самых отдаленных уголков Закавказья, не говоря уже об Автономной Республике немцев Поволжья, люди были вывезены в течение 10 - 15 дней, в худшем случае - трех недель. Не находят подтверждения известные из западной литературы факты о провокациях, устроенных органами НКВД в немецких селах, легенды, призванные обосновать выводы о тысячах расстрелянных перед эвакуацией немцев Поволжья, в том числе рассказы о находках в подвалах и на чердаках жилых домов флажков с фашистской свастикой, заготовленных в 1940 г. в АССР НП для предполагаемой встречи Адольфа Гитлера.

Не соответствуют истине и рассказы об «ужасных условиях» путешествия, «нечеловеческих страданиях», отсутствии пищи и воды, большом количестве жертв в пути, заплombированных вагонах, открывавшихся лишь для того, чтобы можно было забрать умерших, о чем писали в свое время не только западные историки. Все сказанное не позволяет нам согласиться с мнениями некоторых ниспровергателей, яростно осуждавших депортацию как «чудовищное преступление сталинского тоталитаризма»⁷.

⁶ Оно описано в кн.: *Белковец Л.П.* «Большой террор» и судьбы немецкой деревни в Сибири: Конец 1920-х - 1930-е годы. И., 1995.

⁷ А.В. Бакунин, к примеру, писал так: «Во-первых, это была абсолютно незаконная акция», в результате которой «депортированные народы оказались в условиях социально-психологической блокады со стороны советских и партийных органов, воспитывавших окружающее население в классовой ненависти к ним, как к «врагам народа» (*История советского тоталитаризма.* Екатеринбург, 1997. С. 136).

Необходимо указать также на то, что освещение депортаций народов в СССР в годы Второй мировой войны некоторыми авторами вполне созвучно известной на Западе концепции перекладывания главной ответственности за преступления «третьего рейха» на Россию, «большеви́ков», на «сталинский тоталитаризм». Лейтмотивом ее стал вопрос, обращенный в 1986 г. к немецкой общественности Эрнстом Нольте: «Не были разве большевистские убийства из классовых соображений логическим и фактическим прологом убийств из расовых соображений?» Нольте утверждал, что Гитлер был всего лишь копией Сталина, а Освенцим - только «технически усовершенствованной копией ГУЛАГа», а сам «национал-социализм - непосредственной реакцией на большевистскую революцию в России»⁸.

Нормативно-правовое регулирование осуществлялось не только в процессе переселения немцев на Восток. Многочисленные акты местной администрации (областных и краевых партийных и советских органов) свидетельствуют о большой подготовительной и управленческой работе, проделанной на местах по приему, расселению, бытовому обустройству и трудоустройству переселенцев. Другое дело, что возможности, в первую очередь финансовые, в том числе обеспечения огромных масс эвакуированного населения жильем, продовольствием, возмещения стоимости утраченного имущества, что необходимо было сделать, у местных органов были минимальные. Тем не менее они сделали все от них зависящее, чтобы процесс приема спецпереселенцев по возможности был быстрым и безболезненным для всех участвующих сторон.

Трудовые мобилизации немцев в рабочие колонны были вынужденной мерой, призванной обеспечить работу тыла, ковавшего оружие победы на фронтах Великой Отечественной войны. Мобилизации коснулись не только немцев, но и представителей других национальностей воюющих с СССР стран. Они осуществлялись в рамках проводившейся Государственным Комитетом Обороны «тотальной мобилизации» всех имевшихся в стране ресурсов, рабочих, инженерно-технических и строительных кадров, колхозного крестьянства и вообще любой рабочей силы для достижения победы в войне⁹. В отношении немцев проводились и особые мероприятия охранного порядка, которые в значительной степени служили цели рационального использования мобилизованного населения. Однако мы не имеем права утверждать, как

⁸ Цит. по: *Борозняк А.И.* Искупление: Нужен ли России германский опыт преодоления тоталитарного прошлого? М, 1999. С. 116.

это неоднократно делалось, что мобилизации заранее были рассчитаны на уничтожение немецкого этноса, для чего искусственно создавались ужасающие условия его «принудительного трудоустройства», порождавшие многочисленные жертвы⁹. Не меньшие жертвы принесли на алтарь войны и другие народы.

Правовой статус граждан СССР немецкой национальности в результате переселения был ущемлен. Права личности, провозглашенные в Конституции СССР 1936 г., в том числе равные права «независимо от национальности и расы» «во всех областях хозяйственной, государственной, культурной и общественно-политической жизни», были нарушены. Но и «демократические государства» имеют прецеденты нарушения конституционных прав граждан в экстремальных условиях, к которым, несомненно, относится война.

Нельзя согласиться с общеизвестными утверждениями, что у переселенных народов, у советских немцев в частности, были отняты все гражданские права¹⁰. Правовые ограничения, введенные в 1944 г., следует квалифицировать как специальный административно-правовой режим спецпоселения в целях обеспечения должного правового порядка, установления необходимого правового состояния социального объекта - переселенных этносов, и прежде всего российских немцев. Оно было достигнуто при помощи известных в административном праве средств - введения дополнительных запретов и обязательств, не только ограничивавших свободное поведение, но и предусматривавших превентивный контроль за исполнением этих требований. Запрещающие и обязывающие административно-правовые нормы, образующие режимные правила спецпоселения (главной нормой был запрет свободы передвижения), ограничивали общую правосубъектность физических лиц. Обязательным и главным субъектом такого режима стала полиция в лице НКВД - МВД, исполнительный орган публичной власти, который использовал административно-правовой метод воздействия, регулируя правоотношения с подчиненными ей этносами. Наруше-

⁹ См.: *Кнышевский П.Н.* Государственный комитет обороны: методы мобилизации трудовых ресурсов // *Вопросы истории.* 1994. № 2. С. 54 - 57.

