



Исторические топонимы – наше общее достояние *Historical toponyms are our common heritage*

Научная статья

УДК 34.023

DOI: 10.17748/2686-8814-2021-3-3-4-17-25

Правовые основания восстановления исторических наименований населённых пунктов в Крыму

Рустем Шавкатович Велиев

г. Симферополь, Россия

rustemveliev@yandex.ru

Аннотация. В данной статье раскрываются проблемы, связанные с беспрецедентным, тотальным переименованием советской властью населенных пунктов в Крыму, в результате репрессий, примененных в 1944 году к крымскотатарскому народу, а также депортации армян, болгар, греков, немцев, проживавших в Крыму. Указами Президиума Верховного Совета РСФСР от 14 декабря 1944 года, от 21 августа 1945 года, от 18 мая 1948 года на Крымском полуострове переименовано 11 районов и районных центров, 333 сельских совета, 1062 населённых пункта. Таким образом, тема восстановления исторических наименований населенных пунктов в крымском социуме является актуальной и востребованной. Целью статьи является анализ законодательных и нормативных правовых актов, которые послужат правовым основанием для восстановления исторической справедливости, возвращения исторических наименований населенным пунктам в Крыму. Основное внимание в работе автор акцентирует на Законе РСФСР от 26 апреля 1991 года № 1107-I «О реабилитации репрессированных народов», статья 11 которого признает за репрессированными народами право на возвращение прежних исторических названий населенным пунктам и местностям, незаконно отторгнутым у них в годы советской власти. В статье анализируется также, постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 10 декабря 2019 года, в котором Суд, при рассмотрении вопросов, связанных с восстановлением прав репрессированных, до внесения необходимых изменений в законодательное регулирование, отдает приоритет законодательству о реабилитации.

Ключевые слова: Крым, топонимика, право, закон, реабилитация, возвращение, восстановление

Для цитирования: Велиев Р.Ш. Правовые основания восстановления исторических наименований населённых пунктов в Крыму // Культурный ландшафт регионов. 2021. Том 3. № 3-4. С. 17-25.

DOI: 10.17748/2686-8814-2021-3-3-4-17-25

Original article

Legal grounds for the restoration of historical names of settlements in the Crimea

Rustem Sh. Veliyev

г. Simferopol, Russia
rustemveliev@yandex.ru

Abstract. This article reveals the problems associated with the unprecedented, total renaming of settlements in the Crimea by the Soviet government, as a result of the repressions applied to the Crimean Tatar people in 1944, as well as the deportation of Armenians, Bulgarians, Greeks, Germans who lived in the Crimea. By decrees of the Presidium of the Supreme Soviet of the RSFSR of December 14, 1944, of August 21, 1945, and of May 18, 1948, 11 districts and district centers, 333 village councils, and 1062 settlements were renamed on the Crimean Peninsula. Thus, the topic of restoring the historical names of settlements in the Crimean society is relevant and in demand. The purpose of the article is to analyze legislative and regulatory legal acts that will serve as a legal basis for restoring historical justice, returning historical names to settlements in the Crimea. The author focuses on the Law of the RSFSR of April 26, 1991 No. 1107-I "On the rehabilitation of repressed peoples", article 11 of which recognizes the right of repressed peoples to return their former historical names to settlements and localities that were illegally taken away from them during the years of Soviet power. The article also analyzes the resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of December 10, 2019, in which the Court, when considering issues related to the restoration of the rights of the repressed, before making the necessary changes to the legislative regulation, gives priority to the legislation on rehabilitation.

Keywords: Crimea, toponymy, law, rehabilitation, return, restoration

For citation: Veliyev Rustem Sh. Legal grounds for the restoration of historical names of settlements in the Crimea. *Cultural landscape of the regions*. 2021. Vol. 3. № 3-4. P. 17-25. (In Russ.).
DOI: 10.17748/2686-8814-2021-3-3-4-17-25

Исторические наименования географических объектов (топонимы), к числу которых относятся и населённые пункты, являются культурообразующей связью между прошлым, настоящим и будущим любого этноса, народа (нации) на территории его исторического формирования, показывают историю его происхождения и становления, несут в себе информацию о рельефе, природных условиях местности, об истории региона, экономике, этническом составе местного населения, политики, религии, этапах развития языка, представляют собой неотъемлемый элемент национального самосознания.

