

УДК 340

***ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ССЫЛКИ (ВЫСЫЛКИ)
В НАЧАЛЬНЫЙ ПЕРИОД СОВЕТСКОГО ГОСУДАРСТВА***

Упоров И.В.

д.и.н., к.ю.н., профессор

Краснодарский университет МВД России

Краснодар, Россия

Нефедовский Г.В.

к.ю.н., адвокат

Аннотация: Выявляются особенности законодательного регулирования института административной ссылки (высылки), применяемой в первые годы функционирования советского государства. Внимание акцентируется на правовых актах начала 1920-х гг. Отмечается, что административная ссылка (высылка) из относительно мягкой меры по отношению к политическим оппонентам была трансформирована властью с довольно жесткую репрессивную меру. Частично использованы ранее опубликованные авторские работы.

Ключевые слова: советская власть, карательная политика, ссылка, высылка, политика, репрессии.

***LEGAL BASES FOR ADMINISTRATIVE REFERENCE (REFILL)
IN THE INITIAL PERIOD OF THE SOVIET STATE***

Uporov I. V.

Doctor of History, Ph.D., Professor

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

Krasnodar, Russia

Nefedovsky G. V.

PhD, lawyer

Resume: The features of the legislative regulation of the institute of administrative exile (expulsion) used in the first years of the functioning of the Soviet state are revealed. Attention is focused on the legal acts of the early 1920s. It is noted that the administrative exile (expulsion) from a relatively mild measure in relation to political opponents was transformed by the authorities into a rather harsh repressive measure. Partially used previously published author's works.

Key words: Soviet power, punitive policy, exile, exile, policy, repressions.

Согласно политико-идеологической платформе большевиков, взявших власть в России в 1917 г., в новом советском государстве карательная политика должна была коренным образом измениться. Предполагалось, что в государстве трудящихся не будет условий, способствующих совершению преступлений, как это было в царской России. Так, в принятой на состоявшемся в марте 1919 г. VIII съезде РКП (б) программе указывалось на то, что тюрьмы должны быть заменены воспитательными учреждениями [1, с. 163]. Однако в реальности советская власть стала усиливать репрессивную составляющую своей внутренней политики, что находило отражение как в уголовном, так и в административном законодательстве. Рассмотрим подробнее используемый в этих целях институт административной ссылки, который стал получать свое системное регулирование только в начале 1920-х гг. А до этого, например, в Руководящих началах по уголовному праву РСФСР 1919 г., где дается перечень «примерных видов наказания», о ссылке нет упоминания.

Однако общественно-политическая и социально-экономическая ситуация складывалась таким образом, что жесткое политическое противостояние внутри России, обусловленное революционным кризисом и Гражданской войной, предопределило пересмотр советской властью своего подхода в данной сфере общественных отношений, в том числе это касалось административного принуждения. Дело в том, что у большевиков оказалось очень много политических оппонентов (в дальнейшем большинство из них станут «классовыми врагами»),

Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМЭЛ № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

на что, вероятно, советская власть не рассчитывала, и с ними нужно было что-то делать, имея в виду прежде всего лишение их возможностей влиять на развитие политической ситуации в стране. И уже 14 декабря 1921 г. на заседании Политбюро ЦК РКП(б) был вынесен вопрос об административной ссылке в отношении «антисоветских политических партий».

Как видно, на первом плане была именно политическая составляющая, тогда еще не носившая целенаправленной карательной составляющей, о чем может свидетельствовать принятое на Политбюро решение по докладу заместителя председателя ВЧК И. С. Уншлихта: «Признать необходимым выдачу административно-ссылным на первое время до приискания ими занятий, поддержки из кредитов ВЧК. Сумму и условия этой выдачи определить комиссии в составе представителей ВЧК, НКЮста и Президиума ВЦИК» [2, л. 3]. Указанная комиссия была создана на следующий же день, при этом имелось в виду обеспечить деньгами ссыльных в количестве до 500 человек [3, с. 42]. Нельзя не отметить, что тогда советская власть действовала сравнительно гуманно.

О том, что при этом важнейшим являлся именно политический фактор, свидетельствовало и то, что ссылка была вопросом, который в рабочем порядке решался ВЧК (затем, в рассматриваемый период, ГПУ-ОГПУ). Однако принцип гуманизма в правоохранительной практике довольно быстро стал уступать место жестким принудительным мерам, что отражало начало постепенного ужесточения административных мер государственного принуждения, для реализации которых органы безопасности наделялись дополнительными полномочиями. Так, 9 марта 1922 г. Постановление Политбюро ЦК РКП (б) было решено предоставить ГПУ (как правопреемнику ВЧК) «право ссылки в Архангельск и заключения в Архангельский концлагерь "подпольщиков", анархистов и левых эсеров, всех уголовников-рецидивистов» [4, с. 23]. Здесь уже к политическим ссыльным прибавляются «уголовники». Соответствующее изменение было внесено в Положение о ГПУ (утверждено Постановлением Президиума ВЦИК от 16 марта 1922 г.), где изначально уже имелось полномочие «высылки

Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ ЭЛ № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

из пределов РСФСР неблагонамеренных иностранных граждан». В литературе справедливо отмечается, что отмеченное Постановление от 9 марта 1922 г. послужило началом широкого применения ссылки как «особого компонента общерепрессивной системы» [5, с. 57].