¹⁰ Формально статус «трудармейцев», - писал один из них, - был как у военно-обязанных рабочих. Однако казарменное положение, разлука с детьми и близкими, лагерное ограждение, питание по нормам ГУЛАГа, непосильный для многих тяжелый физический труд фактически ставили их на одну доску с заключенными со всеми вытекающими отсюда последствиями». В таком положении они оказались «по воле советского руководства» (*Кригер В.* Свидетели преступлений: Письма советских немцев из «трудовой армии» в 1942 - 1945 гг. // *Немцы на Урале и в Сибири.* (XVI-XX вв.). Екатеринбург, 2001. С. 244 - 245, 239).

ние установленных правил специального режима влекло за собой пресекательные меры и меры дисциплинарного и административного воздействия.

Положение о районных и поселковых спецкомендатурах НКВД с указанием прав и обязанностей спецпереселенцев от 7 февраля 1944 г., подкрепленное постановлением СНК СССР от 8 января 1945 г. «О правовом положении спецпереселенцев», определяло их права и обязанности. Оба акта не носили репрессивного характера, хотя известная дискриминационная мера в них присутствовала. Положение закрепляло, что спецпереселенцы «пользуются всеми правами гражданскими, за исключением некоторых ограничений, предусмотренных отдельными решениями органов государственной власти»¹¹. Они могли «беспрепятственно вступать в существующие колхозы, сельхозартели, производственные товарищества, входящие в систему промысловой кооперации, или организовывать самостоятельные колхозы, объединяться в артели промысловой кооперации, в сельхозартели на общих основаниях». Что касается условий и оплаты труда, то немцы, работавшие в промышленности, приравнивались к остальным рабочим данной отрасли. На них распространялось законодательство о труде, социальном страховании, обеспечении пособием по временной нетрудоспособности, на рождение ребенка, погребение, пенсий по инвалидности. На многосемейных распространялось действие известного постановления ЦИК и СНК СССР от 27 июня 1936 г. о государственной помощи многодетным. Дети спецпереселенцев, окончившие среднюю школу, могли поступать в специальные средние технические и высшие учебные заведения, находившиеся в районе спецпоселения. Для строительства жилья и обзаведения скотом спецпереселенцы могли получать от государства ссуды. В течение двух первых послевоенных лет немцы и другие спецконтингенты пользовались налоговыми льготами.

Ограничения налагались на свободу передвижения. Спецпереселенцам и их семьям запрещалось без разрешения спецкомендатуры НКВД отлучаться за пределы территории своего сельсовета, за исключением случаев, когда это было связано с посещением установленных для них мест работы. Налагался запрет на выезд или уход за пределы административного района расселения (в городах), для чего в паспортах делалась отметка: «действителен для проживания только в таком-то районе или городе». Самовольное оставление мест расселения кара-

¹¹ См.: *Pinkus B., Fleischhauer I. Die Deutschen in der Sowjetunion. Baden-Baden, 1987. S. 178.*

лось в уголовном порядке как за совершение побега, если самовольная отлучка превышала одни сутки, в соответствии с существовавшими законами¹². Но нам не удалось найти данных о применении в отношении спецпереселенцев известного Указа Президиума Верховного Совета СССР от 26 ноября 1948 г. о 20 годах каторжных работ за побег с места поселения.

Судя по всему, он носил характер уголовной угрозы и на практике не действовал, а в отношении беглецов, которых разыскивали и чаще всего водворяли на место прежнего жительства, действовали пресекательные нормы административного права.

Главный вывод нашего исследования заключается в следующем. Политика Советского государства в отношении народов, находившихся на спецпоселении, и прежде всего российских немцев, не может быть признана в качестве наказуемого деяния согласно ст. II Конвенции ООН 1948 г. «О предупреждении преступления геноцида и наказании за него»¹³ ввиду отсутствия всех элементов состава такого преступления, как геноцид. Закрепление переселенных народов в местах спецпоселения явилось мерой превентивного характера и помогло государству решить важнейшие задачи экономического характера. Их труд помог СССР выстоять в войне и ликвидировать послевоенную разруху. Осознание неэффективности режима пришло к середине 1950-х гг., и оно решило его судьбу. Российские немцы были первым из этносов, протистившимся с режимом уже в 1955 г.

¹² Приказ народного комиссара внутренних дел Союза ССР № 00127 «О введении в действие положения о районных и поселковых спецкомендатурах НКВД» // Архив Управления внутренних дел по Новосибирской области. Коллекция документов.

¹³ «Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказания за него», принятая ООН 9 декабря 1948 г., понимает под геноцидом следующие действия, «совершаемые с намерением уничтожить, полностью или частично, какую-либо национальную, этническую, расовую или религиозную группу как таковую: а) убийство членов такой группы; б) причинение серьезных телесных повреждений или умственного расстройства членам такой группы; в) *предумышленное* (курсив мой. - Л.Б.) создание для какой-либо группы таких жизненных условий, которые рассчитаны на полное или частичное физическое уничтожение ее; д) меры, рассчитанные на предотвращение деторождения в среде такой группы; е) насильственная передача детей из одной человеческой группы в другую» (Ведомости Верховного Совета СССР. 22 июня 1954 г., № 12, ст. 244). В угоду политической конъюнктуры российские юристы добавили в это определение «насильственное переселение» как способ создания «жизненных условий, рассчитанных на физическое уничтожение членов этой группы» (см.: Большой юридический словарь. М., 1999. С. 116).