

УДК 343.31

А.И. Суворов

**Исторический опыт профилактики государственных преступлений
в дореволюционной России**

Аннотация:

Активизация террористической деятельности и противостояние ей заставляет человечество все чаще обращаться к историческому опыту сдерживания и пресечения этого вида тяжелейшей государственной преступности. В связи с этим значительный интерес представляет опыт дореволюционной России.

Ключевые слова: политический терроризм, государственная преступность, истоки правового нигилизма, национальный сепаратизм, воинствующий фундаментализм.

Об авторе: Суворов Алексей Иванович, кандидат исторических наук, доцент, Государственный университет «Дубна», профессор кафедры теории права факультета социальных и гуманитарных наук; эл. почта: cuvor@rambler.ru

В обстановке нарастания террористической обстановки человечество все чаще возвращается к историческому опыту сдерживания и пресечения этого вида тяжелейшей государственной преступности. В связи с этим значительный интерес представляет опыт дореволюционной России. Как известно, терроризм в российской истории представлял довольно заметное явление, особенно в конце XIX начале XX веков. Жертвами его были тысячи невинных граждан, многие крупные государственные и общественные деятели, в том числе император Александр II, глава правительства П.А. Столыпин, министры Н.П. Боголепов, Д.С. Сипягин, В.К. Плеве, десятки губернаторов и градоначальников, большое число сотрудников правоохранительных органов различного ранга.

В комплексе правительственных мер по обузданию терроризма важная роль отводилась разработке правовых норм его уголовного преследования, которые развивались и совершенствовались по мере нарастания опасности для государства и общества.

Правовые акты дореволюционной России не содержали понятия терроризма как обособленного вида преступления, а его основные проявления включались в некоторые

общие статьи об уголовных преступлениях. Исходным моментом при этом была квалификация этих проявлений как наиболее опасной формы посягательств на государственную и общественную безопасность.

В монархических формах правления ввиду особой роли монарха на первое место среди государственных преступлений террористического характера ставились преступления против личности императора и его семьи. В Уголовном уложении 1845 г., которое регулировало правовые нормы до середины 80-х годов XIX в., содержалось восемь статей (263-270) о преследовании за посягательство на жизнь, здоровье, честь императора и членов императорского дома.

Наиболее тяжкими преступлениями квалифицировались в Уложении также бунты, заговоры, восстания в целях ниспровержения порядка правления, вооруженное сопротивление действиям властей, убийство должностных лиц.

Впервые в российском законодательстве появилось семь статей (ст. 347-353) о строгом преследовании тайных обществ, «имеющих вредную для спокойствия или целостности государства, или противную установленными законами образу и порядку правления цель». Новым государственным преступлением признано изготовление или хранение в большом количестве оружия в целях, противных государственной безопасности [14]. Все эти законодательные нововведения имели прямое отношение к уголовному преследованию посягательств террористического характера.

После покушения Д. Каракозова на императора Александра II (апрель 1866 г.) по рекомендации особой комиссии, возглавляемой главой кабинета министров П.П. Гагариным был обнародован императорский рескрипт (май 1866 г.), в котором было рекомендовано изменить университетский устав в направлении ужесточения мер контроля за студенчеством, повысить цензурные требования к публикуемым материалам; расширить репрессивные права губернаторов и др. Указом императора от 27 марта 1867 г. были запрещены все тайные общества, с какой бы целью они ни были учреждены [16].

Главными субъектами в борьбе за предупреждение и пресечение государственных преступлений после бунта декабристов были определены III Отделение Императорской канцелярии, Корпус жандармов, а на местах – жандармские подразделения. Согласно указаниям императора Николая I и «Положению о Корпусе жандармов» 1876 г. их функции в первоначальный период в основном ограничивались наблюдательной деятельностью, призванной своевременно выявлять и предупреждать любые проявления государственной преступности в самом зачаточном состоянии [1]. Такое ограничение деятельности

жандармерии (она еще именовалась политической или тайной полицией) объяснялось сравнительно спокойной политической обстановкой в стране. Начальник штаба Корпуса жандармов генерал Л. Дубельт в донесении императору за 1832 год отмечал: «Высшее наблюдение, обращая бдительное внимание на общее расположение умов во всех частях империи, может удостоверить, что на целом пространстве государства российского расположение всех сословий в отношении к высшему правительству вообще удовлетворительное» [5].