Еще в XIX в. русский географ Н.И. Надеждин писал: «Земля есть книга, где история человеческая записывается в географической номенклатуре». Он отмечал далее, что все местные названия – не пустые, лишённые значения звуки;

они – отражение прошлого. Прошлое есть у каждой улицы, каждой деревни, посёлка или города [1, с. 28].

До сих пор не теряют своей актуальности такие строки Константина Георгиевича Паустовского: «Названия – это народное поэтическое оформление страны. Они говорят о характере народа, его истории, его склонностях и особенностях быта. Названия нужно уважать. Меняя их в случае крайней необходимости, следует делать это прежде всего грамотно, со знанием страны и любовью к ней. В противном случае названия превращаются в словесный мусор, рассадник дурного вкуса и обличают невежество тех, кто их придумывает» [2].

Крым в ономастическом аспекте – уникальный топонимический заповедник. Особенно ценны крымские топонимы в лингвистическом и этногенетическом отношениях. Здесь, как и на любой обитаемой территории, в соответствии с реальной действительностью и в связи с исторической лингвистикой (диахрония) происходил непрерывный процесс обновления и преобразования топонимии [3, с. 3].

Репрессии 1944 года, постигшие крымскотатарский народ в виде его насильственного выселения с родной земли, а также депортация с Крымского полуострова представителей национальных меньшинств (армян, болгар, греков, немцев), и последовавшее вслед за этим беспрецедентное переименование более одной тысячи исторических наименований населённых пунктов полуострова, нанесло непоправимый урон сложившейся в течении не одного тысячелетия его устоявшейся топонимической системе.

Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 14 декабря 1944 года «О переименовании районов и районных центров Крымской АССР» переименованы одиннадцать районов и районных центров, соответственно.

Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 21 августа 1945 года «О переименовании сельских Советов и населённых пунктов Крымской области» переименовано 333 сельских совета.

Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 18 мая 1948 года «О переименовании населённых пунктов Крымской области» переименовано 1062 населённых пункта.

Таким образом, тема восстановления исторических наименований населённых пунктов в крымском социуме является актуальной и востребованной.

Прежде всего, такое решение вернёт Крыму его богатое, уходящее в глубь веков наследие, вновь скрепит воедино одномоментно разорванные насильственным путём звенья исторической цепи естественного формирования топонимов Крымского полуострова, продемонстрирует миру добрую волю государства в деле восстановления исторической справедливости. Кроме того, это повысит туристскую привлекательность региона.

Правовой основой для восстановления исторических наименований населённых пунктов в Крыму служит Закон РСФСР от 26 апреля 1991 года № 1107-І «О реабилитации репрессированных народов» (с изменениями от 1 июля 1993 года) (далее по тексту, также – Закон № 1107-І).

В преамбуле Закона № 1107-І говорится о том, что опираясь на международные акты, Декларацию Верховного Совета СССР от 14 ноября 1989 года «О признании незаконными и преступными репрессивных актов против народов, подвергшихся насильственному переселению, и обеспечении их прав», постановления съездов народных депутатов РСФСР, а также действующее законода-

тельство РСФСР и СССР, закрепляющее равноправие советских народов, и, стремясь к восстановлению исторической справедливости, Верховный Совет РСФСР провозглашает отмену всех незаконных актов, принятых в отношении репрессированных народов и принимает настоящий Закон об их реабилитации.

В связи с чем, статья 1 Закона № 1107-I провозглашает реабилитацию всех репрессированных народов РСФСР, признав незаконными и преступными репрессивные акты против этих народов.

Нормой прямого действия в части права на восстановление исторических наименований населённых пунктов выступает статья 11 Закона № 1107-I, которая закрепляет за репрессированными народами, в качестве культурной реабилитации, осуществление комплекса мероприятий по восстановлению их духовного наследия и удовлетворению культурных потребностей, что означает также признание за репрессированными народами права на возвращение прежних исторических названий населённым пунктам и местностям, незаконно отторгнутым у них в годы советской власти.

Правовые основы деятельности в области присвоения наименований географическим объектам и переименования географических объектов, а также нормализации, употребления, регистрации, учёта и сохранения наименований географических объектов как составной части исторического и культурного наследия народов Российской Федерации устанавливает Федеральный закон от 18 декабря 1997 года № 152-ФЗ «О наименованиях географических объектов» (далее по тексту, также – Закон № 152-ФЗ).

В соответствии с абзацем 5 части 3 статьи 7 Закона № 152-ФЗ переименование географических объектов допускается также в целях возвращения отдельным географическим объектам наименований, широко известных в прошлом и настоящем.

