

СОЗДАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ БАЗЫ О РЕАБИЛИТАЦИИ С 1920 г. ПО НАСТОЯЩЕЕ ВРЕМЯ

CREATION OF THE LEGISLATIVE BASE ON REHABILITATION AT 1920 TO THE PRESENT

G. Eshmatova

Annotation

The problems of formation and development of the Institute of rehabilitation of victims of political repression deserve special research. Rehabilitation faces not only the past, but also the future. Cases of erroneous prosecution cannot be excluded from law enforcement practice. Consequently, the need for rehabilitation of innocent citizens will arise constantly. The moral position of society is that it is not only interested in bringing a person to justice and conviction, but also in ensuring that an innocent person does not fall victim to unlawful persecution. The article discusses the development of the legislative framework for the rehabilitation of victims of political repression.

Keywords: legislative base, rehabilitation of victims of political repressions, internal Affairs bodies, Prosecutor's office, court, Federal security service, state archives.

Эшматова Гульнара Бахтияровна
К.полит.н., БНУ Республики Алтай
"Научно-исследовательский институт
алтаистики им. С.С. Суразакова

Аннотация

Проблемы становления и развития института реабилитации жертв политических репрессий заслуживают специального исследования. Реабилитация обращена не только в прошлое, но и в будущее. Случаи ошибочного привлечения к юридической ответственности нельзя исключить из правоприменительной практики. Следовательно, потребность в реабилитации невиновных граждан будет возникать постоянно. Нравственная позиция общества заключается в том, что оно заинтересовано не только в том, чтобы человек был привлечен к ответственности и осужден, но и в том, чтобы невиновный не стал жертвой незаконного преследования. В статье рассмотрено развитие законодательной базы о реабилитации жертв политических репрессий.

Ключевые слова:

Законодательная база, реабилитация жертв политических репрессий, органы внутренних дел, прокуратура, суд, федеральная служба безопасности, государственные архивы.

Тема реабилитации жертв политических репрессий – довольно сложная и неоднозначная не только с точки зрения исторической науки, но и с политических, нравственных позиций.

История неразрывно связана с человечеством, обществом и государством, но и с судьбами конкретных людей. Судьба каждого народа состоит из судеб отдельных личностей, поэтому возвращение народу имен достойных граждан является важным вкладом в сохранение социальной памяти.

Нужно помнить трагические страницы истории и своевременно проводить работу над исправлением совершенных политических преступлений. Это позволит избежать возможности их повторения в будущем.

Понятие "реабилитация" трактуется многопланово и является обобщенным. Исторически, термин "реабилитация" исходит от средневекового французского института помилования осужденного с восстановлением его прежних прав. В целом под ним понимается восстановление утраченного доброго имени и репутации, отмена необоснованного обвинения невиновного лица в связи с его невиновностью или ложностью предъявленного обвинения.

В советском уголовном праве термин понимался как восстановление в прежнем состоянии невиновного лица,

которое было необоснованно привлечено к уголовной ответственности [16, с. 372]. В ст. 5 Уголовно-процессуального кодекса РФ реабилитация определена как порядок восстановления прав и свобод лица, необоснованно или незаконно подвергнутого уголовному преследованию, и возмещения причиненного ему вреда [18]. Право на реабилитацию граждан заложено в ст. 53 действующей Конституции РФ. Эта формулировка заимствована из международно-правовых актов: Международного пакта о гражданских и политических правах и Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, к которым присоединилась Россия. В законодательстве других стран термин "реабилитация" понимается гораздо шире, чем в российском, и включает в себя значительное количество мер социального, политического и экономического характера.

Ни в научной, ни в публицистической литературе, нет единого мнения об этапах восстановления прав и свобод репрессированных. Отдельные акты по реабилитации репрессированных граждан по политическим и иным основаниям имели место во 2-й половине 20-х и в 30-х гг. XX в. Одним из первых актов реабилитации было постановление ВЦИК РСФСР от 26 января 1925 г. "Об амнистии и некоторых льготах трудящимся Северо-Кавказского края в связи с созывом 1-го краевого съезда Со-

ветов" [3, с. 89–95]. Согласно этому постановлению, все рядовые казаки, вернувшиеся из эмиграции до 1 февраля 1925 г., подлежали амнистии и восстановлению в избирательных правах.