Рост оппозиционного движения с 60-х годов, раскрытие ряда преступных сообществ, первые покушения на императора потребовали расширения охранительных функций жандармских подразделений. Это нашло отражение в новом Положении о Корпусе жандармов (1867 г.) и особенно в законе от 19 мая 1871 г. «О порядке действий чинов Корпуса жандармов по исследованию преступлений», по которому сотрудники жандармерии получили право в открытом порядке расследовать государственные преступления на правах судебных следователей [7]. Правительственный циркуляр 1872 г. «О средствах к охранению внутренней безопасности государства» нацеливал службу центральной полиции на преимущественное проведение профилактических мер в отношении наиболее опасных проявлений государственной преступности [6].

Значительное ужесточение карательных мер против терроризма произошло после убийства (август 1878 г.) шефа жандармов генерала Н.В. Мезенцова. До этого наиболее тяжкие государственные преступления, в том числе и террористического характера, рассматривались преимущественно в судебных палатах, в Особом присутствии Сената, в редких случаях – в Верховном уголовном суде. По указу императора от 9 августа 1878 г. в целях эффективной и ускоренной репрессии рекомендовано часть из этих преступлений передавать на рассмотрение военных судов. В указе говорилось, что «лиц, обвиняемых в вооруженном сопротивлении властям, от правительства установленным, или нападении на чинов войска и полиции и на всех вообще должностных лиц, при исполнении ими обязанностей службы, или же вследствие исполнения сих обязанностей, коль скоро преступления эти сопровождалась убийством, нанесением ран, увечий, тяжких побоев, или поджогом, предавать военному суду для осуждения их по законам военного времени» [10].

«Высочайше утвержденные Правила от 1 сентября 1878 года» предоставляли жандармам право арестовывать «политически неблагонадежных» лиц без санкций прокурора и административных властей. Начальник III Отделения и министр внутренних

дел получили широкие права по согласованию с министром юстиции отправлять арестованных в административную ссылку, если на то имелись «достаточные основания» и если не было убедительных улик для их судебного преследования [3].

Изданные в конце 70-х годов нормативные акты, вызванные нарастанием угрозы со стороны терроризма, означали довольно широкое введение в практику чрезвычайного законодательства в целях надежной охраны государственной и общественной безопасности. Это сопровождалось временной приостановкой действия некоторых ранее изданных законоположений, расширением прав и функций административных органов, усилением карательных мер, некоторым стеснением и ограничением прав и свобод граждан.

Вынужденное введение исключительного регулирования общественных отношений не было, как утверждали оппозиционеры и советологи, проявлением какого-то произвола и злоупотребления властью, якобы присущих российской правящей олигархии. Исторический опыт свидетельствует, что к этому прибегали нередко правительства и других, даже самых демократичных, государств. Известный немецкий правовед профессор Е. Ленинг писал: «Когда существованию государства или его спокойствию грозит что-либо, спасение государства от угрожающей опасности составляет важнейшую задачу государства. Для того чтобы быть в состоянии выполнить эту задачу, органы государства должны быть облечены обширными полномочиями. Ограничения, которые ставят им законы об охране личной свободы, должны быть временно приостановлены» [21]. В таком же плане обосновывали правовую целесообразность чрезвычайного законодательства и видные дореволюционные российские правоведы, например Н.М. Коркунов [15].

После покушения на Александра II, совершенного в апреле 1879 г. А. Соловьевым, по императорскому указу от 5 апреля 1879 г. центральная часть империи временно была разделена на 6 крупных административных единиц - генерал-губернаторств, охватывающих половину губерний европейской России. Возглавившие их генерал-губернаторы были наделены дополнительными правами и полномочиями: смещать и назначать должностных лиц, предавать за крупные преступления военному суду, выносить решения об аресте, административной высылке, приостанавливать и запрещать передвижения, право «вообще применять те меры, которые по местным обстоятельствам они признают необходимыми для сохранения спокойствия во вверенном ему крае» [9].

Дальнейшим развитием чрезвычайных мер в связи с нарастанием политического терроризма явилось учреждение после теракта в Зимнем дворце (февраль 1880 г.) Верховной распорядительной комиссии по охране государственного порядка и общественного спокойствия во главе с графом М.Т. Лорис-Меликовым и наделение ее исключительными полномочиями: «Делать все распоряжения и принимать вообще все меры, которые признает необходимыми для охранения порядка и общественного спокойствия в Санкт-Петербурге, так и других местностях империи». В указе особо подчеркивалась ее задача: «положить предел беспрерывно повторяющимся покушениям дерзких злоумышленников поколебать в России государственный и общественный порядок» [8].

