

Министерство внутренних дел Российской Федерации
Федеральное государственное казенное образовательное
учреждение высшего образования
«Орловский юридический институт
Министерства внутренних дел Российской Федерации
имени В.В. Лукьянова»

О.В. Гарина

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
МВД ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ОБЩЕСТВЕННОГО
ПОРЯДКА В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ
(1881 Г. – ФЕВРАЛЬ 1917 Г.)

Монография

Орел
ОрЮИ МВД России имени В.В. Лукьянова
2018

УДК 340.15
ББК 67.3
Г20

Рецензенты:

К.В. Денисенко, кандидат юридических наук,
профессор кафедры общеправовых дисциплин
Брянского филиала ВИПК МВД России;
А.А. Андрюсова, начальник Культурного центра
УМВД России по Орловской области

Гарина О.В.

Г20 **Правовое регулирование деятельности МВД по обеспечению общественного порядка в Российской империи (1881 г. – февраль 1917 г.) : монография / О.В. Гарина. – Орел : ОрЮОИ МВД России имени В.В. Лукьянова, 2018. –151 с.**
ISBN 978-5-88872-222-0

В представленной работе проведен анализ правового регулирования деятельности Министерства внутренних дел в сложной социальной и политической обстановке.

Издание предназначено для курсантов и слушателей образовательных организаций МВД России, а также сотрудников органов внутренних дел.

УДК 340.15
ББК 67.3

ISBN 978-5-88872-222-0

© ОрЮОИ МВД России имени В.В. Лукьянова, 2018

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
ГЛАВА I. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ И ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В ПЕРИОД С 1881 ПО ФЕВРАЛЬ 1917 ГГ.....	8
§ 1.1. Генезис терминов «безопасность» и «общественный порядок» в Российском государстве	8
§ 1.2. Виды нормативных правовых актов, используемых в деятельности МВД Российской империи (1881–февраль 1917 гг.)	21
ГЛАВА II. МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В ПЕРИОД С 1881 ПО ФЕВРАЛЬ 1917 ГГ.	27
§ 2.1. Общая характеристика структуры МВД Российской империи, сложившаяся в 1881–феврале 1917 гг.	27
§ 2.2. Деятельность политической полиции в 1881–феврале 1917 гг.	36
§ 2.3. Деятельность общей полиции в 1881–феврале 1917 гг.	47
ГЛАВА III. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОЙ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МВД ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ БЕЗОПАСНОСТИ И ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В ПЕРИОД С 1881 ПО ФЕВРАЛЬ 1917 ГГ.....	68
§ 3.1. Административно-полицейское законодательство в деятельности МВД по противодействию посягательствам на безопасность и общественный порядок.....	68
§ 3.2. Уголовно-правовое законодательство в деятельности органов МВД по противодействию посягательствам на безопасность и общественный порядок.....	83
§ 3.3. Уголовно-процессуальное законодательство в деятельности органов МВД по противодействию посягательствам на безопасность и общественный порядок.....	102
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	120
СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ... ..	122
ПРИЛОЖЕНИЕ	131

ВВЕДЕНИЕ

Следование установленным в обществе нормам и правилам определяет существование общественного порядка. Их несоблюдение приводит к его нарушению. С момента образования государства создавались органы, чья компетенция связана с охраной общественного порядка, формировалась правовая основа. События прошлого наложили свой отпечаток на деятельность правоохранительных органов. В период исследования (1881–февраль 1917 гг.) борьба с революционными организациями стала основной задачей полиции, нарушение общественного порядка зачастую приобретало политическую окраску, да и средства деятельности, которые использовали революционеры, имели противоправный характер. Обеспечение безопасности государства и общественного порядка – основное направление деятельности Министерства внутренних дел в 1881–феврале 1917 гг. В период исследования структура ведомства не подвергалась крупным преобразованиям, тогда же вводились особые правовые режимы и на престол вступил Николай II. Империя участвовала в Русско-японской войне, Первой Мировой войне, и по ее территории «прокатилась» Первая русская революция.

Охрану общественного порядка МВД Российской империи в период с 1881 по февраль 1917 гг. необходимо исследовать как составляющую обеспечения безопасности государства. Общая полиция как «прислужница» других ведомств выполняла их поручения, которые были связаны с противодействием государственным преступникам – революционерам. В нормативных правовых актах в указанные временные рамки термины «безопасность» и «общественный порядок» употреблялись вместе. В названиях документов или в их содержании упоминаются государственный порядок и общественное спокойствие, благочиние и спокойствие и т.д.

До настоящего времени дискутируют о категориях «безопасность», «общественный порядок» и понятиях, смежных с ними. Слово «безопасность» является более емким: нельзя говорить о защищенности, если нарушается общественный порядок. Большой массив нормативных правовых актов в сфере их обеспечения порождает больше вопросов, чем ответов.

Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности»¹ не содержит определения термина «безопасность». Ч. 2 ст. 4 данного закона указывает, что основные направления в области ее обеспечения определяет Президент РФ². Отдельные федеральные законы посвящены обеспечению

¹ О безопасности: Федер. закон Рос. Федерации от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ // Рос. газ. 2010. 29 дек. № 295.

² Об Основах государственной политики Российской Федерации в области промышленной безопасности на период до 2025 года и дальнейшую перспективу: Указ Президента Рос. Федерации от 6 мая 2018 г. № 198 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 20, ст. 2815; Об утверждении Основ государственной пограничной политики

безопасности дорожного движения, пожарной безопасности, безопасности гидротехнических сооружений, безопасности зданий и сооружений, безопасности объектов топливно-энергетического комплекса, радиационной безопасности населения и т.д.

Нормативно урегулированы отдельные направления безопасности (военное, промышленное, экономическое, экологическое, информационное, общественное, международное информационное, ядерное и радиационное, продовольственное) и направления противодействия угрозам и опасностям, например:

- терроризм;

Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 25 апреля 2018 г. № 174 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 18, ст. 2614; Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на период до 2030 года: Указ Президента Рос. Федерации от 11 января 2018 г. № 12 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 3, ст. 515; О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года: Указ Президента Рос. Федерации от 13 мая 2017 г. № 208 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 20, ст. 2902; О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента Рос. Федерации от 19 апреля 2017 г. № 176 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 17, ст. 2546; Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области гражданской обороны на период до 2030 года: Указ Президента Рос. Федерации от 20 декабря 2016 г. № 696 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 52 (часть V), ст. 7611; Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 5 декабря 2016 г. № 646 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 50, ст. 7074; Военная доктрина Российской Федерации: Поручение Президента Рос. Федерации от 30 декабря 2014 г. № Пр-2976 // Рос. газ. 2014. 30 дек. № 298; Концепция общественной безопасности в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Утв. Президентом Рос. Федерации 14 ноября 2013 г. № Пр-2685. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Основы государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности на период до 2020 года [Электронный ресурс]: Утв. Президентом Рос. Федерации 24 июля 2013 г. № Пр-1753. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года [Электронный ресурс]: Утв. Президентом Рос. Федерации 20 февраля 2013 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Основы государственной политики в области обеспечения ядерной и радиационной безопасности Российской Федерации на период до 2025 года [Электронный ресурс]: Утв. Президентом Рос. Федерации 1 марта 2012 г. № Пр-539. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года: Указ Президента Рос. Федерации от 9 июня 2010 г. № 690 // Рос. газ. 2010. 15 июня. № 128; Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 30 января 2010 г. № 120 // Рос. газ. 2010. 3 февр. № 21; Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации: Утв. Президентом Рос. Федерации 5 октября 2009 г. // Рос. газ. 2009. 20 окт. № 198.

- незаконное распространение наркотиков и их прекурсоров на территории Российской Федерации, снижение немедицинского потребления наркотиков;
- опасности, возникающие при военных конфликтах и чрезвычайных ситуациях;
- чрезвычайная ситуация, угроза жизни и здоровью граждан от поражающих факторов при чрезвычайных ситуациях.

Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»³ определил виды безопасности: государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности. В ст. 6 этого же документа законодатель, определяя термин «национальная безопасность» в качестве субъектов реализации конституционных прав и свобод, указал только граждан РФ. Ч. 3 ст. 62 Конституции РФ устанавливает, что она распространяет свое действие на иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории нашего государства. Национальная безопасность предполагает состояние защищенности личности, которой может быть как гражданин РФ, так и иностранный гражданин или лицо без гражданства. Законодатель ограничил лиц, которые в условиях обеспечения безопасности могут реализовывать свои права и свободы, предоставив такую возможность только гражданам РФ. Таким образом, исключение иностранного гражданина и лица без гражданства из круга субъектов, которым в условиях защищенности от внутренних и внешних угроз обеспечивается реализация прав и свобод, не обосновано.

Возможно, такое ограничение связано с использованием термина «национальная безопасность». Почему законодатель употребляет именно это понятие? Это результат заимствования зарубежной терминологии или разработчики законов, предвидя формирование единой российской нации, подготавливают правовую базу? В Конституции РФ указано, что источником власти в государстве является его многонациональный народ. О национальной безопасности какого народа тогда идет речь в Стратегии национальной безопасности РФ? Действующая государственная программа «Реализация государственной национальной политики»⁴ предусматривает комплекс мероприятий, направленных на формирование национальной идентичности при этническом многообразии. Одна из целей программы

³ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 1 (часть II), ст. 212.

⁴ Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики»: Постановление Правительства Рос. Федерации от 29 декабря 2016 г. № 1532 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 2 (часть I), ст. 361.

предполагает укрепление общероссийского гражданского самосознания и духовной общности многонационального народа РФ (российской нации), в качестве задачи и ожидаемых результатов заявлено укрепление единства российской нации. Представляется, что реализация мероприятий указанной выше программы в течение 2017–2025 гг. позволит достичь поставленных целей и решить заявленные задачи в полном объеме. В любом случае, такие действия должны положительно оцениваться в обществе и не встречать отторжения, и рано или поздно в нашем государстве сформируется российская нация.

Формирование единой нации – процесс продолжительный и предвидеть его результаты сложно. У европейских государств и США на это ушли столетия. Почему отсутствует в нашем государстве единая нация? Данный факт напрямую связан со сменами политических режимов. Особенности развития Российского государства не позволяют заимствовать опыт построения единой нации в европейских государствах в полном объеме. В США изначально проживали представители различных национальностей, но Конституция 1787 г. об этом не упоминает, в ее тексте использован термин «американский народ», а в СССР применялся – «советский народ». После крушения Российской империи и распада СССР уже в Российской Федерации вернулись к идее национальной идентичности.

В Российской империи употреблялся термин «подданные», но при определении срока применения административно-полицейских мер и для занятия должностей уездной полицейской стражи обращалось внимание на национальную принадлежность лица.

Деятельность Министерства внутренних дел Российской империи в 1881–феврале 1917 гг. заслуживает изучения в целях выявления положительного и негативного опыта при обеспечении безопасности государства и общественного порядка.

ГЛАВА I.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ И ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В ПЕРИОД С 1881 ПО ФЕВРАЛЬ 1917 ГГ.

§ 1.1. Генезис терминов «безопасность» и «общественный порядок» в Российском государстве

Общественный порядок необходим для нормального существования любого общества и государства, а обеспечение безопасности начинается именно с его охраны. Как правовая категория «общественный порядок» законодательно не определен до настоящего времени, вместе с тем он широко употребляется в нормативных правовых актах на протяжении всего развития российского государства. В процессе правового развития нашего государства использовалась терминология, характерная для того времени. В настоящем исследовании мы предпримем попытку разобраться в ней и соотнести с современными дефинициями.

История любого государства свидетельствует о том, что одной из первостепенных задач власти является обеспечение безопасности. Например, в рамках общины это были защита территории, имущества, жизни, здоровья и свободы. С развитием общественных отношений менялись и способы защиты. Все начиналось с применения военной силы, впоследствии это призвание князей на Русь, подача челобитных судьям и государю. Ситуация меняется с приходом к власти Петра I. Он проводил политику, направленную на превращение России в великую державу, стать которой было невозможно в условиях того времени без ведения агрессивной внешней политики. Именно потребности войны определяли преобразования внутри государства. Аналогичные процессы мы наблюдаем в последующей истории Российского государства.

Идея великодержавия наравне с рационализмом и культом военной силы, по мнению А.В. Рудакова, выступали принципами обеспечения безопасности государства вплоть до новейшей истории⁵. Данные принципы характерны для современных условий. В настоящее время человек, его права и свободы являются высшей ценностью, данный факт обусловил их трансформирование и дополнение. Гуманистические идеи, получившие распространение при Петре I и при последующих правителях нашего государства, способствовали развитию терминов «безопасность» и «общественный порядок» как смежных понятий.

⁵ Рудаков А.В., Стрельченко В.В. Проблемы внешней и внутренней безопасности: теория и практика: монография / под общ. ред. А.В. Возженикова. М.: Издательство РАГС, 2005. С. 25.

Слово «безопасность» долгое время не существовало в русском языке. В XI в. употреблялось «опасение» («осторожность» или «внимательность»), в XII в. – «опась» («опасение» или «осторожность»), позднее, в XIII в., слово «опаси» подразумевало «спасти» или «обезопасить». В XV в. «опасатися» означало «бояться». В XII в. «опасьнь» и «опасный» трактовались как «тщательный», в XIV в. – как «охранный» и в XV в. – «искусный». Слова «опасаться» и «опасность» связаны со словом «пасти», которое не ограничивается значением «пасти (скот)», а включает «стеречь», «руководить», «управлять»⁶.

В Словаре русского языка XI–XVII вв. отсутствует термин «безопасность», но приведены его эквиваленты – «безопасство» и «безопасительство»⁷. Определение «безопасности» встречается в Словаре русского языка XVIII в. – «отсутствие опасности; положение, при котором нет опасности, нечего бояться; отсутствие опасений; состояние того, кто не ждет опасности, кому нечего бояться»⁸. В документах, начиная с XVII в., был введен термин «благочиние», в обеспечении которого заключалась основная задача зарождавшихся полицейских органов. Он упоминается в Наказе о градском благочинии от 30 апреля 1649 г.⁹, в Учреждении для управления губерний Всероссийской империи 1775 г.¹⁰, в Уставе благочиния или полицейском 1782 г.¹¹, а также в различных циркулярах.

В Наказе 1649 г. основной угрозой для благочиния являлись пожары и факты воровства, именно для их предупреждения в данном документе определялся порядок объездов в Москве в течение дня и ночи. Учреждение 1775 г. относило охранение благочиния к компетенции полиции и подразумевало «беспрекословное и своевременное использование законов, исходящих от «воли монаршей», «смотрение, чтоб никто в противность подданнического долга и послушания не предпринял», а также «общее спокойствие», добронравие и порядок»¹². Таким образом, благочиние являлось комплексной категорией, охватывающей безопасность и общественный порядок.

Полномочия полицейских чинов были конкретизированы в Уставе благочиния 1782 г.:

– исполнение законов и решений присутственных мест;

⁶ Фасмер М. Этимологический словарь русского языка. М.: Прогресс, 1987. Том 3. С. 1.

⁷ Словарь русского языка XI–XVII вв. Выпуск 1 (А–Б). М., «НАУКА», 1975. С. 123.

⁸ Словарь русского языка XVIII века. Выпуск 1 (А – Беспристрастие). Ленинград: «НАУКА» Ленинградское отделение. 1984. С. 182.

⁹ ПСЗ. Собр. 1. Т. I. СПб., 1830. № 6.

¹⁰ ПСЗ. Собр. 1. Т. XX. СПб., 1830. № 14392.

¹¹ ПСЗ. Собр. 1. Т. XXI. СПб., 1830. № 15379.

¹² Седунов А.В. Губернские власти и проблема государственной безопасности в XIX – начале XX вв. (по материалам Псковской губернии). Исторические чтения на Лубянке. 2003 г. Власть и органы государственной безопасности. М., 2004. С. 5.

– наблюдение за охранением благочиния, добронравия и порядка, за исполнением правил о торговле, законов о паспортах, исправном состоянии путей сообщений и мостовых, за сохранением церковного благочиния, за дозволенными обществами;

– преследование тайных и незаконных обществ, запрещенных игр;

– наблюдение за лотереями, общественными представлениями, предупреждение безнравственности¹³.

В отличие от других нормативных документов XVII–XVIII вв. именно в Уставе 1782 г. была предпринята первая попытка законодательно конкретизировать и определить сущность «безопасности», под которой понималось «спокойствие, исполнение законов, недопущение возмущений, контроль за соблюдением паспортного режима и деятельностью подозрительных иностранных подданных»¹⁴.

Манифест от 25 июня 1811 г.¹⁵ разделил государственные дела на пять частей. Устройство безопасности вверялось Министерству полиции. Впоследствии в нормативных документах использовался его эквивалент «государственный порядок»: Положение о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия от 14 августа 1881 г.¹⁶ и Манифест об усовершенствовании государственного порядка от 17 октября 1905 г.¹⁷ Вместе с тем, в этих правовых документах упоминаются термины: «общественная безопасность», «тишина» и «мир». Государственный порядок и общественная безопасность различаются тем, что первый подразумевает отсутствие посягательств на государственный строй и государство в целом, а второй – на общество и отдельных индивидов.

В XIX в. был издан Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона. Он содержал определение безопасности как необходимого условия любой деятельности человека, связи между «человеческими усилиями и достижением целей, ради которых они делаются»¹⁸; гарантии и условия неприкосновенности личности и собственности, «вызывающее к жизни государство, в этой необходимости государство и находит главнейшие разъяснения своего существования, она же указывает государству его цель и назначение»¹⁹.

Один из основоположников полицейского права И.Е. Андреевский связывал обеспечение безопасности с существованием особых обществен-

¹³ ПСЗ. Собр. 1. Т. XXI. СПб., 1830. № 15379.

¹⁴ Седунов А.В. Губернские власти и проблема государственной безопасности в XIX – начале XX вв. (по материалам Псковской губернии). Исторические чтения на Лубянке. 2003 г. Власть и органы государственной безопасности. М., 2004. С. 5.

¹⁵ ПСЗ. Собр. 1. Т. XXI. СПб., 1830. № 24687.

¹⁶ ПСЗ. Собр. 3. Т. I. СПб., 1885. № 350.

¹⁷ ПСЗ. Собр. 3. Т. XXV. СПб., 1908. № 26803.

¹⁸ Брокгауз Ф.А., Ефрон И.А. Энциклопедический словарь. СПб., 1891. Т. III. С. 304.

¹⁹ Брокгауз Ф.А., Ефрон И.А. Энциклопедический словарь. СПб., 1891. Т. XXIV. С. 321.

ных отношений с государством и государственной властью. Исходя из такого понимания, можно предположить, что должны существовать специальные субъекты обеспечения безопасности и безопасность не ограничивается охраной государственного строя.

С приходом к власти Советов изменилась терминология. Вместо ранее используемых категорий в оборот была введена «государственная безопасность», под которой понималось средство «этнокультурной безопасности славян и их цивилизационного культуротворчества»²⁰. В названии органов государственной власти данный термин был использован в 1934 г., когда создано Главное управление государственной безопасности. С этого времени государственная безопасность подразумевала под собой систему мероприятий, направленных на охрану политической и экономической основ советского социалистического государства и его государственных границ²¹.

Особенности советской политики обусловили отсутствие в «Советском энциклопедическом словаре», «Военно-энциклопедическом словаре», «Большой советской энциклопедии» (БСЭ) понятия безопасности как родового. БСЭ содержит определение термина «безопасность международная» – противодействие внешним военным опасностям и угрозам²². В данной трактовке нет указания на внутренние угрозы и опасности. «Толковый словарь живого великорусского языка» В. Даля понимает под «безопасностью» состояние, для которого характерно «отсутствие опасности; сохранность, надежность»²³, такое определение не позволяет выявить предмет правового регулирования. Термин «безопасный» в Словаре определяется как «неопасный, не угрожающий, не могущий причинить зла или вреда...»²⁴. В этом случае подразумевается состояние ожидания угроз и, как следствие, реагирование на уже реально существующую угрозу. Такое толкование безопасности имеет негативную черту, так как свидетельствует о пассивности государства в вопросе ее обеспечения.

Анализ угроз безопасности позволяет выделить следующие ее виды:

1. По источнику возникновения – внутренние и внешние;
2. По уровням или против кого направлены – личности, общества, государства;
3. По направлениям воздействия – политические, экономические, военные и т.д.

²⁰ Данилевский Н.Я. Россия и Европа: Взгляд на культурные и политические отношения славянского мира к германо-романскому. СПб., 1995. С. 89.

²¹ Васильев С. Новые подходы к понятию безопасности России // Обозреватель – Observer. 1999. № 3 (110). С. 42.

²² БСЭ. 2-е изд. М., 1974. Т. 4. С. 338.

²³ Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. Т. 1. М., 1978. С. 67.

²⁴ Там же. С. 68.

Для определений «безопасности» конца 90-х годов XX в. характерно отражение угроз различной направленности, например дефиниция, предложенная в издании под редакцией В.И. Добренькова, Г.Н. Бутырина, Н.Н. Ефимова²⁵. С.В. Степашин под безопасностью страны понимал защищенность качественного состояния общественных отношений, обеспечивающих прогрессивное развитие человека и общества в конкретных исторических и природных условиях, от опасностей, источником возникновения которых являются внешние и внутренние противоречия, ... которые меняют свое содержание и направленность под воздействием различных факторов»²⁶. С.В. Степашин не ограничил безопасность какими-либо рамками, выделил главные ее объекты (человек и общество), виды (внешняя и внутренняя), угрозы (различные факторы).

Аналогичное определение только для термина «национальная безопасность» было предложено А.В. Возжениковым – «состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства во всех сферах их жизнедеятельности от внутренних и внешних опасностей и угроз, характеризующееся таким положением страны, при котором обеспечивается ее целостность и внутренняя стабильность, суверенное и прогрессивное развитие, возможность выступать самостоятельным и полноправным субъектом международных отношений»²⁷.

Схожесть определений, предложенных С.В. Степашиним и А.В. Возжениковым, заключается в том, что отнесение «внешних противоречий» и «внешних опасностей и угроз» к «безопасности страны» или «национальной безопасности» делает толкование последних категорий расширительным и не дает возможности разграничить сферы безопасности.

Распад СССР способствовал исследованию зарубежного опыта в сфере обеспечения безопасности. В научный лексикон вводился термин «национальная безопасность», но без учета особенностей этнического происхождения населения в нашем и иностранных государствах. Отсутствие четкой систематизации и методологической проработки в терминологическом ряде порождает дискуссии среди законодателей, правоприменителей и правоведов.

Современные исследователи определяют безопасность как состояние защищенности, как свойство социальной системы, как устойчивое развитие, как отсутствие опасности, как систему мер ее обеспечения. Фундаментальность самого понятия не позволяет выработать одну единственную верную дефиницию.

²⁵ Социальная и духовная безопасность России / Под общ. ред. В.И. Добренькова, Г.Н. Бутырина, Н.Н. Ефимова. М.: Издательство МГУ, 1995. С. 7.

²⁶ Степашин С.В. Теоретико-правовые аспекты обеспечения безопасности Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 1994. С. 15–17.

²⁷ Возжеников А.В. Парадигма национальной безопасности реформирующейся России. М., 2000. С. 48.

В правовой науке понятие «безопасность» характеризуется многомерностью состояний, целью деятельности, различными представлениями о безопасном состоянии. Единого мнения относительно термина «безопасности» в правовой науке не существует. Так, одни считают, что в нее входят политическая, экономическая, военная, экологическая, информационная и гуманитарная, другие, – что государственная и общественная безопасность выступают разновидностями национальной²⁸. Безопасность как родовое понятие включает в себя «международную безопасность», «национальную безопасность», «военную безопасность», «экономическую безопасность» и т.д., а преследуемые цели и задачи определяют ее характер.

Попытку систематизации «безопасности» в своем исследовании предпринял С.З. Павленко, разделивший ее на пять групп: состояние защищенности объектов (интересы личности, общества и государства) и состояние социальной среды, отсутствие опасности, свойство системы, специфическая деятельность государства и ее органов²⁹.

Интересной представляется позиция Е.А. Ходаковского. Он предлагает анализировать «безопасность» взаимосвязано с внутренними источниками развития, когда преодоление негативных последствий рассматривается как прогресс. Он абстрагируется от принятого понимания безопасности как состояния защищенности, так как в этом случае можно говорить об остановке в развитии и регрессе. Ведь именно препятствия и трудности «вынуждают» совершенствоваться, применять новые методы и средства для достижения целей³⁰. Задача государства и его органов не допустить появления и реализации угроз безопасности, соответственно не совсем понятно, как реализованная угроза может выступать в качестве основания для прогресса.

Обратимся к законодательному закреплению термина «безопасность». ФЗ РФ от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»³¹ не содержит ее определения, но указывает предмет регулирования нормативного правового акта, в котором законодатель демонстрирует уход от родового понятия «безопасность» и вводит в нормативный оборот категорию «национальная безопасность». Объяснить данное обстоятельство можно

²⁸ Административно-правовые основы государственного управления: учебное пособие / Под ред. А.Н. Крамника. Минск, 2004. С. 327.

²⁹ Павленко С.З. Безопасность Российского государства как политическая проблема: дис. ... д-ра полит. наук.. М., 1998. С. 98-99.

³⁰ Ходаковский Е.А. Цивилизованный подход к разработке концепции национальной безопасности России // Безопасность. Информационный сборник. 1995, № 11. С. 54–58.

³¹ О безопасности: Федер. закон Рос. Федерации от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ // Рос. газ. 2010. 29 дек. № 295.

отсутствием ее идеологизированности, междисциплинарным и межотраслевым характером (в законе сразу определены ее виды³²).

Сравнение Закона РФ от 5 марта 1992 г. № 2446-I «О безопасности»³³ и «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г.», утвержденной Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537³⁴, показывает наличие неточности в формулировке определения безопасности. Так, нормативные акты предписывают защищать жизненно важные интересы, что не гарантирует полной безопасности, в то же время органы власти снижают, ослабляют, устраняют, пресекают и предупреждают опасности и угрозы. Следовательно, понимание безопасности как состояния защищенности несколько ее ограничивает.

Определение «национальной безопасности», содержащееся в «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г.» не обладает тем уровнем всеобщности, который применим в политической системе любого государства и на любом этапе его развития. Исправить положение можно путем проведения целенаправленной политики в этом направлении.

Широкое распространение в правовой системе России национальная безопасность получила после распада СССР. Заимствование международного опыта должно быть не абсолютным, необходимо учитывать особенности исторического развития и менталитета населения.

Почему же в странах Европы и США используют именно термин «национальная безопасность»? Ее законодательное закрепление объясняется сформировавшейся в этих странах нации в период абсолютизма и развития буржуазных отношений. В России, еще со времени правления Петра I, население государства воспринималось как русский народ или как подданные Российской империи. Приход к власти Советов и введение принципа национально-территориального государственного устройства не изменил положения, только теперь население объединялось категорией «советский народ». Распад СССР привел к иному восприятию идеи национального единства, приведшему к негативным последствиям и «откате назад» в процессе формирования единой нации.

³² Глебов И.Н. Правовые проблемы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1999. С. 12; Возженников А.В. Парадигма национальной безопасности реформирующейся России: монография. М., 2000. С. 7, 10.

³³ О безопасности: Закон Рос. Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-I // Ведомости Съезда народных депутатов Рос. Федерации и Верховного Совета Рос. Федерации. 1992. № 15, ст. 769.

³⁴ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: Указ Президента Рос. Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 // Рос. газ. 2009. 19 мая. № 4912.

В настоящее время в государстве проводится политика по нейтрализации тех последствий и возвращении к национальной идентичности при этническом многообразии.

Какой бы термин не был использован «безопасность», «внутренняя безопасность» или «национальная безопасность», они все связаны с общественным порядком. Безопасность напрямую зависит от его состояния. Общественный порядок связан с правом и моралью, его нарушение в любой сфере жизни общества влияет на состояние безопасности страны. Поддержание порядка на должном уровне является залогом общественной и национальной безопасности.

В науке не сложилось единого подхода относительно соотношения общественной безопасности и общественного порядка. Одни авторы считают общественную безопасность составной частью общественного порядка³⁵, другие придерживаются точки зрения, согласно которой первое явление выступает более емким по отношению к последнему³⁶. Однако, большинство авторов придерживается мнения о том, что национальная безопасность включает в себя общественную, следовательно, общественный порядок – это первичный элемент, от состояния которого зависит безопасность личности, общества и государства.

В настоящее время обеспечением безопасности занимаются различные органы государственного управления, в период с 1881 по февраль 1917 г. такого четкого разграничения компетенций органов не существовало и основные полномочия в этой сфере были сосредоточены именно в МВД Российской империи. К 1881 г. многочисленные преобразования в ведомстве были закончены, его структура стала относительно стабильной, именно данное обстоятельство объясняет необходимость исследования организационных основ деятельности в последние годы существования Российской империи.

В документах XIX в. упоминается термин «общественный порядок». Ему эквивалентно – «спокойствие» и «тишина». В. Даль определял их как «отсутствие тревог, забот, удобство жизни», «мир, покой, согласие и лад; отсутствие тревоги, либо ссоры, свары, сполоху»³⁷. «Спокойствие было оплотом власти (царей, царств), тишина означала соблюдение правил, порядка благочиния (молчание, смирение, почтение)»³⁸. В приведенных фор-

³⁵ Еропкин М.И., Попов Л.Л. Административно-правовая охрана общественного порядка. Л., 1974. С. 18.

³⁶ Матышевский П.С. Ответственность за преступления против общественной безопасности, общественного порядка и здоровья населения. М., 1974. С. 8–9.

³⁷ Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. Репр. Воспр-е изд-я 1903-1909 гг. / Под ред. И.А. Бодауэна де Кургенэ. ГУ. М., 1994. Стлб. 452, 770-771.

³⁸ Бесов А.Г. Военная политика России в XIX в.: автореф. дис. ... д-ра ист. наук. М., 2002. С. 27.

мулировках присутствует взаимосвязь спокойствия и благочиния, общественного порядка и безопасности.

«Устав благочиния»³⁹ содержит правила деятельности государственных органов по обеспечению безопасности и порядка. В Устав о предупреждении и пресечении преступлений 1832 г. был включен раздел второй «О предупреждении и пресечении преступлений против общественного порядка и учреждений правительства», который устанавливал ответственность за распространение ложных слухов, пасквилей, подметных писем⁴⁰. Инструкция околоточным надзирателям Московской столичной полиции от 5 января 1879 г. возложила на них надзор за соблюдением правил и обязательных постановлений Московского генерал-губернатора, Градоначальника и Городской Думы, а также приказов столичной полиции относительно общественного благоустройства и благочиния; обязанность предупреждать и останавливать нарушителей этих правил, водворять порядок и право, в случае неисполнения их законных требований составлять о том протоколы⁴¹. Более четко идея обеспечения безопасности и общественного порядка реализована в Положении Комитета Министров от 14 августа 1881 г. «О мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия»⁴², которое определило Министра внутренних дел как непосредственно ответственного за исполнение норм данного акта⁴³. Указ о создании Верховной распорядительной комиссии по охранению государственного порядка и общественного спокойствия⁴⁴, подписанный Александром II 12 февраля 1880 г., имел целью «положить предел беспрерывно повторяющимся покушениям дерзких злоумышленников поколебать в России государственный и общественный порядок»⁴⁵. События периода 1881–февраль 1917 гг. позволяют сделать вывод, что государственный порядок соответствует современному пониманию безопасности государства, а спокойствие – общественному порядку.

Таким образом, обеспечение безопасности и охрана общественного порядка изначально и до настоящего времени составляют компетенцию МВД. Именно опыт его деятельности важен в исследуемой сфере.

В современных условиях действующие нормативные правовые акты характеризуются отсутствием единообразного подхода к терминологии

³⁹ ПСЗ. Собр. 1. Т. XXI. СПб., 1830. № 15379.

⁴⁰ Свод законов Российской империи. 2-е издание. Под ред. А.А. Добровольского. СПб., 1913. Т. XIV. С. 123–188.

⁴¹ Полиция России: Документы и материалы. 1718-1917 / Авт.-сост.: А.Я. Малыгин, Р.С. Мулукаев, М.И. Сизиков [и др.]. Саратов, 2002. С. 265–266.

⁴² ПСЗ. Собр. 3. Т. I. СПб. 1885. № 350.

⁴³ Там же.

⁴⁴ ПСЗ. Собр. 2. Т. LIV. СПб., 1881. № 60492.

⁴⁵ Там же.

при регулировании вопросов, связанных с охраной общественного порядка. Наряду с этим понятием употребляется слово «правопорядок».

В Конституции РФ реализация мер по обеспечению общественного порядка отнесена к компетенции Правительства РФ (п. «е» ст. 114), его охрану органы местного самоуправления осуществляют самостоятельно (ч. 1 ст. 132), а обеспечение правопорядка относится к предметам совместного ведения РФ и ее субъектов. Отсюда возникают следующие вопросы – существует ли различие между охраной и обеспечением одного и того же явления, между общественным порядком и правопорядком.

При разграничении обеспечения и охраны смежной категорией выступает защита. В науке их соотношение является причиной многих дискуссий. Одни авторы считают, что охрана и защита – это синонимы, другие, – что охрана включает в себя защиту, и третьи придерживаются мнения, что это самостоятельные понятия. Позиция ученых совпадает только относительно того, что при охране право еще не нарушено и для недопущения этого необходимо провести ряд профилактических мероприятий, а в защите имеет место нарушенное право. Обеспечение и охрана предполагают комплекс мер. Следовательно, можем заключить, что употребление этих терминов как аналогичных уместно: обеспечение – в отношении безопасности, охрана – для общественного порядка.

В дискуссиях о соотношении общественного порядка и правопорядка нет однозначной позиции. Эти понятия не тождественны друг другу. Распространенным является мнение, что первое охватывает второе. Различия кроются в регуляторе. Для общественного порядка он шире и включает нормы морали, нравственности и обычая. Правопорядок – «закрепленный правовыми нормами порядок общественных отношений»⁴⁶, т.е. он составляет юридическую сердцевину общественного порядка. Обеспечение правопорядка является неотъемлемой функцией центральных органов власти, а охрана общественного порядка – органов местного самоуправления и правоохранительных органов. Требование лаконичности терминологического аппарата вызывает необходимость приведения в соответствие между собой нормативных актов в сфере охраны общественного порядка и обеспечения правопорядка и безопасности. В период исследования с 1881 по февраль 1917 гг. ввиду несколько отличного понимания общественного порядка и безопасности государства от современных реалий, всеобъемлющем характере деятельности МВД, особенностях времени и структуры органов государственной власти, целесообразно использовать термин «обеспечение общественного порядка».

Обеспечение безопасности, правопорядка и охрана общественного порядка связаны с предотвращением, пресечением, минимизацией угроз и

⁴⁶ Безопасность России. Правовые, социально-экономические и научно-технические аспекты: словарь терминов и определений. Издание 2-е, дополненное. М.: МГФ «Знание», 1999. С. 221.

опасностей. Угроза – это частное проявление опасности. Опасность превращается в угрозу, возможное становится действительным. При рассмотрении понятия «безопасность» целесообразнее исходить из понятия «опасность», которая «является исходной посылкой при рассмотрении ее проблемы»⁴⁷. Следовательно, опасность предшествует угрозе, ее нельзя пресечь, но можно предотвратить.

В Энциклопедическом словаре опасность подразделяется на три категории: «отдельному лицу, обществу и государству; непосредственно правительству; главным образом отдельному гражданину»⁴⁸. Опасность правительству выделена в отдельную категорию и включает восстание и возмущение, измену и расхищение государственной собственности. Профессор И.Т. Тарасов указывал на зависимость безопасности государства и частной безопасности. Совершая преступление, воры и мошенники посягают на имущество единичных лиц, а рост этих преступлений уже угрожает государству в целом⁴⁹. Таким образом, угроза – это совокупность факторов и условий, представляющих опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства⁵⁰ на любом этапе государственного развития.

Современная классификация угроз применима и для прошлых лет. Например, мнимая и потенциальная угрозы. При существовании последней есть время для ее предупреждения без контакта с источником (условия и факторы, обнаруживающие враждебные намерения, вредоносные свойства, имеющие деструктивную природу). Пример потенциальной угрозы содержится в нравственно-политическом отчете III отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии за 1839 г.: «При каждом новом царствовании, при каждом важном событии при дворе или в делах государства издревле и обыкновенно пробегает в народе весть о предстоящей перемене во внутреннем управлении и возбуждается мысль о свободе крестьян; вследствие этого происходят и в прошедшем году происходили в разных местах беспорядки, ропот, неудовольствия, которые угрожают хотя отдаленною, но страшною опасностью»⁵¹. Мнимая угроза существует, когда отсутствует потенциальная опасность, но ситуация воспринимается как угроза.

«Стратегия национальной безопасности РФ» определяет угрозу как «прямую или косвенную возможность нанесения ущерба конституцион-

⁴⁷ Там же. С. 182.

⁴⁸ Брокгауз Ф.А., Ефрон И.А. Энциклопедический словарь. СПб., 1891. Т. III. С. 304.

⁴⁹ Тарасов И.Т. Очерк науки полицейского права. М.: Печатня С.П. Яковлева, 1897. С. 131.

⁵⁰ Безопасность России. Правовые, социально-экономические и научно-технические аспекты. Словарь терминов и определений. Издание 2-е, дополненное. М.: МГФ «Знание», 1999. С. 285.

⁵¹ Крестьянское движение 1827–1869. М.; Л., 1931. Вып. 1. С. 9–32.