9 мая 1922 г. на имя Сталина была направлена записка от заместителя председателя ГПУ И.С. Уншлихта, где содержалась просьба дополнить Положение о ГПУ «правом административной ссылки на два года за антисоветскую деятельность и административной высылки из пределов РСФСР на 2 года» [4, с. 29]. Речь шла о лицах, причастных к шпионажу, бандитизму, контрреволюционную деятельность, а также о неблагонадежных российских и иностранных граждан. Такое предложение обосновывалось «невозможностью постановки целого ряда дел в судебном порядке», а также необходимостью удаления «наглых и вредных элементов». Разумеется, это предложение было одобрено. Оно показывает характерную особенность реализации ссылки (высылки) – в административном и/или судебном порядке. Конечно, в административном порядке ГПУ-ОГПУ это сделать было несравненно легче, однако «на страже» законности (то есть, защищая судебный порядок), стояли НКЮ и прокуратура. Кроме того, помимо административной ссылки, отдельные аспекты этого института стали регулироваться в первом УК РСФСР 1922 г.

Но в целом первой половине 1920-х гг. явно доминировала административная ссылка и высылка. Об этом свидетельствует принятый в августе 1922 г. Декрет ВЦИК «Об административной высылке» [6]. В этом акте предусматривалась высылка не только за пределы РСФСР, но и «в определенные местности» РСФСР, в связи с чем заметим, что при такой формулировке данный вид административного принуждения являлся по сути не высылкой, а ссылкой. Административная высылка (ссылка) должна была осуществляться «в целях изоляции лиц, причастных к контрреволюционным выступлениям» и когда имеется «возможность не прибегать к аресту»; срок высылки (ссылки) не мог превышать 3 лет. Рассмотрение вопросов о высылке (ссылке) отдельных лиц возлагалось на органы ГПУ.

Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ ЭЛ № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

лось на Особую Комиссию при НКВД с участием представителей НКВД и НКЮ, утверждаемых Президиумом ВЦИК (этот же орган утверждал перечень районов высылки). При решении вопроса должны были указываться район высылки и срок.

Определялись также ограничения прав высылаемых (ссылаемых) – они лишались избирательного права (как активного, так и пассивного) и находились под надзором местных органов ГПУ. В случае побега высланный (ссылный) мог подвергнуться уголовному наказанию. Тогда же, 10 августа 1922 г., Постановлением Политбюро ЦК РКП(б) был утвержден известный список «анти-советской интеллигенции» [4, с. 58]. Приложение к этому документу состояло из обширного списка интеллигенции (около 20 страниц формата А4 через одинарный интервал) - ученых, литераторов, врачей, инженеров и т.д. (в том числе широко известных – С.Е. Трубецкого, С.Л. Франка, А.А. Кизеветтера, В.В. Зворыкина, П.А. Сорокина, И.А. Ильина и др.), подвергнутых высылке за пределы РСФСР, всего – около 160 человек. Список позже видоизменялся, в том числе по ходатайству М. Горького, который, в частности, отмечал: «я тысячекратно указывал Советской власти на бессмыслие и преступность истребления интеллигенции в нашей безграмотной и некультурной стране» [7, с. 243]. Этот список формально составлялся комиссией Политбюро ЦК РКП(б) в составе Уншлихта, Каменева, Курского, Ягоды, Агранова, но основную часть работы по обоснованию высылки каждого из включенных в список сделало ГПУ. Так, в отношении профессора А.А. Рыбникова указывалось, что он являлся участником съездов кустпромкооперации, где «убеждал в необходимости изъять всю кооперацию из рук большевиков, чтобы довести и сохранить хотя бы остатки ее до новых дней» [4, с. 52]. И краткое резюме составителей списка: «независимо от результатов обыска арестовать и выслать за границу» [4, с. 53].

Комментируя Декрет «Об административной высылке», Л.Г. Берлявский отмечает юридическое противоречие: «Если следовать букве декрета, то и высланные за границу имели право вернуться через три года. Между тем, их вы- Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ ЭЛ № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

сылали бессрочно, с арестованных была взята подписка с обязательством не возвращаться в Советскую Россию» [8, с. 32]. Но на такого рода противоречия власти не обращали внимания. Высылаемые заполняли подробную анкету, в которой проявлялись их политические взгляды, также давали подписку о том, что они предупреждены о применении к ним уголовного наказания за самовольное возвращение в пределы страны. Вслед за интеллигенцией было решено активнее отправлять в ссылку оставшихся политических оппонентов.