Преследование государственной преступности на основе чрезвычайных мер еще более усилилось после убийства императора Александра II. Изданное 14 августа 1881 г. «Положение о мерах к сохранению государственного порядка и общественного спокойствия» предусматривало введение в местностях с особо угрожающим нарастанием государственной преступности исключительного положения, которое могло быть установлено в двух формах (состояниях) – усиленной охраны или чрезвычайной охраны. В этих местностях существенно расширялись права генерал-губернаторов, губернаторов, градоначальников, руководителей полиции и жандармерии. Губернаторы и градоначальники получили право воспрещать всякие общественные собрания, воспрещать отдельным личностям пребывание в этих местностях, приостанавливать периодические издания, учреждать по мере необходимости особые военно-полицейские команды. Согласно Положению внесены дополнения и уточнения в процедуру административной высылки (на срок от одного года до пяти лет) правонарушителей. Для разрешения этих вопросов при Министерстве внутренних дел учреждалось Особое совещание. Постановление совещания должно представляться на утверждение министра внутренних дел.

В целях усиления профилактики опасных государственных преступлений 1 марта 1882 г. было издано Положение «О негласном полицейском надзоре», в котором отмечается, что негласное (секретное) наблюдение должно устанавливаться сроком до двух лет за лицами сомнительной благонадежности» для проверки полученных сведений об их противоправной деятельности, их связей, а также для обнаружения разыскиваемых лиц, которые могли войти с ними в сношение. Особое внимание при этом должно быть обращено на студентов, исключенных из учебных заведений, на лиц, возвращенных из

административной ссылки, и отбывших тюремное заключение за совершение государственных преступлений.

В связи с участвовавшим применением в терактах различного рода взрывных устройств правительство издало ряд указов о дополнительных мерах по ужесточению порядка хранения, использования и транспортировки взрывчатых веществ и компонентов для их изготовления. Такие меры были предусмотрены в Положении относительно приготовления и продажи азотной кислоты, (август 1882 г.), о частных складах взрывчатых веществ (июнь 1882 г.). Торговля азотной кислотой, а также порядок ее реализации ставились под надлежащий контроль местной полицейской власти. В 1883 г. были введены более строгие правила транспортировки взрывчатых веществ через границу.

В 1885 г. вступило в действие новое Уложение о наказаниях уголовных и исправительных. Статьи, в той или иной мере касающиеся преступлений террористического характера (241-243 и 249), в основном перешли из прежнего Уложения. В них вновь особо подчеркивалась строгая уголовная ответственность за покушение на императора и членов его семьи, за бунт, заговор в целях изменения существующего строя, вооруженное сопротивление действиям государственных органов, покушение на должностных лиц. В новом Уложении покушения подразделялись на законченные и незаконченные, и наказания в связи с этим были поставлены в зависимость от стадии покушения. Были дифференцированы и виды соучастия в преступлении (скоп, сговор, сообщество). Статья 242 Уложения квалифицировала в качестве тяжкого государственного преступления не только уже совершившееся действие, но и различные виды приготовления к нему.

Более успешному розыску и профилактике различного рода преступников способствовало принятое в июле 1894 г. новое Положение о видах на жительство, в котором предусматривалось ограничение выдачи паспортов лицам, состоящим под полицейским надзором, а также ссылаемым на поселение. В видах на жительство ранее судимым должна была делаться отметка о существовании судебного приговора, запрете проживания или пребывания в столичных, губернских городах и некоторых других местностях [12].

К концу XIX – началу XX веков на основе накопленного отечественного и освоения передового зарубежного опыта был в нормативно-правовом плане более четко отлажен механизм сыскной деятельности, касающийся опасных проявлений государственной преступности, в том числе и террористического характера. В законодательных актах, а также в директивных документах Министерства внутренних дел, Департамента полиции,

согласованных с императором, были определены система взаимодействия главных субъектов антитеррора, основные приемы и методы сыскной и дознавательной деятельности.