ным правам, свободам, достойному качеству и уровню жизни граждан, суверенитету и территориальной целостности, устойчивому развитию Российской Федерации, обороне и безопасности государства». Отсюда вытекает еще одна, сходная с вышеуказанной классификацией, – прямые и косвенные угрозы. Другая связана с направлениями обеспечения безопасности: экономические, социально-политические, криминальные, природные и техногенные, экологические и иные. Эти угрозы имели и имеют место в прошлом и настоящем нашего государства, только отличаются характером. Например, в период с 1881 по февраль 1917 гг. распространены были социально-политические угрозы – подъем рабочего движения, проявляющийся в проведении всероссийских забастовок и стачек (в 1875–1879 гг. происходит 165 выступлений пролетариата, Морозовская стачка 1885 г.); требования конституционных реформ; деятельность террористических организаций (революционная организация «Народная воля» возникла в августе 1879 г. и подготовила семь покушений на Александра II); обострение рабочего и аграрно-крестьянского вопроса (в 1880 г. 34 губернии были охвачены крестьянскими волнениями); революция и т.д. Формами крестьянского сопротивления были воровство, браконьерство, саботаж, вредительство, поджоги и т.п.⁵², но наиболее же традиционной выступала порубка барского леса, т.к. «для селян понятие частной собственности на лесные угодья не существовало»⁵³. Так 26 августа 1905 г. была обнаружена самовольная порубка в Орловской области и Воронежской губернии, которая прекратилась с прибытием военного отряда⁵⁴.

Состояние общественного порядка зависит от того, соблюдает ли индивид правила, установленные в обществе или нет. Несоблюдение правил, принятых в обществе, ведет к нарушению этого порядка, если ответственность за него закреплена в нормативном правовом акте, то будет нарушен правопорядок. Одно нарушение представляет опасность для безопасности, два и более – уже угроза, и с ней надо бороться. Таким образом, два этих явления взаимосвязаны и друг без друга не существуют. Они отражают складывающуюся в стране ситуацию. Их единство проявляется в проведении согласованных мероприятий, направленных на выявление, предупреждение и пресечение опасностей и угроз. Негативный опыт отсутствия единства мы наблюдаем в Российской империи, когда непоследовательные и незавершенные преобразования вызвали рост социальной напряженности и привели к потере управления государством.

⁵² Скотт Дж. Оружие слабых: повседневное сопротивление и его значение // Великий незнакомец. Крестьяне и фермеры в современном мире: хрестоматия / Сост. Т. Шанин. М., 1992. С. 285.

⁵³ Безгин В.Б. Традиционные формы крестьянского протеста (Губернии центрального черноземья, начало XX в.) // Политическая история России первой четверти XX в.: памяти профессора В.И. Старцева. СПб.: Д.А.Р.К., 2006. С. 146.

⁵⁴ ГА РФ. Ф 102. Оп. 234. Д. 700. Ч. 7 (3). Л. 240.

Как итог можем отметить, что терминологический аппарат развивается постоянно. В одни периоды исторического развития уместно использование одних терминов, в другие – других. Так произошло и с «национальной безопасностью», которая была введена в оборот в 90-х годах XX века, и реализуемая государством политика, направленная на ее обеспечение, с каждым годом демонстрирует положительные результаты. И в ближайшем будущем действительно можно будет говорить о национальной безопасности государства. Правопорядок и общественный порядок неразрывно связаны между собой, но целесообразнее их разграничить следующим образом: первое – правопорядок обеспечивается только представителями федеральной власти, второе – общественный порядок охраняется органами власти субъектов РФ и их представителями. Необходимо формирование новой правоохранительной структуры, охраняющей общественный порядок, и надо реализовать в реальной действительности законодательные положения о муниципальной полиции.

§ 1.2. Виды нормативных правовых актов, используемых в деятельности МВД Российской империи (1881–февраль 1917 гг.)

Термин «общественный порядок» и его синонимы использовался в нормативных актах на всем протяжении исторического развития Российского государства. При этом постоянно исследовались ранние действующие акты, спорные и неточные формулировки исключались или заменялись другими, устаревшие термины заменялись, новые вводились в оборот.

Многообразие нормативных документов сохраняется и до настоящего времени. В исследуемый период как нормативные документы выделяли манифесты, законы, учреждения, приказы, положения, инструкции, правила, указы, циркуляры, обзоры, распоряжения, указы, международные договоры, предписания, отношения, письма, всеподданнейшие доклады, уставы, уложения. Они регламентировали деятельность полиции, направленную на предупреждение, пресечение и расследование правонарушений; порядок исполнения правоохранительных функций чиновниками МВД; их полномочия в правоприменительной сфере. Основными источниками были Полное собрание законов Российской империи, Свод законов Российской империи, Собрание узаконений и распоряжений правительства.

Манифест занимал высшее место в иерархии нормативных актов, он «исходил от верховной власти», являлся «торжественным актом, коим всенародно объявлялось о каком-либо чрезвычайном событии (объявление войны, заключение мира), о важных событиях в жизни царствующего дома или о крупном законодательном акте и др.». Например, Манифест от 8 сентября 1802 г. «Об учреждении министерств»⁵⁵, Манифест от 25 июня 1811 г.⁵⁶, Манифест от 24 октября 1894 г. «О принятии Ее Великогогерцогским Высочеством, Принцессою Алисою Гессенскою, православной веры»⁵⁷, Манифест от 26 февраля 1903 г. «О предначертаниях к усовершенствованию государственного порядка»⁵⁸, Манифест от 17 октября 1905 г. «Об усовершенствовании государственного порядка»⁵⁹.

Далее шли Указы Императора – Указ Александра I от 4 ноября 1819 г.⁶⁰, Указ Императора от 6 августа 1880 г.⁶¹, Указ от 12 февраля

⁵⁵ ПСЗ. Собр. 1. Т. XXVII. СПб., 1830. № 20406.

⁵⁶ ПСЗ. Собр. 1. Т. XXI. СПб., 1830. № 24686.

⁵⁷ Ежегодник Министерства Иностранных Дел. 1895. СПб.: Типография Тренке и Фюсно, 1895. С. 21–22.

⁵⁸ Собрание Узаконений и Распоряжений Правительства, издаваемое при Правительствующем Сенате. 1903. Отдел первый. Первое полугодие. СПб.: Сенатская типография, 1903. С. 245–247.

⁵⁹ ПСЗ. Собр. 3. Т. XXV. Отд. I. СПб., 1908. № 26656.

⁶⁰ ПСЗ. Собр. 1. Т. XXVI. СПб., 1830. № 27964.

⁶¹ ПСЗ. Собр. 2. Т. LV. СПб., 1884. № 61279.

1880 г.⁶² Последний утвердил «Основные законы о существовании Верховной самодержавной власти»⁶³, ввел новые термины: «повеление», «акт-законопроект», «закон» и «указ», – определявшие устройство и функционирование государственного управления. Издание повелений (если они касались личной собственности Императора и «государевой собственности») и указов относилось к компетенции Императора. Закон сначала одобрялся Государственным Советом и Государственной Думой, а затем утверждался Императором. Ему не должны были противоречить обязательные постановления, инструкции и распоряжения Совета министров, министров и главноуправляющих отдельными частями, а также других должностных лиц, уполномоченных законом.

Четкого разграничения, в каких случаях издавался тот или иной документ, не было. На смену, каким актам пришли повеления и акт, законопроект не указывал. Можем предположить, что они дополняли действующее законодательство. Указ и манифест отличались между собой одним обстоятельством. Последний не предусматривал переименования органа государственной власти, хотя оба подписывались императором и декларировали факт создания или реорганизации.

Отдельные подразделения в структуре МВД были образованы в соответствии с учредительными документами, которые издавались в отношении конкретного ведомства для регламентации его структуры, статуса и компетенции, например, «Об учреждении в 46-ти губерниях Европейской России полицейской стражи» от 5 мая 1903 г.⁶⁴ и «Об организации сыскной части» от 6 июня 1908 г.⁶⁵

Положение как «совокупность правил, относящихся к устройству и способам деятельности правительственных установлений, так и совокупность правил о том или другом сословном или общественном учреждении, или какой-либо отрасли управления, или какой-либо стороне хозяйственной жизни» утверждалось Императором и Министром внутренних дел. Как и учреждение, положение определяло деятельность отдельных полицейских органов, порядок их образования, полномочия. В исследуемый период было введено «Положение о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия» от 14 августа 1881 г.⁶⁶ Оно должно было носить временный характер и действовать на определенной территории, но продлевалось фактически до февраля 1917 г. и вводилось повсеместно. Репрессивные мероприятия были дополнены полицейским надзором

⁶² ПСЗ. Собр. 2. Т. LIV. СПб., 1881. № 60492.

⁶³ Свод законов Российской империи. 2-е издание / Под ред. А.А. Добровольского. СПб., 1913. Т. I, ч. 1.

⁶⁴ ПСЗ. Собр. 3. Т. XXIII. СПб., 1905. № 22906.

⁶⁵ ПСЗ. Собр. 3. Т. XXVIII. СПб., 1911. № 30672.

⁶⁶ ПСЗ. Собр. 3. Т. I. СПб. 1885. № 350.

(Положение «О полицейском надзоре, учреждаемом по распоряжению административных властей» 1882 г.⁶⁷).

Широко наименование «положение» использовалось в правотворческой деятельности. Об этом свидетельствуют факты образования новых органов, таких как розыскные отделения («Особое положение об устройстве секретной полиции в Империи» от 3 декабря 1882 г.⁶⁸), охранная агентура (Положение «Об охранной агентуре» от 20 декабря 1883 г.⁶⁹), земские участковые начальники («Положение о земских участковых начальниках» от 12 июня 1889 г.⁷⁰), Особый отдел Департамента полиции («Положение об Особом отделе Департамента полиции МВД» от 17 января 1905 г.⁷¹), районные охранные отделения (Положение «О районных охранных отделениях» от 14 декабря 1906 г.⁷²), охранные отделения («Положение об охранных отделениях» от 9 февраля 1907 г.⁷³).

Уставы и Уложения утверждались Императором, систематизировались в Своде Законов Российской империи. Государственное управление, правовая основа деятельности МВД по поддержанию общественного порядка содержалась в «Уставе о предупреждении и пресечении преступлений», «Уложении о наказаниях уголовных и исправительных», «Уложении о наказаниях, налагаемых мировыми судьями» и «Уголовном уложении».

Министр внутренних дел имел «право законодательного почина». Примерами ведомственного нормотворчества выступали инструкции, указы, пункты, правила, циркуляры, приказы, распоряжения, предписания, отношения, письма. Они могли быть адресованы чиновникам полиции и сотрудникам других подчиненных ведомств. Утверждению Министра подлежали инструкции, пункты, указы, которые адресно определяли направления деятельности и полномочия должностных лиц. Инструкции и правила вводились в действие приказами. Они касались задач, функций, порядка прохождения службы; регулировали отдельные аспекты деятельности. Создание новых подразделений обуславливало необходимость правовой регламентации, перечисления обязанностей должностных лиц: «Инструкция полицейским урядникам» от 19 июля 1878 г.⁷⁴, «Инструкция Товарищу министра внутренних дел» от 16 июля 1882 г.⁷⁵, «Инструкция инспектору

⁶⁷ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 38. Д. 669. Л. 150–152.

⁶⁸ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 2. Д. 617. Лл. 2–3.

⁶⁹ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 79. Д. 1131. Лл. 6–11.

⁷⁰ ПСЗ. Собр. 3. Т. IX. СПб., 1891. № 6196.

⁷¹ РГИА РФ. Ф. 102. Оп. 262. Д. 23. Лл. 1–4.

⁷² ГА РФ. Ф. 102. Оп. 262. Д. 16. Лл. 1–4.

⁷³ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 262. Д. 23. Лл. 4–8.

⁷⁴ Сборник циркуляров и инструкций МВД за 1878 год. СПб., 1880 г. С. 170; Полиция России: документы и материалы. 1718–1917 / Авт.-сост.: А.Я. Малыгин, Р.С. Мулукаев, М.И. Сизиков [и др.]. Саратов, 2002. С. 203.

⁷⁵ ПСЗ. Собр. 3. Т. II. СПб., 1886. № 1022.

секретной полиции» от 29 января 1883 г.⁷⁶, «Инструкция филерам Летучего отряда и филерам розыскных и охранных отделений» от 31 октября 1902 г.⁷⁷

Необходимость издания правил возникала только в отдельных случаях. Например, «Временные правила» 1862 г. регламентировали обязанности учебного начальства и чинов полиции при возникновении и подавлении беспорядков среди учащейся молодежи⁷⁸, «Свод правил» 1902 г. для начальников секретных отделений циркулярно рассылался на места и содержал основные задачи отделений, обязанности их начальников, методы работы⁷⁹.

Наказ утверждался Министром, не обладал силой закона, но оказывал влияние на развитие законодательства. Он определял полномочия конкретного чиновника в конкретной ситуации. Так, «Наказ высшим чинам Департамента полиции, командируемым для ревизии розыскных учреждений» от 20 февраля 1916 г. устанавливал цели ревизии, ее мероприятия, порядок оформления ее результатов.

Виза Министра ставилась на циркулярах, рассылаемых внутри ведомства. Как правило, циркуляр направлялся в адрес учреждения или должностным лицам, содержал один и тот же текст. Например, информация о состоянии политических партий и организаций, о предполагаемых съездах и конференциях; указания инструктивного характера о том, как поступать в той или иной ситуации (наблюдать ли за конкретным лицом или задержать его, не допустить выезда на съезд, конференцию или просто выяснить состав делегатов, путь следования); могли указываться фамилия, имя, отчество, установочные данные лиц и меры, которые должны быть приняты. Виды циркуляров: общие, относительно определенного события и частные (в отношении отдельного лица). Направление циркуляров позволяло обеспечивать текущее руководство органами полиции на местах, осуществлять инструктирование чиновников, разъяснять законодательные положения.

Для переписки внутри ведомства с должностными лицами других учреждений, с частными лицами использовались предписание, отношение и письмо⁸⁰. Предписание содержало указание для подчиненных органов. Отношение применялось для сношения с равными по положению чиновниками. Письма направлялись независимо от положения адресата в иерархии чиновничьего аппарата. Предписания могли быть двух видов. Первое содержало приказание и уполномочивало определенное лицо исполнить какую-либо обязанность. Второе указывало на способ реализации положе-

⁷⁶ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 2. Д. 617. Лл. 4–5.

⁷⁷ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 230. Д. 825. Лл. 114–115.

⁷⁸ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 99. Д. 1803.

⁷⁹ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 260. Д. 259. Лл. 2–5.

⁸⁰ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 261. Д. 94. Л. 54.

ний закона и издавалось по-необходимости (Отношение МВД губернаторам, градоначальникам и обер-полицмейстерам о необходимости содействия общей полиции чинам Отдельного корпуса жандармов от 19 марта 1883 г.⁸¹, Отношение МВД губернаторам, градоначальникам и обер-полицмейстерам об основаниях прекращения действия «Положения о негласном надзоре» от 10 января 1904 г.).

Генерал-губернаторы, помимо указанных выше документов издавали обязательные постановления, возлагавшие на лиц исполнение обязанностей по надзору за соблюдением общественного порядка на определенной территории («Обязательное постановление для домовых дворников и ночных сторожей в г. Туле»⁸² от 22 мая 1881 г.; «Обязательное постановление для домовых дворников и ночных сторожей в г. Москве»⁸³ от 5 июня 1881 г.; «Обязательное постановление для домовых дворников и ночных сторожей в г. Владимире»⁸⁴ от 5 июня 1881 г.).

Каждый год министры и губернаторы составляли доклады о деятельности своего ведомства и предоставляли их Императору – Всеподданнейший доклад министра внутренних дел «О преобразовании устройства низших чинов полиции»⁸⁵, «О присвоении городским полицейским командам военной организации»⁸⁶, «Об изменении системы наказаний, назначаемых в административном порядке на лиц, обвиняемых в государственных преступлениях»⁸⁷.

Международные договоры, как и сегодня, занимали важное место в нормативном правовом обеспечении правоохранительной деятельности. Они определяли режим соблюдения государственной границы, взаимной выдачи беглых и дезертиров, порядок пресечения государственной границы «обоюдными подданными» и другие вопросы полицейского характера, например, договоры с Испанией⁸⁸, Португалией⁸⁹ о взаимной выдаче преступников; Декларация о взаимной выдаче преступников, преследуемых за злоупотребление взрывчатыми веществами с Швейцарией 9/22 февраля 1908 г.⁹⁰

Систематизация рассмотренных примеров государственного нормотворчества осуществлялась путем издания Полного собрания законов Российской империи, Свода законов Российской империи и Собрания узаконений и распоряжений правительства. Документы, опубликованные в них,

⁸¹ Далее по тексту Отдельный корпус жандармов дается в сокращении ОКЖ.

⁸² ГА РФ. Ф. 102. Оп. 38. Д. 406. Лл. 23–24.

⁸³ Там же. Д. 406. Лл. 2–3.

⁸⁴ Там же. Л. 31–32.

⁸⁵ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 38. Д. 258. Лл. 1–3 (оборотная).

⁸⁶ Там же. Л. 9.

⁸⁷ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 183. Д. 103. Т. 11. Лл. 39–40.

⁸⁸ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 43. Д. 159.

⁸⁹ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 43. Д. 202.

⁹⁰ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 205. Д. 3. Ч. 1.

размещались в хронологической последовательности. Ведомственное нормотворчество не получило отдельной систематизации, что приводило к его запутанности и зачастую затрудняло выполнение должностных обязанностей полицейских чиновников.

Отсутствие возможности своевременного информирования об изменениях в законодательстве негативно отражалось на деятельности полиции. Даже генерал-губернатор не всегда получал Всеподданнейшие доклады Министра внутренних дел, о чем свидетельствует письмо временного Одесского генерал-губернатора от 8 сентября 1887 г. № 493⁹¹.

Структура МВД обуславливала широкий круг используемых в деятельности документов: «Учреждение Совета Министров», Манифест об «Учреждении Министерств», «Общее учреждение Министерств», «Учреждение МВД», «Положение о выборах в Государственную Думу», «Устав духовных дел иностранных исповеданий», «Кредитный устав», «Устав о промышленности», «Почтово-телеграфный устав», «Строительный устав», «Положение и правила о взаимном страховании», «Устав об обеспечении народного продовольствия», «Устав об общественном призрении», «Врачебный устав», «Устав о цензуре и печати», «Устав о предупреждении и пресечении преступлений», «Устав уголовного судопроизводства»⁹².

Правовая регламентация организации и деятельности МВД Российской империи включает в себя большое количество нормативных документов, которые не были систематизированы. Их анализ позволяет выделить два этапа. Это этапы стабильности и кризиса. Во время первого – с 1881 по 1894 гг. – отсутствовали яркие угрозы политической и социальной обстановки; во время второго – с 1894 по февраль 1917 гг. – произошли кризисы во всех сферах государственного управления. Общим для них является применение постоянно продлеваемого Положения о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия от 14 августа 1881 г.⁹³

Большой массив нормативных правовых актов в определенной сфере деятельности приводит к ее зарегулированности и неразберихе, к тому, что отдельные положения документов не реализуются на практике.

⁹¹ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 183. Д. 103. Т. 11. Л. 44.

⁹² Свод законов Российской империи. 2-е издание / Под ред. А.А. Добровольского. СПб., 1913. Т. I, ч. 2. С. 143–145; Т. II, ч. 2. С. 62–136; Т. XI, ч. 1. С. 553–814; Т. XI, ч. 2. С. 1879–2096; Т. XI, ч. 2. С. 2439–2580; Т. XII, ч. 1. С. 213–254; Т. XII, ч. 1. С. 254–302; Т. XII, ч. 1. С. 302–388; Т. 13. С. 645–752; Т. XIII. С. 752–866; Т. XIII. С. 867–1066; Т. XIV. С. 81–122; Т. 14. С. 123–188; Т. XVI, ч. 1. С. 1185–1392. См. также: Шинджикашвили Д.И. МВД царской России в период империализма. Омск, ОБШМ МВД СССР. С. 14–15; Скилягин А.Т. МВД России как орган общего внутреннего управления // МВД России – 200 лет. Материалы межд. научн.-практ. Конференции. Санкт-Петербург, 18–19 мая 1998 г. Часть 1 / Под общей редакцией О.М. Латышева, В.П. Сальникова. СПб.: Санкт-Петербургская академия МВД России, 1998. С. 31–34.

⁹³ ПСЗ. Собр. 3. Т. I. СПб. 1885. № 350.

ГЛАВА II. МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В ПЕРИОД С 1881 ПО ФЕВРАЛЬ 1917 ГГ.

§ 2.1. Общая характеристика структуры МВД Российской империи, сложившаяся в 1881–феврале 1917 гг.

К 1881 г. структура МВД выглядела следующим образом: Министр внутренних дел; товарищи министра; Особое совещание; Совет министра; Канцелярия министра; Статистический совет; Главное управление почт и телеграфов; Главное тюремное управление; Управление по делам воинской повинности; Главное управление по делам печати; Управление корпуса жандармов; Переселенческое управление; Департамент хозяйственный; Департамент медицинский и Медицинский совет; Департамент полиции; Департамент духовных и иностранных исповеданий; Департамент общих дел; Центральный статистический комитет; Техничко-строительный комитет; Совещательный ветеринарный комитет и Ветеринарное отделение; Инспекция по дорожной части; Земский отдел.

Представить в современных условиях, что одно ведомство будет охватывать столько направлений деятельности сложно. Как же оно в целом и его подразделения функционировали?

Император назначал Министра внутренних дел, который обладал уникальными по объему полномочиями и по праву являлся первым министром империи⁹⁴, и именно он нес перед Императором личную ответственность. Не обладая законодательными и судебными полномочиями, Министр являлся одним из советников главы государства, что в определенной мере оказывало влияние на проводимую политику в сфере управления полицейской частью в стране и охраны «государственного порядка и общественного спокойствия»⁹⁵. Полномочия Министра внутренних дел связаны со структурой учреждения:

- высшее руководство всей полицией империи;
- руководство санитарными мероприятиями;
- утверждение комитетов для строительства казенных зданий;
- назначение и увольнение земских исправников;
- дача разрешений на созыв Земских собраний;
- дача разрешений на переход из одного вероисповедания в другое;
- выдача разрешений на открытие периодических изданий;

⁹⁴ Полубинский В.И. Два века на страже правопорядка // Журнал российского права. 2002. № 9.

⁹⁵ Свод законов Российской империи. 2-е издание / Под ред. А.А. Добровольского. СПб., 1913. Т. I, ч. 2. С. 236, 240.

- утверждение постановлений Земских собраний, городских дум, дворянских собраний;
- прекращение выпуска периодических изданий;
- установление размеров некоторых сборов;
- постановка вопроса в Комитете министров о введении в отдельных местностях империи положения «усиленной охраны» или «чрезвычайной охраны», что позволяло значительно расширить полномочия административно-полицейским органам на местах (решения Министра подлежали «немедленному исполнению всеми местными начальствами»⁹⁶);
- внесение в Совет Министров решений по делам, требующим «высочайшего разрешения»⁹⁷.

Министру внутренних дел предоставлялось право «действовать всеми вверенными ему способами» без одобрения Императора в случае, когда принятие решения нельзя было отложить, т.к. в противном случае это могло нанести ущерб государству. Такое положение содержалось в Общем Министерском наказе и действовало для всех министров⁹⁸. Все документы, подписанные Министром, носившие чрезвычайный характер, подлежали беспрекословному исполнению, даже если они не имели конкретной формы.

Следующее исключительное право Министра внутренних дел заключалось в отдании распоряжений о добавлении, изменении и аннулировании, выданных генерал-губернатором и губернатором решений, касающихся соблюдения общественного порядка. Кроме того, о роли Министра внутренних дел в общественной жизни свидетельствовало его право отстранить с должности любое, даже самое высокое должностное лицо: сенатора, депутата Государственной Думы, члена Государственного совета и Совета министров, других высокопоставленных должностных лиц. Министр оказывал влияние на назначение губернатора и генерал-губернатора – официальных лиц Министерства внутренних дел и руководителей провинциальной администрации. Они наравне с Министром имели право на личную встречу с Императором по вопросам особого значения. В провинции все учреждения и должностные лица находились в подчинении у губернатора, за исключением судебных органов и администрации жандармов. Решающее значение для информирования Министра о внутренней ситуации в стране и деятельности других департаментов на местах имело наличие у него полномочий шефа Корпуса жандармов, которому еженедельно предоставляли отчеты губернаторы⁹⁹. О позиции Министра внутренних дел, можно сказать, что он не только руководил специ-

⁹⁶ ПСЗ. Собр. 3. Т. I. СПб., 1885. № 350; Собр. Узак. 1881 г. Сентября 9, ст. 616.

⁹⁷ Свод законов Российской империи. 2-е издание / Под ред. А.А. Добровольского. СПб., 1913. Т. I, ч. 2. С. 240.

⁹⁸ ПСЗ. Собр. 2. Т. XXI. СПб., 1830. № 24686.

⁹⁹ Зайончковский П.А. Российское самодержавие в конце XIX века. М., 1970. С. 183.

альной административной ветвью, но через него действовала верховная власть¹⁰⁰.

Объем полномочий у заместителей Министра был не меньше. Один из Товарищей Министра был командиром Корпуса жандармов. При Министре функционировали Канцелярия и Совет, наделенный консультационными функциями и рассматривающий дела об увольнении лиц с должности земского участкового начальника. В состав Совета входили руководители Департаментов МВД, чиновники, назначенные Императором, главы религиозных конфессии, кроме православной.

Особое делопроизводство по выборам в Государственную Думу и Государственный Совет, образованное в 1905 г., координировало деятельность всех местных органов по подготовке и проведению выборов.

Особое совещание было создано в соответствии с § 34 Положения от 14 августа 1881 г. и являлось репрессивным административным органом, подвергавшем высылке и ссылке. Его решения утверждал Министр, на заседаниях председательствовал кто-либо из его заместителей. Временный характер Положения сказался на количестве лиц, попавших под его действие. С 1881 по 1904 год было проведено 153 заседания Особого Совещания, на которых рассматривались 7159 дел, а по его результатам 11879 человек привлечены к суду. Функционирование Особого Совещания в структуре МВД, а участие последнего во всех сферах государственной и общественной жизни, позволили ему выдвинуться на первый план среди других учреждений и ведомств.

Относительной самостоятельностью обладало Главное тюремное управление, созданное 27 февраля 1879 г. Изолируя преступников от общества, его чиновники могли применять общераспорядительные меры без разрешения Министра внутренних дел в случае исполнения законов о тюремной части¹⁰¹. Отчасти это предрекло его последующую передачу в ведение Министерства юстиции 13 декабря 1895 г.¹⁰²

Нахождение в структуре МВД Департамента общих дел объяснялось служебной необходимостью. Непосредственного участия в охране общественного порядка его чиновники не предпринимали, но от их деятельности зависели другие сотрудники. Вопрос кадрового и материального обеспечения актуален во все времена. Департамент включал отделения, столы, бухгалтерию, Главную журнальную экспедицию, Общий журнальный стол по

¹⁰⁰ Свод законов Российской империи. 2-е издание / Под ред. А.А. Добровольского. СПб., 1913. Т. 1, ч. 2. С. 236.

¹⁰¹ 15 лет деятельности Главного тюремного управления // Тюремный вестник. 1894. № 6. С. 300.

¹⁰² ПСЗ. Собр. 3. Т. XV. СПб., 1899. № 12272.

Департаменту и архивную, секретарскую и исполнительскую части¹⁰³, а также министерскую типографию¹⁰⁴.

Ни одна деятельность немислима без подведения итогов, которые предусматривают анализ статистических показателей. В Министерстве функционировал Статистический комитет, который 4 марта 1858 г. был переименован в Центральный статистический комитет. Он ведал сбором, обработкой и передачей статистической информации в различные ведомства. В него направлялись статистические сведения из всех учреждений, за исключением секретных. Также в МВД был Статистический Совет, созданный 30 апреля 1863 г. Помимо установления порядка и форм статистической отчетности, обработки полученных сведений и подготовки их к публикации, он определял способы проведения переписи населения.

В структурном плане Департамент хозяйственный был представлен отделениями, столами и канцелярией, 22 марта 1904 г. его заменили Советом и Главным управлением по делам местного хозяйства¹⁰⁵. Компетенция Департамента хозяйственного предусматривала решение вопросов, связанных с народным продовольствием, с заведениями общественного призрения и другими заведениями, подведомственных МВД, городским общественным управлением, земским управлением, определением принадлежности к мещанам и их обществами и т.д.¹⁰⁶ Данный департамент участвовал в обеспечении продовольственной и общественной безопасности, не только реализуя полномочия в вышеуказанных областях, но и внося предложения об издании новых нормативных документов или отмене действующих, если они затрагивали предметы его ведения.

Многонациональный и многоконфессиональный состав населения Российской империи обусловил создание в системе МВД соответствующего подразделения – Департамента духовных дел иностранных исповеданий. В местах постоянной оседлости евреев при губернаторе учреждалась должность Ученого еврея¹⁰⁷. Представляется, что решению «еврейского вопроса» придавалось большое значение, даже Восточная Сибирь была исключительным местом их высылки. Заведование финансовой частью – капиталами армяно-грегорианских духовных установлений – в Департаменте духовных дел иностранных исповеданий находилось непродолжительное время: с 12 июня 1903 по 1 августа 1905 гг.

Средства массовой информации играют большую роль в обеспечении безопасности государства. Их участие может быть как активным, так и

¹⁰³ Свод законов Российской империи. 2-е издание / Под ред. А.А. Добровольского. СПб., 1913. Т. I, ч. 2. П. 371.

¹⁰⁴ Органы и войска МВД России. Краткий исторический очерк. М., 1996. С. 30.

¹⁰⁵ ПСЗ. Собр. 3. Т. XXIV. СПб., 1907. № 24253.

¹⁰⁶ Свод законов Российской империи. 2-е издание / Под ред. А.А. Добровольского. СПб., 1913. Т. I, ч. 2. П. 362.

¹⁰⁷ Там же. П. 365–366.

пассивным, как положительным, так и отрицательным. Отчасти это объясняло функционирование Главного управления по делам печати в структуре МВД. Оно было создано 6 апреля 1865 г.¹⁰⁸ и ведало управлением Цензурными комитетами и его сотрудниками, публикацией списков запрещенных книг, судебным преследованием в отношении нарушителей правил цензуры, наблюдением за местными комитетами и инспекторами по делам печати; контролем деятельности цензоров, выпуском периодических изданий, работой средств массовой информации; типографий, литографий, металлографий и книжной торговлей. Департамент полиции контролировал Главное управление по делам печати. Оно направляло на места рекомендации по реализации установленных в законе и разъясняемых в циркулярах МВД правил о драматических произведениях. В частности правила надзора за театральными представлениями и зрелищами излагались в циркуляре МВД от 21 марта 1884 г. № 1361¹⁰⁹.

Главное управление по делам печати предписывало губернаторам дать распоряжения местной полиции о недопущении постановки на сценах столичных и провинциальных театров пьесы «Может быть завтра», драмы в 5 действиях, автора Анатолия Каменского¹¹⁰. В указанное Управление направлялись сведения об издававшихся повременных изданиях с указанием их тиража, а также сведения об оказываемой материальной поддержке со стороны частных организаций или отдельных лиц¹¹¹.

Для осуществления пропаганды в сентябре 1906 г. в вышеуказанном Управлении было сформировано Осведомительное бюро, позднее в 1916 г. переименованное в Бюро печати. Оно использовало средства массовой информации в интересах Правительства, передавая им достоверные и подлежащие оглашению сведения, официальные сообщения, комментарии к принятым Правительством мерам. Сотрудники Бюро проверяли слухи и сообщения печати¹¹², делали обзор прессы для Министров.

Главное управление по делам печати взаимодействовало с чиновниками полиции, так как в ведении первых находились типографии, а вторые контролировали выпуск литературы и препятствовали попаданию в массы тех произведений, которые могли повлечь негативные последствия. Особенную актуальность такое положение дел приобретало в периоды возмущения недовольства населения и создания политических кружков. В Циркуляре от 7 января 1882 г. № 84 губернаторам, Главное управление по делам печати, по приказанию Министра внутренних дел, обращалось с просьбой об указании издателям газет, журналов и других повременных изданий, а равно содержателям книжных магазинов, справочных контор и

¹⁰⁸ ПСЗ. Собр. 2. Т. XL. СПб., 1867. № 41990.

¹⁰⁹ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5089. Лл. 37–38.

¹¹⁰ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5237. Л. 20.

¹¹¹ Там же. Л. 74.

¹¹² РГИА. Ф. 776. Оп. 23. Д. 18.

бюро справок о том, чтобы при выдаче ими билетов по получению периодических изданий и счетов по напечатанию объявлений в газетах, таковые билеты и счета, выданные на сумму более 5 руб., в соответствии с п.5 ст. 14 Устава о гербовом сборе (приложение ст. 2 Т. V Устава о пошлинах, по прод. 1879 г.) оплачивались гербовыми марками¹¹³ (Приложение 1).

За решение медико-санитарных вопросов отвечали Департамент медицинский и Медицинский совет. Решение санитарных вопросов находилось в ведении Департамента медицинского, также он ведал управлением гражданской, медицинской частью, делами судебной медицины и медицинской полиции¹¹⁴. В 1904 г. он был преобразован в Управление главного врачебного инспектора, а в 1916 г. оно передано было в Главное управление здравоохранения. Департамент Медицинский состоял из отделений. Например, ветеринарное отделение рассылало циркуляры об усилении мер по борьбе с распространением инфекционных заболеваний. Так, Циркуляр в адрес Орловского Губернатора «Об усилении мер к прекращению чумы в гуртах» от 22 февраля 1884 г.¹¹⁵

Медицинский совет был высшим врачебным органом в соответствующей области науки, медицинской полиции и судебной медицине. Основанный в 1822 году для решения вопросов общественного здравоохранения, медицины и судебной экспертизы, он стал основным звеном в реализации мероприятий народного здравоохранения. Министр внутренних дел рецензировал медицинские издания, поваренные книги, народные лечебники. В Медицинском совете рассматривались медицинские открытия, результаты исследования использования новых лекарств, хирургических инструментов и их одобрение. Он рассылал заключения судебно-медицинских экспертиз по фактам скоропостижной смерти и химических экспертиз препаратов, которые использовались при проведении предварительного следствия. Постановления Медицинского совета утверждались Министром внутренних дел.

В составе Медицинского департамента 2 декабря 1868 г. были учреждены Совещательный ветеринарный комитет, переименованный 28 мая 1901 г. в Ветеринарный комитет, и Ветеринарное отделение, впоследствии преобразованное в Ветеринарное управление МВД России. Они проводили мероприятия, направленные на предупреждение и пресечение распространения «повальных и заразных болезней домашних животных»; готовили отчеты о ветеринарно-санитарном состоянии губерний; организовывали ветеринарные клиники, школы и лаборатории; разрабатывали инструкции и составляли отчеты о вывозе за границу скота и мяса, собирали и обобща-

¹¹³ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5057. Л. 5.

¹¹⁴ Свод законов Российской Империи. 2-е издание / Под ред. А.А. Добровольского. СПб., 1913. Т. I, ч. 2. П. 369–370.

¹¹⁵ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5089. Лл. 29–29 (оборотная).

ли информацию о разрабатываемых мерах по сохранению мясных продуктов, о результатах сбора скота в губерниях.

Надзор за строительством осуществляли полицейские. 6 апреля 1865 г. был образован Техничко-строительный комитет.

Земский отдел обладал обширными полномочиями, которые делились на официальные и неофициальные. Первые отвечали за ведение дел в местном самоуправлении, хозяйственное устройство и обеспечение потребностей в продовольствии жителей сел, ведение отдельными народностями и их землями (калмыки, проживавшие в Астраханской и Ставропольской губернии), управление еврейскими земледельческими колониями в Екатеринославской и Херсонской губерниях. Неофициальные полномочия – это доставка секретных сообщений, характеризующих служебную деятельность местных земских участковых начальников. На эту должность лицо могло быть назначено после проверки его политической благонадежности. Указанные различные направления деятельности определили в 1896 г. выделение Переселенческого управления для решения вопросов, связанных с переселением крестьян на новые земли, и преобразованное 6 мая 1905 г. в Главное управление землеустройства и земледелия. Также из Земского отдела 10 июня 1900 г. «вышло» Управление по делам воинской повинности, переименованное 28 июня 1914 г. в Управление воинской повинности. Оно осуществляло наблюдение за деятельностью 1550 местных управлений по призыву населения и за производством по делам по призыву населения для отбывания различных повинностей; подготовку мобилизационных мероприятий в армию и образование государственного ополчения¹¹⁶.

Сравнительно недолго просуществовала Канцелярия министра (с 12 июня 1902 по 15 июня 1908 гг.)¹¹⁷. Она ведала пересмотром актов о дворянстве, поддержкой и развитием дворянского земледелия, контролировало выборы и сбор статистических сведений о дворянстве.

Для координации мероприятий местных учреждений в рамках подготовки и проведения выборов в Государственную Думу и Государственный Совет в 1905 г. в Министерстве образовано Особое делопроизводство.

Функции структурных подразделений Министерства определяли его компетенцию, которая затрагивала все аспекты внутренней жизни государства. Обширность полномочий негативно сказывалась на его функционировании. Полицейский аппарат использовался, когда у учреждения, входившего в систему МВД, возникала необходимость применения административных мер.

¹¹⁶ Свод законов Российской Империи. 2-е изд. / Под ред. А.А. Добровольского. СПб., 1913. Т. I, ч. 2. П. 260; ПСЗ. Собр. 3. Т. XX. СПб., 1902. № 18779.

¹¹⁷ ПСЗ. Собр. 3. Т. XXII. СПб., 1910. № 21691.