Так, 29 марта 1923 г. на Политбюро ЦК РКП (б) было принято постановление «О меньшевиках» [9, с. 78-79] (по записке Ф.Э. Дзержинского), где в качестве мер борьбы с меньшевиками «по линии ГПУ» была предусмотрена ссылка, причем указывались конкретные места: для взрослых - Нарымский край, для молодежи до 25 лет - Печорский край и для особенно больных - Туркестан на Кашгарской границе. Затем очередь дошла до спекулянтов – их высылку обосновал опять же Ф.Э. Дзержинский - в письме Сталину от 27 октября 1923 г., указывая, что спекулянты «вздувают цены ... опутывают своими махинациями тресты и кооперации и их работников ... овладевают рынками, черной биржей. Метод их действия – подкуп и развращение» [9, с. 81]. После обсуждения этого предложения в Экономическом управлении ОГПУ было принято решение эту «накипь НЭП» высылать из Москвы и крупных промышленных центров. О.Б. Мозохин приводит в этой связи следующие данные: С 25 ноября 1923 г. по 17 января 1924 г. были арестованы около двух тысяч человек, из которых были освобождены – 279 человек, заключены в концлагерь – 137, высланы 1679 человек (в Печорский край - 146, в Нарымский край - 143, на Урал - 251, на Вятку - 6 человек) сроком на два-три года [10, с. 192]. В Коми крае с 1922 по 1929 гг. административную ссылку (высылку) отбывали 745 человек, среди которых были две основные категории – «политические» и «социально-вредные элементы». При этом «административная ссылка в 1920-е годы была для "политиков" либо прологом к лагерям, либо эпилогом. Однажды

осужденные Коллегией ОГПУ, они навсегда оставались в поле зрения карательных органов» [5, с. 58].

Подчеркнем – указанные меры государственного принуждения осуществлялись в административном (то есть, во внесудебном) порядке. При этом соответствующие правовые акты так и не получили в тот период достаточной системности, в частности, «не были сформулированы сами понятия ссылки и высылки, не произведено четкого законодательного разграничения между ними, что, в свою очередь, создавало возможность для самого широкого применения на практике уголовной и административной репрессии, связанной с применением ссылки и высылки» [11, с. 96]. Позже, уже к концу 1920-х г., когда новая экономическая политика шла к завершению, начавшаяся еще раньше политика раскулачивания дошла до стадии перелома в сторону ликвидации кулачества как класса. В этих условиях ссылка (высылка) в основном обрела форму спецпоселений, как правило, в отдаленных необжитых районах, куда тысячами в административном (преимущественно) и судебном порядке направлялись кулаки с семьями, и где условия труда и проживания мало отличались от условий в местах лишения свободы (на этот счет имеется обширная литература); такой подход отражал формирование в СССР административно-командной системы управления обществом. И тем самым институт ссылки (высылки) из первоначальной относительно гуманной меры, связанной с удалением политических оппонентов с целью лишить ее возможности влиять на ситуацию в стране, советской властью был превращен в жесткий репрессивный механизм, смягчение которого последовало только во второй половине 1950-х гг. во время периода «оттепели», когда были существенно пересмотрены законодательство об ответственности за совершение как административных правонарушений, так и уголовных преступлений.

Библиографический список

1. VIII съезд Российской Коммунистической Партии (большевиков). 18-23 марта 1919 года. Стенографический отчет. М.: Коммунист, 1919. 415 с.
2. РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 3. Д. 244.
3. Красильников С.А. На изломах социальной структуры: Маргиналы в послереволюционном российском обществе (1917 – конец 1930-х гг.). Новосибирск: НГУ, 1998. 91 с.
4. Лубянка: Сталин и ВЧК-ГПУ-ОГПУ-НКВД. Январь 1922-декабрь 1936. Сб. док. / Сост. В.Н Хаустов, В.П. Наумов, Н.С. Плотникова. М. МДФ, 2003. 912 с
5. Доброноженко Г.Ф. Административно-ссылные «Политики» в Коми крае в 1920-е годы // Вестник Сыктывкарского университета. Серия гуманитарных наук. 2014. № 3 (27). С. 55-78.
6. Декрет ВЦИК от 10.08. 1922 г. «Об административной высылке» // СУ РСФСР. 1922. № 52. Ст. 646.
7. Горький А.М. - Рыкову А.И. 1 июля 1922 г. Из переписки А.М. Горького // Известия ЦК КПСС. 1989. № 1. С. 243-244.
8. Берлявский Л.Г. Депортация ученых из Советской России в 1922 г.: уроки истории // Политическая концептология. 2014. № 1. С. 29-41.
9. Лубянка. Органы: ВЧК-ОГПУ-НКВД-НКГБ-МГБ-МВД-КГБ. 1917-1991: Сб. док. / Сост. А.И. Кокурин, Н.В. Петров. М.: МФД, 2003. 768 с.
10. Мозохин О. Б. Право на репрессии: Внесудебные полномочия органов государственной безопасности, 1918-1953. М.: Кучково поле, 2006. 479 с.
11. Анучин И.А. Порядок и условия исполнения высылки и ссылки в 20-е годы XX века (на материалах Марийской автономной области) // Вестник Российского университета кооперации. 2009. № 2 (4). С. 94-96.

Оригинальность 83%