В связи с повсеместным учреждением к началу XX века при полицейских управлениях охранных отделений в ряде изданных документов определялись их функции, разграничивались сферы их компетенции с жандармскими управлениями. Охранные отделения призваны были осуществлять в основном оперативно-розыскную деятельность по политическим преступлениям, а жандармские подразделения - главным образом производить дознания по ним и передавать дела в судебно-следственные органы. Начальник охранного отделения наделялся существенными правами и полномочиями. Без его согласия, например, жандармы не имели права производить обыски и аресты. Губернские жандармские управления обязаны были допускать начальников охранных отделений ко всей секретной информации, касающейся политической преступности [2].

Среди основных методов сыскной деятельности по терроризму до конца 70-х годов преобладало наружное (филерское) наблюдение. В дальнейшем эта служба хотя и уступила свое приоритетное положение в политическом сыске другим средствам, но не утратила своего важнейшего значения. В нормативных документах предписывалось, чтобы путем тайного наружного наблюдения собрать как можно больше фактов из подлинной жизни объекта наблюдения, изучить его связи, проследить явки, выявить конспиративные квартиры, типографии, склады оружия и взрывчатки. Особо важно было найти улики, могущие служить основанием не только для ареста, но и для дальнейшего ведения следствия и вынесения судебных решений.

С расширением масштабов террористической преступности, с появлением высокоорганизованных, тщательно законспирированных террористических сообществ главным средством политического сыска стало использование внутренней (секретной) агентуры. В документах Департамента полиции подчеркивалось, что «внутренняя агентура – единственно надежное средство, обеспечивающее осведомленность» При этом определялись основные принципы вербовки, использования агентуры, меры охранения от «засвечивания» и др. [4].

Много критических стрел пускалось в адрес дореволюционных правоохранительных органов по поводу якобы не легитимного использования в сыскной деятельности перлюстрации корреспонденции. Однако это средство широко использовалось, по сути, во

всех цивилизованных странах, допускалось Судебными уставами России, было закреплено в секретном указе (1891 г.) императора Александра III [19].

В начале XX века в уголовном преследовании терроризма так и других видах преступности произошли некоторые изменения, связанные с введением в действие нового Уголовного уложения 1903 года. Наряду с сохранением перечня тяжелейших государственных преступлений в нем усилена ответственность за преступления связанные с использованием огнестрельного оружия и взрывных устройств, за участие в сообществах, имеющих целью ниспровержение существующего строя, за пропаганду противозаконных действий [11].

Наряду с определенными достижениями новое Уложение имело и существенные недостатки (известный академизм, отрыв от реальной действительности, отпечаток либерализма), которые отмечали известные правоведы сразу же после его высочайшего утверждения [17].

В аспекте антитеррористической борьбы нельзя не отметить значительное послабление в определении наказаний за опасные посягательства террористической направленности. Так, виновный в убийстве должностного лица при исполнении или по поводу исполнения им служебных обязанностей наказывался по старому Уложению смертной казнью, теперь каторжными работами. За участие в сообществе, поставившем целью ниспровержение существующего строя или учинение тяжкого преступления посредством взрывных устройств, наказывалось по новому Уложению каторгой не свыше 8 лет. Виновные в изготовлении или приобретении взрывных устройств для учинения тяжкого преступления подлежали наказанию в исправительном доме до 3 лет. Видимо, такое послабление терроризму следует рассматривать как серьезную уступку законодателей давлению либеральной оппозиции. А это вместе с последовавшим в дальнейшем Манифестом 17 октября 1905 г. заметно подтолкнуло развитие крайнего радикализма и экстремизма, вылившимися в разгул кровавого террора и разбоя первой российской революции, поставив под угрозу весь государственный строй России.

К середине 1906 г. из 87 губерний и областей страны 82 находились на исключительном положении, где действовали временные законоположения, в том числе об усиленной и чрезвычайной охране. Все чаще приходилось прибегать к использованию армейских подразделений в восстановлении правопорядка. В феврале 1906 г. императором подписаны «Правила о призыве войск для содействия гражданским властям», в котором губернаторам, градоначальникам предписано при недостатке полицейских сил вызывать

военные части для прекращения угрожающих общественной безопасности действий», для задержания опасных преступников «при их многочисленном или ожидаемом вооруженном сопротивлении», для присутствия при исполнении судебных приговоров» и в ряде других случаях [18].