Вершиной полицейской системы Российской империи с 15 ноября 1880 г. стал Департамент государственной полиции¹¹⁸, ведавший предупреждением преступлений и охраной общественной безопасности и порядка». Чины Департамента предупреждали и пресекали преступления, наблюдали за полицейскими учреждениями, охраняли государственные границы, обеспечивали пограничное сообщение, организовывали паспортный режим, высылали иностранцев, утверждали уставы, наблюдали культурно-просветительской деятельностью¹¹⁹.

Формирование Департамента продолжалось вплоть до революционных событий 1917 г. Первоначально оно состояло из трех делопроизводств (распределительного, законодательного и секретного), впоследствии их количество увеличилось до девяти. Каждое отвечало за свое направление. Так, четвертое – наблюдало за производством политических дознаний (после ликвидации его дела были переданы в седьмое делопроизводство, с 1907 г. оно восстановлено и осуществляло надзор за массовым рабочим и крестьянским движениями, легальными обществами, организациями, земскими и городскими органами «самоуправления».); пятое делопроизводство ведало гласным и негласным надзором; шестое – контролировало изготовление, хранение и перевозку взрывчатых веществ и, что примечательно, ведало вопросами фабрично-заводского законодательства; седьмое – наблюдало за производством дознаний по государственным преступлениям чинами жандармских управлений; восьмое – ведало сыскными отделениями; девятое – занималось делами политического розыска¹²⁰. Одни делопроизводства упразднялись, другие создавались, восстанавливались или объединялись. Законодатель стремился создать структуру, которая отвечала бы требованиям времени и своевременно могла реагировать на возникавшие угрозы, но громоздкость аппарата и перегруженность лишними функциями приводили к противоположным результатам.

Помимо делопроизводств в Департаменте функционировали отделы: Особый, Агентурный, Инспекторский, а также сыскная часть и канцелярия.

Крупным звеном Министерства внутренних дел был Отдельный корпус жандармов. Непосредственное управление осуществлял заместитель Министра, заведующий полицией, командир ОКЖ. Он имел сдвоенное подчинение (по строевой, инспекторской и военно-судной части подчинялся Военному министру; в части расследования преступлений – Департаменту полиции МВД). Шефом жандармов был Министр внутренних дел.

Анализ структуры МВД Российской империи свидетельствует о значительном объеме полномочий, носивших административный и хозяйст-

¹¹⁸ ПСЗ. Собр. 2. Т. LV. СПб., 1884. № 61550.

¹¹⁹ Свод законов Российской империи. 2-е издание / Под ред. А.А. Добровольского. СПб., 1913. Т. I, ч. 2. П. 4, 5.

¹²⁰ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 7. Д. 223. Л. 136.

венный характер. Представить в современных условиях орган, обладающий такими функциями, сложно. Вместе с тем, его опыт позволяет заключить, что охватить все невозможно и в этом нет необходимости, двойственность подчинения ведет к противоречиям в деятельности, а излишняя громоздкость аппарата создает ей помехи.

§ 2.2. Деятельность политической полиции в 1881–феврале 1917 гг.

Политические или государственные преступления представляли угрозу безопасности государства в различные периоды Российской истории. Их совершение отражалось на общественном порядке. Методы реализации такой угрозы зачастую носили общественно опасный характер и соответственно нарушали порядок в обществе. В период с 1881 по февраль 1917 гг. политическая полиция предотвращала опасности, исходившие от совокупности многих лиц и угрожавшие многим.

Выделялись следующие органы политической полиции: Тайная экспедиция Сената, Комитет высшей полиции, Комитет охраны общей безопасности, Особенная канцелярия министра полиции, секретные службы гвардейского корпуса, Управления военных поселений, секретная часть петербургского градоначальства, Особенная канцелярия министра внутренних дел, Собственная Его Императорского Величества Канцелярия, Третье отделение Собственной Его Императорского Величества, Корпус жандармов, Верховная распорядительная комиссия по охранению государственного порядка и общественного спокойствия. Одни упразднялись, другие приходили им на смену.

Во второй половине XIX–начале XX вв. политическая полиция была представлена ОКЖ и охранными отделениями. Корпус входил в структуру Министерства, охранные отделения – в Департамент полиции МВД. До введения в действие Положения о Корпусе жандармов от 9 сентября 1867 г.¹²¹ территория страны делилась на жандармские округа, которые заменялись управлениями.

Отнесение ОКЖ к органам политической полиции связано с тем, что именно его сотрудникам вверялось «дознание о государственных преступлениях»¹²². Направления деятельности Корпуса указывались в Своде Военных установлений (книга III, раздел 5, свод 3, ст. 579)¹²³, которые и определили его внутреннюю структуру.

Шефом жандармов являлся Министр внутренних дел. Руководство таким большим ведомством, занимающимся разноплановой деятельностью, стало причиной невозможности уделить должное внимание Корпусу. Для решения этой проблемы на Товарища Министра были возложены обязанности Командира Корпуса, он именовался как «Товарищ Министра, заведующий полицией, Командир Корпуса жандармов»¹²⁴.

Возглавляя ОКЖ, заместитель Министра не мог им руководить полностью, так как по строевой, инспекторской и хозяйственной части он

¹²¹ ПСЗ. Собр. 2. Т. XLII. СПб., 1871. № 44956.

¹²² ПСЗ. Собр. 2. Т. XLVI. СПб., 1874. № 49615.

¹²³ ГА РФ. Ф. 110. Оп. 3. Д. 3599. Л. 8–9.

¹²⁴ ПСЗ. Собр. 3. Т. II. СПб., 1886. № 992.

подчинялся Военному Министру, а уже по непосредственному исполнению функций, связанных с производством дознаний по политическим преступлениям – МВД. Это означало, что власть имели одни, а деятельностью руководили другие. Сложно представить ситуацию, когда начальник, указывая, как, например, вести политический розыск, в случае допущения нарушения сотрудником, самостоятельно не мог привлечь его к дисциплинарной ответственности. Принцип комплектования в нем и у общей полиции различался, первое комплектовалось как военное ведомство, второе – как гражданское. Такое положение приводило к несогласованности действий, излишнему документообороту и недостаткам в работе всего ведомства.

Существовала двойственность подчинения не только относительно ОКЖ, но и его подразделений. В структуру ОКЖ входили крепостные жандармские команды, портовые жандармские управления, жандармские дивизионы, жандармские полицейские управления железных дорог, губернские жандармские управления.

Название крепостных жандармских команд определяло место их службы. В Российской империи существовали следующие крепости: Петропавловская, Шлиссельбургская, Порт-Артурская, Ломжинская, Варшавская, Рижская, Владивостокская, Усть-Двинская, Двинская, Керченская. В них службу несли жандармы после ухода из Корпуса. Развитие крепостных команд было медленным. Команды были многозадачны, они исполняли функции приграничных фортификационных сооружений и общие обязанности, возложенные на Корпус жандармов, выполняли обязанности конвоиров и тюремной охраны, обеспечивали охрану общественного порядка, благоустройство и благочиние. Последнее имело место, если в крепости не было городской и уездной полиции. Обязанности начальника Команды состояли в соблюдении паспортного режима среди лиц, проживавших в крепости; наблюдении за окружающей местностью, препятствование попыткам произвести осмотр и разведку укреплений, составлению планов, фотографированию и прочее¹²⁵.

Крепостная команда подчинялась коменданту крепости и местному жандармскому управлению. Первому – по строевой части, второму – по служебной деятельности. Из-за смежности выполняемых функций между Губернским жандармским управлением и крепостной командой возникали конфликты¹²⁶. Обострение противоречий с военным командованием обусловило предложение об их передаче в армейское подчинение. Оно было отклонено в связи с возможностью ослабления военно-полицейской службы и прекращения наблюдательно-розыскной работы¹²⁷. Ежедневные отчеты

¹²⁵ ГА РФ. Ф. 110. Оп. 3. Д. 3599. Л. 10.

¹²⁶ ГА РФ. Ф. 110. Оп. 3. Д. 2951. Лл. 2–12.

¹²⁷ Реент Ю.А. Общая и политическая полиция (1900–1917 гг.): монография. Рязань: «Узоречь», 2001. С. 153.

ты крепостных жандармских команд содержали сообщения о задержании пьяных нижних чинов, о драках и самовольном оставлении подразделений военнослужащими, об оставлении поста часовыми или о сне в карауле¹²⁸, о словесных оскорблениях жандармов, о противодействии при исполнении должностных обязанностей. Анализ компетенции крепостных жандармских команд не позволяет отнести их к органам политической полиции, их участие в обеспечении общественного порядка отрицать нельзя. В этой ситуации наблюдается непроработанность нормативного решения вопроса о таких командах. При всей неоднозначности деятельности крепостных жандармских команд, Департамент полиции признавал их деятельность как важную и незаменимую.

Портовые жандармские управления создавались по инициативе и за счет средств Морского министерства в 1901 г. Их функции могли быть возложены на местные жандармские управления и охранные отделения. Параллельное существование этих органов в пределах одной территории приводило к дублированию полномочий.

Жандармские дивизионы действовали в таких городах, как: Москва, Санкт-Петербург и Варшава. По характеру реализуемых функций к ним приравнивались конные жандармские команды в Одессе, пешие – на Камчатке и Сахалине. Таким образом, Свод Военных постановлений 1869 г. в ст. 583 определил их компетенцию:

- а) исполнение правительственных распоряжений и судебных приговоров;
- б) преследование разбойников и пресечение запрещенных законом собраний;
- в) пресечение нарушений общественного порядка и его восстановление;
- г) преследование и задержание лиц с запрещенными и тайно провозимыми товарами;
- д) конвоирование важных преступников и арестантов;
- е) обеспечение общественного порядка на парадах войск, пожарах, ярмарках, всякого рода праздничных гуляниях, публичных съездах в театрах, казенных и частных клубах, собраниях и т.д.

Нижним чинам жандармского дивизиона предписывалось выполнять обязанности ординарцев и посыльных к руководителям военных и гражданских ведомств¹²⁹. Революционные события 1905 г. привели к увеличению нарядов на каждого нижнего чина в целях «усиления строевых частей

¹²⁸ Реент Ю.А. Общая и политическая полиция (1900–1917 гг.): монография. Рязань: «Узоречье», 2001. С. 153.

¹²⁹ ГА РФ. Ф. 110. Оп. 3. Д. 3599. Лл. 9–10; Систематический сборник циркуляров Департамента полиции и Штаба Отдельного Корпуса жандармов, относящихся к обязанностям чинов Корпуса по производству дознаний. СПб., 1908. С. 18–19.

столичной полиции, предназначенных для действий против толпы во время уличных беспорядков»¹³⁰.

Развитие железнодорожного сообщения обусловило появление органа, осуществляющего деятельность на новом объекте, им стало жандармское полицейское управление железных дорог. Оно представляло собой войсковую часть, но выполняло обязанности общей полиции.

Основным звеном ОКЖ и всей политической полиции выступало Губернское жандармское управление (ГЖУ), функционировавшее в губернских городах и имевшее в своем распоряжении областные и уездные жандармские управления.

Деятельность ГЖУ была многогранна. Жандармы вели наблюдение за населением, направляли политические идеи общества, сообщали по иерархии вверх о беспорядках и злоупотреблениях, производили дознание по государственным преступлениям, осуществляли негласный надзор, наблюдали за иностранными гражданами, прибывавших в Российскую империю, разыскивали и вели наблюдение за лицами, укрывавшихся от преследования властей, участвовали в охране общественного порядка, если отсутствовали чины общей полиции или оказывали ей содействие при нарушении спокойствия, выполняли отдельные поручения, конвоировали преступников. Основные направления работы жандармов заключались в пресечении незаконной деятельности различных общественных организаций, массовых беспорядков, осуществлении охраны государственных тайн, контроле паспортного режима, проведении борьбы с фальшивомонетчеством и с преступниками за пределами Российской империи. В последнем случае источник опасности был за границей и предупреждение или пресечение их противоправной деятельности – залог обеспечения внешней безопасности государства.

ГЖУ подразделялись на виды: ЖУ Московской губернии, ГЖУ первой и второй категории – в зависимости от размера территории губернии, этнографических и экономических условий. Эти характеристики влияли на штатную численность управления и размер добавочного жалования. Штат Губернского управления предусматривал следующие должности: начальник, его помощник, адъютант, секретарь и два писаря.

В губерниях и уездах в специальных пунктах размещались унтер-офицеры, собиравшие информацию о настроении народных масс. Изначально они назывались наблюдательным составом, после 1870 г. были переименованы в дополнительный штат ГЖУ. Унтер-офицеры должны быть осведомлены о том, что совершается в обслуживаемом районе. Успешность в борьбе с революционным движением выступала мерилем для оценки служебной деятельности чинов корпуса жандармов. Начальник Саратовского губернского жандармского управления предлагал чинам, которые «прояв-

¹³⁰ ГА РФ. Ф. 110. Д. 2863. Лл. 1, 5, 6, 13.

ляют розыскную деятельность» производить повышение в разрядах по окладам жалованья и представлять к наградам¹³¹.

Государственный архив Орловской области содержит материалы о деятельности Орловского Губернского Жандармского Управления, касающиеся производства дознания по политическим преступлениям.

5 мая 1905 г. шесть мастеровых Старьской фабрики публично распевали революционные песни и выкрикивали лозунги «Долой самодержавие, да здравствует свобода, да здравствует забастовка». Впоследствии несколько человек напали на старосту Пильщикова, пытавшегося прекратить беспорядки¹³². Наиболее активные участники были подвергнуты аресту и последующей высылке. Примечательно, что высылке подвергались точно установленные зачинщики, а в отношении иных участников было предписано установить личности и возраст.

Аналогичное действие произошло 9 января 1906 г. К ответственности были привлечены учительница Нина Панкина и сын Слободищенского священника Михаил Феноменов. Помимо прочего Н. Панкина бросила в толпу присутствующих прокламации революционного содержания¹³³.

Против существовавшего государственного строя боролись путем распространения прокламаций. Так, 9 октября 1905 г. в Орловском дворянском собрании неустановленное лицо выбросило «воззвание, озаглавленное «Партия Социалистов Революционеров»¹³⁴. В этот же вечер уже около собрания вновь брошены новые прокламации под названием «Ко всем гражданам России».

14 июня 1905 г. в г. Орле состоялась забастовка каменщиков, кровельщиков, плотников и маляров. Она не носила политической окраски и целью имела решение рабочих вопросов. В частности, чтобы работы в период с 1 марта по 1 сентября начинались в шесть утра и заканчивались в шесть часов вечера (с перерывами на $\frac{1}{2}$, $1\frac{1}{2}$ и $\frac{1}{2}$ часа для завтрака, обеда и полдника), а с 1 сентября по 1 марта – работы начинались в 6.30 утра и оканчивались в шесть часов вечера с перерывом на один час на обед; выдвигались требования об улучшении жилищных условий. Рабочие собрались на главной площади города примерно 500 человек, но по предложению полиции перешли на площадь на окраине города и уже там прибывшему полицмейстеру заявили свои требования. Как только люди получили заверения от руководителей об удовлетворении своих требований, они «спокойно разошлись, чтобы приступить к прерванным работам»¹³⁵. Ранее работники Бежицкого и Радицкого заводов были высланы за пределы Орловской губернии, хотя они не были уличены в подстрекательстве к забас-

¹³¹ ГА СО. Ф. 54. Оп. 1. Д. 422. Л. 27.

¹³² ГА ОО. Ф. 883. Оп. 1. Д. 233. Л. 6.

¹³³ ГА ОО. Ф. 883. Оп. 1. Д. 323. Л. 4.

¹³⁴ ГА ОО. Ф. 883. Оп. 1. Д. 249. Л. 24.

¹³⁵ ГА ОО. Ф. 883. Оп. 1. Д. 252. Л. 78.

товке, но как имеющих влияние на рабочих¹³⁶. Данная ситуация демонстрирует нарушение общественного порядка, а способ выражения требований рабочих в виде забастовки создает угрозу для безопасности государства.

15 декабря 1905 г. состоялась забастовка воспитанников Реального училища и женской гимназии¹³⁷. В этот же день участниками забастовки была составлена Резолюция, в которой обучающиеся выдвигали требования, по их мнению, необходимые для правильного обеспечения школьной жизни:

- созыв учредительного собрания на основе всеобщего, правильного и тайного избирательного права;
- отмена военного положения и положения усиленной охраны;
- уничтожение военно-полевых судов и смертной казни;
- освобождение всех арестованных за политическую деятельность в Ливнах и других городах.

Позднее, 4 февраля 1906 г., ученица 8 класса женской гимназии во время классных занятий ударила по щеке учителя Юдина. Он закрылся тетрадкой, чем предотвратил последующие удары. По негласным сведениям, в гимназии за два дня до этого случая произошло собрание учеников, на котором было решено удалить Юдина из гимназии, для чего нанести ему оскорбление. Кто будет действовать, определяли жребием, также было решено, если Юдин останется в гимназии, Роза Шмулева Майзель должна убить его из револьвера. Сведения по данному факту были направлены на проверку¹³⁸.

26 января 1906 г. в бараче Брянско-рельсового прокатного, железоделательного и механического завода произошел слабый взрыв¹³⁹. Недалеко от места взрыва была обнаружена «коробка странной формы, шрапнельные пули, мелко нарезное железо с острыми концами».

Беспорядки происходили в Елецкой уездной тюрьме 25 января 1901 г., причиной было требование улучшения пищи. Арестанты побили стекла и выломали рамы¹⁴⁰. 22 апреля 1906 г. из Брянской тюрьмы был организован побег двух арестантов во время прогулки¹⁴¹.

Губернское жандармское управление занималось производством дознаний о хищениях. В исследуемый период часто похищались бланки паспортов, паспортных книжек и печати (например, из Любохонского волостного правления 20 июня 1906 г., Черкасского волостного правления 7 июля 1906 г.), которые потом могли использоваться для въезда-выезда из

¹³⁶ ГА ОО. Ф. 883. Оп. 1. Д. 252. Л. 93

¹³⁷ ГА ОО. Ф. 883. Оп. 1. Д. 303. Л. 1.

¹³⁸ Там же. Л. 7.

¹³⁹ Там же. Л. 11.

¹⁴⁰ Там же. Л. 4.

¹⁴¹ Там же. Л. 42.

страны преступников. 14 февраля 1906 г. группа лиц совершила нападение на перевозивших заводскую кассу. Один из сопровождающих был убит, деньги нетронуты, преступники не были установлены. На следующий день в ходе осмотра места происшествия «найдена неразорвавшаяся бомба»¹⁴². В чем состояла цель нападения? Возможно производство взрыва, когда на место преступления прибыли бы чины полиции. В этом случае разбойное нападение могло стать террористическим актом, что прямо угрожает безопасности государства.

Все общественно опасные деяния, дознание по которым относилось к компетенции Орловского Губернского жандармского управления, можно представить следующим образом:

1. Демонстрации, манифестации, митинги, сходы и собрания;
2. Распространение прокламаций революционного содержания;
3. Агитация в рабочей среде с целью склонения их к не выходу на работу;
4. Забастовка рабочих, учащихся;
5. Взрывы и поджоги;
6. Нападения и убийства;
7. Побег из мест лишения свободы;
8. Хищения;
9. Нанесение телесных повреждений.

Жандармское управление тесно взаимодействовало с Департаментом полиции, что обуславливало участие первых в решении семейных неурядиц. К начальнику Орловского Губернского жандармского управления обращалась Клавдия Турбина с ходатайством о проживании с детьми отдельно от мужа. Исследованием причин такой просьбы занимался Пристав 4 стана Ливенского уезда¹⁴³. Заслуживает внимания решение Начальника Орловского Губернского жандармского управления об отобрании подписки у графа Г.С. Толстого, с которым жена – графиня Е.В. Толстая, не желает мириться, о следующих обстоятельствах: о ежемесячном переводе денежного содержания, о невмешательстве в воспитание детей, о количестве встреч с детьми, о взаимоотношениях со старшим сыном¹⁴⁴. К начальнику Орловского Губернского жандармского управления обращалась Мария Цурикова по факту узаконения «прижитых ею до брака с ныне умершим мужем ее несовершеннолетних детей»¹⁴⁵.

Таким образом, компетенция Орловского Губернского жандармского управления не ограничивалась борьбой с посягательствами на безопасность государства и общественный порядок. Оно решало отдельные се-

¹⁴² ГА ОО. Ф. 883. Оп. 1. Д. 303. Л. 17.

¹⁴³ ГА ОО. Ф. 883. Оп. 1. Д. 193. Л. 35.

¹⁴⁴ Там же. Лл. 33–33 (оборотная).

¹⁴⁵ ГА ОО. Ф. 883. Оп. 1. Д. 194. Л. 1

мейные проблемы, тем самым вступая в сферу, регулируемую правовыми нормами и нормами морали.

К органам политической полиции относились охранные отделения («Положение об устройстве секретной полиции в империи»¹⁴⁶). Они создавались в составе жандармских управлений или общей полиции, что являлось компромиссом в решении ведомственных трений между Департаментом полиции и ОКЖ. С 1883 г. налаживалась осведомительная сеть в среде революционеров, велась целенаправленная деятельность по борьбе с политическими преступниками. На всем протяжении своего существования охранные отделения контролировали политическую благонадежность лиц, предупреждали и выявляли государственные преступления. Первым руководителем розыскных охранных отделений был Г.П. Судейкин. Он указал основное направление работы его ведомства – создание напряженной обстановки в среде революционеров путем возбуждения ссор, распрей, сеяния ложных слухов, обвинения в шпионстве, дискредитации революционной прокламации¹⁴⁷.

Положение о начальниках «розыскных отделений»¹⁴⁸, принятое 12 августа 1902 г., было призвано разграничить компетенцию жандармерии и охранного отделения. Оно вверяло жандармам производство дознания по политическим преступлениям, а охранным отделениям – производство оперативных мероприятий по этим преступлениям. Последние ни дознанием, ни следствием не занимались. В Губернское жандармское управление сообщались сведения только об отдельных обстоятельствах преступного деяния.

Нахождение в структурном подчинении Департаменту полиции позволяло «розыскным охранным отделениям» быть независимыми от жандармских управлений. Информация, полученная сотрудниками охранных отделений, служила основанием для производства дознания жандармерией и других действий полиции. Положение о районных охранных отделениях¹⁴⁹ возлагало на охранные отделения обязанность предоставления таких сведений жандармам. Еще оно вело оперативный учет.

Штат охранного отделения предусматривал общую канцелярию, отделы внутреннего и наружного наблюдений. Его численный состав в отличие от других учреждений зависел от состояния местной оперативной обстановки¹⁵⁰. Начальник охранного отделения подчинялся директору Департамента полиции. Начальник Губернского жандармского управления не

¹⁴⁶ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 3. Д. 408. Л. 1.

¹⁴⁷ Богучарский В.Я. Из истории политической борьбы в 70-х и 80-х годах XIX в. М., 1912. С. 311.

¹⁴⁸ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 262. Д. 10. Лл. 1–3.

¹⁴⁹ РГИА. Ф. 102. Оп. 262. Д. 23. Лл. 1–4; ГА РФ. Ф. 102. Оп. 262. Д. 23. Лл. 1–5.

¹⁵⁰ Федоров К.Г., Ярмыш А.Н. История полиции дореволюционной России. Ростов-на-Дону, 1976. С. 69.

мог давать ему какие-либо указания вмешиваться в деятельность его подразделения и требовать направления в его адрес сведений, которые начальник охранного отделения сообщал в Департамент полиции.

К органам политической полиции относился Особый отдел Департамента полиции, являвшийся его «мозгом» как ГЖУ «сердцем» политической полиции¹⁵¹. Отдел был образован в 1898 г. и руководил заграничной и внутренней агентурами. Методами его работы были перлюстрация писем и наблюдение за политическими настроениями рабочих, выемка и систематизация противоправительственных изданий, вышедших в России и за рубежом. Исходя из этого, можно заключить, что в отделе аккумулировался значительный объем информации, добытой оперативным путем.

В Особый отдел стекались сведения о выступлениях студентов, создании и деятельности социал-демократической партии и партии социал-революционеров, нарастании рабочего движения. Это обуславливало его структуру – четыре делопроизводства («стола»), каждое из которых отвечало за свое направление: расшифровка служебной и перехваченной революционной переписки; работа с заграничной агентурой; наблюдение за высшими и средними учебными заведениями, разработка секретных сведений, относящихся к учащимся; переписка по розыску, по данным наружного и секретного наблюдения. С учетом вышеуказанного и Положения об Особом отделе, заключаем, что он ведал политическим сыском.

Незадолго до революционных событий 1917 г. в Особом отделе была составлена Инструкция по организации и ведению внутреннего наблюдения в «жандармских и розыскных учреждениях»¹⁵² 1914 г. Этот документ стал, своего рода, обобщением имевшегося опыта оперативной деятельности. В Инструкции агенты внутреннего наблюдения характеризовались как лица, непосредственно состоящие в революционной организации или косвенно осведомленные о жизни и деятельности самой организации, отдельных ее членов, и подразделяемые на секретных сотрудников (лицо, являвшееся членом организации), вспомогательных сотрудников или осведомителей (лицо не состояло в организации, но каким-либо образом имел к ней отношение). Осведомители могли быть постоянные и случайные¹⁵³. Агентура классифицировалась по профессиональному признаку (тюремная, сельская, университетская, фабричная, железнодорожная и другие виды агентур).

По агентуре велся учет в виде алфавитной картотеки. Принадлежность агента к определенной политической партии соответствовала цвету карточки, например, зеленые – у анархистов, синие – у социал-демократов и т.д. Как и любая деятельность, учет имел свои недостатки, например, от-

¹⁵¹ Идрисов Р.Ф. Государство в обеспечении национальной безопасности России. М., 2001. С. 173.

¹⁵² Свастиков С. Зарубежная агентура Департамента полиции. М., 2002. С. 213–229.

¹⁵³ Павлов П. Агенты, жандармы, палачи. Пг., 1922. С. 4.

сутствие конспирации. В частности, приведение в документах реальных данных о филерах¹⁵⁴, предоставление агентам бесплатных билетов на предъявителя, использование которых привлекало внимание кондукторских бригад, что сводило на нет розыскную деятельность¹⁵⁵.

Если использование агентуры можно отнести к основным средствам работы органов политического сыска, то вспомогательными были перлюстрация писем, допросы и доносы. Для просмотра корреспонденции в целях обнаружения «шифров, химического текста, условных выражений»¹⁵⁶ в управлениях почтово-телеграфных округов создавались отделы иностранной цензуры, имевшие в штате несколько человек, владеющих несколькими иностранными языками. Списки и адреса для проверки предоставлялись Департаментом полиции. Сведения из перлюстрированной корреспонденции засекречивались. Существенным источником информации были допросы арестованных, заявления частных лиц и анонимные письма, причем «ни один донос не оставался без разработки и последствий»¹⁵⁷.

Особый отдел Департамента полиции взаимодействовал с Орловским Губернским жандармским управлением путем направления циркуляров, которые касались положения дел в РСДРП. В рассматриваемый период в партии произошел раскол и образовались следующие группировки:

а) Левая – большевистская группа «Максимовцев» или «Богдановцев»;

б) Центр – большевистская группа «Ленинцев», объединившаяся с меньшевистской группой «Плехановцев»;

в) Крайне правая – группа «ликвидаторов» с Даном, Мартовым и Потресовым¹⁵⁸.

В циркулярах Особого отдела, адресованных начальникам Губернских жандармских управлений, указывалось на необходимость принятия мер к выяснению учеников, могущих быть направленными «в партийную школу пропагандистов и по установлению их, вести наблюдение, сопровождать лиц до границы, а по возвращении арестовывать, проводить дознание»¹⁵⁹. В случае недостаточности материалов для возбуждения формального дознания «привлекать к переписке как лиц явно принадлежащих к РСДРП»¹⁶⁰. Такие циркуляры направлялись на места для информирования местных органов, организации последовательной борьбы с РСДРП.

¹⁵⁴ ГА КО. Ф. 714. Оп. 1. Д. 56. Л. 86.

¹⁵⁵ ГА КО. Ф. 714. Оп. 1. Д. 128. Л. 169.

¹⁵⁶ Заварзин П.П. Работа тайной полиции. Париж, 1924. С. 42, 43.

¹⁵⁷ Жилинский В.Б. Организация и жизнь охранного отделения во времена царской власти. М., 1918. С. 59.

¹⁵⁸ ГА ОО. Ф. 883. Опись 1. Д. 514. Л. 2.

¹⁵⁹ Там же. Л. 158.

¹⁶⁰ Там же. Л. 159.

Для упорядочения документальной базы и сокращения времени наведения справок при Департаменте полиции создавался Центральный справочный аппарат (ЦСА)¹⁶¹.

К органам политической полиции относился не только ОКЖ с его структурными подразделениями, но и учреждения Департамента полиции – охранные отделения, Особый отдел, отдел иностранной цензуры и отчасти ЦСА. Следовательно, можно заключить, что политическая полиция была представлена учреждениями отчасти военизированного и гражданского ведомств. ОКЖ полностью органом политической полиции не являлся. Деятельность Губернского, Областного и Уездного жандармских управлений и жандармских дивизионов, крепостных и портовых жандармских команд, жандармских управлений железных дорог была направлена на поддержание общественного порядка на обслуживаемой территории или объекте, т.е. характеризовалась как общеполицейская. Двойственность в подчинении ОКЖ имела определенные негативные последствия. Многие проекты реформирования МВД предлагали ликвидировать данное обстоятельство, но оно так и не было реализовано.

¹⁶¹ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 1907. Д. 114. Л. 25.

§ 2.3. Деятельность общей полиции в 1881–феврале 1917 гг.

Общая полиция характеризовалась как исполнитель поручений других ведомств¹⁶². Ю.Е. Аврутин считал, что такую оценку подтверждает история организационно-правового строительства полиции Российской империи и милиции советского, а отчасти – постсоветского периода¹⁶³. Структура общей полиции не отличалась стройностью и единообразием. Даже в самом МВД ее рассматривали как многофункциональную, многомерно структурированную организацию¹⁶⁴.

В организационном плане общая полиция делилась на городскую, сельскую, вспомогательную или специализированную (уездная полицейская и частно-охранная стража, сыскная, речная, фабрично-заводская, ярмарочная, горная полиция). Также на частные средства землевладельцев и по их ходатайству губернатор или начальник области мог учредить полицейские должности и должности низших чинов полиции, сформировать команды пешей или конной полицейской стражи¹⁶⁵ для охраны общественного порядка на определенной территории. Хотя и существующие за счет частных средств, они находились в подчинении не только владельца имения, но и губернатора и местного исправника.

Ранее уже отмечалось, что жандармские управления железных дорог по характеру решаемых задач являлись органом общей полиции. До 1866 г. они находились в ведении Инспекции железных дорог, затем вошли в состав ОКЖ¹⁶⁶.

Чины Жандармского полицейского управления железных дорог вели борьбу с забастовками и саботажем; предупреждали террористические акты; контролировали деятельность политических партий; организовывали охрану железных дорог; осуществляли профилактику общеуголовных преступлений; производили дознание по преступным действиям уголовного и политического характера¹⁶⁷.

¹⁶² Елистратов А.И. Основные начала административного права. М., 1917. С. 17; Тарасов И.Т. Полиция в эпоху реформ. М., 1885. С. 6; Соловей Ю.П. Правовое регулирование деятельности милиции в РФ. Омск, 1993. С. 56.

¹⁶³ Аврутин Ю.Е. Полиция и милиция в механизме обеспечения государственной власти в России: теория, история, перспективы. СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. С. 147.

¹⁶⁴ Лопухин А.А. Настоящее и будущее русской полиции. М., 1907. С. 10; Учреждение полиции. (Проект). СПб., 1913. С. 8; Справка по законопроектам о реформе полиции. СПб., 1913. С. 12–13.

¹⁶⁵ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 62. Д. 10. Ч. 54. Л. 8.

¹⁶⁶ ПСЗ. Собр. 2. Т. ХLI. СПб., 1868. № 44071.

¹⁶⁷ Свод военных постановлений. 1869 г. Изд. 2-е (по 1 июля 1889 г.). Кн. 3. Ст. 659–662. СПб., 1890. С. 128; Справочная книга для чинов ЖПУ ж.д. по жандармско-полицейской части. Общие обязанности жандармской железнодорожной полиции / Сост. Тимофеев. СПб., 1908.

Начальник Московского отделения Орловского жандармского полицейского управления железных дорог сообщал о распространении брошюры «Стачка рабочих на Московско-Курской железной дороге 3 июля 1896 г.». По его мнению, распространение периодических подпольных (прокламаций) изданий между рабочими может пошатнуть их доверие к правительственным лицам и вызвать совершение беспорядков¹⁶⁸. Унтер-офицеры Московского отделения Орловского жандармского полицейского управления железных дорог проводили мероприятия для обеспечения порядка в коронационное время. Помимо наблюдения за мастерскими, депо, пассажирами и грузами, они должны были через различные знакомства с железнодорожными служащими, а в особенности с болтливыми, через них, узнавать о появлении пропаганды, о распространении прокламаций или же о появлении сомнительных личностей¹⁶⁹.

С 1906 г. данное учреждение стало занимать промежуточное положение. Его нельзя было отнести ни к общей, ни к политической полиции. Начальников Жандармских управлений железных дорог обязали производить дознание по всем преступлениям политического характера, совершенным в полосе отчуждения железных дорог. В качестве примера, свидетельствующего о негативности такой ситуации, можно привести следующее: чины Жандармских полицейских управлений железных дорог испытывали трудности, исполняя требования ст. 153 Устава о предупреждении и пресечении преступлений, доставляя лиц, находящихся в явном состоянии алкогольного опьянения и задержанных на станциях или в поездах для последующего вытрезвления в помещения полицейских учреждений вблизи железных дорог. Чины последних могли отказать в принятии этого лица, так как отсутствовало распоряжение Министра внутренних дел о приеме таких лиц от жандармской полиции¹⁷⁰.

Специфичность Жандармского полицейского управления железных дорог состояла в том, что оно действовало на территориях сопредельных губерний.

Городское полицейское управление функционировало в городах, посадах и местечках, не подведомственных уездной полиции¹⁷¹. Это были губернские и несколько уездных центров. Его должностные лица действовали только в пределах города вместе с пригородской и слободской территорией¹⁷². Штат городской полиции был представлен полицмейстером, его помощниками, канцелярией с секретарем, рассыльными и городским врачом. Интересен тот факт, что в крупных городах: Москве, Николаеве, Рос-

¹⁶⁸ ГА ОО. Ф. 852. Оп. 2. Д. 10. Л. 41.

¹⁶⁹ ГА ОО. Ф. 852. Оп. 2. Д. 13. Л. 2.

¹⁷⁰ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 62. Д. 10 ч. 121. Лл. 20–21 (оборотная).

¹⁷¹ Свод законов Российской империи. 2-е издание / Под ред. А.А. Добровольского. СПб., 1913. Т. I, ч. 2. С. 231–232.

¹⁷² Там же. С. 252.

тове-на-Дону, Баку, Одессе, Керчи – городскую полицию возглавлял градоначальник, обладавший таким же объемом полномочий, как и губернатор¹⁷³.

Помимо территориального деления государства, существовало полицейское. В таком отношении город делился на части и участки. В последних несли службу участковый пристав, имевший помощников (старший и младший), околоточные надзиратели, конные и пешие городовые. Такая структура характерна для всех городских полицейских учреждений, только менялась штатная численность.

Непродолжительное время в городской полиции существовала должность распорядителей – «лиц, назначаемых на оклад городских, или совершенно без жалования, которых полицмейстер распределяет для несения исполнительной службы по участкам, возлагая зачастую на них самостоятельные обязанности штатных чинов полиции»¹⁷⁴. Ее занимали необеспеченные лица, пришедшие с целью последующего получения постоянной должности в штате. Учреждение такой должности было местной инициативой. МВД признало такой институт незаконным, призвало привести штаты полицейских управлений в соответствие с действовавшей штатной расстановкой.

Основное назначение городской полиции состояло в «охране общественного спокойствия и наблюдении за проявлением, каких бы то ни было действий и толков, направленных против правительства, законных властей...»¹⁷⁵, что делало ее орудием достижения различных правоохранительных целей. В частности, это обеспечение общественного порядка на улицах, соблюдение паспортного режима, контроль за поддержанием чистоты в общественных местах, жилых дворах, сбора и направления новобранцев в армию и т.д. Многообразие решаемых вопросов позволяет выделить направления деятельности городской полиции. Первое – наблюдение за исполнением законов, охранение общественной безопасности и благоустройства. Второе – исполнение обязанностей по делам казенного управления общественного хозяйства, по делам судебного и военного ведомств и др.¹⁷⁶

Губернаторы регулярно направляли полицмейстерам и уездным исправникам циркуляры и отношения о лицах, подлежащих розыску и о политической благонадежности лиц.

Например, в отношении от 21 января 1884 г. № 385 Орловский губернатор предписывал Орловскому полицмейстеру собрать негласно и доставить сведения о нравственных качествах и политической благона-

¹⁷³ ГА РФ. Ф. 110. Оп. 3. Д. 3668. Л. 4 (оборотная).

¹⁷⁴ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 260. Д. 216. Л. 3.

¹⁷⁵ История органов внутренних дел дореволюционной России. М., 1984. С. 79.

¹⁷⁶ Свод законов Российской империи. 2-е издание / Под ред. А.А. Добровольского. СПб., 1913. Т. I, ч. 2. С. 244.