Нельзя оставить без внимания также акты Советской власти, предпринятые с 1931 г. в связи с определением пределов ограничения гражданских правах, смягчением режима и снятием с учета раскулаченных и выселенных в период коллективизации сельского хозяйства в 1929–1933 гг. Согласно постановлению Президиума ЦИК СССР от 3 июля 1931 г. "О порядке восстановления в гражданских правах выселенных кулаков" данная категория граждан восстанавливается во всех гражданских правах и получает право избирательного голоса по истечении пяти лет с момента выселения при определенных условиях.

С 1933 г. стали восстанавливаться в правах дети кулаков, достигшие совершеннолетия. Постановлением ЦИК СССР от 25 января 1935 г. все бывшие кулаки были восстановлены в избирательных правах [1, с. 3, 11–14].

В определенной мере реабилитация жертв политических репрессий имела место также на исходе массовых репрессий. В постановлении январского (1938 г.) Пленума ЦК ВКП (б) "Об ошибках парторганизаций при исключении коммунистов из партии, о формально-бюрократическом отношении к апелляциям исключенных из ВКП (б) и о мерах по устранению этих недостатков" был поставлен вопрос о реабилитации необоснованно исключенных из партии коммунистов, подвергнутых вместе с тем уголовному преследованию.

В первые месяцы Великой Отечественной войны на основании Указов Президиума Верховного Совета СССР от 12 июля и 24 ноября 1941 г. из мест лишения свободы были освобождены и реабилитированы около 600 тыс. чел. Среди них ряд известных военачальников [19].

Начиная с мая 1947 г., по представлениям местных партийных и советских органов принимается ряд Постановлений Совета Министров СССР об отмене особого режима и снятии ограничений с бывших кулаков, расселенных в спецпоселках. Всего по этим постановлениям и приказам за период с августа 1946 г. по январь 1952 г. получили освобождение 408 391 чел. [4].

Наиболее массовый характер процесс реабилитации приобрел с принятием Указа Президиума Верховного Совета СССР от 27 марта 1953 г. "Об амнистии". В 1950–1960-е гг. в СССР реабилитацию жертв политических репрессий не выделяли в отдельное законодательство. Она проходила в рамках юридической реабилитации уголовно-процессуального законодательства. В эти годы реабилитация жертв политических репрессий была больше политической, чем юридической, поскольку имела закрытый характер; она также была ограниченной и не предоставляла гражданам полного возмещения причиненного вреда.

Большую роль в пересмотре дел репрессированных сыграли специальные комиссии. Решение о создании Центральной комиссии по пересмотру дел было принято Постановлением Президиума ЦК КПСС (февраль 1954 г.). В ее состав вошли Генеральный прокурор СССР, Председатель КГБ при Совете Министров СССР, министр внутренних дел СССР, министр юстиции СССР, начальник "Смерш", начальник Главного управления военных трибуналов и др. На местах также были образованы комиссии, наделенные правом на досрочное освобождение.

Во исполнение названного постановления вышел ряд подзаконных нормативных актов подведомственными учреждениями и органами МВД. В которых определялся контингент реабилитированных, а также порядок пересмотра дел. Пересматривались все уголовные дела на лиц, осужденных за контрреволюционные преступления, отбывающих наказания в лагерях, колониях и тюрьмах МВД, в ссылке на поселении.

Пересмотр дел производился в следующем порядке: Центральная комиссия пересматривала дела на лиц, осужденных Коллегией ОГПУ, Особым совещанием при НКВД–МГБ–МВД СССР, Военной коллегией Верховного Суда СССР, военными трибуналами воинских частей, находящихся за границей, а также на лиц, направленных в ссылку на поселение в соответствии с Указом Президиума Верховного Совета СССР от 21 февраля 1948 г. "О направлении особо опасных государственных преступников по отбытию наказания в ссылку на поселение в отдаленные местности СССР" [2, с. 191].