Возглавив в 1906 г. сначала Министерство внутренних дел, а потом и правительство, П.А. Столыпин в числе приоритетных проблем обозначил борьбу с революционным терроризмом, доказывал его наибольшую опасность для государства и общества. Он добивался принятия в Думе специального закона с его осуждением, обосновывал необходимость применения исключительных мер. По инициативе Столыпина была значительно расширена сфера функционирования чрезвычайного законодательства. Закон от 19 августа 1906 г. не только повышал ответственность за террористическую деятельность, но и учреждал военно-полевые суды для рассмотрения наиболее тяжких государственных преступлений, особенно связанных с террором. В законе было сказано, что «обыкновенное судебное разбирательство не вполне приспособлено к обстоятельствам настоящего времени и не дает возможности достаточно быстрой репрессии за преступления, выходящие из ряда обыкновенных». Ведению этих судов подлежали дела, связанные с умышленным убийством, разбоем, вооруженным сопротивлением властям, нападением на должностных лиц, изготовлением и хранением оружия, взрывчатых веществ. Сюда преимущественно направлялись лица, «преступные деяния» которых «являются настолько очевидными, что нет надобности в их расследовании» [13].

Введение строгих чрезвычайных мер вызвало мощную волну критики со стороны либеральной оппозиции. Отвечая на нее, Столыпин на заседании Государственной думы (март 1907 г.) заявил: «Бывают, господа, роковые моменты в жизни государства, когда государственная необходимость стоит выше права, и когда надлежит выбирать между целостностью теорий и целостностью Отечества. Государство может, государство обязано, когда оно находится в опасности, принимать самые строгие, самые исключительные законы, чтобы оградить себя от распада. Это было, это есть, это будет всегда и неизменно» [20]. Дальнейшее развитие событий полностью подтвердило обоснованность принимаемых мер.

При некоторых недостатках и относительной слабости нормативная база, развиваясь в соответствии со складывающейся криминогенной обстановкой, в целом обеспечивала достаточное правовое поле для успешного преследования террористической преступности и вместе с совершенствованием мер оперативно розыскного и судебного следственного

характера позволила пресечь разгул как народовольческого, так и эсеро-анархистского террора в наиболее сложный и ответственный период отечественной истории.

Библиографический список:

1. Вестник Европы. 1917..№3. С.90-91; ПСЗ. 2-е собр. Т. 2. № 9355.
2. ГАРФ. Ф.102. Оп.260. Д.259. Л.9об; 12об.
3. ГАРФ. Ф.569. Оп.1. Д.86. Л.3-4.
4. ГАРФ.Ф.102. Оп.260. Д17. Л.187.
5. Красный архив. 1931. Т.2 (46). С.146.
6. О средствах к охранению внутренней безопасности государства. М., 1872. С.1-2.
7. Полное собрание законов Российской империи с 1649 г. (далее ПСЗ). 2-е собр. Т.46. СПб., 1874. С.591-594.
8. ПСЗ. 2-е собр. Т. 54 (2). №60492.
9. ПСЗ. 2-е собр. Т. 54. Отд.1. №59476.
10. ПСЗ. 2-е собр. Т.53. Отд.2. №58778.
11. ПСЗ. 3-е собр. Т. 23. №22704.
12. ПСЗ. 3-е собр. Т.14. №10709.
13. ПСЗ. 3-е собр. Т.26. Отд.1. №28252.
14. Российское законодательство X-XX вв. Т.6.М.1988.С. С.232-235, 241-242. 260-261, 349.
15. Российское полицейское (административное право). Конец XIX – начало XX века. Хрестоматия. Воронеж, 1999. С. 283.
16. Сборник установлений и распоряжений, касающихся полиции. Спб., 1869. С.19.
17. Сергеевский Н.Д. Русское уголовное право. Пг.,1915. С.30.
18. Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемых при Правительствующем Сенате. СПб., 1906. №34. С. 188.
19. Спиридович А.И. Записки жандарма. М., 1991. С. 59-60.
20. Столыпин П.А. Нам нужна великая Россия. М., 1992. С.74.
21. Lening E. Lehrbuch des deutschen Verwaltungsuchts. Lpzg.1884. S.290.

*Suvorov A.I. Historical experience of prophylaxis of state crimes in pre-revolution
Russia*

Activation of terrorist activity and opposition compel humanity her all more often to call to historical experience of inhibition and suppression of this type of the heaviest state criminality. In this connection considerable interest presents experience of pre-revolution Russia.

Keywords: political terrorism, state criminality, sources of legal nihilizm, national separatism, militant fundamentalism.