дежности причисленной к Литвинской волости Тульской губернии, Белевского уезда, девицы Варвары Александровой, имеющей жительство в г. Орле, Георгиевский переулок, дом Ржевских¹⁷⁷. Аналогичные вопросы указывались в отношении от 19 марта 1884 г. № 1421 для лекаря Афанасия Изумрудского, служившего сверхштатным ординатором при больнице Орловского городского земства¹⁷⁸. Ответ полицмейстера располагался на оборотной стороне документа¹⁷⁹. В отношении Орловского губернатора от 25 февраля 1884 г. № 962 Орловскому полицмейстеру предписывалось собрать негласно и доставить сведения об образе жизни, поведении и занятиях, проживающего во 2-ой части г. Орле ... мещанина Вульфа Зальменова Файнцимера, имеет ли он право на жительство в г. Орле и в чем состоит его исключительная профессия¹⁸⁰. По результатам проверки полицмейстер сообщил, что Вульф Зальменов Файнцимер не проживает в г. Орле, был проездом несколько дней, занятий никаких не имел¹⁸¹.

Циркуляры составлялись губернатором на основе сообщений, получаемых из МВД. Так, в циркуляре Орловского губернатора от 4 февраля 1884 г. № 552 полицмейстерам и уездным исправникам предписывалось «принять меры по розыску студента Киевского университета, города Мозырь, Минской губернии, Петра Андреева Елько, по всей вероятности проживающего по студенческому виду Киевского университета от 31 августа 1882 г. за № 4142 или отпускному билету того же Университета от 31 марта 1883 г. № 166. В случае его обнаружения, арестовать и подвергнуть тщательному обыску, обнаруженные предметы препроводить в распоряжение ГЖУ и донести мне»¹⁸².

Циркуляры полицмейстерам направлялись губернаторами других городов. Например, документ от 8 февраля 1884 г. № 2476 предписывал Орловскому полицмейстеру «собрать совершенно негласно и доставить Санкт-Петербургскому обер-полицмейстеру в самое непродолжительное время сведения» о фактах проживания членов социально-революционной партии по скопированным документам, так как «особенно важно знать, где находится лицо, на которое значится выданным документ»¹⁸³.

Лицо, состоявшее под секретным надзором, выбыв из места своего жительство, подвергалось его учреждению только в городе прибытия, для чего полицмейстеры направляли соответствующие отношения. Например, Харьковский полицмейстер сообщал своему Орловскому коллеге в отношении от 14 марта 1884 г. № 1099, что «лекарь Лев Моисеевич Зеленский

¹⁷⁷ ГА ОО.Ф. 672. Оп 1. Д. 5082. Л. 43.

¹⁷⁸ Там же. Л. 141.

¹⁷⁹ Там же. Л. 43 (оборотная), Л. 141 (оборотный).

¹⁸⁰ Там же. Л. 109.

¹⁸¹ Там же. Л. 109 (оборотная).

¹⁸² Там же. Л. 66.

¹⁸³ Там же. Лл. 78–78 (оборотная).

11 марта выбыл в Орел»¹⁸⁴. Орловский полицмейстер предписывал приставам по прибытии указанного гражданина учредить за ним секретный надзор¹⁸⁵.

Помимо распоряжений губернатора, полицмейстеры выполняли предписания начальника губернского жандармского управления. Начальник Орловского ГЖУ сообщал Полицмейстеру г. Орел, что «состоящий под негласным надзором полиции дворянин Иван Иванович Лаурь выехал в г. Орел», и распоряжался «об учреждении негласного надзора за упомянутым Лауром, и обо всем, что будет замечено за ним предосудительного, в смысле политической неблагонадежности, а равно о выезде его куда-либо в другую местность, немедленно уведомлять (Орловское ГЖУ)»¹⁸⁶. Сведения о выбытии из города такой категории граждан направлялись уездными исправниками в жандармские управления.

В адрес Орловского полицейского управления поступали отношения из окружных судов, содержащие просьбу о розыске субъекта и его доставлении в указанное управление, и объявления о разыскиваемых лицах. Так, Отношение Воронежского окружного суда от 30 декабря 1886 г. в Орловское полицейское управление содержало «4 экземпляра объявления о сыске мещанки г. Орла Марии Свиридовой Хвостовой, которую следует доставить к дверям полицейского управления». Объявление рассылалось становым приставам»¹⁸⁷. Его текст приведен в Приложении 2. Объявление могло быть частью самого отношения (Приложение 3). Орловский окружной суд ходатайствовал перед Орловским полицмейстером, который поручил проведение розыска похитителей корзины вещей у мещанина И.И. Веревитина приставам г. Орел¹⁸⁸. Их же обязали разыскать денежные бумаги, украденные у Форштадта, и сбытчиков¹⁸⁹.

Анализ нормативных правовых актов, касающихся полиции, позволил выделить группы обязанностей и полномочий полиции: документально-исполнительная работа, непосредственная уголовно-охранительная деятельность, исполнение поручений в интересах политической полиции и других ведомств¹⁹⁰.

Первый блок был связан с выдачей различного рода справок и свидетельств, например, о безукоризненном поведении, оно было необходимо для поступления в ВУЗ. Начальниками полиции допускалась медленность в наведении справок. В военных училищах несвоевременно получали сви-

¹⁸⁴ ГА ОО.Ф. 672. Оп 1. Д. 5082. Л. 133.

¹⁸⁵ Там же. Л. 134.

¹⁸⁶ Там же. Л. 113–113 (оборотная).

¹⁸⁷ ГА ОО. Ф. 672. Оп 1. Д. 5099. Л. 7.

¹⁸⁸ ГА ОО. Ф. 672. Оп 1. Д. 5102. Л. 8–10.

¹⁸⁹ Там же. Л. 13.

¹⁹⁰ Реент Ю.А. Общая и политическая полиция (1900–1917 гг.): монография. Рязань: «Узоречь», 2001. С. 82–83.

детельства о политической благонадежности лиц, и они зачислялись юнкерами условно до предоставления указанных документов. Сроки могли быть продолжительными. Обучающиеся успевали окончить 4-месячные курсы, когда поступало свидетельство. В случае указания в нем о политической неблагонадежности юнкера, руководство учреждения вынуждено было отчислить его из училища или оставить на более или менее продолжительное время. Орловский губернатор в циркуляре указал, чтобы такие запросы высылались из его канцелярии с пометкой «экстренно», а срок исполнения составлял не более одной недели¹⁹¹.

Разрешение на открытие библиотеки выдавал губернатор после проверки нравственных качеств и политической благонадежности лица. Орловский губернатор, получив такое прошение матери Ольги Павловны Богословской, желавшей открыть библиотеку на Болховской улице в доме Полякова, поручил Полицмейстеру установить ее благонадежность¹⁹². Губернатор разрешал или запрещал демонстрацию фильмов и чтение лекций. Он запрещал демонстрацию в местностях с мусульманским населением кинематографической картины «Последний день Константинополя», изображавшей взятие этого города турками в 1453 г., убийство ими Византийского Императора Константина и превращение храма Святой Софии в магометанскую мечеть, так как это могло внушить неверное мнение о величии ислама и Турции¹⁹³. Если полицмейстер предусматривал возможность нарушения спокойствия и безопасности при проведении публичного мероприятия, губернатор его запрещал, что и произошло в отношении Г.С. Петрова, желавшего прочитать лекцию¹⁹⁴.

Губернатор содействовал распространению местных периодических изданий. В Орловской губернии он обязал местную полицию содействовать привлечению подписчиков и распространению издаваемой в г. Орле ежедневной газеты «Орловский Край». Становые приставы, полицейские урядники и команды стражников должны были подписаться на нее¹⁹⁵.

По телеграфу направлялись экстренные сообщения приставам. О факте оглашения сообщения давались подписки, например, приставу 1 части г. Орле¹⁹⁶. Так, из канцелярии полицмейстера 26 марта 1892 г. приставам поступила телеграмма о необходимости извещения фельдшеров г. Орла о направлении в Брянский уезд для оказания помощи больным тифом за вознаграждение в 25 руб.¹⁹⁷ В случае изъявления желанья, кандидат должен был явиться к Инспектору врачебного отделения.

¹⁹¹ ГА ОО. Ф. 672. Оп 1. Д. 5237. Л. 7.

¹⁹² ГА ОО. Ф. 672. Оп 1. Д. 5100. Л. 24.

¹⁹³ ГА ОО. Ф. 672. Оп 1. Д. 5237. Л. 126.

¹⁹⁴ Там же. Л. 128.

¹⁹⁵ Там же. Л. 214.

¹⁹⁶ ГА ОО.Ф. 672. Оп 1. Д. 5198. Лл. 19–25.

¹⁹⁷ Там же. Л. 18.

Законодатель шел по пути избавления полиции от несвойственных ей функций. Так, освобождение от вручения судебных и призывных повесток¹⁹⁸, разного рода официальных уведомлений, взимания штрафов и т.п. К 1916 г. за полицией осталась часть чуждых ей обязанностей¹⁹⁹ (прием пьяных на вытрезвление, погребение мертвых). Отношением Орловского губернатора от 31 декабря 1882 г. № 4868 в адрес Орловского Полицмейстера, последний извещался о том, что 27 декабря 1882 г. Московский Генерал-Губернатор выдал за № 7686 открытый лист на перевоз тела умершей в Москве дочери дворянина Софьи Нертовской в г. Орел для предания земле по христианскому обряду, для соответственных распоряжений²⁰⁰.

Второй блок включал исполнение патрульно-постовой и репрессивно-карательной деятельности, которая предусматривала предупреждение и пресечение различных преступлений (бандитские нападения, разбои и грабежи).

Полицейский караул устанавливался в определенных местах, но учреждения выходили с ходатайствами к губернаторам о порядке несения им службы. Далее глава губернии принимал решение о целесообразности внесения изменений (Приложение 4).

К патрульной службе можно отнести деятельность чинов общей полиции по исполнению Правил передвижения скота на время существования чумы в Курской и Харьковской губерниях и земле Войска Донского²⁰¹. По грунтовым дорогам указанных территорий воспрещался прогон скота и овец и транспорта кож. Пресекать этот факт должна была общая полиция, чины которой в случае нарушения составляли акты о привлечении виновных к судебной ответственности, а также оказывали содействие ветеринарному персоналу и стражникам.

На основе предложения Министра внутренних дел Орловский губернатор обязал Полицмейстеров и уездных исправников не допустить во вверенных районах проявлений погромного характера, т.е. принять самые действенные и решительные меры к предотвращению малейших погромных вспышек и в случае стихийного возникновения их к немедленному восстановлению нарушенного порядка. «Такое настроение народных масс не может внушать с точки зрения охранения общественного порядка и спокойствия известных опасений, так как на почве возникшего против торговцев озлобления вполне возможны, в особенности во время ярмарок и в других случаях скопления простонародья, погромные выступления, которые при условии нахождения в торговой среде значительно контингента

¹⁹⁸ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 68. Д. 10. Ч. 100.

¹⁹⁹ Реент Ю.А. Общая и политическая полиция (1900–1917 гг.): монография. Рязань: «Узоречье», 2001. С. 85.

²⁰⁰ ГА ОО. Ф. 672. Оп 1. Д. 5076. Л. 5.

²⁰¹ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5198. Л. 91.

евреев, в конечном результате могут вылиться также и в еврейские погромы»²⁰² (Приложение 5).

Третий блок полностью отражал характеристику полиции как «прислужницы» политической полиции и других ведомств. Такое положение обуславливало противостояние двух полиций, которое еще было связано с тем, что черновая работа выполнялась чинами общей полиции, а чины политической полиции могли пользоваться полученными от ее результатов привилегиями. Возможно, такое положение дел был обусловлено политической и социальной ситуациями в стране, что и определило высшее положение политического сыска и второстепенное – охрана общественного порядка и уголовного сыска.

В материалах архива Орловской области сохранились сведения о том, что Городская управа сообщала в Орловское полицейское управление о выданных и засвидетельствованных копиях проектов планов на постройку в целях возложения на полицию обязанности по наблюдению за ее ходом согласно утвержденного плана и по ее окончании уведомления Управы.

Полиция наблюдала за постройкой:

- деревянного дома с лавками и во дворе сарая²⁰³;
- во дворе деревянного флигеля с перестройкой дома²⁰⁴;
- вместо ныне существующего вновь деревянного одноэтажного дома²⁰⁵;
- деревянного дома с кузней²⁰⁶;
- деревянного флигеля на дворе и перестройку каменного дома после пожара²⁰⁷;
- каменного и деревянного сараев²⁰⁸;
- каменной кладовой, ледника и навеса для весов²⁰⁹.

Чины полиции вели наблюдение за перестройкой существующего флигеля²¹⁰ и за подведением деревянного сруба под существующую крышу²¹¹.

Полицию извещали об объектах, которые выступали в качестве залога, в целях установления за ними наблюдения. Например, Правление Московского Земельного Банка уведомляло Городское полицейское

²⁰² ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5237. Л. 160.

²⁰³ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5059. Лл. 4–4 (оборотная).

²⁰⁴ Там же. Лл. 5–5 (оборотная).

²⁰⁵ Там же. Лл. 6–6 (оборотная).

²⁰⁶ Там же. Лл. 17–17 (оборотная).

²⁰⁷ Там же. Лл. 18–18 (оборотная).

²⁰⁸ Там же. Лл. 33–33 (оборотная).

²⁰⁹ Там же. Лл. 35–35 (оборотная).

²¹⁰ Там же. Лл. 24–24 (оборотная).

²¹¹ Там же. Лл. 25–25 (оборотная).

управление, которое извещало местную полицию, о поступлении в качестве залога в Московский Земельный Банк дома, застрахованного на сумму 20570 руб. во 2-ом Российском Страховом обществе от огня, принадлежащего Орловскому купцу В.А. Иванову²¹².

Участие Российской Империи в Первой Мировой войне отразилось и на полномочиях полиции. На основе распоряжения Министра внутренних дел об установлении наблюдения за лицами, которые обращались во время настоящей войны с просьбой о разрешении заниматься в пределах губернии фотографическими работами, Орловский губернатор издал Циркуляр от 29 января 1916 г. № 460 Начальникам полиции Орловской губернии²¹³. Наблюдение устанавливалось за агентами граммофонных фирм и лицами, занимавшимися скупкой в магазинах и у частных лиц граммофонных игл для отправки за границу. Иглы требовались Германии для каких-то специальных надобностей, имевших отношение к войне²¹⁴.

Полиция исполняла Постановления Врачебно-Полицейского Комитета, касавшихся «держания в рабочем доме более или менее времени, смотря по проступку» публичной женщины за неисполнение правил, имеющих целью общественное здоровье, чистоту и опрятность²¹⁵.

Циркуляр МВД от 15 января 1892 г. № 6 губернаторам²¹⁶ указывал на необходимость сообщения в Главное тюремное управление о фактах побега из тюрем (каторжных, пересыльных, общего устройства) и исправительных арестантских отделений, полицейских арестантских, арестных домов и этапов, с пути следования пересылаемых арестантов, или во время сопровождения их по городу (о самом факте беспорядка или побега и сопровождающих их обстоятельствах). В Управление направлялась информация о расследовании, об оказавшемся по дознанию, виновных в допущении побегов и беспорядков, о принятых мерах к прекращению их на будущее время²¹⁷. Уведомление по телеграфу осуществлялось только в особо важных случаях. На основании данного Циркуляра было составлено Предписание Орловского губернатора от 19 февраля 1892 г., которое поступило Орловскому полицмейстеру. 23 февраля 1892 г. «для сведения и исполнения» оно было направлено приставу 1 части г. Орел²¹⁸.

Полиция выполняла указания управляющего акцизными сборами. Его отношения обязывали полицейское управления принимать определенные заявления:

²¹² ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5059. Лл. 23–23 (оборотная).

²¹³ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5237. Л. 41.

²¹⁴ Там же. Л. 101.

²¹⁵ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5065. Л. 26.

²¹⁶ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5198. Л. 8.

²¹⁷ Там же. Л. 8.

²¹⁸ Там же. Л. 8 (оборотная).

– В городах Орел, Елец, Дмитровск, Брянск, в прочих городах местным Помощникам Акцизных надзирателей или в Полицейское управление направлялись заявления о количестве запасов фосфорных спичек, остающихся у них нераспроданными на 31 декабря 1892 г. и о факте их оклеивания²¹⁹.

– В случае отсутствия участкового Помощника надзирателя Акцизных сборов в Полицейское управление направлялись сведения о количестве пудов и фунтов, остающихся у них в наличности керосина и осветительных нефтяных масел, с указанием, где находился склад или осуществлялась торговля. В селе – в волостное правление или сельскому старосте для отсылки по принадлежности²²⁰.

Циркуляр Орловского губернатора от 2 февраля 1916 г. № 338 во исполнение телеграммы Министра внутренних дел № 117 возложил на Начальников полиции обязанность оказывать содействие Начальникам казенных дорог, Управляющим частными дорогами, которым поручено обследование существующих узкоколейных дорог²²¹. Им же предписывалось «усилить наблюдение за появлением в местностях вверенных им районов злонамеренных лиц, распространявших различные вздорные слухи, привлекая к их обнаружению сельское население, разъясняя ему при каждом удобном случае тот вред, который эти лица приносят деревне и Государству»²²².

Чины Орловского губернского жандармского управления реализовали поручение Департамента полиции от 27 мая 1883 г. № 1134 о допросе проживающего в г. Орле В.В. Солатко-Петрище. Далее управление обращалось к Приставу 3-й части г. Орла о подтверждении сведений, сообщенных В.В. Солатко-Петрище, о том, состоял ли он на службе в типографии газеты «Орловский вестник», когда поступил и какую должность занимал, по какой причине и когда оставил типографию, допускал ли какие-либо предосудительные поступки (Секретное отношение от 7 июня 1883 г. № 574)²²³. 22 июня 1883 г. из Орловского губернского жандармского управления Приставу 3-й части г. Орла за № 624 поступило отношение о необходимости собрать негласные сведения об И.А. Иванищенко. В случае установления его местонахождения в городе, секретно дознать, к кому он приехал и не замечено ли в его поведении чего-либо подозрительного²²⁴. Секретное отношение Орловского губернского жандармского управления от 11 июля 1883 г. № 708 обязывала Пристава 3-й части г. Орла распорядиться о вызове на 12 июля 1883 г. обвиняемого по ст. 246 Уложения о на-

²¹⁹ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5198. Л. 112.

²²⁰ Там же. Л. 120.

²²¹ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5237. Л. 4.

²²² Там же. Л. 26.

²²³ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5076. Л. 46–47.

²²⁴ Там же. Л. 49–49 (оборотная).

казаниях Орловского мещанина Н.В. Арефьева в управление к 11 часам. При этом необходимо было собрать сведения у кого он проживал за последние годы, как характеризовался, совершал ли поступки, свидетельствовавшие о его политической неблагонадежности. Доставить эти сведения необходимо как можно скорее, даже в непредусмотрительное время²²⁵. Н.В. Арефьев, по соглашению Министров внутренних дел и Юстиции, должен быть подвергнут аресту на три дня в целях проведения дознания по ст. 246 Уложения о наказаниях, а по освобождении прекращению особого надзора полиции²²⁶. Аналогичное отношение, только уже совершенно секретное от 2 октября 1883 г. № 1133, было направлено Начальником Орловского губернского жандармского управления полицмейстеру о проведении негласным путем дознания о проживавшей в г. Орле Н.В. Максимовой, ее поведении, знакомствах, занятиях и степени политической благонадежности²²⁷. Начальник Орловского губернского жандармского управления в секретном отношении от 19 декабря 1883 г. № 1368 в силу Предписания Департамента полиции от 15 декабря 1883 г. № 5466 об учреждении негласного надзора за присяжным поверенным А.Н. Зайцевым просил Орловского полицмейстера об этом же²²⁸. В адрес Пристава 3-й части из городского управления потупило секретное отношение от 13 января 1884 г. № 34 о возрасте А.Н. Зайцева²²⁹. Начальник Управления в своем секретном отношении от 10 марта 1884 г. № 231 уведомлял полицмейстера о проживании ранее привлекаемого к дознанию в Тверской губернии по политическому делу И.Ф. Лампе и предлагал учредить за ним негласное наблюдение для подтверждения или опровержения принадлежности лица к преступному сообществу²³⁰. Он же поручал городскому Приставу 3-й части сообщить А.А. Лампе о прибытии в жандармское управление 30 марта 1884 г. к 12 часам²³¹.

Во внимании полиции находились случаи помещения лиц «на излечение от расстройства умственных способностей». Орловский предводитель дворянства обращался к полицмейстеру с просьбой о выявлении фактов злоупотребления властью при помещении в Александровскую больницу Общины сестер милосердия «Утоли моя печали» поручика Дмитрия Венедиктовича Барыбина²³² и в частную лечебницу для душевно больных доктора Голосова подпоручика Петра Александровича Шатулова²³³.

²²⁵ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5076. Л. 54–54 (оборотная).

²²⁶ Там же. Л. 95–95 (оборотная), Л. 97.

²²⁷ Там же. Л. 66–66 (оборотная).

²²⁸ Там же. Л. 104–104 (оборотная).

²²⁹ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5089. Л. 104–104 (оборотная).

²³⁰ Там же. Л. 15–15 (оборотная).

²³¹ Там же. Л. 20.

²³² ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5100. Л. 74.

²³³ Там же. Л. 77.

Отчасти полиция выполняла образовательную функцию. Например, орловские полицейские оказывали содействие студентам Горного института, отправленных для практических занятий на заводы и каменноугольные копи Орловской губернии в течение каникулярного времени²³⁴. Это распоряжение для чинов полиции поступило от губернатора, в адрес которого такое приказание Министра государственных имуществ было направлено из Горного института.

Чины полиции содействовали служителям Православного Духовного ведомства, пресекая незаконные сборы пожертвований на Святые места Палестины и другие подобные недозволенные сборы²³⁵ (Приложение б). Под наблюдением полиции находились сектанты (баптисты, евангельские христиане, адвентисты-субботники), книгоноши. Лица, принадлежащие к сектантским общинам, не допускались к продаже и разносу книг Святого Писания и других Синодальных изданий, а равно к заведыванию отделениями Библейского общества²³⁶.

В период 1881–февраль 1917 гг. на места рассылался перечень лиц, утративших свои документы. В случае появления кого-либо с такими документами, его необходимо было задержать и привлечь к законной ответственности «за проживание с чужими паспортами». Орловскому губернатору в период с декабря 1886 г. по 23 января 1888 г. поступило четыре Циркуляра Департамента полиции, содержащих указанные выше списки: Циркуляр от 16 декабря 1886 г. № 3536²³⁷ содержал паспортные данные 25 лиц, Циркуляр от 21 февраля 1887 г. № 450²³⁸ – 56, Циркуляр от 4 ноября 1887 г. № 3951²³⁹ – 235, Циркуляр от 13 июня 1887 г. № 1560²⁴⁰ – 70.

На полицмейстеров и уездных исправников возлагалась обязанность не впуска безвозвратно высланных за границу иностранцев в пределы вверенных районов, розыск и задержание предназначенных к безвозвратной высылке за границу иностранных подданных. Циркуляры с описанием их примет регулярно направлялись должностным лицам²⁴¹. Им же поручалось разыскать и задержать директора сиротского дома в Орлау, австрийского подданного Ивана Лоринчфи, бежавшего из пределов Австро-Венгрии, совершившего подлог и кражу²⁴². Ходатайство о таком действии поступило в Департамент полиции от Австро-венгерского посла. Международное сотрудничество было регулярным. Местные чины полиции собирали и на-

²³⁴ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5100. Лл. 230–230 (оборотная).

²³⁵ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5101. Лл. 13–13 (оборотная).

²³⁶ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5237. Л. 183.

²³⁷ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5102. Лл. 2–2 (оборотная).

²³⁸ Там же. Лл. 20–21.

²³⁹ Там же. Лл. 56–59.

²⁴⁰ Там же. Лл. 26 (оборотная)–27 (оборотная).

²⁴¹ Там же. Лл. 3–6, 17–18, 26, 41–43, 52–54 (оборотная), 63–65; 24–24 (оборотная), 36–36 (оборотная).

²⁴² Там же. Лл. 22–22 (оборотная).

правляли губернатору сведения о суммах пожертвований, например, поступивших в течение августа 1887 г. в пользу пострадавших от землетрясения в Семироченской области²⁴³.

Приставы городов направляли в полицейские управления ведомости о происшествиях на подведомственной им территории два раза в месяц. На основе поступавших данных формировался журнал происшествий по городу. За 1887 г. в г. Орле произошло множество событий, отразившихся в указанных документах. Основное место среди них занимали сообщения о пожарах, кражах, подкинутых младенцах²⁴⁴.

Основная цель деятельности городской полиции – обеспечение общественного порядка. Подчиненное положение от жандармерии негативно сказывалось на городской полиции, вынужденной вместо охраны спокойствия исполнять ее поручения. Удручающе на городской полиции отразилась «отправка на фронт части городских и стражников, которых и так было в России слишком мало»²⁴⁵.

При Управлении Санкт-Петербургского градоначальника функционировала охранная агентура. Она относилась к городской полиции, цель ее деятельности заключалась в обеспечении безопасного проезда в столице «высочайших Их Императорских Величеств и государя наследника Цесаревича». В охранной агентуре выделяли постовых и местных агентов. Исходя из наименования, первый наблюдал за подозрительными лицами в районе своего поста, а второй – в определенном для наблюдения районе столицы. Обязанности местного агента возлагались на околоточного надзирателя, что объяснялось его информированностью об обстановке на вверенном ему участке службы. Если Высочайшие особы продолжительное время отсутствовали в столице, то охранная агентура наблюдала за лицами, состоявшими под гласным надзором полиции.

Уездная полиция действовала на территории всего уезда. Административное и полицейское территориальное деление не совпадали. Штат уездной полиции включал уездного урядника (возглавлял уездное полицейское управление), его помощников, канцелярию во главе с секретарем, станových приставов и подчиненных им урядников.

Урядники руководствовались Инструкцией полицейским урядникам от 19 июля 1878 г.²⁴⁶ Они осуществляли надзор за деятельностью сотских и десятских²⁴⁷ и являлись подвижной полицейской силой. Их обязанности были широки. Это охрана общественного спокойствия, наблюдение за состоянием дорог, мостов, переправ, чистотой улиц и т.п. Отсутствие четкого обозначения компетенции урядников, выразившееся в двойственности их

²⁴³ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5102. Лл. 49.

²⁴⁴ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5128.

²⁴⁵ Трубецкой С.Е. Минувшее. М., 1991. С. 148.

²⁴⁶ Сборник циркуляров и инструкций МВД за 1878 г. СПб., 1880. С. 170.

²⁴⁷ ПСЗ. Собр. 2. Т. LIII. СПб., 1880. № 58610.

назначения, слабая дисциплина, неудовлетворительные характеристики личного состава, ненадлежащий контроль губернского начальства приводили к недовольству со стороны населения. Эти проблемы должна была решить Инструкция полицейским урядникам от 28 июля 1887 г.²⁴⁸

Уездный исправник формировал стражу, становой пристав обладал полномочиями в стане. Если поселение находилось в отдаленном районе, вместо указанных лиц действовали особые приставы или надзиратели.

Малая численность уездной полиции обуславливала возможность привлечения исправником войск из ближайшего гарнизона для предотвращения возникших беспорядков. В период с 1877 г. до первой русской революции действовало правило: затребованные силы использовались для «наряда караулов, для принятия мер предосторожности, для охранения лиц и имущества», а не для подавления беспорядков²⁴⁹. Только губернатор мог разрешить пресечение волнения с помощью оружия, а также переместить подразделения полицейской стражи в пределах губернии, а руководство МВД – в пределах страны. Следовательно, даже полицмейстер крупного, столичного города не привлекал стражу для борьбы с массовыми беспорядками. Такое положение негативно сказывалось на оперативности управления, что было выявлено в годы первой русской революции.

На время отсутствия исправника, земский участковый начальник в соответствии с Положением от 12 июля 1889 г.²⁵⁰ надзирал за деятельностью волостных старшин и сельских старост по охране общественного порядка, предупреждению и пресечению преступлений.

Губернское правление давало полицейским управлениям, уездным исправникам и полицмейстерам указы. Губернатор – распоряжения полицейским управлениям, предписания на имя исправника или полицмейстера, а в исключительных случаях – на имя конкретного пристава²⁵¹.

В полиции аккумулировались сведения о прибывших и уехавших лицах. Способы получения таких данных были различны. Например, сведения поступали от содержателей гостиниц, подворий, заезжих (постоялых) домов и меблированных комнат. Такая обязанность возлагалась на этих лиц обязательными постановлениями губернаторов. Приставу сообщалось, если прибывший человек не мог предъявить вид на жительство²⁵².

²⁴⁸ Инструкция полицейским урядникам 28 июля 1887 г. // Арефа Н.И. Права и обязанности полицейских урядников, стражников, приставов и прочих чинов городской и уездной полиции. СПб., 1891. С. 97–118; Инструкция полицейским урядникам (утвержденная 28 июля 1887 г. МВД по соглашению с Министерством Юстиции) // А.Н. Букуновский. Сборник и руководство к составлению полицейских протоколов (с приложением инструкций). Ковна, 1908. С. 212–226.

²⁴⁹ Трифонов А. О мерах полицейского принуждения по прусскому и нашему законодательствам. СПб., 1886. С. 75.

²⁵⁰ ПСЗ. Собр. 3. Т. IX. СПб., 1891. № 6196.

²⁵¹ ПСЗ. Собр. 2. Т. XXXVII. СПб., 1865. № 39087.

²⁵² ГА РФ. Ф. 102. Оп. 38. Д. 406. Лл. 2–3.

Уездная полицейская стража была учреждена в 1903 г. в составе уездной полиции с целью охраны общественного порядка на территории ей подведомственной²⁵³. С того момента власти имели представителей в крупных населенных пунктах помимо уездных центров. Стража была опорой губернатора при реализации репрессивных мероприятий. Она имела в первую очередь силовой характер, нежели исполнительный. Уездная полицейская стража являлась подразделением МВД, но руководящая роль принадлежала губернаторам²⁵⁴, которые разрабатывали стратегию их деятельности. Ведомство ограничивалось общими вопросами и разработкой правовой регламентации. На практике такое положение объяснялось тем, что глава губернии возглавлял административно-полицейскую систему на ее территории. В период 1906–1917 гг. инспектировать уездную полицейскую стражу могло Управление полицейской стражи, действовавшее в составе Штаба ОКЖ²⁵⁵.

Не во всех городах численность стражи была оптимальной. Исправник и полицмейстер ходатайствовали перед губернатором о необходимости приема новых кандидатов. Например, Орловский губернатор в такой ситуации командировал в «Оренбургскую губернию для подыскания пригодных к полицейской службе казаков, находящихся же у Брянского исправника стражников-чеченцев, как не подходящих к местным условиям службы, откомандировать в резерв Орловской конвойной стражи и вместо них назначить ему соответствующее число стражников»²⁵⁶ (Приложение 7).

Стража в организационном плане делилась на пешую, распределенную по населенным пунктам, и конные команды, находившиеся на казарменном положении. Пеших стражников могли переформировать в разряд конных²⁵⁷. Стражников переводили из одного уезда в другой.

Качества личности, необходимые для выполнения обязанностей стражников, были закреплены в Инструкции-наставлении²⁵⁸ – строгая честность, беспристрастие и неподкупность. По замыслу законодателя они должны были способствовать повышению доверия и уважения со стороны обывателей, выполнению законных требований стражников и оказанию им содействия.

Реально выполняемые обязанности уездной полицейской стражи выходили за рамки охраны личной и имущественной безопасности, тишины, порядка и спокойствия. Они участвовали в ремонте дорог, мостов и пере-

²⁵³ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 63. Д. 32 ч. 2. Л. 10.

²⁵⁴ Свод законов об обязанностях полиции. СПб., 1909. Ст. 691.

²⁵⁵ Государственный архив Российской Федерации. Путеводитель. Т. I. Фонды ГА РФ по истории России XIX–начала XX вв. М., 1994. С. 49-50.

²⁵⁶ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5237. Л. 22.

²⁵⁷ Там же. Л. 23.

²⁵⁸ Инструкция-наставление стражникам. СПб., 1912. С. 23–24.

прав, пожаротушении и обеспечивали меры пожарной безопасности, зимой устанавливали опознавательные вехи, контролировали несение населением ночного караула.

Уездная полицейская стража реализовывала ряд мероприятий по профилактике преступлений:

1. Временное задержание и проверка нищих, кочующих цыган, баярышников и прочих подозрительных людей;
2. Обеспечение паспортного режима;
3. Работа с потенциально опасными криминогенными элементами;
4. Санитарно-эпидемиологический и ветеринарный контроль;
5. Проверка соблюдения правил торговли;
6. Контроль за соблюдением правил охоты и хранения оружия, взрывчатых веществ и многое другое²⁵⁹.

Революционная ситуация в обществе обусловила возложение на стражников функций политической полиции (обнаружение прокламаций антиправительственного характера, выявление агитаторов, участников общественных движений, партий и т.д.). «Из числа урядников и стражников выбирать вполне развитых, безупречных по поведению лиц для несения и исполнения обязанностей филеров, чтобы они при периодических своих разъездах по участку, посещали фабрики и заводы, хутора, устанавливали надзор на них за всеми возбуждающими какие-либо подозрения лицами»²⁶⁰.

Таким образом, деятельность уездной полицейской стражи и городской полиции была направлена на охрану общественного порядка, но на них возлагались дополнительные обязанности. Вместе с тем, полномочия стражников были более конкретно сформулированы. На их работу влиял тот факт, что разрешая ту или иную ситуацию они были знакомы с обстановкой в местности и отношениями между жителями.

Задача сельской полиции состояла в предупреждении и пресечении мелких склок и крестьянских бунтов, антивоенной и антиправительственной агитации студентов, учителей, священников в крестьянской среде, распространения слухов о фактах оскорбления и подготовки покушений на царскую семью.

Правила внутренней полиции (волостной и сельской) от 5 мая 1903 г., установившие, что десятские – это низшие служители внутренней сельской полиции, которые подчиняются сельскому и волостному начальству и не являются чинами уездной полиции²⁶¹. Их основные полномочия заключались в сопровождении и охране арестованных, выполнении принудительных полицейских действий, охране места преступления. Должности сотского и десятского были выборными. Количество сотских участков в

²⁵⁹ Волков Н. Полицейский стражник. СПб., 1912. С. 36–43.

²⁶⁰ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5237. Л. 22.

²⁶¹ Волков Н. Полицейский стражник. СПб., 1912. С. 72.

стане определялось уездным полицейским управлением, о чем извещался губернатор, которому направлялось представление. На одного сотского приходилось 3-6 десятских, занимавших подчиненное положение. Избираемые селением сотские были зависимы от старосты. По их поручению они производили первоначальные следственные действия, занимались благоустройством селений, сопровождали арестантов, сообщали о происшествиях, созывали крестьян на сход и т.д.

В МВД предлагалось ликвидировать институт сотских и десятских, но это предложение не было реализовано.

В городских и уездных полицейских управлениях были учреждены сыскные отделения. Закон «Об организации сыскной части» от 6 июля 1908 г.²⁶² стал результатом имевшей место практике и обобщением опыта в части производства розыска по делам общеуголовного характера. Отмечаем, что Свод уставов счетных возлагал на сыскную полицию обязанность заниматься не только розыском лиц, но и имущества, на которое наложено взыскание по начетам²⁶³. Закон от 6 июля 1908 г. закрепил за чинами сыскных отделений права и обязанности полиции, указанные в Судебных уставах. Отрицательные моменты Закона заключались в отсутствии детального закрепления цели и задач, компетенции сыскной полиции; единого руководящего органа; специфики розыска по делам общеуголовного характера. Последнее могло решить создание восьмого делопроизводства, но по факту оно «имело лишь значение координирующего»²⁶⁴.

Позднее принятая Инструкция чинам сыскных отделений от 9 августа 1910 г.²⁶⁵, закрепила за их чинами производство негласного расследования и дознания по преступлениям, выполнение поручений прокуроров и судебных следователей, оказание содействия политической полиции²⁶⁶. Она же предписывала начальнику местной полиции собирать совещание начальников служб полицейского управления в целях объединения их усилий при решении определенной ситуации или разрешении конфликта периодичностью раз в неделю.

Новая инструкция четко не разграничивала сыскную и общую полиции, не учитывала местные особенности, ограничивала возможности поиска преступников в отдаленных губерниях²⁶⁷. Полученная информация о го-

²⁶² ПСЗ. Собр. 3. Т. XXVIII. СПб., 1911. № 30672.

²⁶³ Свод законов Российской империи. 2-е издание / Под ред. А.А. Добровольского. СПб., 1913. Т. VIII, ч. 2. Ст. 1568.

²⁶⁴ Гибов В.В. Сыскная полиция в механизме Российского государства (теоретический и историко-правовой аспект): дис... канд. юрид. наук. СПб., 1998. С. 74.

²⁶⁵ Инструкция чинам сыскных отделений. СПб., 1910; История полиции дореволюционной России: сборник документов и материалов по истории государства и права. М.: МВШМ., 1981. С. 74–77.

²⁶⁶ Инструкция чинам сыскных отделений. СПб., 1910. С. 1–2.

²⁶⁷ Шинджикашвили Д.Н. Сыскная полиция царской России в период империализма. Омск, 1913. С. 14.

сударственном преступлении, подлежала направлению из сыскного отделения в охранное или жандармерию. Директор Департамента полиции в своем Циркуляре от 18 октября 1911 г. обращался к жандармским руководителям с указанием не давать поручения чинам сыскного отделения по делам политического розыска²⁶⁸.