Освобождение лиц от ссылки на поселение производилось по спискам, утвержденным МВД республик, начальниками управлений МВД краев и областей, председателями КГБ, начальниками управлений КГБ по краю, области, и санкционировалось соответствующими прокурорами.

Примерами этой группы источников можем назвать Постановление Президиума ЦК КПСС о реабилитации генералов и адмиралов Советской армии от 13 июля 1953 г.; Указ Президиума Верховного Совета СССР "Об амнистии советских граждан, сотрудничавших с оккупантами в период Великой Отечественной войны 1941–1945 гг." от 17 сентября 1955 г. [11, с. 95; 13].

В годы "хрущевской оттепели" реабилитация характеризовалась закрытостью, непоследовательностью процесса реабилитации.

Таким образом, на данном этапе становления института реабилитации законодательное регулирование процесса реабилитации бывших политических заключенных регламентировалось только различными правительственными указами и постановлениями. Не был разработан конкретный комплексный закон о реабилитации жертв политических репрессий. В конце 50-х гг. начинается свертывание процесса реабилитации, а с 1962 г. он приостанавливается.

Процесс реабилитации жертв политических репрессий приобрел новый импульс в годы перестройки. 28 сентября 1987 г. была образована Комиссия Политбюро ЦК КПСС по дополнительному изучению материалов, связанных с репрессиями, имевшими место в период 30–40–х и начала 50–х гг.

Свои выводы Комиссия докладывала Политбюро ЦК КПСС. В это же время в прокуратурах были созданы специальные подразделения, которые принимали письма и заявления граждан, занимались изучением дел в порядке надзора. Активно включились в работу органы КГБ и МВД, они осуществляли поиск дел и сведений о судьбах репрессированных. Усилили работу по пересмотру дел суды [15, с. 123, 177].

11 июля 1988 г. выходит Постановление Политбюро ЦК КПСС "О дополнительных мерах по завершению работы, связанной с реабилитацией лиц, необоснованно репрессированных в 30–40–е гг. и начале 50–х гг.", в котором ЦК КПСС поручил Прокуратуре СССР и КГБ СССР дать указание своим местным органам продолжить работу по пересмотру дел репрессированных в указанный период независимо от наличия заявлений и жалоб граждан.

В соответствии с этим Постановлением 30 июля 1988 г. выходит Указание Генерального прокурора СССР и Председателя КГБ СССР "О дополнительных мерах по завершению работы, связанной с реабилитацией лиц, необоснованно репрессированных в 30–40–е гг. и начале 50–х гг.". В нем был введен новый порядок пересмотра уголовных дел без заявления заинтересованных лиц в пересмотре дела, но процедура пересмотра осталась прежней.

16 января 1989 г. был издан Указ Президиума Верховного Совета СССР от "О дополнительных мерах по восстановлению справедливости в отношении жертв политических репрессий, имевших место в период 30–40–х гг. и начала 50–х гг.". Этот указ имел особое значение для ускорения реабилитации, т.к. отменил все внесудебные решения, которые были вынесены в течение 1930–1950–х гг. "тройками", "двойками", "особыми совещаниями" и коллегиями, и реабилитировал всех граждан, репрессированных решениями указанных органов [7].

14 ноября 1989 г. была принята Декларация Верховного Совета СССР "О признании незаконными и преступными репрессивных актов против народов, подвергшихся насильственному переселению, и обеспечении их прав". В ней политика выселения народов в годы Великой Отечественной войны названа варварской акцией сталинского режима. Верховный Совет осудил такую практику как противоречащую основам международного права, гуманистической природе социалистического строя и посчитал необходимым принять соответствующие законодательные меры для восстановления прав всех народов, подвергшихся репрессиям [10].

Так, 13 августа 1990 г. был принят Указ Президента СССР "О восстановлении прав всех жертв политических репрессий 20–50–х гг." [6].