Указанная норма Закона № 152-ФЗ хотя и не состоит в прямой зависимости от положений, закреплённых в статье 11 Закона № 1107-I, но в целом корреспондирует с ними, поскольку закрепляет право на возвращение прежних исторических названий населённым пунктам и местностям.

Следует отметить, что ранее все репрессированные народы СССР: караевцы, калмыки, ингуши, чеченцы, балкарцы (это те народы, которые, как и крымскотатарский народ были не только насильственно выселены, но и лишены при этом своих национальных автономных государственных образований), восстановили прежние исторические названия населённых пунктов и местностей, незаконно отторгнутых у них в годы советской власти. Произошло это до принятия Федерального закона «О наименованиях географических объектов», в связи с чем, процедура, предусмотренная данным законодательным актом, не применялась.

По причине того, что крымскотатарский народ дольше других репрессированных народов находился в местах высылки и решение о восстановлении его прав, включая право возвращения на историческую родину в Крым было принято лишь в 1989 году (Постановление ВС СССР от 28 ноября 1989 года № 845-1 «О выводах и предложениях комиссий по проблемам советских немцев и крымскотатарского народа»), а также, в связи с тем, что на момент принятия Закона РСФСР «О реабилитации репрессированных народов» Крым находился под юрисдикцией Украины, воспользоваться положениями данного Закона он не смог.

Вместе с тем, такая возможность появилась после 18 марта 2014 года, с момента распространения на территорию Крыма законодательства Российской Федерации.

18 марта 2014 года в Кремле, при подписании Договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов, Президентом Российской Федерации В.В. Путиным заявлено буквально следующее: «Да, был период, когда к крымским татарам, также как и к некоторым другим народам СССР, была проявлена жестокая несправедливость... Крымские татары вернулись на свою землю. Считаю, что должны быть приняты все необходимые политические, законодательные решения, которые завершат процесс реабилитации крымскотатарского народа, решения, которые восстановят их права, доброе имя в полном объёме»¹.

16 мая 2014 года, в ходе встречи с крымскими татарами в г. Сочи, президент отметил: «Вы знаете, что ещё в конце 80-х годов в Советском Союзе принимали соответствующие документы, а в Российской Федерации в 1991 году был принят закон о реабилитации репрессированных народов. Естественно, что крымскотатарский народ в этот документ тогда не попал по известной причине, имею в виду, что сам Крым находился в составе Украины.

Но теперь, когда ситуация изменилась, вы знаете, что 21 апреля текущего года мною подписан Указ о реабилитации крымскотатарского народа. И я очень рассчитываю на то, что он ляжет в основу системных мероприятий, я хочу это подчеркнуть – именно системных мероприятий, связанных с культурной реабилитацией, с политической реабилитацией, связанных с тем, чтобы наладить нормальную жизнь людей, создать условия для поступательного развития крымскотатарского народа на своей Родине»².

Во время ежегодной Большой пресс-конференции 18 декабря 2014 года, отвечая на вопрос журналиста, президент заявил: «Мы объявили о политической реабилитации всех репрессированных народов: и крымскотатарского народа, и немцев, и греков, и армян, и болгар – всех людей, которые подверглись репрессиям. На мой взгляд, это имеет достаточно серьезное политико-моральное значение. Все-таки вопрос с репрессированными народами – это отдельная тема. И государство многое задолжало этим людям. Нужно эту страницу закрыть и после этого сказать, что все равны. И нужно соблюдать закон. И конечно, местные власти должны найти такие приемлемые для всех решения, которые бы позволили имплементировать всё, что прописано в законе»³.

Таким образом, В.В. Путин, будучи главой государства – гарантом Конституции Российской Федерации выразил безальтернативную позицию к полному восстановлению поправленных прав крымскотатарского народа, к его полной реабилитации, и дал соответствующие поручения Правительству Российской Федерации, органам государственной власти Республики Крым. Соответственно, принятие органами государственной власти необходимых решений в рамках, в том числе культурной реабилитации, через восстановление исторических наиме-

¹ <http://www.kremlin.ru/events/president/news/20603>

² <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/21028>

³ <http://www.kremlin.ru/events/president/news/47250>

нований населенных пунктов Крыма, явит собой как неукоснительное соблюдение закона, так и выполнение поручений Президента Российской Федерации.

Частью 1 статьи 9 Федерального закона «О наименованиях географических объектов» установлено, что предложения о присвоении наименований географическим объектам или о переименовании географических объектов могут вноситься органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, а также общественными объединениями, юридическими лицами, гражданами Российской Федерации.