Инструкция от 9 августа 1910 г. ввела специализацию в сыскной полиции, закрепив деление личного состава в зависимости от направления деятельности. Первое – убийство, грабежи, разбой, поджоги; второе – кражи и профессиональные воровские организации (конокрады, карманники, взломщики и т.д.); третье – мошенничества, подлоги, обманы, фальшивомонетчики, шулера, аферисты и т.д.; четвертое – «летучий отряд» для постоянного дежурства и обходов, облав²⁶⁹. Это была своего рода апробация нового принципа организации полицейского дела, но вводилось не везде, в связи с малочисленностью сыскной полиции. Как и предыдущая, новая Инструкция имела в качестве негативного момента туманные формулировки изложения, которые позволяли начальнику городской полиции в зависимости от своего благоусмотрения толковать положение сыскных отделений, что препятствовало борьбе с набиравшей темп роста преступностью²⁷⁰.

Деятельность сыскных отделений была достаточно полно регламентирована, правовые акты ее регулировавшие имели определенные недостатки, но в целом этот институт положительно оценивался современниками.

Выражение «Кто владеет информацией, владеет миром» актуально и по сей день. Развитие правоохранительных органов и возрастание объема поступающих в ведомство сведений обусловили создание единой централизованной системы уголовной регистрации – Центрального регистрационного бюро при Департаменте полиции в 1907 г. На местах при сыскных отделениях были образованы антропометрические бюро²⁷¹. Их сотрудники обязаны были направлять в Департамент копии регистрационных карточек²⁷². Развитие учета происходило неравномерно, положения курса уголовной регистрации применялись в Москве, Санкт-Петербурге и других наиболее крупных городах. В провинциальных городах регистрация велась небрежно²⁷³. Создание регистрационного и антропометрического бюро

²⁶⁸ ГА НО. Ф. 342. Оп. 1. Д. 4064. Л. 92.

²⁶⁹ Инструкция чинам сыскных отделений. СПб., 1910. С. 14.

²⁷⁰ Вестник полиции. 1913. № 14. С. 318.

²⁷¹ Антропометрия – это совокупность методических приёмов в антропологических исследованиях, заключающихся в измерении и описании (антропоскопия) тела человека в целом и отдельных его частей и позволяющих дать количественную характеристику их изменчивости.

²⁷² Циркуляр МВД Департамента полиции по Регистрационному отделу № 110 от 9 апреля 1907 г.

²⁷³ Вестник полиции. 1910. № 36. С. 870.

стало своего рода распространением положительного опыта функционирования стола привода в Санкт-Петербурге. Об успешности этого преобразования свидетельствуют факты их разгрома с целью уничтожения собранных материалов после февральской революции 1917 г.

К сотрудникам общей полиции относились дворники, сторожа, носильщики. Для занятия таких должностей необходимо было написать заявление в жандармское управление. Далее кандидата проверяли путем наведения справок о его поведении и политической благонадежности²⁷⁴. Губернаторы в своих обязательных постановлениях предписывали им надзирать за внешним порядком и общественной безопасностью²⁷⁵.

Дворники следили, чтобы не расклеивались объявления, афиши и другая бумажная продукция без разрешения надзирателя квартала. Они оказывали содействие полицейскому при условии его им известности в поимке преступника. Дворники находились в подчинении местной полиции, пункты уличного дозора определяла она же. Ночные сторожа содержались за счет домовладельцев и составляли подвижной наружный дозор. Губернаторы утверждали для них инструкции, например, Инструкция Московского Генерал-губернатора для домовых дворников и ночных сторожей в Москве²⁷⁶.

В г. Астрахани к исполнению обязанностей ночных сторожей допускались женщины не старше 40 лет. Они могли нести караул только на центральных улицах города. Женский ночной караул был двухсменный. На один участок, охраняемый мужчиной-сторожем, назначались две женщины. Оклад каждой составлял 15 рублей в месяц²⁷⁷.

Носильщики содействовали политической полиции. Унтер-офицеры Московского отделения Орловского жандармского Полицейского управления железных дорог предупреждали багажных носильщиков, заслуживающих доверия, о необходимости сообщения о подозрительных грузах или багаже, так как в них могли быть под разными наименованиями товаров провозимы в Москву или на ближайшие к ней станции взрывчатые вещества²⁷⁸.

Полиция и государство – два явления, которые не могут существовать отдельно друг от друга. Недопустимо превышение интересов одного над другим, что мы наблюдали в период с 1881 по февраль 1917 гг., когда деятельность полиции имела однобокий уклон в сторону борьбы с политическими преступлениями. «Открывать преступления, преследовать конокрадов, – этих бичей крестьянской и вообще сельской жизни, – у полиции

²⁷⁴ ГА РФ. Ф. 110. Оп. 10. Д. 39 (5). Л. 8.

²⁷⁵ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 38. Д. 406. Л. 14.

²⁷⁶ Там же. Л. 15.

²⁷⁷ ГА АО. Ф. 290. Оп. 3. Д. 892. Л. 4.

²⁷⁸ ГА ОО. Ф. 852. Оп. 1. Д. 11. Л. 1.

времени не хватает»²⁷⁹. Применение карательных мер для пресечения беспорядков приводили к росту недовольства населения и потере авторитета правоохранительных органов.

Положение общей полиции было лучше, чем политической. Она не вызывала резкого противодействия общественности и прессы. Перестановки в Правительстве и руководстве Министерства не сказывались на ней роковым образом. Противоправительственные движения не были направлены на подрыв или уничтожение общей полиции. Ее чиновники не были лишены негативных характеристик, за которые они привлекались к ответственности – вседозволенность и грубость, невежество персонала, злоупотребления. Об этих фактах было известно высокому руководству ведомства. Орловский полицмейстер в своем Отношении от 27 ноября 1892 г. № 884 приставам г. Орле сообщил о том, что при представлении Орловского Губернатору «чинов полиции вверенной мне полиции объявил, что на все поступки со стороны чинов полиции, не соответствующие их служебному положению и за неисполнение возложенных на них поручений начальства и прямых своих служебных обязанностей, они будут немедленно удаляемы от службы. При этом Его Превосходительство возложил лично на мою ответственность следить за действиями подведомственных мне чинов полиции и не стесняясь выходить с представлениями об удалении таких из них, кои окажутся не на высоте своего призвания или действиями своими заслуживают удаления»²⁸⁰.

В любом случае общая полиция определялась как неизбежная, организующая и охранительная структура государства. Законодатель, преобразуя ее, старался идти в ногу со временем, по пути специализации и профессионализации, претворяя задуманное и накопленный опыт, избавляясь от ненужного и несвойственного.

Деятельность общей полиции имела важное значение для обеспечения безопасности государства и общественного порядка. Вместе с тем, среди ее учреждений не существовало четкого разграничения, реализовать его до революций 1917 г. законодатель так и не успел, хотя отдельные попытки предпринимались. Существовавшее мнение об общей полиции как «прислужнице других ведомств» подкреплялось реальной картиной. Двойственность подчинения органов также отрицательно сказывалось на имидже и деятельности государственных структур. Заслуживает самостоятельного анализа существование институтов общей полиции на частные средства, так как в настоящее время это противоречит требованиям антикоррупционного законодательства. Также интересен институт распорядителей, отдельные его положения можно позаимствовать и в настоящее время. Что касается дворников, сторожей и носильщиков, то проверка их политиче-

²⁷⁹ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 56. Д. 4, ч. 10. Л. 2.

²⁸⁰ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5198. Л. 64.

ской благонадежности была залогом занятия этих должностей не антисоциальными или маргинальными элементами общества. В настоящее время сложился стереотип лиц, выполняющих такую работу, хотя проверка на наличие или отсутствие уголовного прошлого и введение «охладительного периода», возможно, приведет к сокращению количества преступных деяний.

ГЛАВА III.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОЙ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МВД ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ БЕЗОПАСНОСТИ И ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В ПЕРИОД С 1881 ПО ФЕВРАЛЬ 1917 ГГ.

§ 3.1. Административно-полицейское законодательство в деятельности МВД по противодействию посягательствам на безопасность и общественный порядок

Административно-полицейское законодательство – это совокупность нормативных правовых актов, определяющих организацию, характер, содержание и способы действия полиции и ее чинов. В Российской империи оно было представлено законами, учреждениями, уставами, положениями, указами, инструкциями, правилами, циркулярами. Последние имели грифы «Секретно», «Конфиденциально», «Совершенно Секретно»²⁸¹. Нормы административно-полицейского законодательства, регулировавшие охрану общественного порядка, содержали элемент принуждения, что объяснялось характером деятельности ведомства.

В конце XIX в. иерархию актов административно-полицейского законодательства возглавлял Свод уставов о предупреждении и пресечении преступлений. В его основе лежал Устав благочиния или полицейский 1782 г. Свод подвергался изменениям в 1842 г., 1857 г., 1876 г. К 1881 г. сложилась определенная практика его применения и содержание оставалось стабильным.

Структура Свода позволяет выделить предупреждение и пресечение преступлений в зависимости от объекта посягательства. Это были преступления против религии, общественного порядка и учреждений правительства, нравственности, личной безопасности и имущества.

Устав имел некоторые недостатки. Во-первых, он не учитывал специфику сельской местности, так как он был издан для городов, что приводило к невозможности применения отдельных норм. Во-вторых, отсутствовало четкое разделение права и нравственности (запрет устанавливался в отношении роскоши, пьянства, игр в карты), частной и публичной жизни. В-третьих, имелись повторы статей в других частях Свода законов²⁸².

²⁸¹ Трошин Н.В. Административно-полицейские органы царской России в борьбе с экстремизмом и террором во второй половине XIX–начале XX веков: дис. ... канд. ист. наук. Владимир, 2000. С. 179.

²⁸² Журнал гражданского и уголовного права. 1879. № 1. С. 20; 1881. № 1. С. 5.

А.А. Макаров определял основу Устава как полное отрицание гражданской свободы, строгую и подробную регламентацию всех особенностей гражданского быта и постоянную опеку и надзор обывателя»²⁸³.

Учитывая вышеизложенное об изменявшемся настроении в обществе в период с 1881 по февраль 1917 гг., распространение идеи прав и свобод, законодатель предпочел не подвергать содержание Свода изменениям. Возможно, это была одна из ошибок правящего режима.

В Уставе содержались такие административно-полицейские меры, как: отдача под надзор полиции, воспрещение жительства в столицах или иных местах, высылка административным порядком в определенные местности Европейской или Азиатской России, удаление иностранцев за границу (возвращение на родину)»²⁸⁴.

В период с 1881 по февраль 1917 гг. представители власти активно использовали такой ее инструмент, как объявление в местности чрезвычайного режима, что позволяло полиции увеличить свои полномочия по применению административных мер. Положения усиленной и чрезвычайной охраны (исключительное положение) регламентировались Положением «О мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия»²⁸⁵. Военное или осадное положение вводилось в военное или мирное время согласно Правилам о местностях, объявляемых состоящими на военном положении от 18 июня 1892 г.²⁸⁶).

Каждый режим предусматривал возложение дополнительных полномочий в сфере охраны государственного порядка и общественной безопасности на генерал-губернатора, губернатора и градоначальника. Любое из указанных лиц при возникновении определенных обстоятельств самостоятельно вводило режим исключительного положения, например, в случае полного прекращения или сбоя в работе железнодорожных, телеграфных или почтовых сообщений. При устранении основания введения режима, он подлежал отмене.

Полномочия вышеуказанных лиц в период усиленной охраны состояли в издании обязательных постановлений относительно предупреждения нарушений общественного порядка и государственной безопасности; установлении за их нарушение взыскания; разрешении в административном порядке дел о нарушениях обязательных постановлений; запреще-

²⁸³ Краткая объяснительная записка заключению междуведомственной комиссии под председательством сенатора А.А. Макарова по преобразованию полиции в Империи. СПб., 1911. С. 103.

²⁸⁴ Свод уставов о предупреждении и пресечении преступлений. Издательство 1890 г. // Свод законов / Сост. и изд. Присяжный поверенный А.М. Нюренберг. 1910. Т. 14. Прим. 1 к ст. 1.

²⁸⁵ ПСЗ. Собр. 3. Т. I. СПб., 1885. № 350.

²⁸⁶ Свод законов. 2-е издание / Под ред. А.А. Добровольского. СПб., 1913. Т. II. Пр. к ст. 23.

нии народных, общественных и других собраний и пребывания определенного лица в этой местности; в издании распоряжений о закрытии торговых и промышленных учреждений на определенное время, на время усиленной охраны. Положение усиленной охраны вводилось на один год, но Комитет министров мог его продлить по ходатайству Министра внутренних дел.

В местностях, объявленных на положении усиленной охраны, начальники полиции и жандармерии наделялись дополнительными полномочиями: предварительное задержание лиц по подозрению в совершении государственных преступлений или в покушении на их совершение или в принадлежности к противозаконным обществам; производство обысков, наложение арестов на имущество. В таких условиях изменениям подвергалась деятельность военно-окружного и временного военного судов. Им предписывалось рассматривать дела и выносить решения, опираясь на требования раздела четвертого Военно-судебного устава 1867 г. (с последующими редакциями) и Положения о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия. Например, лицо, оказывая вооруженное сопротивление властям или напавшее на военного, полицейского, или иное должностное лицо при исполнении им служебных обязанностей, или в связи с исполнением таких обязанностей, допустило причинение смерти или нанесшее раны, увечья, тяжкие побои, или учинившее поджог, подлежало привлечению к ответственности в соответствии со ст. 279 Воинского Устава о наказаниях 1875 г. (с последующими изменениями)²⁸⁷.

Положение чрезвычайной охраны устанавливалось Постановлением Комитета министров, утверждаемого Императором, по представлению Министра внутренних дел. В условиях такого режима генерал-губернатор наделялся полномочиями главнокомандующего армией прифронтовой полосы в военное время и комплексом прав: формирование военно-полицейских команд для оказания содействия органам полиции; наложение секвестра на недвижимое и ареста на движимое имущество, получаемый с них доход; устранение от занимаемой должности лиц; разрешение или закрытие собраний сословных, городских и земских учреждений; приостановление периодических изданий; арест и высылка любого лица в административном порядке; закрытие учебных заведений; временное прекращение деятельности выборных учреждений; направление уголовного дела в военный суд в целях «ограждения общественного порядка и спокойствия», что означало разрешение дела по законам военного времени²⁸⁸.

Вплоть до 1917 г. почти каждый год устанавливался один из видов исключительного положения, что делало возможным рассматривать дела

²⁸⁷ Воинский устав о наказаниях (XXII кн. Св. Воен. Пост. 1869 г., изд. 2). С включением всех позднейших узаконений, последовавших в изменение текста сего Устава. 2 изд. испр. и доп. СПб.: Военная типография, 1899.

²⁸⁸ ПСЗ. Собр. 3. Т. I. СПб., 1885. № 350.

лиц гражданского ведомства, обвиняемых в совершении преступлений, предусмотренных ст. 111–113 Уголовного уложения, военными судами.

Анализ положения усиленной и чрезвычайной охраны свидетельствует, что в политике преобладали тенденции воспрепятствования распространению каких бы то ни было идей. Если Правительство шло на уступки в воплощении либеральных и демократических идей, это не означало отмену чрезвычайного режима и того, что с ним связано.

Спектр мер, применяемых полицией в условиях исключительного положения был представлен

- административной высылкой лиц «вредных для государственного и общественного спокойствия»;
- административным арестом от 1, 2 недель до 3 месяцев (военное или осадное положение позволяло применить максимальный срок);
- производством обысков и выемок в любых помещениях независимо от времени суток;
- закрытием торговых и промышленных учреждений;
- расширением юрисдикции военных судов;
- наложением административных штрафов в размере от 500 до 3000 рублей;
- конфискацией имущества, использованного в преступных целях;
- передачей всей полноты власти органам губернского правления и полиции или главным военным начальникам в связи с прекращением деятельности органов земского, городского, местного самоуправления²⁸⁹.

Несколько отличалось от вышерассмотренных военное положение. Оно устанавливалось в губерниях, областях, уездах, округах или отдельных населенных пунктах, входящих в район театра военных действий и имевших особо важное значение для государственных или военных интересов в соответствии с Законом от 18 июня 1892 г. «О местностях, объявленных состоящими на военном положении»²⁹⁰. Нахождение местности одновременно в состоянии нескольких режимов было невозможно. Соответственно новый режим отменял ранее введенный, если он имел место.

В режиме военного положения полиция оказывала содействие военному начальству. Управление территорией вверялось главнокомандующему или командующему армией. Дополнялись и полномочия губернаторов, в частности, губернатор обладал правами на издание обязательных постановлений относительно предупреждения нарушений общественного порядка и государственной безопасности; установление взыскания в случае нарушения обязательств (заключение в тюрьму не более чем на три месяца или штраф не более трех тысяч рублей); требование от прокурора представления для просмотра каждого следственного производства или дозна-

²⁸⁹ ПСЗ. Собр. 3. Т. I. СПб., 1885. № 350.

²⁹⁰ Собрание узаконений. СПб., 1892. № 85, ст. 925.

ния, не переданного ему в судебном установлении в срок свыше двух недель; направление в военный суд дел о любом преступлении, требование рассмотрения дела в порядке закрытого судебного заседания; наложение запрета на все народные, общественные и частные собрания; дачу распоряжения о закрытии любого торгового заведения или промышленного предприятия на определенный срок или на весь период военного положения; разрешение чрезвычайных и приостановление очередных собраний сословных, городских и земских учреждений и в каждом конкретном случае определение вопросов, подлежащих изъятию из обсуждения; приостановление периодических изданий; закрытие учебных заведений на срок не более одного месяца, а с разрешения командующего армией и на весь срок действия военного положения; запрещение отдельным лицам пребывать в таких местностях; высылка иностранцев за границу; устранение от должности на время военного положения любых чиновников.

Военное положение предоставляло начальникам полиции и жандармерии права распоряжаться о необходимости производства задержания до двух недель подозреваемых в совершении преступления против государства или нарушении интересов армии, о производстве обыска независимо от времени суток в любом помещении, наложении ареста на имущество.

В период военного положения гражданские власти практически полностью находились в подчинении органов военного управления, чья роль значительно увеличивалась.

Мера – воспрещение жительство в столицах или иных местах - применялась в отношении конкретного лица. Основанием являлось активное участие в забастовках, противоправная деятельность или же принадлежность к определенной национальности. Например, для евреев в Уставе о паспортах устанавливалась черта оседлости. Также Мнение Государственного Совета от 16 июня 1905 г. «О применении именного высочайшего Указа 11 августа 1904 г. относительно некоторых изменений в действующих постановлениях о правах жительство евреев» определило необходимость удостоверения ремесленными свидетельствами или удостоверениями о знании ими ремесла проживание вне городов и местечек для евреев-ремесленников. Помимо этого, разъяснялось, что прим. 1 ст. 779 Законов о состояниях, воспрещавшее евреям в черте постоянной их оседлости впредь вновь селиться вне городов и местечек не распространяется на аптекарских помощников, дантистов, фельдшеров, повивальных бабок, каменщиков, каменотесов, плотников, штукатуров, садовников, мостовщиков и землекопов²⁹¹. Евреи добивались отмены черты оседлости, участвуя в револю-

²⁹¹ Законодательные акты переходного периода. 1904–1908 гг.: сб. законов, манифестов, указов Правительствующему сенату, рескриптов и положений Комитета министров, относящихся к преобразованию государственного строя России, с приложением алфавитного предметного указателя / Под ред. пр.-доц. Н.И. Лазаревского; введение В.А. Демина; ГПИБ России. М., 2010. С. 79–80.

ционной пропаганде в целях возбуждения общего недовольства в России, подстрекательстве к забастовкам, искусственно завышая стоимость предметов первой необходимости и изымая из обращения звонкую монету²⁹².

Различались высылка и ссылка. Первая – это удаление из определенного места мерами полицейского принуждения с обязательством безотлучного там пребывания в течение определенного срока (1-5 лет). Этот срок мог быть увеличен до 10 лет, если еврей был признан виновным к принадлежности к преступному сообществу или оказании его членам содействия. Местом высылки определялась исключительно Восточная Сибирь²⁹³. Высылка в определенную местность предполагала последующее установление полицейского надзора. Решение о нём принималось Особым совещанием и утверждалось Министром внутренних дел. Данная мера регламентировалась ст. 34 Положения о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия 1881 г.

Как административная мера высылка применялась к неугодным членам сельских обществ, что было реализовано в Уставе о предупреждении и пресечении преступлений в приложении ст. 205. Данная норма предоставляла право крестьянским обществам постановлять приговоры об удалении своих членов, если их пребывание угрожало местному благосостоянию и безопасности. Для предупреждения высылки по личным мотивам такая деятельность контролировалась земскими начальниками, губернскими предводителями дворянства и губернским присутствием. Первый проводил проверку законности и достоверности сообщаемых фактов. После чего приговор и материалы проверки направлялись губернскому предводителю дворянства. По окончании рассмотрения, он передавал приговор и свой отзыв в губернское присутствие, где уже принималось окончательное решение.

За лицами, высланными на основании п. 16 ст. 19 Правил военного положения из других округов, в уезды Орловской губернии устанавливалось негласное наблюдение полиции и сообщалось Главному начальнику военного округа на предмет распоряжения о высылке таких лиц из пределов округа²⁹⁴.

Для болгарских подданных были установлены определенные правила высылки. Если они проживали в местностях, объявленных на военном положении и включенных в театр военных действий, то в случае требования военных властей об удалении их из означенного района, они высылались в Воронежскую, Казанскую, Калужскую, Пермскую, Рязанскую, Тамбовскую и Тульскую губернии. Исключение составляли пункты, имевшие военное значение, и где существовало значительное скопление войск, а также районы, в которых располагались заводы и другие предприятия, из-

²⁹² ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5237. Л. 31.

²⁹³ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 183. Д. 103. Т. 2. Лл. 11–11 (оборотная).

²⁹⁴ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5237. Л. 60 (оборотная).

готовавливавшие предметы боевого и прочего материального снабжения армии и флота. Подданные Болгарии, проживавшие внутри Империи, вне театра военных действий, могли остаться на своих местах жительства, кроме перечисленных выше местностей. Все высланные болгарские подданные подчинялись надзору полиции. Им запрещалось наниматься на службу в качестве прислуги. Указанные правила не применялись к болгарам, если они были офицерами и военнослужащими российской армии или состояли на государственной службе, их семьям, учащимся и отдельным лицам, полнейшая благонадежность которых удостоверялась подлежащими гражданскими и военными властями²⁹⁵.

Что касается ссылки, воспрещения пребывания определенному лицу в данном районе, решение о ней принималось генерал-губернатором, губернатором и градоначальником. В отношении ссыльных действовали определенные ограничения. Это могли быть запреты на частные уроки, охоту, выезд из города, совместное проживание с другими людьми, сборища, новые знакомства с городскими жителями. Возлагались обязанности по прекращению старых знакомств²⁹⁶. В случае допущения нарушения установленных требований, ссыльный подлежал переводу в другой город.

12 июня 1887 г. был утвержден перечень административных наказаний лицам, обвиняемым в государственных преступлениях²⁹⁷:

- ссылка сроком до пяти лет в Архангельскую губернию и северо-восточные уезды Вологодской губернии и до десяти лет – в отдаленные местности Восточной Сибири и на остров Сахалин;
- ссылка продолжительностью до пяти лет в губернии Западной Сибири и области Степного Генерал-губернаторства.

К указанным выше мерам в целях усиления дополнительно могло применяться тюремное заключение. Характер применяемых мер зависел от определенных обстоятельств. Если лицо было «менее виновно», то оно подвергалось одиночному тюремному заключению на срок до двух лет, а по освобождении поступало под негласный надзор полиции. В случае, если лицо заслуживало снисхождения в связи с несовершеннолетием, раскаянием или по иным причинам, то оно ставилось под надзор полиции на родине, месте нахождения недвижимого имущества или постоянных занятий на срок до трех лет. Для несовершеннолетних была предусмотрена передача на попечение родителей, опекунов или родственников, характеризующихся как благонадежные. Несовершеннолетним воспитанникам учебных заведений надзор полиции мог быть заменен надзором учебного начальства, срок надзора не изменялся. Если лицо относилось к категории

²⁹⁵ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5237. Л. 168.

²⁹⁶ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 1. Д. 49. Л. 2.

²⁹⁷ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 183. Д. 103. Т. 11. Лл. 39–40.

менее виновных, то ему назначался кратковременный арест не более трех месяцев.

При определении места проведения ссылки учитывались следующие факторы:

1. Географическое положение – местность поселения административно-ссылного должна быть наименее благоприятна для побега;
2. Население места ссылки – окружение ссылного должно быть наименее восприимчиво к революционным учениям;
3. Учитывать лиц, уже подвергнутых ссылке – избегать группировки, раздельная ссылка лиц, обвинявшихся по одному делу;
4. Для отбытия одиночного тюремного заключения избирать тюрьмы, находящиеся вне крупных центров, в городах, где нет высших учебных заведений, и вдали от места совершения преступного деяния.

Таким образом, как правило, в качестве ссылных городов определялись незначительные уездные города, не имевшие средних учебных заведений, расположенные вдали от путей сообщения и населенных преимущественно людьми другой нации.

Изначально Особое Совещание при Министре внутренних дел было органом внесудебной репрессии и осуществляло усиленную борьбу с революционным движением. Эта борьба выражалась в расширении административно-карательного аппарата и усилении полицейского нажима. В таком русле действовать продолжительное время невозможно и власти стали искать другие методы противодействия революционному движению, изменять методы деятельности политической полиции.

«Надзор» устанавливался в отношении лиц, вредных для общественного спокойствия, подозреваемых в подготовке или совершении преступления, отбывших наказание или неблагонадежных. Его правовой базой выступало Положение «О полицейском надзоре, учреждаемом по распоряжению административных властей»²⁹⁸. Действие указанного нормативного акта не распространялось на лиц, состоящих под негласным надзором полиции и надзором, установленным на основании существовавших узаконений, вне порядка, определенного ст. 1 Положения: лица, состоявшие под надзором полиции по обвинению в участии в польском мятеже; скопцы и раскольники, за коими учрежден надзор по распоряжению Комитета министров; греко-униаты, высланные в административном порядке по религиозным причинам; высланные с Кавказа горцы и из Туркестанского края и Ферганской области мусульмане; лица, высланные из Санкт-Петербурга согласно Высочайшему Учреждению от 4 января 1874 г. Положения Комитета министров²⁹⁹; иностранные дезертиры; лица, тайно перешедшие гра-

²⁹⁸ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 38. Д. 669. Лл. 150–152.

²⁹⁹ ПСЗ. Собр. 2. Т. XLIX. № 52989.

ницу в губерниях Царства Польского и отданные за это под надзор полиции.

Циркуляр Департамента полиции от 25 января 1916 г. № 80688 Губернаторам и Градоначальникам³⁰⁰ устанавливал, что лица, подчиненные надзору полиции в порядке ст. 58 Уложения о наказаниях, не должны селиться в полосе отчуждения Китайской Восточной железной дороги. В случае прибытия их в местности, входящие в состав названной полосы, они могут быть удалены оттуда распоряжением местной власти, в силу предоставленных ей законом полномочий. Упомянутая территория пролегает по иностранному государству узкой полосой, за пределы которой административный надзор не распространяется. Поднадзорные не могут найти себе там службу и работу, и своим пребыванием отвлекают внимание местной полиции от лежащей на ней важной задачи – охране железнодорожного пути, и что, наконец, задача эта сама по себе не допускает возможности водворения на территорию дороги преступного элемента. Министр финансов предложил не допускать направления в район полосы отчуждения Китайской Восточной железной дороги лиц, подчиненных надзору полиции в порядке ст. 58 Уложения о наказаниях.

Не могла быть избрана местом жительства Самарская губерния для «лиц, подчиненных в порядке ст. 34 Положения о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия, гласному надзору полиции, а также для удаляемых из различных местностей в порядке п. 4 ст. 16 Положения и п. 16 ст. 19 Правил о местностях, объявленных состоящими на военном положении»³⁰¹. Самарский губернатор ходатайствовал перед Министром внутренних дел о прекращении водворения неблагонадежного элемента, так как губерния являлась центром снабжения и снаряжения армии, находилась на транзитном пути, по которому следовали военные грузы из Сибири и Дальнего Востока.

В связи со строительством Семиреченской железной дороги лица, подчиненные гласному надзору полиции и удаляемые из местности, объявленной на военном положении, не могут избирать себе для места жительства г. Пишпек. В случае их прибытия, они будут удалены распоряжением местной власти³⁰².

По форме осуществления надзор был гласный и негласный.

Правовая основа гласного надзора включала Устав о предупреждении и пресечении преступлений³⁰³ и Положение «О полицейском надзоре»³⁰⁴. Такой надзор устанавливался по распоряжению административных

³⁰⁰ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5237. Л. 12.

³⁰¹ Там же. Л. 29.

³⁰² Там же. Л. 215.

³⁰³ Свод уставов о предупреждении и пресечении преступлений. Изд. 1890 г. // Свод законов / Сост. и изд. Присяжный поверенный А.М. Нюрнберг. 1910.

³⁰⁴ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 38. Д. 669. Лл. 150–152.

властей. Его цель была двойкой: первая – предупредить совершение правонарушений – «поставить лицо в то положение, которое представляет наибольшее ручательство в невозможности совершения с его стороны преступлений, склонность к которым вызвала учреждение за ним надзора»³⁰⁵, вторая – исправление лица – «подготовление поднадзорного путем его умиротворения к возвращению в общество гражданином для него не опасным»³⁰⁶. Указанная административная мера предполагала определенные ограничения для поднадзорного. Это могли быть ограничение передвижения, обязательные отметки в полицейских органах, ограничение рода занятий и т.д.³⁰⁷ В случае их нарушения лицо подвергалось взысканию. Срок гласного надзора исчислялся с момента объявления о нем поднадзорному. Полицейский, осуществлявший гласный надзор, не должен безосновательно стеснять или обременять лицо, в отношении которого установлен надзор³⁰⁸.

Категории поднадзорного определяли виды гласного надзора:

1. Устав о содержащихся под стражей – над лицом, отбывшим наказание в арестантской роте;
2. Устав о ссыльных – над лицом, водворенным на жительство в Сибирь вместо наказания.

Указанные документы ясных границ и способов осуществления гласного надзора не приводили.

Положение от 12 марта 1882 г.³⁰⁹, вышедшее как приложение II к ст. 1 Устава о предупреждении и пресечении преступлений, содержало нормы о гласном полицейском надзоре за политически неблагонадежными лицами.

Процедура установления гласного надзора за политически неблагонадежными продолжительностью не более пяти лет предусматривала следующие действия:

- 1) направление сообщения от местной власти Министру внутренних дел;
- 2) рассмотрение сообщения Особым совещанием;
- 3) вынесение Особым совещанием постановления;
- 4) утверждение постановления Особого совещания Министром внутренних дел.

³⁰⁵ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 38. Д. 669. Л. 177 (оборотная).

³⁰⁶ Там же. Л. 177 (оборотная).

³⁰⁷ Дерюжинский В.Ф. Полицейское право: Пособие для студентов. СПб., 1903. С. 225; Устав о предупреждении и пресечении преступлений. Ст. 6–11.

³⁰⁸ Белявский Н.Н. Полицейское право. (Административное право). Конспект лекций (вместо литографических записок). Издание третье дополненное. Петроград: Типография Т-ва «Екатерингофское Печатное Дело», Екатеринбург. пр., 7, 1915. С. 38.

³⁰⁹ Свод законов Российской империи. 2-е издание / Под ред. А.А. Добровольского. СПб., 1913. Т. XIV. С. 128–130.

В отношении политически неблагонадежного применялись определенные меры: отбирание документа о звании (взамен выдавалось свидетельство о проживании), запрет покидать место жительства (возможно при получении разрешения в уезде от исправника, в губернии от губернатора, от Министра внутренних дел – при выезде в другую губернию), ограничение сферы деятельности. Губернатор мог отменить ограничение права проживания во вверенной ему территории лицу, которому оно установлено, но имевшему награду орден Святого Георгия и эвакуированного с театра военных действий. «Подобное стеснение Георгиевских кавалеров в праве избрания ими места жительства Министром внутренних дел признано нежелательным»³¹⁰ говорилось в циркуляре от 3 января 1916 г. № 80011.

МВД возбудило вопрос о принятии на действительную службу лиц, состоящих под гласным надзором полиции в порядке Положения о Государственной охране и высланных с театра войны по распоряжению военных властей, в порядке правил о военном положении. Командующему войсками Округа предлагалось войти в необходимое сношение с губернаторами по снятию гласного надзора полиции с тех военнообязанных лиц, пребывание коих в рядах армии не может принести ущерба ее интересам и распорядиться о принятии на действительную службу тех, сверстники коих уже призваны. Если присутствие поднадзорного будет признано нежелательным, то он включался в именной список на предмет отсрочки призыва, по соглашению с МВД, который предоставлялся в Главное Управление Генерального Штаба³¹¹.

Гласный надзор – это мера административно-полицейского принуждения, состоявшая в ограничении свободы передвижения и наложении дополнительных запретов.

Негласный надзор, исходя из названия, осуществлялся скрытно, с соблюдением правил конспирации. Этот вид надзора устанавливался, когда отсутствовали основания или целесообразность гласного надзора³¹². Инструкция полицейским урядникам возлагала на них обязанность надзирать негласным образом за поведением неблагонадежных и подозрительных, водворенных на место жительства, лиц³¹³. Негласный надзор устанавливался по поручению губернатора, который разъяснял пределы, чтобы он не перерос в бесполезную меру, а также необходимость избегания создания стеснений для граждан. При таком виде надзора не применялись явные принудительные меры.

³¹⁰ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5237. Л. 27 (оборотная).

³¹¹ Там же. Лл. 84-84 (оборотная).

³¹² Яковлев Л.С. Правовое регламентирование охраны безопасности России в период империализма // Государственно-правовые вопросы в деятельности органов государственной безопасности: сб. статей / Составитель А.П. Савченко. М., 1988. С. 53.

³¹³ Сборник циркуляров и инструкций МВД за 1878 г. СПб., № 148. С. 170.

Осуществление негласного надзора вызывало противоречия между общей полицией и жандармерией. Так, Циркуляр Департамента полиции от 11 марта 1883 г. № 459 разъяснял необходимость содействовать чинам ОКЖ для достижения успешного результата в деле обеспечения государственного порядка. Необходимость этого документа возникла в связи с предъявлением требования начальника Губернского жандармского управления к чинам общей полиции о доставлении ему сведений о лицах, состоявших под негласным надзором полиции. Положение о негласном надзоре такой обязанности для полицейских не предусматривало.

Губернатор ежемесячно сообщал в Департамент государственной полиции (Департамент полиции) сведения о ссыльных, в отношении которых установлен надзор, водворенных на родину и не подвергнутых надзору, но подчинявшихся запрету об отлучках или о выезде в другие местности³¹⁴.

Негласный надзор в отличие от гласного четкой процедуры не имел, что вызывало много вопросов.

В нормативных актах МВД упоминаются следующие виды надзоров – строжайший, строгий и простой³¹⁵. Их отличие между собой заключалось в объеме налагаемых ограничений. Вид надзора определялся по личному усмотрению власти, его учредившей³¹⁶.

Надзор реализовывался не только в отношении политически неблагонадежных или правонарушителей. Исправник вел надзор в отношении публичных женщин, для которых были разработаны соответствующие правила, где указывались данные личности, даты и результаты осмотров³¹⁷. Только с разрешения полиции публичная женщина могла изменить место жительства³¹⁸.

Таким образом, целый ряд лиц подвергался надзору, процедура которого не имела точного порядка реализации, что предоставляло администрации «широкий простор для личного усмотрения»³¹⁹. Негласный надзор применялся в отношении потомственного почетного гражданина, сына диакона Петра Андреевича Хворостанского (Приложение 8).

О применении надзора свидетельствуют статистические данные, так в 1881–1887 гг. надзору было подвергнуто 818 человек, из них 422 – на территории европейской России, 56 – в Архангельской, Вологодской, Олонецкой и Астраханской губерний, 158 и 182 – в губерниях и областях Вос-

³¹⁴ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 79. Лл. 154–154 (оборотная).

³¹⁵ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 38. Д. 669. Л. 64.

³¹⁶ Там же. Л. 64 (оборотная).

³¹⁷ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5065. Лл. 25–28.

³¹⁸ Там же. Лл. 26.

³¹⁹ Белявский Н.Н. Полицейское право. (Административное право). Конспект лекций (вместо литографических записок). Издание третье дополненное. Петроград: Типография Т-ва «Екатерингофское Печатное Дело», Екатеринбург. пр., 7, 1915. С. 38.

точной и Западной Сибири. Количество освобожденных за указанный промежуток составило 1661 человек. Повторно надзор устанавливался в 170 случаях. Было совершено 36 побегов, задержано 19 нарушителей³²⁰.

Административный арест применялся к подозреваемым в совершении государственных преступлений или покушении на них.

Если местность объявлялась на исключительном положении, то местный начальник полиции, начальник жандармского управления и его помощник отдавали распоряжения:

1. О предварительном задержании лица, подозреваемого в совершении государственного преступления или покушения на них, принадлежащего к противозаконным сообществам на срок не более двух недель, который продлевался письменным распоряжением губернатора до одного месяца³²¹.

2. Об обыске независимо от времени суток и помещения; о наложении ареста на имущества, если оно указывало на преступность действий или намерений.

Глава губернии смежной с местностью, объявленной на исключительном положении, также вправе был вынести решение о предварительном аресте на срок не более семи дней, произведении обыска и выемки в отношении заподозренного лица.