7 марта 1991 г. выходит Постановление Верховного Совета СССР "Об отмене законодательных актов в связи с Декларацией Верховного Совета СССР от 14 ноября 1989 г. "О признании незаконными и преступными репрессивных актов против народов, подвергшихся насильственному переселению, и обеспечении их прав" [14]. В соответствии с которым были отменены полностью или частично отдельные статьи указов высших органов государственной власти СССР, послужившие основой для противоправного насильственного переселения народов из мест постоянного проживания, ограничения прав граждан из их числа. В нем снимались запреты на возвращение указанных лиц на прежние места жительства, возвращалось конфискованное имущество. Однако решение вопроса о возвращении народов на прежние места жительства, возврат конфискованного имущества возлагалось на Верховные Советы республик, которые по своему усмотрению могли принять решение, т.е. все ограничения с репрессированных народов снимаются, но воспользоваться своими правами можно только после разрешения местных органов власти. Все это говорило о том, что в этот период процесс реабилитации был далек от демократического решения вопроса.

В эти годы в печатных органах краевых, областных, городских Советов народных депутатов, Верховных Советов союзных, автономных республик стали публиковать списки реабилитированных граждан.

Следующий период (с 1991 г.) отличается плановой и постепенной процедурой реабилитации.

Реабилитация с учетом политических факторов и практических действий государства длится более 60 лет. Тем не менее, она не завершена в полной мере и к настоящему времени. В Концепции государственной политики по увековечению памяти жертв политических репрессий от 15 августа 2015 г. указано, что "В 1991–2014 гг. были реабилитированы 3510818 чел., а также признаны подвергшимися политическим репрессиям и реабилитированы 264085 чел. (детей репрессированных лиц)". Вместе с тем констатируется, что "За прошедшее после 1953 г. время в России процесс реабилитации не был завершен. Точное число репрессированных лиц остается неизвестным. Общенациональный памятник жертвам политических репрессий не установлен. До сих пор не проведена необходимая работа по выявлению мест захоронения жертв репрессий. В ряде регионов (Алтайский край, Республика Коми, Республика Татарстан, Псковская и Самарская области и др.) в изданных книгах памяти названы почти все репрессированные, но в некоторых субъектах Российской Федерации таких книг памяти до сих пор нет" [5].

В настоящее время трудно назвать точную цифру реабилитированных в эти годы. В разных источниках и ли-

тературе приводятся различные данные. Ряд специалистов исследовавших проблему политических репрессий в нашей стране отмечают в качестве примера ненаучного спекулятивного подхода к рассмотрению данной темы, указания на количество пострадавших от репрессий, когда разница составляет десятки миллионов (А. Солженицын, Р. Медведев, А. Яковлев, С. Козн и др.). А такие, как В.Н. Земсков, М. Соуза, К. Хессе и другие приводят цифры, ссылаясь на достоверные источники.

Основу законодательства по реабилитации составляет Закон РФ "О реабилитации жертв политических репрессий" от 18 октября 1991 г., № 1761-1 [12]. Реализация указанного закона осуществляется через ряд постановлений федерального правительства. Целью данного закона является реабилитация всех жертв политических репрессий, подвергнутых таковым на территории Российской Федерации с 25 октября (7 ноября) 1917 г., восстановление их в гражданских правах, устранение иных последствий произвола и обеспечение посильной в настоящее время компенсации материального и морального ущерба. В законе дано подробное определение политических репрессий, четко определен круг лиц, которые подлежат или не подлежат реабилитации, прописан порядок реабилитации репрессированных граждан, в том числе компенсация нанесенного ущерба в виде предоставления специальных льгот и возвращения сохранившегося конфискованного имущества за счет федерального бюджета Российской Федерации.

В этот период выходит ряд других правовых документов о реабилитации: Постановление Верховного Совета РФ от 16 июля 1992 г. № 3321-1 "О реабилитации казачества"; Указ Президента РФ № 378 от 14 марта 1996 г. "О мерах по реабилитации священнослужителей и верующих, ставших жертвами необоснованных репрессий"; Указ Президента РФ от 23 апреля 1996 г. № 602 "О дополнительных мерах по реабилитации жертв политических репрессий".