Предложения о переименовании таких географических объектов, документы, обосновывающие указанные предложения, и расчеты необходимых затрат направляются в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации, на территориях которых расположены такие географические объекты. Данные органы рассматривают указанные предложения, информируют население соответствующих территорий о необходимых затратах и выявляют его мнение об указанных предложениях в порядке, установленном законами субъектов Российской Федерации. Указанные предложения (в случае одобрения законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации), документы, обосновывающие указанные предложения, и расчеты необходимых затрат направляются законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации на экспертизу в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти (ч. 2 ст. 9 Закона № 152-ФЗ).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 февраля 1998 года № 177 в качестве уполномоченного федерального органа исполнительной власти в области установления, нормализации, употребления, регистрации, учета и сохранения наименований географических объектов (в области наименований географических объектов) определена Федеральная служба геодезии и картографии Российской Федерации.

Частью 1 статьи 6 Закона № 152-ФЗ установлено, что единые требования, нормы и правила в области наименований географических объектов устанавливаются настоящим Федеральным законом и принимаемыми в соответствии с ним иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

К одним из таких требований, как указано выше, относится, в том числе, выявление мнения населения, в порядке, установленном законами субъекта Российской Федерации.

Это так! Однако, такая норма Федерального закона «О наименованиях географических объектов» вступает в конфликт с нормой, закрепленной в статье 11 Закона РСФСР «О реабилитации репрессированных народов», которая, в данном случае, имеет приоритетное значение, поскольку восстанавливает коллективные права ранее репрессированного народа и ранее применялась в рамках реабилитации иных репрессированных народов РСФСР.

Таким образом, выявление мнения населения в вопросе возвращения исторических наименований населенным пунктам, будет означать ревизию гражданами нормы закона и в случае принятия отрицательного решения по данному вопросу, фактически создаст прецедент ревизии гражданами любой отдельно взятой законодательной нормы путем выявления мнения и возможности ее неисполнения, что прямо противоречит части 2 статьи 15 Конституции Российской

Федерации, в соответствии с которой органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы.

Конституционный Суд Российской Федерации в своем Постановлении от 10 декабря 2019 года № 39-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 13 Закона Российской Федерации «О реабилитации жертв политических репрессий», пунктов 3 и 5 статьи 7, пункта 1 части 1 и части 2 статьи 8 Закона города Москвы «Об обеспечении права жителей города Москвы на жилые помещения» в связи с жалобами граждан А.Л. Мейсснер, Е.С. Михайловой и Е.Б. Шашевой» указал на то, что Закон Российской Федерации «О реабилитации жертв политических репрессий» согласуется с вытекающими из Конституции Российской Федерации, ее статей 1 (часть 1), 2, 6 (часть 2), 18 и 55 (части 2 и 3), и выраженными в решениях Конституционного Суда Российской Федерации требованиями соблюдения принципа поддержания доверия граждан к закону и действиям государства и является специальным нормативным правовым актом, направленным на реализацию положений статей 52 и 53 Конституции Российской Федерации, возлагающих на государство обязанность защищать права потерпевших от злоупотреблений властью. При принятии данного Закона федеральный законодатель исходил из признания того, что за годы Советской власти миллионы людей стали жертвами произвола тоталитарного государства, подверглись репрессиям за политические и религиозные убеждения, по социальным, национальным и иным признакам и что Россия как демократическое правовое государство осуждает многолетний террор и массовые преследования своего народа как несовместимые с идеей права и справедливости. Целью данного Закона является реабилитация всех жертв политических репрессий, подвергнутых таковым на территории Российской Федерации с 25 октября (7 ноября) 1917 года, восстановление их в гражданских правах, устранение иных последствий произвола и обеспечение посильной в настоящее время компенсации материального ущерба (преамбула).

Как отметил Конституционный Суд Российской Федерации, данный Закон, которым соответствующие действия тоталитарного режима признаются антизаконными, представляет собой, по существу, публично-правовое обязательство, направленное на компенсацию в имущественной сфере ущерба, причиненного пострадавшим гражданам, и, следовательно, на защиту права, гарантированного им статьей 53 Конституции Российской Федерации, а потому предполагает также использование механизмов, сходных с гражданско-правовыми обязательствами вследствие причинения вреда (глава 59 ГК Российской Федерации). Вместе с тем как специальный нормативный правовой акт данный Закон по своему действию во времени, пространстве и по кругу лиц существенно отличается от общего гражданско-правового регулирования и предполагает ряд упрощенных процедур восстановления прав реабилитированных лиц, получения ими определенных льгот и компенсаций, в том числе в возмещение не только имущественного, но и иного причиненного вреда, когда не могут быть применены общие нормы гражданского законодательства (Определение от 3 июля 2007 года № 523-О-П).