Отобрание вида на жительство как мера административно-полицейского принуждения регламентировалась ст. 6 Положения о полицейском надзоре³²² и предусматривала изъятие у лица документов о звании и вида на жительство и выдачу свидетельства о проживании в данной местности. В этом документе отсутствовало указание на то, что лицо подвергнуто полицейскому надзору. Отобрание вида на жительство ограничивало лицо в свободе передвижения. В исследуемый период, если покидаешь место постоянного жительства, то необходимо предъявлять паспорт. Указанная административная мера применялась к лицу, высланному за нищенство (ст. 23 Устава о паспортах³²³), которому документы повторно могли быть выданы только через 2 года с момента высылки.

Принудительная явка или привод могли применяться в целях оказания содействия при межевании, освидетельствовании, указании границ владения, помощи в преследовании разбойников, воров и беглых; сопровождения арестантов; помощи при тушении пожаров и при наводнениях; участии в осмотре и освидетельствовании мертвых тел; содействию истреблению саранчи.

³²⁰ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 184. Д. 113. Л. 20.

³²¹ Случевский В. Учебник русского уголовного процесса. СПб., 1913. С. 366.

³²² Свод законов Российской империи. 2-е издание / Под ред. А.А. Добровольского. СПб., 1913. Т. XIV. С. 128–130.

³²³ Там же. С. 1–64.

Употребление оружия как административно-полицейская мера тогда и сейчас являлась крайней. Оружие сотрудник полиции мог применить в следующих случаях:

- совершение на него вооруженного нападения;
- совершение на него группового нападения и отсутствие возможности иным образом его пресечь;
- нападение представляет угрозу для жизни, здоровья или личной свободы третьих лиц;
- сопротивление при задержании;
- бегство, если по-иному нельзя догнать³²⁴.

В 1892 г. были установлены единые правила применения оружия для полицейских учреждений³²⁵.

На территории Российской империи с 14 августа 1881 г. вводились правовые режимы. Соответственно, административно-полицейские меры подразделялись на:

1) применяемые для предупреждения и пресечения преступлений – надзор полиции, воспрещение жительства в столицах или иных местах, высылка административным порядком в определенные местности Европейской или Азиатской России, депортация иностранцев за границу (возвращение на родину);

2) применяемые в условиях исключительного положения – административная высылка лиц «вредных для государственного и общественного спокойствия», административный арест на срок от 1-2 недель до 3 месяцев (при военном или осадном положении), производство обысков и выемок в помещениях в любое время суток, закрытие торговых и промышленных учреждений, расширение юрисдикции военных судов, наложение административных штрафов (500-3000 руб.), конфискация имущества, используемого в преступных целях, передача всей полноты власти органам губернского правления и полиции или главным военным начальникам в связи с прекращением деятельности органов земского, городского, местного самоуправления.

Административно-полицейские меры: высылка, ссылка, надзор, отбирание вида на жительство, административный арест, применение оружия, привод – с одной стороны, предупреждали и пресекали государственные преступления, с другой, – негативно оценивались общественностью. Последнее было связано с отсутствием четкой проработки процедуры их реализации. Например, к поднадзорному лицу применялись значительные ограничения; отбирая вид на жительство, его прикрепляли к материалам дела, следовательно, на бланке паспорта оставались следы, кото-

³²⁴ Свод законов Российской империи. 2-е издание / Под ред. А.А. Добровольского. СПб., 1913. Т. II.

³²⁵ Там же.

рые свидетельствовали о привлечении лица к следствию по политическому делу. Правовой основой реализации указанных мер выступали акты общегосударственного и ведомственного уровней. Именно это и обусловило особенность административно-полицейского законодательства в период с 1881 по февраль 1917 гг., особый порядок регулирования действий местных полицейских органов в условиях чрезвычайного положения.

Анализируя опыт прошлого, мы наблюдаем определенную преемственность не только положительных, но и отрицательных особенностей деятельности полиции. В частности, негативная оценка сопровождает полицию с момента ее образования. Для ее изменения полиция сама должна измениться, возможно, следует обратиться к иным формам деятельности или изменить ее организацию, начиная с местных подразделений. В современных реалиях возможно применение аналогичных административно-полицейских мер, которые имели место в 1881–феврале 1917 гг. Если надзор может быть реализован в рамках оперативно-розыскных мероприятий, то высылки нет. Она может применяться к лицам, которым необходимо в целях исправления изменить окружающую обстановку, круг общения. Для реализации этого предложения необходимо подготовить правовую и материальную базу.

§ 3.2. Уголовно-правовое законодательство в деятельности органов МВД по противодействию посягательствам на безопасность и общественный порядок

Нормы уголовного права исследуемого периода были представлены Уложением о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г., Уставом о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, Военно-уголовным кодексом 1875 г., Военным уставом о наказаниях 1875 г., Военно-морским уставом 1886 г. и Уголовным Уложением 1903 г. В связи с конъюнктурностью уголовного права целесообразно сравнить редакции документов, действовавших с 1881 по февраль 1917 г.

Существование автономного военного законодательства как самостоятельной отрасли российского права в исследуемый период, по мнению Н.С. Таганцева, было сомнительно³²⁶, но обуславливалось связью норм военного и общего уголовного права. Она проявлялась при отсутствии норм военного законодательства, необходимых для урегулирования отношения, тогда применялись положения общего права³²⁷. «Вспомогательными» источниками права были действующие книги Сводов военных постановлений, Устав о воинской повинности, Устав гарнизонной службы, Уставы внутренней службы в пехотных войсках и кавалерии, приказы по военному ведомству, циркуляры главного штаба, различные положения, инструкции, наставления и т.д., а также решения главного военного суда³²⁸.

Отличие общего уголовного права от военного заключалось в том, что нормы последнего применялись в отношении военнослужащих и имели более строгую санкцию. Для гражданских лиц применялись только при военном положении при совершении следующих преступлений: бунт против верховной власти или государственная измена, умышленный поджог или умышленное истребление предметов воинского снаряжения и вооружения, водопроводов, мостов, плотин, шлюзов, водоспусков, колодцев, дорог и др.; нападение на часового или военный караул, убийство часового, караульного или чинов полиции³²⁹.

Анализ положений в обозначенных выше источниках и образце кодификации – Уложении 1903 г., свидетельствует о стремлении законодателя провести систематизацию правовых источников, уточнить формулировки, исключить дублировавшиеся или неприменяемые нормы.

³²⁶ Таганцев Н.С. Русское уголовное право: лекции. Часть общая. Т. 1. М., 1994. С. 111; Таганцев Н.С. Курс уголовного права. СПб., 1902. С. 231.

³²⁷ Военный устав о наказаниях 1875 г. // Свод военных постановлений. СПб., 1893. Кн. 22.

³²⁸ Кузьмин-Караваев В.Д. Военно-уголовное право. Часть общая. СПб., 1895. С. 114–115.

³²⁹ Свод законов Российской империи дополненный по продолжениям 1906, 1908, 1909, 1910 гг. и позднейшими узаконениями 1911 и 1912 гг. Второе издание. С. 823–231.

Классифицировать преступления можно по различным основаниям. В теории права предложено множество вариантов. В любом случае принадлежность общественно опасного деяния к определенной группе позволяет раскрыть его классовую сущность, противоречия, состояние общественных отношений в конкретный промежуток времени и обосновать, почему именно эти отношения, в первую очередь, охраняются государством³³⁰. Классик уголовно-правовой мысли А.Ф. Кистяковский выделял «два основных вида преступлений: неосторожные и умышленные»³³¹, критерием деления у него выступала вина. По нашему мнению, тогда и сейчас уместно использовать классификацию по объекту посягательства.

В качестве объектов посягательства Уложение о наказаниях выделяло:

- веру;
- государство (сюда же относились Император и члены Императорского дома);
- порядок управления;
- государственную и общественную службу;
- порядок исполнения постановлений о государственных и земских повинностях;
- казну;
- общественное благоустройство и благочиние;
- законы о состояниях;
- личность (жизнь, здоровье, свобода и честь);
- семью;
- собственность.

Из Уголовного уложения действовали нормы, предусматривающие ответственность за участие в бунте против верховной власти, государственную измену и смуту и др. Приведенные выше объекты посягательства отражали существовавшую тогда ситуацию, которая отчасти негативно отразилась на всем государстве, а личности и всему тому, что с ней связано, не уделялось должного внимания. Личность не обеспечивалась правовой защитой. Церковные дела, государственный строй всецело поглотили внимание законодателя.

С. Будзинский выделял три группы деяний.

1. Государственные преступления:

а) против Императора;

³³⁰ Реакционная сущность системы преступлений и наказаний по Уголовному уложению 1903 г. и практика его применения: дис. ... канд. юрид. наук. Львов, 1984. С. 84.

³³¹ Кистяковский А.Ф. Элементарный учебник общего уголовного права с подробным изложением начал русского уголовного законодательства. Киев, 1882. С. 361.

б) против веры, восстание против правительства, измена, неповиновение властям, оскорбление присутственных мест и чиновников, тайные общества, взлом тюрем и преступления по службе;

в) против повинностей и уставов казенных.

2. Преступления против общества:

а) против здоровья и нарушение постановлений, ограждающих народное продовольствие;

б) против общественного спокойствия и нравственности;

в) против постановлений о порядке в городах и селениях, против постановлений о сохранении путей сообщения, против уставов почтовых и установлений кредитных, торговых, фабричных и ремесленных.

3. Преступления частные. Они посягали на жизнь, здоровье и свободу; порядок семейственный и закон о состояниях; собственность³³².

Предложенная С. Будзинским классификация деяний непрактична и чересчур усложнена. По мнению Орлотана, она затрудняла осмысление «уложения как одного целого»³³³.

Уже ранее мы заключили, что общественный порядок является составляющей безопасности государства, и его нарушение можно расценивать как угрозу. С учетом приведенных точек зрения на виды общественно опасных деяний к посягающим на вышеуказанные категории в период с 1881 по февраль 1917 гг. можно отнести богохуление, порицание веры, оскорбление святыни, святотатство, лжеприсяга и лжесвидетельство; восстание и возмущение (оба действия представляют собой «публичное скопище»), создание, управление, участие в союзе обществ или обществе без соблюдения или с нарушением установленных законом правил; расхищение государственной собственности.

Деяниям против веры в Уложении о наказаниях и Уголовном уложении отводилось важное место. Главенствующими вероисповеданиями в Российской империи были православное и католическое. Государственная власть благосклонно относилась к иноверцам, проживавшим на территории страны и свободно отправлявшим свои богослужения, что объяснялось многонациональным составом населения и охраной господства православной веры.

Включение в Уголовное уложение ответственности за посягательство на православную веру обусловлено тем, что она была основой самодержавной власти и жизни общества. Религия и церковь способствовали утверждению и распространению межнациональной идеологии. Именно в этом прослеживается идея Русского Синода – заменить принципы гражданского общества православием. Это объяснялось его позицией, относительно того, что «символ национальности связывает в единое целое мно-

³³² Будзинский С. О преступлениях в особенности: сравнительное исследование. М.: Главный склад в конторе редакции «Юридического Вестника», 1887. С. 16–17.

³³³ Там же. С. 17.

гомиллионное население России»³³⁴. Проведение такой политики позволяло объединить этнически разнообразное население государства.

В Уложении 1903 г. посягательство на религию было представлено богохульством, кощунством, переходом в другую веру, бесчинством или воспрепятствованием церковному богослужению и др. Указанные составы предусматривались в ст. 73, 74, 75, 76, 82–87 Уголовного уложения. Одноименные составы присутствовали в Уложении о наказаниях уголовных и исправительных (в ст. 176–181, 1004, 1021, 1022, 1026; 182–183, 210, 217; 184, 187, 196, 197, 200, 201, 936) и в Уставе о наказаниях, налагаемых мировыми судьями (ст. 28, 35, 36, 38, 48.2).

Отличие богохульства и кощунства заключалось в том, что первое – это вознесение хулы, поругание действием или поношение, а второе – совершение поношения, поругания и насмешек. Эти деяния носили публичный характер, например, произнесение или чтение публично проповеди, речи или сочинения или изображения, побуждающих к переходу православных в иное вероисповедание или учение, или секту. Святотатство определялось как совокупность богохульных и имущественных преступлений³³⁵. Только по предложению М.М. Сперанского оно было включено в группу преступлений против веры.

Наказуемо было обращение в иную веру, что определяло специальный субъект этого деяния – представитель другого вероисповедания³³⁶. За отказ от религии, совершенный по инициативе человека, тот не преследовался. К нарушениям общественного порядка можно отнести оскорбление православного священнослужителя в целях выражения неуважения к вере и православной церкви. Полиции предписывалось «принимать меры к наблюдению со стороны ее чинно за нарушением ст. 176–183 Уложения о наказаниях»³³⁷, чтобы ослабить иноверие и штундизм, укрепить православие в народе.

К уголовной ответственности привлекались лица, совершившие деяния против нехристианского вероисповедания, которое признавалось в Российской империи. К ним относились поношение нехристианского вероисповедания или поругание действием, или поношение предмета религиозного чествования этого вероисповедания, учиненные в молитвенном доме нехристианского вероисповедания или при публичном совершении

³³⁴ Балыбин В.А. Уголовное уложение Российской империи 1903 г.: дис. ... канд. юрид. наук. Л., 1982. С. 128; Таганцев Н.С. Уголовное уложение 22 марта 1903 г. СПб., 1904. С. 148–149.

³³⁵ Белогориц-Котляровский Л.С. О воровстве-краже по русскому праву. Историко-догматическое исследование. Киев, 1880. С. 12; Бернер А.Ф. Учебник уголовного права. СПб., 1865–1866. Т. 1. С. 123; Развитие русского права в первой половине XIX в. М., 1994. С. 173; Шайкевич С. Учение о краже со взломом // Юридический вестник. 1867. № 1. С. 16.

³³⁶ РГИА. Ф. 1151. Т. 12. Д. 135. Лл. 569–576.

³³⁷ Сборник циркуляров и инструкций МВД за 1885–1886 гг. СПб., 1887. С. 136.

общественного религиозного служения. Смягчающим обстоятельством при совершении этих деяний признавалось опьянение виновного лица и его невежество.

Помимо приведенных составов преступлений, нарушающих общественный порядок, были нарушение благочиния в церквях мирянами и духовными лицами (хохот, крики, шум, хождение по церкви во время службы, создание помех совершению литургии, святотатство и разрытие могил (ст. 77, 204, 206, 210–213 и ст. 856, 857, 867 по Уложению о наказаниях).

Указанные выше составы относились к деяниям против веры и занимали одно из ведущих мест в классификации преступлений, совершив которые виновное лицо нарушало общественный порядок и создавало угрозу безопасности государства. В настоящее время сложно представить, что религиозные преступления будут выделены в отдельную группу, так как наличие такого критерия, как религия, может отодвинуть личность на второй план.

Принципиального отличия в регламентировании ответственности за преступления против веры в Уложениях 1845 г. и 1903 г. не было, хотя в последнем наблюдалось снижение размера наказаний за данную категорию деяний. Это свидетельствует о приспособлении православной церкви к буржуазной тенденции права. В заключении Государственного Совета отмечалось, «что в этой главе новый уголовный закон придерживается постановлений действующего законодательства... за исключением... юридической конструкции и группировки этих постановлений»³³⁸.

К преступлениям против государства относились:

1. «публичное скопище»

– восстание – это проведение открытой акции неповиновения народных масс законным требованиям;

– возмущение – это крайняя форма протеста, которая организована с целью свергнуть власти при вооруженном сопротивлении, сопровождающемся активными действиями;

– бунт – заговор с целью подъема восстания против существующего режима власти или восстание с этой целью³³⁹.

2. Расхищение государственной собственности.

Закрепление ответственности за участие в публичном скопище (ст. 121, 122, 123 и ст. 262, 264, 265, 266, 268, 269.1 Уложения о наказаниях) свидетельствовало о подготовке правящего режима к революции, т.к. для ее подавления «требуется особое напряжение государственных сил»³⁴⁰,

³³⁸ РГИА. Ф. 1151. Т. 12. Д. 135. Л. 563.

³³⁹ Руководство практических сведений по части: а) уголовного законодательства, б) судебной реформы 20 ноября 1864 г., в) обязанностей общей полиции, г) закон 19 мая 1871 г. Для офицеров Корпуса жандармов / Сост. Полковник А. Рябинин. СПб., 1872. С. 49–51.

³⁴⁰ Таганцев Н.С. Уголовное уложение 22 марта 1903 г. СПб., 1904. С. 226.

а Государственный Совет разъяснял, что «организованное сопротивление властям угрожает наибольшей опасностью для государства»³⁴¹. Установление преступности этих деяний было направлено на защиту самодержавия и против трудящихся масс.

Создание, управление, участие в союзе обществ или обществе, без соблюдения или с нарушением установленных законом правил наказывались по ст. 124–127 Уголовного Уложения и ст. 249, 250, 267, 268, 269, 318–324, 923 Уложения о наказаниях. Такие организации проводили публичные собрания с разрешения губернатора, градоначальника или местной полицейской власти³⁴².

Общество – это объединение людей, преследующих единую цель (религиозную, научную, общекультурную, политическую). Союз – объединение двух и более обществ. Их виды зависели от цели и характера образования. В соответствии с последним критерием выделялись дозволенные и запрещенные.

Запрещенным обществом или союзом признавалось то, которое:

1) «преследует цели, противные общественной нравственности, или воспрещенные уголовным законом, или же угрожающие общественному спокойствию и безопасности;

2) управляется учреждениями или лицами, находящимися за границей, если эти общества преследуют политические цели»³⁴³.

Ст. 130–132 Уголовного уложения и ст. 251, 249, 318, 319, 1022 Уложения о наказаниях³⁴⁴ предусматривали ответственность за преступление против государственного строя – непубличное распространение суждений и учений, призывающих к противоправным действиям. Совершение этого деяния явно не нарушало общественный порядок, но их содержание создавало угрозу безопасности государства.

К государственным преступлениям составители Уложения о наказаниях и Уголовного уложения относили деяния, направленные против Верховной власти, императора и его окружения. Это были покушение на Императора, членов царствующей династии (ст. 99 и ст. 241, 242, 244 Уложения 1845 г.), оскорбление (ст. 103–107 и ст. 241, 244–248, 1004, 1021, 1022, 1026 Уложения о наказаниях), умышленное повреждение в общественных местах портретов, бюстов и других изображений царствующих особ, насильственное посягательство на изменение установленного образа правления или порядка наследования престола (ст. 100–102 и ст. 241, 242, 249,

³⁴¹ РГИА. Ф. 1151. Т. 12. Д. 135. Л. 581–582.

³⁴² ПСЗ. Собр. 3. Т. XXVI. № 27479; Собрание узаконений. 1906. 7 марта. Отд. I. Ст. 308.

³⁴³ Белявский Н.Н. Полицейское право. (Административное право). Конспект лекций (вместо литографических записок). Издание третье дополненное. Петроград. Типография Т-ва «Екатерингофское Печатное Дело», Екатеринбург, пр., 7, 1915. С. 111.

³⁴⁴ За 1903 г. по ст. 318 Уложения о наказаниях было возбуждено 97 уголовных дел.

250, 987, 1145 Уложения 1845 г.). Указанные деяния нарушали общественный порядок, так как зачастую совершались общественно-опасными способами. Их расследование относилось к компетенции политической полиции. Чины Жандармского полицейского управления железных дорог производили дознание оскорбления Императора, если оно было совершено в районе действия управления. Дознание по другим государственным преступлениям они не осуществляли до 1906 г.

При определении меры ответственности могли учитываться «неразумение», «невежество» и факт обнаружения преступления в самом начале, при условии непринятия особых мер к подавлению преступления против государства.

Расхищение государственной собственности могло быть совершено должностным лицом и являлось правонарушением по государственной и общественной службам.

Уложение 1903 г. к государственным преступлениям относило оскорбление памяти усопших «Царствующих Дедов, Родителя или Предшественника Царствующего Императора» (ст. 107). В указанном документе реализована тенденция дифференциации составов преступлений по степени опасности для монархического строя.

В 1903 г. распространены были государственные преступления, предусмотренные ст. 251 и 252 (исключены 7 июня 1904 г.)³⁴⁵. По указанным статьям было возбуждено порядка 258 и 638 дел соответственно, а по ст. 251 – 258 дел. Положение меняется в 1905 г., когда уже действовали отдельные статьи Уголовного уложения 1903 г. и шло нарастание революционной обстановки в государстве, что привело к росту политических преступлений. Так, по ст. 129 было возбуждено свыше 770 уголовных дел, по ст. 128 – 108, по ст. 126 – 134, по ст. 132 – 295.

Формами противодействия расследованию преступлений были:

- несообщение об известном государственном преступлении, даже если оно только готовилось (ст. 163, 164);
- сокрытие или содействие сокрытию виновного лица (ст. 168);
- освобождение из-под стражи (места заключения) или содействие побегу (ст. 173).

Данные составы содержались в Уложении о наказаниях (ст. 126–128, 243–249; 308, 310, 315–317, ст. 406, 422, 447, 452, 530, 930, 931, 974, 1236, 1662) и Уставе о наказаниях, налагаемых мировыми судьями 1864 г. (ст. 64 и 180).

Преступления против порядка управления могут быть отнесены к государственным. В главе «О нарушении воинской и земской повинностей» была установлена преступность этих деяний. Нововведением Уложения 1903 г. было выделение в качестве субъекта преступления лица призывно-

³⁴⁵ Собрание узак. 7 июня 1904 г., 966, VII.

го возраста или находящегося в запасе за нарушение воинской повинности. Это деяние носило военный характер. Нарушение земской повинности совершалось в двух формах, и ответственность закреплялась в ст. 193 и 194. Первое нарушение – недопоставка в армию лошадей и упряжи, вторая – организованный отказ от этой поставки. Данные положения остались на бумаге, на практике применялось Уложение 1845 г.

Взятничество и в настоящее время представляет опасность для порядка управления и безопасности государства. Уложение 1903 г. употребляло термин «дар», вводило новый – «взятка», определяемая как служебное преступление, нарушавшее безвозмездность службы. Составители закона считали, что это нарушало условия государственной и общественной службы. Н.С. Таганцев разграничивал получение взятки за исполнение конкретного служебного действия и установление побора за свою служебную деятельность. Критерием выступал предмет продажи. В первом случае – служебное действие, а во втором – деятельность. Первый вариант совершался единожды, а второй подразумевал совершение преступления в течение длительного периода времени.

Новшеством Уголовного Уложения стало введение нового субъекта преступления – служащего (ст. 636), определяемого как «всякое лицо, несущее обязанности или исполняющее временное поручение по службе государственной или общественной, в качестве должностного лица...». Он привлекался к ответственности при нарушении требований закона при реализации своих полномочий. Превышением власти признавалось нарушение служебных обязанностей, совершенное с прямым умыслом или небрежностью, повлекшее причинение вреда порядку управления или казенному, общественному или частному интересу³⁴⁶. Введение ответственности за взятничество встретило недовольство в рядах правящего класса, представители которого объясняли свою позицию тем, что под превышение и бездействие можно подвести из нового уголовного закона все что угодно³⁴⁷.

Субъектами преступлений главы 15 «О нарушении постановлений о надзоре за печатью» были издатели, редакторы, авторы, торговцы и т.д., но не цензоры. Противоправные деяния последних относились к категории служебных преступлений. Составители Уложения 1903 г. в данной главе обобщили нормы о юридических нарушениях издательского дела³⁴⁸.

Большое внимание законодателя к государственным преступлениям было связано с наведением порядка в органах власти, укреплением государственной дисциплины, утверждением господства самодержавного строя, монархической формы правления. Общественный порядок для этой категории деяний являлся второстепенным.

³⁴⁶ РГИА. Ф. 1151. Т. 12. Д. 135. Лл. 299–300.

³⁴⁷ РГИА. Ф. 1151. Т. 12. Д. 135. Л. 518.

³⁴⁸ Таганцев Н.С. Уголовное уложение 22 марта 1903 г. СПб., 1904. С. 433.

Общественный порядок выступал объектом преступлений общественных. К ним относились деяния, закрепленные в главе IX «О нарушении постановлений, ограждающих народное здравие» Уголовного уложения: незаконное врачевание (ст. 195 и ст. 871.1 Уложения о наказаниях); неявка без уважительной причины к больному (ст. 196 и ст. 870, 872, 873, 876–879, 880 Уложения о наказаниях); самовольное изготовление, хранение, продажа «вне аптек, фабрик, лабораторий» узаконенных лекарственных препаратов (ст. 197 и ст. 883 Уложения о наказаниях, ст. 106, 106.1 Устава 1864 г.); нарушение правил торговли фармацевтическими препаратами, а также порядка их изготовления и хранения, включая сильнодействующие и ядовитые (ст. 198–205 и ст. 884–900 Уложения о наказаниях). К указанной категории относилось нарушение карантинных правил, запрета торговли некоторыми продуктами бытового питания (ст. 206–220 и ст. 856, 857, 865, 865.1 Уголовного Уложения).

Глава 10 Уложения 1903 г. включала нормы, предусматривающие ответственность за изготовление, хранение, ношение и использование огнестрельного, иного оружия и взрывчатых веществ и снарядов (ст. 222–230 и ст. 986–987, 989.1, 989.2, 1346–1348, 1350, 1350.1, 1350.2 Уложения о наказаниях); нарушение правил эксплуатации паросиловых установок, движения транспорта и перевозки лошадей, содержания хозяевами диких зверей и беспривязных собак (ст. 231–239 и ст. 988, 1077 Уложения о наказаниях). В указанных составах субъектом преступления могло быть частное лицо и владельцы различных заведений и предприятий.

Нововведением Уложения 1903 г. стало включение норм, охраняющих народное благосостояние – охрана хлебных запасов в общественных магазинах (ст. 240), пресечение злоупотреблений со стороны лиц, обязанных обеспечивать сельских обывателей продовольствием и семенами (ст. 241–242). Состав ст. 242 препятствовал поднятию спекулятивных цен на хлеб³⁴⁹. Подобные деяния закреплены в ст. 901–912, 913, 914, 1180 Уложения 1845 г., а ст. 29 Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями 1864 г. аналогична ст. 241 Уголовного Уложения 1903 г.

Экологические преступления занимали важное место среди уголовно-наказуемых деяний, закрепленных в Уложении 1903 г. По мнению законодателя, они посягали на порядок управления природными богатствами Российской империи. В качестве примера можно привести следующие деяния: нарушение правил охоты и рыбной ловли, выразившееся в отсутствии надлежащих документов, орудий лова и т.д.; убийство ценных и редких животных (зубра, лося, оленя, дикой козы, а также их потомства); отстрел дичи и ее продажа в запрещенное время; нарушение правил пользования оросительной системой, ее засорение экологически опасными рас-

³⁴⁹ РГИА. Ф. 1151. 1898. Т. 12. Д. 135. Л. 585.

тениями (ст. 246–251 и ст. 916–921, 921.3, 1624 Уложения о наказаниях и ст. 56–57 Устава о наказаниях).

Указанные выше деяния нарушают общественный порядок опосредовано, он не является основным объектом преступления. Аналогом термина «общественный порядок» в конце XIX–начале XX вв. было понятие «общественное спокойствие». Его охране посвящены нормы главы двенадцатой. Это были положения, устанавливающие ответственность за драку, шум, сквернословие, появление в публичных местах в состоянии опьянения, нарушение паспортного режима, бродяжничество, нищенствование, распространение ложных слухов о правительственных распоряжениях или иных событиях, организация шаек для скупки и перепродажи контрабандных товаров, тайная агитация и вербовка населения для выезда за границу, распространение запрещенных азартных игр и т.д. (ст. 262–281). Указанные составы были закреплены в Уложении о наказаниях (ст. 274, 325–328, 419, 421, 423, 617, 922, 924–929, 932, 933, 938, 943, 947–956, 958, 975–977, 984, 985, 1001–1003, 1277, 1352, 1412, 1413, 1416–1418, 1448) и Уставе о наказаниях, налагаемых мировыми судьями (ст. 28, 36–39, 45, 49, 50, 59).

Глава 18 Уложения 1903 г. включала нормы, предусматривающие наказание за нарушение правил строительных работ, эксплуатации железных, шоссейных дорог, иных путей сообщения и средства связи, правил работы почтового ведомства.

Общественный порядок предполагает соблюдение моральных требований. Мораль и нравственность – смежные понятия. В Уложении 1845 г. такие преступления были предусмотрены ст. 513–523; ст. 995, 996, 1523, 1524, 1525–1529, 1525.1, 1532, 1581, 1593, 1594, 1596, 1597. Преступления против нравственности были расположены в разных разделах уголовного закона. В тексте Уложения 1903 г. не использовался термин «изнасилование», отсутствовали составы скотоложства и прелюбодеяния. Это не означало декриминализации этих деяний, они продолжали носить преступный характер, просто обозначались термином «непотребство». При установлении вины насильника необходимо было определить характер сопротивления женщины. Только в случае его действительности и направленности на возбуждение еще большего сладострастия³⁵⁰, преступник при наличии других доказательств мог быть привлечен к ответственности.

К преступлениям против нравственности относились внебрачное кровосмешение, сводничество, сутенерство, вербовка для проституции в России и за ее пределами (ст. 524–527 и ст. 993, 998–1000, 1588 Уложения о наказаниях).

Общественный порядок нарушали такие деяния, как «объединение в злонамеренные шайки», укрывательство, бродяжничество, поединок. С. Будзинский выделял преступления против общественного доверия –

³⁵⁰ РГИА. Ф. 1151. Т. 12. Д. 135. Лл. 606–607.

банкротство, подделка монет и кредитных билетов. Законодатель отнес состав подделки к группе преступлений против порядка семейственного и законов о состояниях.

Опасность создания «злонамеренных шаяк» прослеживается сквозь века. Наказуемость такого деяния закреплялась в ст. 922–931.2 Уложения о наказаниях и ст. 279 Уголовного Уложения. Цель создания шайки заключалась в совершении государственного преступления, разбоя, поджога, подделки монеты, ассигнации или других кредитных бумаг, кражи, мошенничества, контрабанды, запрещенной игры или торговли, подкупе чиновников. Конкретизация цели свидетельствует о казуистичности нормы. Однако законодатель не указал минимальное количество человек, необходимое для образования злонамеренной шайки. Анализ положений ст. 926 и 927 Уложения 1845 г. и ст. 1633, 1639, 1645 Уложения о наказаниях позволяет определить его. Итак, в первом случае шайка как сообщество включало начальника и основателя (два человека), а во втором – наказание для зачинщика, начальника и других членов шайки (от трех человек).

На уровень преступности влияли пьянство, алкоголизм, нищенство, бродяжничество, беспризорность, хулиганство и др. Для борьбы с пьянством, хулиганством, беспризорностью использовали административные репрессии. Нищенство находилось под контролем полиции. Бродяжничество было преступным. В Уложении о наказаниях в ст. 950 бродяга определялся как лицо, «которое, пребывая в известном месте, или, переходя с места на место без установленных на то видов, не может или не хочет доказать настоящего своего состояния или звания».

Высокий технико-юридический уровень проработки положений норм Уложения 1903 г. проявлялся в выделении специальных субъектов преступления, например, учредитель капиталистического предпринимательства и товарооборота. Глава 8 Уголовного уложения посвящена регулированию разнообразных форм торгово-промышленной деятельности: соблюдение правил о порядке открытия и функционирования промышленных объектов, банковских и кредитных установлений, о производстве финансово-расчетных операций, о качестве выпускаемой продукции, в том числе и массового потребления и т.д. (ст. 310–323 и ст. 597, 863, 881, 882, 1075, 1076, 992 и 1152 (ст. 47 Устава 1864 г.), 1157, 1169, 1174, 1197, 1346–1348 Уложения о наказаниях), об отражении в соответствующей документации, предоставления в публичных отчетах и маркирования особо ценной продукции (золото, платина и др.); незаконная добыча, хранение или сбыт золота и других благородных металлов, изделий из них без клейма или с поддельной пробой (ст. 348–355 и ст. 612, 1386, 1389, 1390, 1393, 1395, 1396, 1404); нарушение мер и весов, за выпуск и использование стеклянной тары неустановленного образца, неполучение судовладельцем специального патента на фрахтование судна и плавание в бассейнах под русским морским флагом.

Период исследования характеризуется ростом забастовочного движения. Пресечь такие движения рабочих, сельских батраков, городских подмастерьев и ремесленников были призваны нормы главы 17 «О нарушении постановлений о личном найме» (ст. 368, 369–372, 375–377). Определяя ответственность за массовые выступления рабочих, невозможно было ограничиться положениями этой главы³⁵¹.

Ограничивалось самовольное снижение заработной платы рабочим, принудительный расчет с ними не деньгами, а продуктами или товарами, купонами, имевшими условную ценность и т.д. (ст. 364–366, 370–371, 373, 374). В Уложении 1845 г. данные составы были отражены в ст.ст. 1185, 1237, 1230–1232, 1234, 1240, 1245, 1270, 1271, 1358, 1359, 1374, 1377, 1404, 1694, а в Уставе 1864 г. – в ст. 31, 51, 65, 131, 142. Нормы главы 16 явились следствием применения новых актов, регулировавших фабричную деятельность. Данные положения свидетельствовали о том, что законодатель выступает как защитник интересов общества в целом.

Законодатель в своих начинаниях был непоследовательным и зачастую не доводил начатое до конца. Так, глава 29 «Об оглашении тайн» Уложения 1903 г. (ст. 543–546 и ст. 1157, 1187, 1192, 1355) прямо отражала интересы крупной промышленной и финансовой буржуазии.

Преступление против здоровья определялось как уголовно наказуемое деяние, причинявшее физическое или психическое расстройство, совершенное без умысла на лишение жизни. Выделялись такие степени повреждений как тяжкое увечье (лишение зрения, языка, слуха или какого-либо органа, причинение неизгладимого обезображивания лица (ст. 1477); тяжкая рана (ст. 1481); опасные для жизни побои (ст. 1489); менее тяжкое увечье (ст. 1478); менее легкая рана или менее тяжкое повреждение здоровья (ст. 1482). Судья определял степень повреждения, что отрицательно сказывалось на процедуре судопроизводства.

В Уложении 1903 г. все увечья, раны, побои, истязания, мучения и т.д. были объединены термином «телесное повреждение» и вводился новый – «насилие над личностью». Введение новых категорий телесных повреждений (весьма тяжкие, тяжкие и легкие) способствовало более точному определению причиненного вреда и, соответственно, наказания для виновного лица. Законодатель упустил необходимость закрепления возмещения при утрате потерпевшим трудоспособности в результате преступления; не указал на умышленность или неосторожность причинения телесных повреждений.

Меры против причинения телесных повреждений и убийств включены в «Свод уставов о предупреждении и пресечении преступлений»³⁵². Это были: запрет на ношение оружия, за исключением тех, кому это разрешено

³⁵¹ РГИА. Ф. 1151. Т. 12. Д. 135. Л. 588–590.

³⁵² Свод уставов о предупреждении и пресечении преступлений. Изд. 1890 г. // Свод законов / Сост. и изд. Присяжный поверенный А.М. Нюрнберг. 1910.

законом; носить трости со встроенными клинками, кинжалами и другими орудиями; стрелять в домах, дворах, на улицах и площадях.

Положения главы 22 Уложения 1903 г. не применялись, они устанавливали наказание за совершение преступления против жизни – убийство, самоубийство, подкидывание детей, оставление в опасности, аборт (ст. 453, 458–461 и ст. 1450–1452, 1454–1456, 1458, 1460, 1467, 1519, 1520 Уложения 1845 г.). В ст. 459 впервые было установлено, что она вменялась, если необходимая оборона применялась для защиты от посягательства на жизнь или изнасилования. Признаки, характеризующие особо опасное убийство, содержались в ст. 465, причем Государственный Совет усилил наказание по всем этим составам³⁵³, что также было характерно для Уложения 1845 г. (ст. 1449–1471).

В Уложении о наказаниях «самоубийству» отведена отдельная глава (ст. 1472–1476). Уголовное уложение признавало завещание самоубийцы недействительным, что нарушало права лиц, указанных в этом документе.

Уголовное уложение в главе «Об оставлении в опасности» перечисляло субъектов, ответственных за исполнение предписаний закона. Ими были попечители о малолетних, дряхлых, калеках; капитаны судов, лоцманы, железнодорожники, врачи и другие обязанные лица (ст. 489–497 и ст. 872, 873, 1083, 1084, 1208, 1209, 1211, 1225–1227, 1256, 1241, 1268, 1513–1518, 1521, 1522 Уложения о наказаниях и ст. 144 Устава 1864 г.). Оставление в опасности определялось как оставление в беспомощном грозящем опасностью состоянии детей (от трех до семи лет) или больных. Существенного различия между совершением такого деяния к малолетнему до семи лет или старше не было, виновное лицо подвергалось такому же наказанию, как и при оставлении ребенка в возрасте от трех до семи лет (ст. 1516).

Оскорблению посвящены ст. 530–540 Уложения 1903 г., ст. 214–216, 262, 279, 280, 283, 286, 286.1, 287, 288 и дополнение, 1039, 1040, 1047, 1263, 1276, 1530, 1534, 1535, 1536, 1539 Уложения 1845 г. и ст. 31, 130–136, 138 Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями. Данные деяния посвящены личной обиде, посягательству на частные интересы, «личное достоинство граждан», сословный дворянский и капиталистический интересы. Основными составами здесь выступали обида, оскорбление, опозорение или оговорение. Сложность заключалась в том, что они не были разделены терминологически.

К преступлениям против частных лиц относилось незаконное задержание или заключение, т.е. незаконное лишение свободы или содержание в течение определенного времени против воли. Законодатель провел большую работу по систематизации и переработке норм 9, 10 и 11 разделов Уложения о наказаниях 1845 г. Итогом стала глава 26 «О преступных

³⁵³ РГИА. Ф. 1151. Т. 12. Д. 135. Лл. 600–603.