После вхождения в марте 2014 г. Республики Крым (включая город Севастополь) в состав Российской Федерации указом Президента РФ от 21 апреля 2014 г. № 268 на депортированных из Крымской АССР в 1941–1944 гг. крымских татар, немцев, итальянцев, греков, армян и болгар было распространено российское законодательство о реабилитации жертв политических репрессий [8].

В сфере реабилитации работают государственные и общественные организации. При Президенте РФ постоянно действует Комиссия по реабилитации жертв политических репрессий, созданная на основании указа Президента РФ от 25 августа 2004 г. № 1113 "Об утверждении положения о комиссии при Президенте РФ по реабилитации жертв политических репрессий". Комиссия решает вопросы реабилитации репрессированных лиц, групп и общностей, занимается проблемами устранения пробелов и коллизий в российском законода-

тельстве по реабилитации, изучением, анализом и оценкой политических репрессий, оказывает содействие региональным и федеральным органам власти в издании региональных, муниципальных и федеральных "Книг памяти жертв политических репрессий". Следует отметить, что в Республике Алтай огромная работа в 1996–2003 гг. была проведена Чепкиным П.И. Издана на русском и алтайском языках в 3-х томах Книга памяти жертв политических репрессий Республики Алтай.

Деятельность подразделений Прокуратуры РФ по реабилитации жертв политических репрессий регламентирована Приказом Генеральной прокуратуры РФ от 5 февраля 2008 г. № 21 "Об организации деятельности Органов Прокуратуры по исполнению и надзору за исполнением закона РФ "О реабилитации жертв политических репрессий".

Определенный вклад в процесс реабилитации вносит российское историко-просветительское и правозащитное общество "Мемориал" и его региональные филиалы, правозащитные организации, ряд российских научных учреждений и ученые.

В российском законодательстве определены функции государственных органов занимающихся реабилитацией граждан: органы внутренних дел, прокуратуры, суда, Федеральной службы безопасности, государственные архивы.

В соответствии со ст. 16 Закона РФ от 18 октября 1991 г. № 1761-1 "О реабилитации жертв политических репрессий" реабилитированные лица и лица, признанные пострадавшими от политических репрессий, обеспечиваются мерами социальной поддержки.

На основе федерального закона Государственное Собрание–Эл Курултай РА в 2004 г. принял Закон "О мерах социальной поддержки жертв политических репрессий" [9]. Целью закона является реабилитация пострадавших людей, восстановление их в гражданских правах и обеспечение посильной компенсации морального и материального вреда. Он предусматривает и ряд социальных льгот. Устанавливается ежемесячная денежная выплата в размере 262 руб. Меры социальной поддержки, предусмотренные федеральным законом, предоставляются, кроме бесплатной установки телефона, бесплатного изготовления и ремонта зубных протезов и бесплатного проезда в пределах РФ.

Общая численность жертв политических репрессий в Республике Алтай по состоянию на 1 января 2017 г. составляет 301 чел., имеющих право на меры социальной поддержки. Из них количество реабилитированных лиц – 274, лиц признанных пострадавшими от политических репрессий – 27 [17].

Подводя итоги необходимо отметить, что принятые законы определили наиболее полный перечень категорий реабилитируемых лиц; процедуру реабилитации; разработали механизм компенсации материального ущерба, возврата конфискованного или изъятого иму-

щества, предоставление различных льгот. Основная роль в этом процессе отводится прокуратуре, Министерству внутренних дел и судам.

Вместе с тем, процесс реабилитации проходит сложно и противоречиво. Это объясняется тем, что он касается не только вопросов, связанных с восстановлением социально-политических и гражданских прав, но и сопряжено со значительными имущественными и иными обязательствами государства перед гражданами. Свое влияние оказывает также несовершенство ряда статей Закона о реабилитации и Закона о реабилитации репрессированных народов. Это приводит к тому, что право-

охранительные органы по-разному подходят к реабилитации. В законодательство о реабилитации введены ограничительные условия по возврату конфискованного имущества и выплате компенсации. Не решены многие проблемы, связанные с депортированными народами, поскольку в действующем законодательстве не выработаны механизмы его реализации.