Кроме того, Конституционный Суд Российской Федерации указал на то, что Конституция Российской Федерации предполагает обязанность федерального законодателя урегулировать права лиц, являющихся жертвами политических

репрессий, с тем, чтобы на всей территории Российской Федерации были обеспечены равные условия реализации этими лицами конкретных гарантий, закрепленных федеральным законом.

В резолютивной части судебного акта Конституционный Суд Российской Федерации постановил что, федеральному законодателю и законодателям субъектов Российской Федерации надлежит незамедлительно – исходя из требований Конституции Российской Федерации и на основе правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженные в настоящем Постановлении, - внести в действующее правовое регулирование необходимые изменения, а до внесения соответствующих изменений в законодательное регулирование принятие на учет для обеспечения жилыми помещениями родившихся в местах лишения свободы, в ссылке, высылке, на спецпоселении детей реабилитированных лиц, утративших жилые помещения в связи с репрессиями, в местностях и населенных пунктах, где проживали их родители до применения к ним репрессий, в том числе в городе Москве, осуществляется без соблюдения условий, установленных жилищным законодательством для иных категорий граждан¹.

Таким образом, Конституционный Суд Российской Федерации установил, что подход, при котором положения иных законов, принятых для правового регулирования тех или иных правоотношений, вступают в противоречие с целевым назначением прав реабилитированных, определенных специальным законодательством, препятствует реализации реабилитированными своих попранных прав, а значит до внесения соответствующих изменений в законодательное регулирование, нормы, закрепленные в законодательстве о реабилитации осуществляются без соблюдения условий, установленных иными законодательными актами.

Исходя из изложенного, применяя аналогию правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, следует исходить из того, что статья 11 Закона РСФСР «О реабилитации репрессированных народов» имеет приоритетное значение в сравнении с положениями Федерального закона «О наименованиях географических объектов», в части признания за репрессированными народами права на возвращение прежних исторических названий населенным пунктам и местностям, незаконно отторгнутым у них в годы советской власти, а соответственно, до внесения необходимых изменений в законодательное регулирование, возвращение прежних исторических названий населенным пунктам и местностям в Крыму должно осуществляться, в первую очередь, в соответствии с нормами, закреплёнными Законом № 1107-І.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Надеждин Н. И. Опыт исторической географии русского мира // Библиотека для чтения. — СПб., 1837. — Т. 22. Ч. 2.
2. Паустовский К.Г.: Книга о жизни. Книга скитаний. Речка Вертушинка. URL: <http://paustovskiy-lit.ru/paustovskiy/text/kniga-o-zhizni/kniga-skitanij-22.htm>
3. Язык Земли. Историческая топонимия Крыма / Словарь-справочник. Том І. Сост: Челебиев Джелил // Симферополь: ООО «Издательство «Доля», 2015.

¹ <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/000120191212000>

REFERENCES

1. Nadezhdin N. I. Experience of Historical Geography of the Russian World. Library for Reading. SPb., 1837. VOL. 22. Part. 2. (In Russ.).
2. Paustovsky K.G.: A book about life. The Book of Wanderings. Vertushinka River. (In Russ.). URL: <http://paustovskiy-lit.ru/paustovskiy/text/kniga-o-zhizni/kniga-skitanij-22.htm>
3. The Language of the Earth. Historical toponymy of the Crimea. Reference Dictionary. Volume I. Compiled by: Chelebiev Dzhelyal. Simferopol: LLC Izdatel'stvo "Dolya", 2015. (In Russ.).

Информация об авторе: Велиев Рустем Шавкатович, юрист, специалист в области законодательства о реабилитации репрессированных народов и жертв политических репрессий, г. Симферополь, rustemveliev@yandex.ru

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи

Information about the author: Veliyev Rustem Shavkatovich, lawyer, specialist in the field of legislation on the rehabilitation of repressed peoples and victims of political repression, rustemveliev@yandex.ru

The author has read and approved the final manuscript.

Статья поступила в редакцию / The article was submitted: 20.06.2021

Одобрена после рецензирования и доработки / Approved after reviewing and revision: 08.07.2021

Принята к публикации / Accepted for publication: 27.07.2021

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов / The author declares no conflicts of interests.