деяниях против личной свободы», которая включала такие составы, как задержание невиновного лица, помещение в психиатрическую лечебницу заведомо здорового, удержание женщин в публичном доме, за исключением «непотребной», хищение детей, женщин, девушек и т.д. (ст. 498–508).

Отдельные нормы пресекали физическое или психическое насилие; вторжение в чужое обитаемое здание, принуждение или подстрекательство рабочих к стачке (ст. 508–512). На практике применялась только ст. 500, определявшая ответственность за лишение личной свободы путем задержания или заключения. Менее тяжкий состав ст. 510 отражен в ст. 139–142 Устава 1864 г.

Необходимость закрепления норм, запрещающих дуэли объяснялась тем, что дуэль признавалась социально вредным явлением, особенно в военной среде³⁵⁴. Глава «О поединке» или дуэли присутствовала как в Уложении о наказаниях (ст. 1497–1512), так и в Уголовном Уложении (ст. 481–488). Наказуемы были американская и русская формы дуэли. Казуистичной можно признать ст. 1511, так как она устанавливала ответственность для случайных свидетелей дуэли, при условии непринятия с их стороны примирительных мер для дуэлянтов.

Право собственности охраняется государством. К деяниям, посягающим на него, относились грабеж, разбой, вымогательство, мошенничество, подлог, кража, присвоение, умышленное повреждение чужого имущества, поджог. Они закреплены в разделе 12 «О преступлениях и проступках против собственности частных лиц».

Глава 30 Уложения 1903 г. защищала объекты феодальной и капиталистической собственности, т.е. важнейшие экономические интересы буржуазии и дворянства. Такими объектами были транспорт, пути сообщения, средства связи, городские и сельские места общего пользования (также религиозного, культурного, научного назначения), линии передач воды, нефти, газа, электроэнергии, гидротехнические и иные сооружения, топографические и межевые знаки, лесопарковое и садовое хозяйство и многое другое (ст. 547–570). В Уголовном уложении 1845 г. эти нормы были разбросаны по источнику, а в Уставе 1864 г. – ст. 32, 33, 52, 70, 72, 76, 81, 84, 86, 98, 101, 145, 152–153, 158.

Новшеством Уголовного уложения стала статья о злоупотреблении доверием. Она входила в главу 31 «О необъявлении о находке, присвоении чужого имущества и злоупотреблении доверием» и схожа с главой 4 раздела 12 Уложения 1845 г. Специальными субъектами указанного преступления были представители объединений монополистического типа – банкиры, акционеры, учредители, кредиторы, главы благотворительных и страховых обществ (ст. 575–580).

³⁵⁴ РГИА. Ф. 1151. Т. 12. Д. 135. Лл. 604–605.

Законодатель в Уложение 1903 г. отказался от терминов «кража» и «грабеж». Они были заменены на «воровство» и «разбой». Определение «воровства» содержалось в ст. 581 Уложения 1903 г. – тайное или открытое хищение с целью присвоения чужого движимого имущества; в ст. 589 указывалось, что для квалификации разбоя необходимо применение к потерпевшему физического или психического насилия. В ст. 590 устанавливалась наказуемость вымогательства, цель деяния – получение для себя или другого имущественных выгод. Менее опасные составы рассмотренных деяний отражены в ст. 154, 169–172, 181 Устава о наказаниях 1864 г. Положения указанных составов в Уложении 1903 г. имели более четкую формулировку объективной стороны преступления по сравнению с аналогичными в Уложении 1845 г. Например, вымогательство. Лицо, вынудившее другое лицо совершить невыгодное для него обязательство путем угрозы разглашения позорящего о нем обстоятельства, подлежало уголовной ответственности по ст. 1686. Если же в этом случае виновное лицо требовало дачу обязательств в будущем, то по смыслу ст. 1545 и 1546, оно не привлекалось к ответственности.

Совершенствовалась формулировка мошенничества. В Уложении о наказаниях оно обозначалось как «воровство-мошенничество», ему была посвящена отдельная глава Уголовного уложения (ст. 591–598 и в Уставе о наказаниях 1864 г. ст. 171–176). Цель мошенничества состояла в присвоении чужого имущества или приобретение на него каких-либо прав. Трудности квалификации мошеннических действий сохранились. Сложно было разделить мошенничество и воровство. Критерием выступал предмет посягательства – движимое и недвижимое имущество.

Криминализация банкротства, ростовщичества, злоупотребления доверием, закрепление их в главе 34, обусловлено образованием крупных монополий и ростом фактов злоупотребления по распоряжению чужим имуществом или своим имуществом (разглашение тайн, злоупотребление полномочиями, банкротство, сокрытие имущества во вред кредиторам). В целях предупреждения указанных преступлений полиция преследовала «вредных ростовщиков и лихоимцев как сущих хищников».

Законодатель, устанавливая наказуемость банкротства, исключил из состава его субъектов акционерные общества, которые «не могут быть подведены под общее понятие банкротства»³⁵⁵. Государственные монополии не могли быть объявлены банкротами. Итак, субъектом банкротства выступали малые и средние частные собственники. Такая ситуация вынуждала последних вступать в монополии более высокого уровня.

Термин «авторское право» упоминался в главе «О преступных деяниях против прав авторских и привилегий на изобретения» в ст. 620, 622, которые вводились в действие. Авторское право рассматривалось как по-

³⁵⁵ Таганцев. Н.С. Уголовное уложение 22 марта 1903 г. СПб., 1904. С. 905.

сягательство на право чужой собственности. Указанные нормы стали первым шагом, направленным на издание специального закона об авторстве, впоследствии развившем его гражданскую сторону³⁵⁶.

Право собственности выступало основным объектом преступлений, предусмотренных в главе 36 «О самовольном пользовании чужим имуществом» в ст. 623–638. Ее содержание свидетельствует о стремлении законодателя к охране природных богатств на землях государственного фонда (казны), а затем на общественных и частных землях. На практике продолжали действовать ст. 338–345, 384–391, 398–399, 401–409, 431, 446, 591, 822, 830, 909, 992, 1281, 1419–1420, 1422 Уложения о наказаниях 1845 г. и ст. 56, 145–151, 155–162, 168 Устава о наказаниях 1864 г. Указанные составы можно отнести к экологическим преступлениям, так как они устанавливали ответственность за посягательство на землю, ее недра, лес, воды, весь обитаемый в них животный мир.

Уголовное уложение 1903 г. уделяет три главы деяниям против порядка семейственного и законов о состояниях. Это были преступления против брака и семьи; о подделке монеты, ценных бумаг и знаков; о подлоге. Объясняя свою позицию по отнесению данных составов к преступлениям против общества, законодатель указал, что как семья – опора общества, так и денежная и документальная системы государства составляют его экономическую основу.

Закрепление преступлений против семейных прав в Уложении 1903 г. более лаконично по сравнению с Уложением 1845 г. Их количество со ста было сокращено до двенадцати. Единственной законной формой заключения брака был церковный обряд венчания. Запись о нем делалась в метрических книгах при свидетелях. Ст. 408–413 устанавливали ответственность за противозаконный брак и его запись в метрических книгах. Уголовно наказуем был брак с несовершеннолетним или невменяемым лицом, представителями разных вероисповеданий, близкими родственниками, лицом, не расторгнувшим предыдущий брак, заключенные обманом или путем угроз, насилия, похищения (ст. 414–417). Наказуемость прелюбодеяния одного из супругов обсуждалась в Государственном Совете, в итоге оно было признано преступным в ст. 418 Уложения 1903 г.³⁵⁷

Отношения между родителями и детьми охранялись государством. Господствующая власть принадлежала родителям, но закон обязывал и тех и других к взаимной поддержке и заботе, в первую очередь материальной (ст. 419–423, а по Уложению о наказаниях ст. 993, 1378, 1380, 1384, 1404, 1566, 1586, 1588, 1592, 1599 и по Уставу о наказаниях ст. 51, 143). Новшеством Уложения 1903 г. стало введение уголовной ответственности за резкое отклонение родителей, опекунов и других от общепринятых норм вос-

³⁵⁶ Фойницкий И.Я. Курс уголовного права. СПб., 1912 С. 417; Собр. Улож. 1911. № 61, ст. 560.

³⁵⁷ РГИА. Ф. 1151. Т. 12. Д. 135. Лл. 595–597.

питания, например спаивание детей, избивание, нищенствование, принуждение детей к вступлению в брак и т.д.

Спорным представляются положения главы 14 «О надзоре за воспитанием юношества», которые говорили не о воспитуемых, а о воспитателях (ранее судимых или скомпрометировавших себя какой-либо иной неблагонадежностью). Губернаторы регулярно направляли полицмейстерам отношения и предписания с указанием необходимости проведения негласной проверки нравственных качеств и политической благонадежности домашних наставниц и учительниц. Например, в отношении Орловского губернатора от 17 января 1884 г. № 300 Орловскому полицмейстеру указывалось собрать указанные сведения относительно домашней наставницы, дочери коллежского ассесора, Марии Петровны Покровской, и, домашней учительницы, дочери коллежского ассесора, Антонины Криволицкой, проживающих в г. Орле³⁵⁸. Ответы были лаконичны: ни в чем предосудительного не замечены – и помещались на оборотной стороне поручения.

Развитие экономических отношений обусловило введение новых составов преступлений. В Уложении 1903 г. содержались нормы, направленные на защиту кредитных установлений, акционерных и иных банков и компаний, в том числе иностранные. В качестве предметов посягательства выступали металлическая и бумажная валюта, процентные бумаги, акции, облигации, гербовая бумага, разнообразные по назначению и значению купоны, талоны, марки, бандероли, квитанции (ст. 427–435). Отягчающее обстоятельство имело место при подделке в виде промысла с использованием особых приемов или специальной техники, или совершенная «сообществом» (ст. 433, 436). В Уложении 1845 г. они отражены в ст. 551, 554–560, 561–567, 571–577, 579–581, 924, 1149, 1150, 1194.

Полицмейстерам и уездным исправникам регулярно направлялись циркуляры с описанием признаков фальшивых банкнот, поступавших из Государственного банка. В г. Орле указанным должностным лицам губернатор направлял циркуляры с описанием фальшивых билетов 25 рублевого достоинства нового образца, пятого рода подделки³⁵⁹; фальшивых кредитных билетов 25 рублевого достоинства образца 1876 г., шестого рода подделки³⁶⁰; фальшивых билетов 25 рублевого достоинства нового образца, седьмого рода подделки³⁶¹.

В главе 21 «О подлоге» Уложения 1903 г. аккумулированы статьи разделов 4, 7–10 Уложения о наказаниях 1845 г. Всякие подлоги и подделки могли быть направлены против интересов отдельных лиц (физических или юридических, государства) и против неопределенных лиц, против об-

³⁵⁸ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5082. Л. 49.

³⁵⁹ Там же. Лл. 64–65 (оборотная).

³⁶⁰ Там же. Л. 138.

³⁶¹ Там же. Лл. 218–219 (оборотная).

щества³⁶². Данное обстоятельство определило предмет посягательства в ст. 437–452 – это царские указы, повеления, большая Государственная печать, акты правительственных и иных установлений, гербовые печати, именные знаки, клейма, разнообразные деловые книги и бланки. В итоге глава 21 защищала дворянские интересы, а подлогу в области капиталистического товарооборота посвящены ст. 117, 159, 327, 328, 580, 668, 669 Уголовного уложения.

Общественный порядок обеспечивается правоохранительными органами с момента их образования. Период 1881–февраль 1917 гг. характеризуется нестабильной политической ситуацией, что оказало влияние и на придание нарушениям общественного порядка политического характера.

Действуя в неполном объеме, Уложение 1903 г. демонстрировало следующие итоги: в 1905 г. было казнено 23 человека, 1906 г. – 574, 1907 г. – 1139, 1908 г. – 1340, 1909 г. – 717, 1910 г. – 129, 1911 г. – 73, 1912 г. – 126³⁶³. Пик смертных приговоров приходится на 1905–1907 гг. На территории субъектов Российской империи действовали различные правовые режимы, расширявшие юрисдикцию судов. За период 1907–1909 гг. военными и гражданскими судами за политические преступления было осуждено свыше 28 тысяч человек, а к каторжным работам приговорено в 1908 г. – 11654, 1909 г. – 11308, 1910 г. – 10600, 1911 г. – 9464, 1912 г. – 9689³⁶⁴.

Закрепление новых составов преступлений, уточнение формулировок статей, декриминализация деяний – все это имело место в Уложении 1903 г. Это объяснялось тем, что нормы Уложения 1845 г. нуждались в совершенствовании и переработке. Законодатель, создав образец кодификации, не реализовал весь его потенциал. Половинчатые шаги властей негативно отразились на правоприменительной практике МВД, где огромное значение придавалось разъяснению понятийно-категориального аппарата и совершенствованию юридической техники.

Общественный порядок предполагает следование моральным принципам. Допуская совершение любого из вышеуказанных составов, субъект нарушает нормы морали, будь то кража, подлог, убийство, стачка или забастовка. Жизнь в социуме связана с исполнением не только правовых предписаний, но и норм морали. Нарушение последних не всегда влечет привлечение к ответственности. Их предупреждение и пресечение входит в компетенцию полиции на всем протяжении ее существования.

Особенность правоприменительной практики заключалась в действии сразу нескольких правовых источников, регулирующих сходные отношения. Так, Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, содержал нормы, носившие менее общественно опасный характер, нежели по-

³⁶² Марголин А.Д. Из области уголовного права. Киев, 1907. С. 35.

³⁶³ Журнал Министерства юстиции. 1915. № 6. С. 127–128.

³⁶⁴ Гернет М.Н. История царской тюрьмы. М., 1963. Т. 5. С. 90.

ложения Уложения 1845 г. и Уголовного уложения, которыми руководствовались в своей деятельности суды высшей инстанции.

Нормы Уложения о наказаниях уголовных и исправительных были казуистичны, громоздки, включали устаревшие составы, а также противоречили действующим Судебным Уставам. В отчете Министерства юстиции отмечалось, что «действующее уложение... является препятствием со стороны своей технической обработки правильному применению правосудия»³⁶⁵. Уложение 1903 г. и Уложение 1845 г., предусматривали преступность одного и того же деяния, при этом наказание могло отличаться. Часть составов из второго источника была декриминализована. В противовес Уложению о наказаниях уголовных и исправительных Уголовное уложение не было громоздким, отличалось сжатостью и точностью формулировок. В Уложении 1903 г. присутствовала система изложения, статьи группировались в зависимости от объекта посягательства. В Уложении 1845 г. нормы, регулирующие сходные объекты, рассредоточивались по всему источнику.

Таким образом, множественность источников уголовного права, несоответствие их содержания требованиям времени, недостатки в изложении правовых норм – все это не могло обеспечить действенного противостояния революционным силам. Представляется, что введение в действие в полном объеме Уголовного уложения 1903 г. способствовало результативному применению положений уголовного законодательства как судебными, так и полицейскими органами, что, вполне возможно, минимизировало революционные потрясения.

³⁶⁵ Министерство юстиции за сто лет. 1802–1902 гг. Исторический очерк. СПб., 1902. С. 166.

§ 3.3. Уголовно-процессуальное законодательство в деятельности органов МВД по противодействию посягательствам на безопасность и общественный порядок

В 1864 г. в результате проведения судебной реформы были приняты Устав уголовного судопроизводства³⁶⁶, Учреждение судебных установлений³⁶⁷, Устав гражданского судопроизводства³⁶⁸ и Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями³⁶⁹. Они стали основными общегосударственными законами в дореволюционный период в области уголовно-процессуальной деятельности. В них закреплялось разделение судебной и административной властей. Примечание к ст. 1 Устава уголовного судопроизводства, допускавшее применение мер для предупреждения и пресечения правонарушений в порядке, установленном законом, полицейскими властями, противоречило этому принципу. По мнению В.Н. Панина, «возможны случаи, когда оставление подозреваемого на свободе может быть опасно для общества, сии власти не имеют юридических доказательств вины подозреваемого или когда собрание сих доказательств требует многочисленных разысканий... принятие подобных мер представляется необходимым для охранения общественного спокойствия»³⁷⁰.

В 1860 г. произошло отделение следствия от полиции и передача его органам юстиции (Высочайше учреждение судебных следователей Именной Указ, данный Правительствующему Сенату 8 июня 1860 г., опубликованный 16 июня 1860 г.³⁷¹). Одновременно с Указом императора от 8 июня 1860 г. были утверждены Наказ судебным следователям³⁷² и Наказ полиции о производстве дознания по происшествиям, могущим заключать в себе преступление или проступок³⁷³. Указанные документы включались в Устав уголовного судопроизводства.

Процессуальное законодательство периода с 1881 по февраль 1917 гг. было представлено Судебными Уставами Императора Александра II³⁷⁴ от 20 ноября 1864 г., состоявшими из Учреждения судебных установлений, Устава уголовного судопроизводства, Устава гражданского судопроизводства, Положения о нотариальной части, Устава о наказаниях, налагаемыми

³⁶⁶ Свод законов Российской империи. 2-е издание / Под ред. А.А. Добровольского. СПб., 1913. Т. XVI.

³⁶⁷ Там же.

³⁶⁸ Там же.

³⁶⁹ Свод законов Российской империи. 2-е издание / Под ред. А.А. Добровольского. СПб., 1913. Т. XIV.

³⁷⁰ ЖСД. 1862. № 62. С. 103.

³⁷¹ ПСЗ. Собр. 2. Т. XXXV. СПб., 1862. № 35890.

³⁷² ПСЗ. Собр. 2. Т. XXXV. СПб., 1862. № 35891.

³⁷³ ПСЗ. Собр. 2. Т. XXXV. СПб., 1862. № 35892.

³⁷⁴ Судебные уставы Императора Александра II: С узаконенными мотивами и разъяснениями. 3-е изд., испр., доп. и перераб. СПб., 1887. С. 1143.

мировыми судьями. Отмечаем, что при расследовании террористической деятельности в рамках военной юрисдикции, необходимо было руководствоваться Военно-судебным уставом³⁷⁵ или Военно-морским судебным уставом³⁷⁶. Эти правовые документы в своих основных положениях соответствовали Уставу уголовного судопроизводства.

В Уставе уголовного судопроизводства издания 1892 г. отсутствует наименование «Александр II», т.к. в него вносились существенные изменения, связанные с общими изменениями в процессуальном законодательстве³⁷⁷. Для Судебных уставов характерна разобщенность, выразившаяся в помещении одних документов в XV том (Устав о наказаниях, налагаемыми мировыми судьями), других – в XVI том Свода законов Российской Империи. В издании 1914 г. продолжали действовать правовые документы, входившие в состав первой части XVI тома. В нее вошли акты, регламентировавшие уголовный процесс и изданные в период с 1892 г. по 15 сентября 1914 г.: Судебные Уставы Императора Александра II – Учреждение судебных установлений, Положение о нотариальной части, Устав уголовного судопроизводства, Устав гражданского судопроизводства; Правила о судебной части в местностях, в которых действует Положение о земских участковых начальниках и не введенный в полном объеме Закон «О преобразовании местных судов» от 15 июня 1892 г.³⁷⁸; Волостной судебный устав Прибалтийских губерний³⁷⁹. Особенность этого Устава заключалась в распределении статей на два столбца: для местностей, в которых этот закон введен в полном объеме, и сохраняемый для остальных.

Отраслевой консолидацией уголовно-процессуального законодательства выступала составная часть Свода законов Российской Империи – Устав уголовного судопроизводства. В нем в новой текстуальной форме изложены узаконения, регулирующие уголовно-процессуальные отношения. Структурно Устав уголовного судопроизводства состоял из следующих разделов: I – Общие положения; II – Порядок производства в мировых судебных установлениях; III – Порядок производства в общих судебных местах; IV – Изъятия из общего порядка уголовного судопроизводства; V – Порядок производства в Кавказском крае и губерниях судебного Варшавского округа и Прибалтийских, а также Олонецкой, Оренбургской и

³⁷⁵ Военно-судебный устав. Издание 1884 г. // Свод военных постановлений. Кн. XXIV.

³⁷⁶ Военно-морской судебный устав. Издание 1886 г. // Свод морских постановлений. Кн. XVIII.

³⁷⁷ Александров А.И. Уголовная политика и уголовный процесс в российской государственности: история, современность, перспективы, проблемы / Под ред. В.З. Лукашевича. СПб.: Изд-во С.-Петербур. гос. ун-та, 2003. С. 225.

³⁷⁸ Свод законов Российской империи. 2-е издание / Под ред. А.А. Добровольского. СПб., 1913. Т. XVI.

³⁷⁹ Там же. Т. XVI.

Уфимской; Приложения. Разделы содержали главы, главы – отделения и статьи. К отдельным статьям имелись примечания.

В рассматриваемом документе, регулирующем уголовно-процессуальную деятельность, можно выделить следующие ее стадии: предварительное расследование (следствие и дознание); предание суду; подготовительные распоряжения к суду присяжных; судебное следствие; вынесение приговора; исполнение приговора. Сама уголовно-процессуальная деятельность имела целью изобличение лиц, виновных в совершении уголовно наказуемых деяний, последующее привлечение их к ответственности.

Полиция принимает непосредственное участие в производстве предварительного расследования, которое осуществляется в следующих формах: производство дознания; производство отдельных следственных действий в порядке ст. 258 Устава; исполнение поручений; производство розыскных мероприятий.

Государственная канцелярия указывала, что процесс раскрытия преступления состоит из трех частей: дознание, предварительное следствие и следствие окончательное. При этом отмечалось следующее: «Полиции должно предоставить только производство предварительных дознаний и действия ее в этом отношении ограничить самыми необходимыми изысканиями»³⁸⁰. Данный факт обусловлен тем, что законодатель стремился отделить дознание от следствия. Первое определялось как «первоначальные изыскания, производимые полицией для обнаружения справедливости или несправедливости дошедших до нее слухов и сведений о преступлении или таких происшествиях, о которых без розысканий нельзя определить, заключается или не заключается в них преступление»³⁸¹, но ясного и точного определения дознания не было. П.В. Маклинский считал, что оно состоит «в том, чтобы разузнать и указать следователю, где находятся доказательства, которые можно собрать находящимися в его распоряжении средствами». А.А. Квачевский определял дознание как «первоначальное производство, имеющее целью собирание данных для удостоверения в том, что известное событие составляет деяние, запрещенное законом под страхом наказания и для открытия виновника этого деяния»³⁸². Таким образом, цель производства дознания состояла в установлении признаков преступления и виновного лица. Результаты дознания были подготовительной почвой для дальнейшей деятельности следователя и основанием для начала судебного производства.

В свою очередь предварительное следствие состояло в констатировании в событии признаков преступления и собирании доказательств, ули-

³⁸⁰ Судебные Уставы 20 ноября 1864 года, с изложением рассуждений, на коих они основаны. Часть вторая. СПб., 1866. С. 113.

³⁸¹ Там же. С. 112–113.

³⁸² Крылов И.Ф. и Бастрькин А.И. Розыск, дознание и следствие: учебное пособие. Л.: Изд. ЛГУ, 1984. С. 183.

чающих лицо в совершении преступления. Помимо этого в процессе его осуществления проверялись данные, полученные в ходе дознания. Полиция не была основным органом, занимающимся этой деятельностью. Дознание кроме полиции производили и другие компетентные органы по определенным категориям преступлений, например, военное начальство – по преступлениям, совершенным военнослужащими; гражданское начальство – по должностным преступлениям и проступкам; духовенство – по некоторым должностным и религиозным проступкам; чиновники определенных ведомств – по преступлениям против казенной собственности; жандармерия – по политическим преступлениям.

Производить дознание вправе были многочисленные чины полиции. Инструкция чинам полиции округа Харьковской судебной палаты по обнаружению и исследованию преступлений устанавливала в качестве субъектов дознания полицмейстеров, исправников, приставов, их помощников, полицейских надзирателей и всех других лиц, временно исполнявших обязанности этих чиновников; околоточных надзирателей, полицейских урядников, чинов речной и морской полиций; волостных старшинах и их помощников, сельских старост, сотских и десятских; чинов ОКЖ в случае исполнения ими обязанностей общей полиции; станичных и хуторских атаманов и заседателей в области Войска Донского³⁸³.

Как правило, дознание производилось по общеуголовным делам сотрудниками общей полиции, «которая имеет бесчисленное множество и других обязанностей, почему и смотрит на свою деятельность по производству дознаний как на второстепенную»³⁸⁴. В ходе дознания сбор необходимых сведений осуществлялся посредством розыска, словесного расспроса и негласным наблюдением (ст. 254 Устава уголовного судопроизводства). Последнее осуществлялось без производства обысков и выемок, так как полиция собирала не доказательства, а только сведения о них³⁸⁵. Эти меры не должны были быть стеснительными для граждан и ограничивать их свободы.

Розыск включал в себя осмотр местности, потерпевшего, вещественных доказательств, публикации в газетах, обходы ночлежных приютов и т.п.³⁸⁶ Помимо этих действий он предполагал преследование преступника по горячим следам, использование криминалистических учетов. Также Сенат относил к действиям полиции по производимому дознанию вскрытие трупа, когда причины смерти неясны и есть основания полагать, что имела

³⁸³ Давыдов В. Инструкция чинам полиции округа Харьковской судебной палаты по обнаружению и исследованию преступлений. Харьков, 1898. С. 3.

³⁸⁴ Васильев А.В. Законодательство и правовая система дореволюционной России: учебное пособие. Якутск: ЯФ Издательства СО РАН, 2003. С. 346–347.

³⁸⁵ Таганцев Н.С. Уголовное уложение 22 марта 1903 г. СПб., 1904. С. 352.

³⁸⁶ Фойницкий И.Я. Курс уголовного права. Т. 1. СПб.: Типография товарищества «Объединенная польза». С. 379.

место насильственная смерть³⁸⁷, но данное правило не распространялось на тело, преданное земле³⁸⁸.

Что касается другой формы дознания – словесного расспроса, то он противопоставлялся формальному допросу. Это было процессуальное действие, в ходе которого могли быть получены сведения, приобретаемые к материалам уголовного дела. Такой допрос мог производиться, если существовала опасность смерти обвиняемого или свидетеля до прибытия следователя. Это негативно сказывалось на деятельности полицейских чинов, которые не имели права вызова и привода свидетелей и подозреваемых³⁸⁹ и права на формальный допрос подозреваемого по поручению мирового судьи³⁹⁰.

Производство формальных допросов являлось обязанностью судебных следователей, а составление протокола относилось к действиям чисто судебного свойства. «Сведения, собранные полицией при дознании, заносятся с указанием источника, из которого они получены, в один общий акт, за подписью только одного должностного лица, произведшего дознание»³⁹¹. Данное положение не соблюдалось, полицейские стремились составлять протоколы, которые подписывались самими свидетелями и иными лицами. Так, чин полиции ограждал себя от нареканий и обвинений в неправильности действий. С этим обстоятельством работники прокуратуры безуспешно боролись. Показания, зафиксированные в протоколах, зачастую опровергались в суде. Таким образом, признание обвиняемого, полученное в ходе дознания или следствия и не подтвержденное им на судебном заседании, не имело доказательственного значения.

Следовательно, отличия формального допроса от словесного расспроса состояли в субъекте проведения и в оформлении результатов действий. Так при формальном допросе следователь вправе был потребовать явки лица для производства допроса, в случае же его не прибытия привлечь к ответственности, при словесном расспросе полицейский чиновник не вправе был вызвать такое лицо. Различие в оформлении заключалось в том, что первый это делал в соответствии с требованиями процессуальной формы, а последний излагал только суть полученных сведений, что негативно сказывалось на их достоверности.

Дознание посредством розыска, словесного расспроса и негласного наблюдения имело целью удостоверение в действительности факта совершения происшествия и установление в нем признаков состава преступления

³⁸⁷ Решения Уголовного кассационного департамента Сената. СПб., 1883. № 35.

³⁸⁸ Давыдов В.Н. Инструкция чинам полиции округа Харьковской судебной палаты по обнаружению и исследованию преступлений. Харьков, 1898. С. 19.

³⁸⁹ Решения Уголовного кассационного департамента Сената. СПб., 1883. № 3.

³⁹⁰ Решения общего собрания кассационных департаментов Сената. СПб., 1885. № 18.

³⁹¹ Муравьев Н.В. Инструкция чинам полиции округа СПб. Судебной палаты. СПб., 1884. С. 5. § 11.

ния или проступка. При установлении первого материалы передавались следователю или мировому судье, а в случае их отсутствия – прокурору или его заместителю.

Сведения, полученные при производстве дознания, заносились в один общий акт, подписываемый чином полиции и с указанием источника, из которого они были получены.

Примечательно, что сроков производства дознания закон не устанавливал. Только в одном случае указывалось, что материалы дознания в течение суток передаются, если обвиняемый задержан полицией (он «должен быть допрошен непременно в течение суток»³⁹²).

Закон выделял случаи, когда полиция прежде сообщения соответствующим должностным лицам, производила дознание в целях установления события происшествия и наличия признаков преступления:

- 1) когда признаки уголовно наказуемого деяния сомнительны;
- 2) когда о происшествии полиция была извещена по слуху или из недостоверного источника (ст. 253 Устава уголовного судопроизводства), например, безымянный пасквиль, подметное письмо.

Эти предписания обязывали полицию не оставлять без внимания ни одного даже сомнительного сведения о преступлении. Она не могла самостоятельно прекращать дознание. Если его материалы не подлежали передаче следователю или иному судье, то они предоставлялись прокурору, который прекращал дознание или делал распоряжение о его дополнении. При усмотрении в полученных сведениях признаков правонарушения, материалы передавались следователю или полиции поручалось возбудить преследование перед мировым судьей.

Дознание производилось чинами полиции по поручению мировых и городских судей, земских начальников, когда жалобщик не указывал подозреваемого или доказательства были не достаточными для подтверждения обвинения, а также при усмотрении этими властями преступных действий (ст. 47 и 52 Устава уголовного судопроизводства³⁹³).

Время подачи и содержание сообщения, в том числе показания, полученные в ходе расспроса, заносились в протокол (ст. 306 УУС). Полицейское должностное лицо расспрашивало сообщавшего об обстоятельствах происшествия, а если оно указывало на конкретное лицо, совершившее уголовно наказуемое деяние, то предупреждал об ответственности за ложные показания (ст. 307 УУС).

Полицейский чиновник был обязан сообщить судебному следователю и прокурору или его заместителю в течение суток по получении сведений о всяком происшествии, содержащем признаки уголовно наказуемого деяния (ст. 250 УУС). Следователь сообщал прокурору о начале следствия

³⁹² Судебные уставы 20 ноября 1864 года, с изложением рассуждений, на коих они основаны. Часть вторая. СПб., 1866. С. 11.

³⁹³ Далее по тексту Устав уголовного судопроизводства будет обозначаться УУС.

в случае явки с повинной, о получении дела от другого следователя или о его возбуждении по своей инициативе³⁹⁴.

Таким образом, право начала производства дознания предоставлено было полиции лишь при отсутствии указанных лиц на месте и неуверенности, что произошло преступление, а не иное происшествие (ст. 252, 258 УУС).

Право прекращения дознания, надзор и общее руководство его производством принадлежали прокурору. Следователь не мог прекратить дознание даже при отсутствии в его материалах состава преступления, о чем он сообщал прокурору или его товарищу (ст. 309 УУС).

В связи с отсутствием в законе указания на то, какое должностное лицо полиции осуществляет направление материалов дознания прокурору, на практике был установлен порядок отправления их сначала приставу, а затем последний передавал их по принадлежности прокурору либо следователю. В случае же отсутствия в деянии признаков состава преступления полиция не обязана сообщать о нем прокурору, о чем Сенат давал разъяснения³⁹⁵.

Отметим, что дознание, проводимое жандармами, было шире, чем у вышеназванных субъектов. Жандармерия оказывала помощь общей полиции и прокурорскому надзору в борьбе с преступлениями, подсудными окружным судам. Порядок помощи определялся ст. 261.1–261.13 УУС. Так жандармские чины заменяли общую полицию в следующих случаях:

- сообщают местному прокурорскому надзору и полиции о замеченном ими происшествии с признаками преступления (ст. 261.1 УУС);
- до прибытия полиции принимают меры к сохранению следов преступления и к пресечению способов отклониться от следствия и суда (ст. 261.2 УУС);
- производят дознание, когда это признано необходимым прокурорским надзором (ст. 261.3 УУС);
- если преступление совершено в районе их действий, определяемом по взаимному соглашению министров внутренних дел, юстиции и путей сообщения (ст. 261.9 УУС).

Таким образом, деятельность жандармов сводилась к сообщению прокурору или полицейскому о замеченных ими преступлениях и проступках, которые подсудны окружному суду и судебной палате, а также к принятию мер по предупреждению уничтожения следов преступления, задержанию преступника, производству дознаний «по особенно важным делам» на правах полиции, если последнее поручил прокурор.

³⁹⁴ Решения Уголовного кассационного департамента Сената. СПб., 1883. № 22.

³⁹⁵ Устав уголовного судопроизводства. С постатейными материалами, составленными М.П. Шрамченко и В.П. Широковым. СПб., 1913. С. 382.

Дознавателями по делам террористической направленности могли выступать:

- а) офицеры ОКЖ при содействии нижних чинов Корпуса;
- б) чины полиции по соглашению начальника Губернского жандармского управления с прокурором окружного суда;
- в) чиновники особых поручений, состоявшие при Департаменте полиции, в случаях, когда это признавалось необходимым министром внутренних дел;
- г) лица, «Высочайшей властью к тому назначенные в личном присутствии Прокурора Судебной Палаты» по делам особой важности (ч. 1, 2, 3 ст. 1035 УУС)³⁹⁶.

Производство дознания начинали офицеры ОКЖ, обладающие «сведениями, имеющими, по большей части, весьма важное значение для раскрытия преступлений», особенно государственных, «обнаружение которых составляло и главное их назначение», а чины полиции – по указанию прокурора. Если дознание начиналось по инициативе полицейских должностных лиц, то они обязаны были известить прокурора или судебного следователя в течение одних суток. Сведения о преступлениях, подсудных мировым судам, передавались им полицией по принадлежности.

На офицере Корпуса жандармов в соответствии со ст. 1035 УУС лежала обязанность производства дознаний по государственным преступлениям. Они могли применять меры, содержащиеся в ст. 253, 254, 256, 257 и 258 УУС, а также производить осмотры, выемки и обыски (ст. 258, 1038, 1039 УУС), т.е. пользовались правами судебного следователя и могли производить все следственные действия, указанные в законе.

При наличии достоверных сведений, свидетельствующих о причастности лица, например, к революционной организации, начальник местного территориального жандармского управления направлял запрос прокурору Судебной палаты. Далее он назначал офицера, начинавшего дознание. Одновременно с этим утверждался товарищ прокурора, наблюдавший за действиями лица, производящего дознание. Затем производились процессуальные действия (обыск, выемка, арест, допрос). Об их результатах докладывалось надзирающему лицу и в Департамент полиции. По окончании дознания материалы направлялись прокурору, а далее – министру юстиции. В случае наличия достаточных улик и отношения шефа жандармов принималось решение о начале предварительного следствия или о прекращении дознания «без дальнейших последствий», или разрешении данного дела в административном порядке.

Особенность производства дознания чинами железнодорожных жандармских управлений состояла в том, что в случае необходимости обсле-

³⁹⁶ Трошин Н.В. Административно-полицейские органы царской России в борьбе с экстремизмом и террором во второй половине XIX–начале XX веков: дис. ... канд. ист. наук. Владимир, 2000. С. 170.

дования всего района железных дорог, они передавали имевшиеся материалы соответствующему губернскому жандармскому начальнику.

Порядок производства дознаний по политическим преступлениям был изменен после введения Положения о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия от 14 августа 1881 г. Оно проводилось без участия прокурора, когда не было фактических данных для производства дознания или при необходимости удостовериться в политической неблагонадежности лица для применения к нему административной меры. Такое положение закрепило вседозволенность политической полиции, руководствовавшейся в своей деятельности по производству дознания не только требованиями УУС, но и «указаниями и разъяснениями своего жандармского начальства»³⁹⁷. Данный факт свидетельствовал об умалении силы закона перед административным распоряжением.

Решение о прекращении дознания принимал прокурор окружного суда, что предусматривалось ст. 1035.10 УУС. Инициатива прекращения принадлежала начальнику жандармского управления, если он не находил достаточных оснований к его производству. При нахождении обвиняемого под стражей, он извещался об окончании дознания. Ему могли быть предъявлены все материалы.

Таким образом, в ходе осуществления дознания полиция должна была удостовериться «в справедливости того о чем доносят» для беспристрастного суждения о вероятности подозрения определенного лица следователем. Данное обстоятельство, на наш взгляд, способствовало уменьшению производств предварительного следствия без достаточных оснований и привлечению в качестве обвиняемого невиновного лица.

Следующей формой участия полиции при производстве предварительного расследования было осуществление отдельных следственных действий. Так, полицейский чиновник до прибытия судебного следователя вправе был его заменить в случае, когда лицо застигнуто совершающим или только что совершившим преступное деяние, и следы преступления могли быть уничтожены (ст. 258 УУС).

Осмотр, освидетельствование, обыск, выемка, допрос – эти процессуальные действия лицам, уполномоченным законом, разрешалось производить на предварительном следствии. За исключением допроса указанные действия в случаях, не терпящих доказательств, могли производиться лицами, осуществляющими дознание, т.е. полицией. При осуществлении таких действий полиция соблюдала правила, установленные для производства предварительного следствия (ст. 259 УУС), в силу их последующей проверки следователем и судьей. Чинам же Корпуса жандармов было дозволено осуществлять привод обвиняемого, обыск, арест, а выемку и осмотр корреспонденции производить по не утвержденному соглашению с

³⁹⁷ Лопухин А.А. Из итогов служебной деятельности. М., 1907. С. 21.