Сегодня законодательство о реабилитации жертв политических репрессий не обеспечивает восстановления прав в полном объеме. Вернуть им доброе имя, восстановить их права и права родственников – священный долг государства.

ЛИТЕРАТУРА

1. Земсков В.Н. "Кулацкая ссылка" в 30-е гг. // Социологические исследования. 1991. № 10. С. 3–21.
2. Земсков В.Н. Спецпоселенцы в СССР: 1930–1960 гг. М.: Наука, 2005. 306 с.
3. Земсков В.Н. О масштабах политических репрессий в СССР // Мир и политика. 2009. № 6 (33). С. 89–105.
4. Земсков В.Н. Судьба "кулацкой ссылки" (1930–1954 гг.) [Электронный ресурс] URL: <http://www.clow.ru/a-history/90.htm> (дата обращения 30.05.2017).
5. Концепция государственной политики по увековечению памяти жертв политических репрессий: Распоряжение Правительства РФ от 15 августа 2015 г. № 1561-р [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 20.06.2017).
6. О восстановлении прав всех жертв политических репрессий 20–50-х гг: Указ Президента СССР от 13 августа 1990 г. № 556 // Ведомости ВС СССР. 1990. № 34. Ст. 647.
7. О дополнительных мерах по восстановлению справедливости в отношении жертв политических репрессий, имевших место в период 30–40-х гг. и начала 50-х гг.: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 16 января 1989 г. // Ведомости СНД и ВС СССР. 1989. № 9. Ст. 202.
8. О мерах по реабилитации армянского, болгарского, греческого, итальянского, крымско-татарского и немецкого народов и государственной поддержке их возрождения и развития: Указ Президента РФ от 21 апреля 2014 г. № 268 // Собрание законодательства РФ. 2014. № 17. Ст. 2042.
9. О мерах социальной поддержки жертв политических репрессий: Закон Республики Алтай от 1 декабря 2004 г. № 61-ПЗ // Сборник Законодательства Республики Алтай. Горно-Алтайск: Издание Государственного Собрания-Эл Курултай РА, Правительства РА, № 21 (27). 2004. С. 99–101.
10. О признании незаконными и преступными репрессивных актов против народов, подвергшихся насильственному переселению, и обеспечении их прав: Декларация Верховного Совета СССР от 14 ноября 1989 г. // Ведомости СНД и ВС СССР. 1990. № 23. Ст. 449.
11. О реабилитации генералов и адмиралов советской армии: Постановление № 2 Президиума ЦК КПСС от 13 июля 1953 г. // Военно-исторический журнал. 1994. № 2. С. 95.
12. О реабилитации жертв политических репрессий: Закон РФ от 18 октября 1991 № 1761-1 // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1991. № 44. Ст. 1428.
13. Об амнистии советских граждан, сотрудничавших с оккупантами в период Великой Отечественной войны 1941–1945 гг." от 17 сентября 1955 г.: Указ Президиума Верховного Совета СССР // Ведомости Верховного Совета СССР. 1955. № 17. Ст. 345.
14. Об отмене законодательных актов в связи с Декларацией Верховного Совета СССР от 14 ноября 1989 г. "О признании незаконными и преступными репрессивных актов против народов, подвергшихся насильственному переселению, и обеспечении их прав": Постановление Верховного Совета СССР № 2013-1 от 7 марта 1991 г. // Ведомости СНД и ВС СССР. 1991. № 11. Ст. 302.
15. Петров А.Г. Реабилитация жертв политических репрессий: опыт историко-правового анализ. М.: ИНИОН РАН РФ, 2005. 316 с.
16. Советское уголовное право. Учебник / Б.В. Здравомыслов и [др.]. М.: Юридическая литература, 1982. 440 с.
17. Текущий архив Министерства труда, социального развития и занятости населения Республики Алтай.
18. Уголовно-процессуальный кодекс РФ: Федеральный закон № 174-ФЗ от 18 декабря 2001 г. // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4921.
19. Чорновол Е.П. Периодизация эволюции правового института, процесса и теории реабилитации жертв политических репрессий [Электронный ресурс] URL: <http://consultant.ru> (дата обращения: 09.07.2017).