прокурором, т.е. здесь упразднились гарантии личной неприкосновенности. Чиновники полиции могли быть задействованы при необходимости для оцепления обыскиваемого места (ст. 365 УУС).

При производстве обыска чин полиции был защищен ст. 258 УУС и мог «...либо перерыть весь дом, до полусмерти напугать домашних обыскиваемого и опозорить его на всю округу без всякого риска для себя или же дать возможность сбыть приобретенные похищенные вещи»³⁹⁸.

Сотрудники охранного отделения вправе были производить обыск и арест. Положение об охранных отделениях от 27 июня 1904 г.³⁹⁹ предоставляло им меньшую свободу для осуществления указанных действий в сравнении с последующими правовыми документами. Так, если из сведений внутренней агентуры вытекала необходимость производства обысков или арестов, то начальник отделения в письме в Губернское жандармское управление сообщал о данном факте и в прилагаемом списке указывал лиц, у которых будут проведены процессуальные действия. Помимо этого в нем указывались меры пресечения в случае уклонения какого-либо лица. Далее начальнику Губернского жандармского управления сообщались сведения, необходимые для распоряжений о предложенных обысках и арестах и о производстве дознания. При крайней необходимости достаточно было получить словесное согласие начальника такого управления. Если было затруднительно получить согласие, то начальник охранного отделения самостоятельно осуществлял следственные действия.

С принятием Положения об охранных отделениях от 9 февраля 1907 г.⁴⁰⁰ начальник охранного отделения о факте совершения государственного преступления сообщал начальнику жандармского управления или его помощнику и прокурору. В случае недостаточности сведений для производства предварительного расследования он организовывал негласное расследование для проверки и сбора дополнительной информации. При установлении же события преступления и при отсутствии судебного следователя, начальника жандармского управления или его помощника, начальник охранного отделения принимал меры, не терпящие отлагательства (производство осмотра, освидетельствования, обыска, ареста).

Во всех случаях в соответствии со ст. 256 УУС до прибытия судебного следователя орган, производящий дознание, был обязан принять меры для предупреждения уничтожения следов преступления и пресечь способы уклонения подозреваемого от следствия.

Полиция передавала и прекращала производство процессуальных действий по прибытии судебного следователя и до получения особых о том поручений (ст. 260 УУС). Указанные правила должны были соблюдать и другие должностные лица, выполняющие полицейские обязанности. Та-

³⁹⁸ Юридический вестник. Т. 15. 1884. Февраль. С. 300.

³⁹⁹ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 260. Д. 259. Лл. 12–12 (оборотная).

⁴⁰⁰ ГАРФ. Ф. 102. Оп. 262. Д. 23. Лл. 4–8.

кими лицами выступали волостные и сельские старосты, а также сотские и десятские (ст. 261 УУС). Земские начальники не исполняли распоряжения судебных властей⁴⁰¹.

Прокурор окружного суда, которому направлялось оконченное производством дознание, с разрешения прокурора судебной палаты возбуждал предварительное следствие. Если дознание производилось «Высочайше назначенным к тому лицом», то для дальнейшего принятия решений оно направлялось к прокурору судебной палаты (ст. 1035.22, 1035.23, 1035.28, 1035.30 УУС).

Таким образом, дознание представляло собой комплекс действий, направленных на сбор первоначальных сведений и внесение ясности относительно обстоятельств совершения преступления, проводимых органами административной власти.

Кроме различных полицейских чинов дознание проводили и чины судебного ведомства. Этим правом пользовались прокуратуры, в силу того, что они были наделены правом уголовного преследования, следовательно, могли производить дознания (ст. 311 УУС). В процессе проведения предварительного следствия прокурор мог привлекать полицейских чиновников к ответственности за упущения и беспорядки по следственной части (ст. 485, 1154 УУС), что было формой прокурорского надзора за производством дознания. Помимо этого, у прокуроров и их товарищей в непосредственной зависимости находились лица, исполняющие полицейские обязанности. Об этом свидетельствовали следующие факты:

– прокуратура являлась представителем обвинения, которое не было бы так успешно, если бы она не имела надзора (ст. 296 УУС) за деятельностью полиции;

– полиция подчинялась и другим чинам прокурорского надзора (по ст. 131 Учреждения судебных установлений прокурор мог заменять своего товарища, а прокуроры Судебных палат могли по собственному усмотрению или по распоряжению Министра юстиции принимать на себя или возлагать исполнение служебных обязанностей подчиненных им лиц прокурорского надзора на других подчиненных);

– полиция исполняла все прокурорские требования, т.к. за их не исполнение следовала ответственность (ст. 392, 393 УУС);

– полиция не отменяла и не изменяла прокурорские требования, она могла обращаться только для их разъяснением (ст. 484), что было характерно и для следственных поручений;

– прокуратура вправе была выбирать конкретное лицо для исполнения своего поручения.

⁴⁰¹ Устав уголовного судопроизводства. С постатейными материалами, составленными М.П. Шрамченко и В.П. Широковым. СПб., 1913. С. 386.

Таким образом, при производстве дознания полицейские чины непосредственно были зависимы от прокуроров и их заместителей (ст. 279), т.е. указания последних для полицейского также обязательны, как и предписания начальства.

Полиция зависела от судебных следователей, которые были вправе отменять действия первой и требовать от нее исполнения своих приказаний без замедления (ст. 269 УУС). Полномочия следователя в отношении полиции перечислялись во втором отделении «Существо обязанностей и степень власти судебных следователей» (ст. 269–271):

а) право проверять, дополнять и отменять действия полиции по произведенному ею первоначальному исследованию;

б) законные требования судебного следователя должны были исполняться полицией без замедления;

в) поручение полиции производства дознания и собрание справок по сделанным им указаниям.

Примечательно, что закон не устанавливал конкретного должностного лица, к которому следователь обращался в том или ином случае. По этому поводу высказывались различные мнения, в частности, следователь сам определял того, кто ему нужен или поручения направлялись в полицейский участок (управление), начальник которого определял конкретного исполнителя.

В Орловской губернии отношения следователей поступали полицмейстеру, который направлял соответствующие предписания приставам. Так, в отношении военного следователя Санкт-петербургского военного окружного суда по III участку Санкт-петербургского военного округа от 25 января 1884 г. № 66 Орловскому полицмейстеру содержалась просьба об установлении, где именно, в каком следственном участке находится квартира отставного действительного статского советника Карла Вильгельмовича Фери (по имеющимся сведениям в 3-ей части г. Орла) и находится ли он в настоящее время в г. Орле, а если выбыл, то куда и когда именно⁴⁰². Следующее отношение от 20 июля 1884 г. № 499 предписывало Орловскому полицмейстеру учредить надзор полиции за обвиняемым К.В. Фери⁴⁰³.

Полиция оказывала содействие судебным следователям и лицам прокурорского надзора в раскрытии обстоятельств дела, при этом она не должна была допускать медлительности, превышения или бездействия власти. Если возникали какие-либо затруднения в ходе, выполнения поручений полицейские вправе были обратиться за разъяснениями к лицу, давшему поручение.

⁴⁰² ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5082. Л. 55.

⁴⁰³ Там же. Л. 56.

В целях предупреждения совершения полицейскими упущений и беспорядков лицо, осуществляющее прокурорский надзор, их предостерегало (ст. 485). Это право возникало с момента начала производства дознания полицией и заканчивалось поступлением дела в суд. Упущения и беспорядки по следственной части допускались при выполнении поручений прокуратуры или следствия, и, когда полиция приступала к дознанию.

Полицейские пользовались правом обличения обвиняемых при производстве в мировых судах (ст. 3 УУС), где разбирательство могло начинаться по сообщениям полицейских чинов, содержащим сведения об обнаруженных последними на их территории проступках, подлежащих преследованию даже при отсутствии жалобы потерпевшего (ст. 49 УУС). Так, полицейский или лицо, исполняющее такие обязанности, в сообщении мировому судье указывало: время и место совершения преступного действия; кто подозревается в его совершении, и какие есть основания для такого подозрения; есть ли гражданский истец и свидетели; место жительства указанных лиц.

Мировому судье местная полиция сообщала о последствиях преступного действия, о котором известило потерпевшее лицо, и по которому полиция произвела розыск (ст. 48 УУС). За исключением дел, возбуждаемых по частной жалобе, мировой судья мог по материалу, находящемуся в его производстве, поручить полиции сбор необходимых сведений (ст. 47 УУС). Эти обязанности могли возлагаться и на других должностных лиц, выполняющих полицейские функции, например, волостных и сельских старост (ст. 49, 261, 1129–1139, 1146–1152, 1232–1234 УУС). Предварительное разыскание производились полицейскими по поручению мирового судьи и по усмотренным им лично преступным действиям (ст. 52 УУС).

Полиция была наделена правом обжалования приговора мирового судьи через товарища прокурора. Заместитель прокурора, в свою очередь, предъявлял отзыв судье или оставлял его без дальнейшего движения (ст. 146).

Следующей формой участия при производстве расследования было исполнение поручений, в частности, даваемых мировыми судьями. В случае неисполнения полицией обязанностей, возложенных на нее по производству дел мировым судьей, последний мог делать полицейским чиновникам предостережение, а о важных упущениях сообщал прокурору или его заместителю (ст. 53 УУС).

По поручению мирового судьи чины местной полиции производили осмотры, освидетельствования и обыски. Эти процессуальные действия они осуществляли в случае невозможности их исполнения мировым судьей лично, и когда отложить их производство было невозможно (ст. 105–106 УУС).

Таким образом, полиция проводила отдельные следственные действия, результаты которых, фиксировались в протоколах и являлись основой судебного приговора.

Полиции давались поручения:

- о сборе справок и сведений;
- об устном вызове необходимых судебной власти лиц;
- о доставлении, вручении, оглашении повесток вызываемым к судебному следствию и суду лицам;
- о приводе обвиняемого к судебному следователю;
- об оказании содействия следователю при сопротивлении исполнению его обязанностей;
- об оцеплении места обыска;
- о выдаче следователю письменных или вещественных доказательств, необходимых для производства следствия;
- о надзоре или охране опечатанных предметов;
- об учреждении особого надзора за обвиняемыми для пресечения способов уклониться от следствия⁴⁰⁴.

Приносить жалобы на действия полицейского чиновника, производившего дознание, участвующие в деле лица, могли прокурору (ст. 491 УУС). Жалоба излагалась письменно, но могла быть и устной.

Мировой судья проверял осмотр, освидетельствование, обыск, если одна из сторон разбирательства указывала на сомнительные результаты ранее проведенных этих действий полицией и приводила уважительные причины (ст. 107, 160 УУС).

Помимо вышеперечисленных обязанностей в компетенцию местной полиции входило конвоирование лиц, приговоренных к тюремному заключению, в места лишения свободы (ст. 191 УУС).

Выполняя поручения органов, осуществляющих расследование, на полицейских было возложено вручение повесток соответствующим лицам. Повестка должна была содержать такие данные, как лицо, требуемое к следствию; время и место явки; дело, по которому вызывается лицо; последствие неявки; подпись следователя. При отсутствии какого-либо из указанных положений полиция обязана возвратить ее судебному следователю (ст. 380 УУС). Повестка могла быть вручена также полицейскому служителю под расписку в случае отсутствия обвиняемого в месте его жительства (ст. 384 УУС). Полицейское или волостное управление немедленно извещалось о том, что повестка лично не вручена обвиняемому и один ее экземпляр помещался в городе – на стене дома полицейского управления, а в деревне – к дому сельского старосты или десятского (ст. 385 УУС).

Кроме того, в случае отсутствия обвиняемого, повестка передавалась полицейскому, волостному или сельскому правлению, которые и принима-

⁴⁰⁴ Законы о полиции. М., 1910. С. 462–463.

ли меры для его доставления к следствию (ст. 394 УУС). Зачастую обвиняемые не являлись или опаздывали на процессуальное действие, объясняя это тем, что при вручении повестки им не объяснили к кому и куда необходимо прибыть.

Ст. 416–419 Устава уголовного судопроизводства содержали перечень мер пресечения: отобрание вида на жительство или обязывание подпиской о явке к следствию и не отлучке с места жительства; отдача под особый надзор полиции; отдача на поруки; взятие залога; домашний арест и взятие под стражу. Участие полиции при реализации первой меры заключалось в обеспечении следователя бланками печатных реверсов и доставлении ему особой книги, в этих документах он делал отметку. Все это создавало для лица обязанность явиться в полицию для получения временного вида на жительство. Он получил название «волчьего билета»⁴⁰⁵.

Следующая мера – отдача под надзор полиции – не раскрывалась в Уставе уголовного судопроизводства. Это обстоятельство отразилось на ее понимании и применении.

По мнению Н.Н. Розина, она предполагала постановку обвиняемого на учет в полиции, время от времени приходиться отмечаться или даже ночевать в полиции, а днем передвигаться в сопровождении полицейского⁴⁰⁶. М.В. Духовский считал, что особый надзор мог состоять и в посещениях жилища обвиняемого квартальным⁴⁰⁷.

Такие меры как отдача на поруки и взятие залога применялись без участия полиции.

Полиция могла быть задействована при избрании в качестве меры пресечения домашнего ареста, тогда, когда около дома обвиняемого выставлялась охрана, но чаще всего у него отбиралась подписка о том, что он не будет покидать свое жилище.

Взятие под стражу включало в себя задержание и предварительный арест. Правом задержания была наделена полиция. Другие же меры избирал лишь судебный следователь. Первое осуществлялось в следующих случаях (ст. 257 УУС):

- 1) когда подозреваемый застигнут при совершении преступного деяния или тотчас после его совершения;
- 2) когда потерпевшие от преступления или очевидцы укажут прямо на подозреваемое лицо;
- 3) когда на подозреваемом или в его жилище будут найдены явные следы преступления;
- 4) когда вещи, служащие доказательством преступного деяния, принадлежат подозреваемому или оказались при нем;

⁴⁰⁵ Петрухин И.Л. Меры пресечения в дореволюционной России // Советское государство и право. 1988. № 7. С. 123.

⁴⁰⁶ Розин Н.Н. Уголовное судопроизводство. Томск, 1913. С. 319.

⁴⁰⁷ Духовский М.В. Русский уголовный процесс. М., 1910. С. 260–261.

5) когда он совершил покушение на побег, пойман во время или после побега;

б) когда подозреваемый не имеет постоянного жительства или оседлости.

Отчет о деятельности Московской сыскной полиции за 1909 г. указывал, что задержание проводилось также при проведении массовых облав и обходов, в ходе осуществления наружного наблюдения полицейскими надзирателями и агентам предписывалось задерживать всех известных им лично воров-рецидивистов⁴⁰⁸.

Эта мера также применялась в случае, если лицо сопротивлялось законным требованиям чина полиции, находилось в состоянии алкогольного опьянения, вступило в драку, нарушало общественную тишину и благопристойность, просило милостыню (в последующем оно препровождалось в Комитет по разбору нищих) и т.п.⁴⁰⁹ Полиция вправе была задерживать подозреваемых военнослужащих наряду с другими гражданами только в случаях, указанных в законе (ст. 1239 УУС). Прежде чем привести к следствию лицо военного ведомства, которое находилось вне казарм или мест военного ведомства, полиция должна была издать соответствующее распоряжение и уведомить начальство военнослужащего (ст. 1240 УУС).

Отмечаем, что общероссийское законодательство не регулировало применение задержания как предупредительной меры, в силу чего его использование происходило по сложившейся практике в системе органов МВД. Срок ареста устанавливался в зависимости от усмотрения администрации.

На полицейские органы также была возложена обязанность исполнения уголовных приговоров в части, касающейся отправки осужденного в места заключения и взятия его под надзор (ст. 950 УУС). Полиция и начальник губернии, назначенной или избранной осужденному в качестве места жительства, уведомлялись о том, что он поступил под их надзор.

Лицам, высланным под надзор полиции, устанавливалось пособие из казны, размер которого определялся Министром внутренних дел по соглашению с Министром финансов, если у него отсутствовали средства к существованию (ст. 972 УУС). Поднадзорные получали суточные и квартирные, суммы которых отражались в Требовательных ведомостях (Приложение 9). Данная мера свидетельствовала о некоей заботе государства в отношении лиц, подвергнутых уголовному преследованию. Для выплаты содержания в смете Министерства внутренних дел был предусмотрен отдельный счет кредита – ст. 6 § 28.

⁴⁰⁸ ГА РФ. Ф. 102. Оп. 217. Д. 162. Л. 22.

⁴⁰⁹ Свод законов Российской Империи. 2-е издание / Под ред. А.А. Добровольского. СПб., 1913. Т. II. Ст. 688; Т. XIV. Ст. 153, 158, 163, 171, 238, 243.

Орловское губернское правление сообщало сведения об отпуске этих денежных средств должностному лицу Орловского городского полицейского управления и в Орловское губернское казначейство⁴¹⁰.

Чины полиции на местах оказывали содействие командированным Министром Путей Сообщения лицам при производстве расследований злоупотреблений с грузами, следующими в запрещенных направлениях и по привилегированному адресу и по преступлениям железнодорожных служащих, а также в исполнении поручений, вытекавших из целей этих расследований⁴¹¹. Для обеспечения расследованиям наибольшей полноты и своевременности, предлагалось Начальникам полиции оказывать командированным Министром путей сообщения лицам всяческое содействие при производстве ими расследований, исполнении поручений, вытекающих из целей этих расследований.

Дознание и предварительное следствие имели общую цель, состоящую в установлении признаков преступления и виновного лица, однако первое являлось лишь подготовкой для деятельности следователя и основанием для начала судебного производства.

Полиция заведовала дознанием, что обусловлено одним из ее назначений – пресекать преступления и содействовать другим властям, и тем, что она включала в себя большое количество чиновников, территориально расположенных в разных местностях и способных в силу этого обстоятельства немедленно являться на место происшествия и устанавливать признаки преступления. Установлению подозреваемого лица способствовала осведомленность полицейских чиновников о местных условиях и разных подозрительных лицах, проживающих на участке обслуживания.

Следовательно, основным субъектом дознания являлась полиция (ст. 249–260 УУС), но его вправе были проводить и чины сыскных отделений, волостное и сельское начальство, чины Отдельного корпуса жандармов (ст. 261.1-2 УУС). В обязанности чинов, производящих дознание входило не только указание следователю того, где находятся доказательства преступления и кто подозревается, но и сбор доказательств факта его совершения, а также данных, уличавших подозреваемого.

Обременение полиции сторонними обязанностями отрицательно сказывалось на выполнении ею основной задачи по противодействию посягательствам на безопасность и общественный порядок. Положительным же моментом действовавшего уголовно-процессуального законодательства периода 1881–февраль 1917 гг. было разграничение полицейской и следственной деятельности, что способствовало более четкому осуществлению функций каждым подразделением. Устав уголовного судопроизводства четко определял кто уполномочен проводить следственные действия, и со-

⁴¹⁰ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5092. Лл. 16–26 (оборотная).

⁴¹¹ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5237. Л. 114.

держал перечень случаев, допускавших к их проведению орган дознания. Отрицательным моментом выступала расплывчатость формулировок, которая, с одной стороны позволяла полиции действовать быстро и в соответствии с изменяющимися обстоятельствами, а с другой – приводило к злоупотреблениям.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Отсутствие единого подхода к понятийному аппарату свидетельствует о важности категорий: безопасность, национальная безопасность и общественный порядок.

Нормативное закрепление определения термина «безопасность» отсутствует. Законодатель, раскрывая отдельные виды безопасности, характеризует их как состояние защищенности.

В юридической литературе встречается множество определений термина «общественный порядок». Общим для них является то, что этот термин предполагает соблюдение не только правовых, но и социальных норм; он существует только в общественных местах, и его содержание составляют общественные отношения. Спорным представляется выделение такого критерия, как общественное место. Например, кража, закладка веществ и средств, запрещенных для оборота или разбрасывание листовок, призывающих к противоправной деятельности. Деяние совершено в общественном месте, но в тайне от окружающих. По нашему мнению, общественный порядок будет нарушен независимо от того, стало известно окружающим о факте правонарушения или нет. В таком деянии имеет место несоблюдение установленных правил поведения и правовой нормы. Характер совершенного преступления за пределами общественного места свидетельствует о том, что оно несет угрозу для общественного порядка. Например, распространение ложных слухов, спекулятивное повышение цен на товары первой необходимости. Указанные деяния могут вызвать недовольство среди населения, выразившееся в выступлениях и погромах, а значит, приводить к нарушению общественного порядка. Итак, в любом указанном выше случае общественный порядок будет нарушен.

По своей сути общественный порядок и безопасность являются идеальными состояниями. Государство, общество и личность стремятся реализовать их. В целях достижения состояния отсутствия опасности и нарушения общественного порядка государство проводит мероприятия по их обеспечению, т.е. его политика направлена на минимизацию и последующее устранение опасностей и угроз, что невозможно без взаимных усилий со стороны органов государственной власти, общества и личности.

Пока одни допускают нарушения общественного порядка, необходимы те, кто будет устранять последствия их деяний. Несомненно то, что важная роль в этом процессе принадлежит полиции. На всем протяжении развития Российского государства именно она обеспечивала безопасность и охраняла общественный порядок.

С начала своего существования Министерство внутренних дел активно включилось в процесс обеспечения безопасности и общественного порядка. Пройдя сложный путь преобразований, когда структура ведомства стала относительно стабильной, в обществе начался кризис, возросло

количество политических выступлений (Приложение 10). В сложный период с 1881 по февраль 1917 гг. нарушениям общественного порядка придавался политический характер, ведомство и его чины обеспечивали общественный порядок как составляющую безопасности государства. Безопасность государства и общественный порядок – две взаимосвязанные категории. В период исследования им соответствовали благочиние и спокойствие, которые использовались законодателем в одних и тех же актах.

В период исследования полиция воспринималась обществом как враждебная структура и как институт подавления общественной активности. Ошибки властных органов в правотворческой и правоприменительной деятельности, половинчатость принимаемых решений – все это сказалось на материальном и кадровом обеспечении полиции. Власть была не в силах предложить соответствующую требованиям времени форму ее функционирования.

Таким образом, на местах предлагаем организовать муниципальную полицию, возглавляемую избираемым населением руководителем. Компетенция муниципальной полиции ограничивается реализацией нормативных актов органов местного самоуправления на территории муниципального образования. Например, привлечение к ответственности лиц, нарушавших административное законодательство субъекта Российской Федерации. Она формируется за счет средств федерального бюджета, но расходы на ее содержание целесообразно возложить на органы местного самоуправления. Сотрудников необходимо заинтересовать в успешности и продолжительности службы, что можно сделать за счет высокого материального обеспечения и реализуемых социальных гарантий.

Материальная заинтересованность имеет большое значение в выборе будущей профессиональной деятельности. Кандидат, поступающий на службу в муниципальную полицию, должен быть уверен, что, профессионально выполняя свои должностные обязанности, он сможет быть финансово самостоятельным и реализовать свои конституционные права. В качестве социальных гарантий возможно бесплатное санаторно-курортное лечение для сотрудника и членов его семьи в учреждениях, располагающихся на территории субъекта Российской Федерации, где он несет службу; возможность получения жилья или денежной выплаты на его приобретение в реальные сроки или с условием продолжения службы в своем регионе на определенное время; бесплатный проезд в городском транспорте или компенсация затрат на использование личного транспортного средства в служебных целях; льготы для обучения детей сотрудников в образовательных учреждениях и творческих коллективах и т.д.

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

I. ИСТОЧНИКИ

A. ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ И НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ:

1. Конституция Российской Федерации : [принята всенар. голосованием 12 декабря 1993 г.] // Рос. газ. – 2009. – 21 янв. – № 4831.
2. О безопасности : федер. закон : [от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ] // Рос. газ. – 2010. – 29 дек. – № 5374.
3. О безопасности : закон : [от 5 марта 1992 г. № 2446-I] // Ведомости Съезда народных депутатов Рос. Федерации и Верховного Совета Рос. Федерации – 1992. – № 15, ст. 769.
4. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : указ Президента Рос. Федерации : [от 31 декабря 2015 г. № 683] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2016. – № 1 (часть II), ст. 212.
5. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики» : постановление Правительства Рос. Федерации : [от 29 декабря 2016 г. № 1532] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2017. – № 2 (часть I), ст. 361.
6. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. : указ Президента Рос. Федерации : [от 12 мая 2009 г. № 537] // Рос. газ. – 2009. – 19 мая. – № 4912.
7. Военно-судебный устав. Издание 1884 г. // Свод военных постановлений. – СПб., 1884. – Кн. XXIV.
8. Военский устав о наказаниях 1875 г. // Свод военных постановлений. – СПб., 1893. – Кн. XXII.
9. Военский устав о наказаниях (XXII кн. Св. Воен. Пост. 1869 г., изд. 2). С включением всех позднейших узаконений, последовавших в изменение текста сего Устава. – 2-е изд., испр. и доп. – СПб. : Военная типография, 1899.
10. Военно-морской устав о наказаниях // Свод морских постановлений. – СПб., 1886. – Кн. XVIII.
11. Инструкция чинам сыскных отделений. – СПб., 1910.
12. Инструкция-наставление стражникам. – СПб., 1912.
13. ПСЗ. – Собр. 1. – Т. I, XX, XXI, XXVI, XXVII.
14. ПСЗ. – Собр. 2. – Т. I, II, XXI, XXXV, XXXVII, XXXVIII, XL, XLI, XLII, XLVI, XLIX, LIII, LIV, LV.
15. ПСЗ. – Собр. 3. – Т. I, II, IX, XV, XX, XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXVI, XXVIII.
16. Решения Уголовного кассационного департамента Сената. – СПб., 1883. – № 3, 22, 35.

17. Решения общего собрания кассационных департаментов Сената. – СПб., 1885. № 18.
18. Ежегодник Министерства Иностранных Дел. 1895. – СПб. : Типография Тренке и Фюсно, 1895.
19. Сборник циркуляров и инструкций МВД за 1878 г. – СПб., 1880.
20. Сборник циркуляров и инструкций МВД за 1885–1886 гг. – СПб., 1887.
21. Свод военных постановлений. 1869 г. – Изд. 2-е (по 1 июля 1889 г.). – Кн. 3. – СПб., 1890.
22. Свод законов об обязанностях полиции. – СПб., 1909.
23. Свод законов Российской империи. – 2-е изд. / под ред. А.А. Добровольского. – СПб., 1913.
24. Свод уставов о предупреждении и пресечении преступлений. Изд. 1890 г. // Свод законов / сост. и изд. присяжный поверенный А.М. Нюрнберг, 1910.
25. Систематический сборник циркуляров Департамента полиции и Штаба Отдельного Корпуса жандармов, относящихся к обязанностям чинов Корпуса по производству дознаний. – СПб., 1908.
26. Собрание Узаконений и Распоряжений Правительства, издаваемое при Правительствующем Сенате. 1903. Отдел первый. Первое полугодие. – СПб. : Сенатская типография, 1903.
27. Судебные Уставы 20 ноября 1864 года, с изложением рассуждений, на коих они основаны. Часть вторая. – СПб., 1866.
28. Судебные уставы Императора Александра II: С узаконенными мотивами и разъяснениями. – 3-е изд., испр., доп. и перераб. – СПб., 1887.
29. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных. – СПб., 1885.
30. Устав гражданского судопроизводства. Издание 1892 г. // Свод законов Российской империи. – 2-е издание / под ред. А.А. Добровольского. – СПб., 1913. – Т. XVI.
31. Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями. Издание 1885 г. // Свод законов Российской империи. – 2-е издание / под ред. А.А. Добровольского. – СПб., 1913. – Т. XV.
32. Устав уголовного судопроизводства. Издание 1892 г. // Свод законов Российской империи. – 2-е издание / под ред. А.А. Добровольского. – СПб., 1913. – Т. XVI.

Б. АРХИВЫ:

1. ГА АО. – Ф. 290. – Оп. 3. – Д. 892.
2. ГА КО. – Ф. 714. – Оп. 1. – Д. 56, 128.
3. ГА НО. – Ф. 342. – Оп. 1. – Д. 4064.

4. ГА ОО. – Ф. 190. – Оп. 1. – Д. 339.
5. ГА ОО. – Ф. 672. – Оп. 1. – Д. 5057, 5059, 5065, 5076, 5082, 5089, 5092, 5099, 5100, 5101, 5102, 5198, 5237.
6. ГА ОО. – Ф. 852. – Оп. 1. – Д. 11.
7. ГА ОО. – Ф. 852. – Оп. 2. – Д. 10, 13.
8. ГА ОО. – Ф. 883. – Оп. 1. – Д. 193, 233, 249, 252, 303, 323, 514.
9. ГА РФ. – Ф. 94. – Оп. 1. – Д. 53.
10. ГА РФ. – Ф. 102. – Оп. 1. – Д. 49; Оп. 2. – Д. 612, 617; Оп. 3. – Д. 258, 406, 408; Оп. 7. – Д. 223; Оп. 38. – Д. 669; Оп. 43. – Д. 73, 159, 202; Оп. 49. – Д. 124, ч. 2; Оп. 56. – Д. 4, ч. 10; Оп. 62. – Д. 10, ч. 54; Д. 10, ч. 121; Оп. 63. – Д. 32, ч. 2; Оп. 68. – Д. 10, ч. 100; Оп. 79. – Д. 170, 1131; Оп. 99. – Д. 1803; Оп. 102. – Д. 707; Оп. 183. – Д. 103. – Т. 2; Д. 103. – Т. 11; Оп. 184. – Д. 113; Оп. 1907. – Д. 114; Оп. 205. – Д. 3, ч. 1; Оп. 206. – Д. 116; Оп. 217. – Д. 162; Оп. 230. – Д. 171, 825; Оп. 234. – Д. 700, ч. 7 (3); Оп. 260. – Д. 112, 113, 216, 259; Ф. 102. – Оп. 260. – Д. 259; Оп. 261. – Д. 94, 173, 186, 187, 203; Оп. 262. – Д. 10, 16, 23, 33, 35, 74; Оп. 302. – Д. 710.
11. ГА РФ. – Ф. 110. – Оп. 3. – Д. 2863, 2951, 3599, 3668; Оп. 10. – Д. 39 (5); Оп. 11. – Д. 957.
12. ГА РФ. – Ф. 569. – Оп. 1. – Д. 65, 92.
13. ГА СО. – Ф. 54. – Оп. 1. – Д. 422.
14. РГВИА. – Ф. 2. 1903–1906 гг. – Д. 5, 6.
15. РГВИА. – Ф. 5. 1902–1917 гг. – Д. 855.
16. РГВИА. – Ф. 9. 1900–1913 гг. – Д. 682.
17. РГИА. – Ф. 776. – Оп. 23. – Д. 18.
18. РГИА. – Ф. 1151. 1898. – Т. 12. – Д. 135.
19. РГИА. – Ф. 1217. – Оп. 1. – Д. 6.

II. ЛИТЕРАТУРА:

A. МОНОГРАФИИ, УЧЕБНИКИ, УЧЕБНЫЕ ПОСОБИЯ, СБОРНИКИ СТАТЕЙ И НАУЧНЫЕ ТРУДЫ:

1. Аврутин, Ю.Е. Полиция и милиция в механизме обеспечения государственной власти в России: теория, история, перспективы / Ю.Е. Аврутин. – СПб. : Издательство «Юридический центр Пресс», 2003.
2. Административное право зарубежных стран : учебник / под ред. А.Н. Козырина, М.А. Шатиной. – М. : Спарк, 2003.
3. Александров, А.И. Уголовная политика и уголовный процесс в российской государственности: история, современность, перспективы, проблемы / под ред. В.З. Лукашевича. – СПб. : Издательство СПб. гос. ун-та, 2003.

4. Андреевский, И.Е. Полицейское право / И.Е. Андреевский. – СПб., 1873.
5. Арефа, Н.И. Права и обязанности полицейских урядников, стражников, приставов и прочих чинов городской и уездной полиции / Н.И. Арефа. – СПб., 1891.
6. Барсегян, С.Г. Внутренняя безопасность общества и правоохранительные органы: (социально-философский анализ) : монография / С.Г. Барсегян. – М. : Московский университет МВД России, Издательство «Щит-М», 2003.
7. Белогориц-Котляровский, Л.С. О воровстве-краже по русскому праву. Историко-догматическое исследование / Л.С. Белогориц-Котляровский. – Киев, 1880.
8. Белявский, Н.Н. Полицейское право (Административное право) : конспект лекций (вместо литографических записок) / Н.Н. Белявский. Издание третье дополненное. – Петроград : Типография Т-ва «Екатерингофское Печатное Дело», 1915.
9. Богучарский, В.Я. Из истории политической борьбы в 70-х и 80-х годах XIX в. / В.Я. Богучарский. – М., 1912.
10. Будзинский, С. О преступлениях в особенности: сравнительное исследование / С. Будзинский. – М. : Главный склад в конторе редакции «Юридического Вестника», 1887.
11. Букуновский, А.Н. Сборник и руководство к составлению полицейских протоколов (с приложением инструкций) / А.Н. Букуновский. – Ковна, 1908.
12. Васильев, А.В. Законодательство и правовая система дореволюционной России : учебное пособие для вузов / под ред. С.А. Комарова. – СПб. : Питер, 2004.
13. Возжеников, А.В. Парадигма национальной безопасности реформирующейся России : монография / А.В. Возжеников. – Изд. 2-е, испр. и доп. – М. : Изд-во ЭДАС ПАК, 2000.
14. Волков, Н. Полицейский стражник / Н. Волков. – Изд. 6-е. – СПб., 1912.
15. Гернет, М.Н. История царской тюрьмы / М.Н. Гернет. – Т. 5. – М., 1963.
16. Государственный архив Российской Федерации. Путеводитель. Т. I. Фонды ГА РФ по истории России XIX–начала XX вв. – М., 1994.
17. Давыдов, В.Н. Инструкция чинам полиции округа Харьковской судебной палаты по обнаружению и исследованию преступлений / В.Н. Давыдов. – Харьков, 1898.
18. Данилевский, Н.Я. Россия и Европа: Взгляд на культурные и политические отношения славянского мира к германо-романскому / Н.Я. Данилевский. – СПб., 1995.

19. Дерюжинский, В.Ф. Полицейское право : пособие для студентов / В.Ф. Дерюжинский. – Изд. 2-е. – СПб., 1908.
20. Духовский, М.В. Русский уголовный процесс / М.В. Духовский. – М., 1910.
21. Елистратов, А.И. Основные начала административного права / А.И. Елистратов. – 2-е изд. – М., 1917.
22. Еропкин, М.И. Административно-правовая охрана общественного порядка / М.И. Еропкин, Л.Л. Попов. – Л., 1974.
23. Жилинский, В.Б. Организация и жизнь охранного отделения во времена царской власти / В.Б. Жилинский. – М., 1918.
24. Заварзин, П.П. Работа тайной полиции / П.П. Заварзин. – Париж, 1924.
25. Зайончковский, П.А. Российское самодержавие в конце XIX в. / П.А. Зайончковский. – М., 1970.
26. Законодательные акты переходного периода. 1904–1908 гг. : сб. законов, манифестов, указов Правительствующему сенату, рескриптов и положений Комитета министров, относящихся к преобразованию государственного строя России, с приложением алфавитного предметного указателя / под ред. пр.-доц. Н.И. Лазаревского; введение В.А. Демина; ГПИБ России. – М., 2010.
27. Законы о полиции. – М., 1910.
28. Идрисов, Р.Ф. Государство в обеспечении национальной безопасности России / Р.Ф. Идрисов. – М., 2001.
29. История органов внутренних дел дореволюционной России. – М., 1984.
30. История полиции дореволюционной России : сборник документов по истории государства и права. – М., 1981.
31. История полиции Нижней Волги в начале XX века : сборник документов и материалов. 2018.
32. Кистяковский, А.Ф. Элементарный учебник общего уголовного права с подробным изложением начал русского уголовного законодательства / А.Ф. Кистяковский. – Киев, 1882.
33. Краткая объяснительная записка к заключению междуведомственной комиссии под председательством сенатора А.А. Макарова по преобразованию полиции в империи. – СПб., 1911.
34. Крестьянское движение 1827–1869. Вып. 1. – М., Л., 1931.
35. Крылов, И.Ф. Розыск, дознание и следствие : учебное пособие / И.Ф. Крылов и А.И. Бастрыкин. – Л. : Изд. ЛГУ, 1984.
36. Кузьмин-Караваев, В.Д. Военно-уголовное право. Часть общая / В.Д. Кузьмин-Караваев. – СПб., 1895.
37. Лопухин, А.А. Из итогов служебного опыта: настоящее и будущее русской полиции / А.А. Лопухин. – М., 1907.

38. Марголин, А.Д. Из области уголовного права / А.Д. Марголин. – Киев, 1907.
39. Матышевский, П.С. Ответственность за преступления против общественной безопасности, общественного порядка и здоровья населения / П.С. Матышевский. – М., 1974.
40. Министерство внутренних дел. 1802–1902 : исторический очерк. – СПб. : Типография МВД, 1901.
41. Муравьев, Н.В. Инструкция чинам полиции округа СПб. судебной палаты / Н.В. Муравьев. – СПб., 1884.
42. Органы и войска МВД России : краткий исторический очерк. – М., 1996.
43. Павлов, П. Агенты, жандармы, палачи / П. Павлов. – Пг., 1922.
44. Полиция России : документы и материалы. 1718–1917 / авт.-сост. : А.Я. Малыгин, Р.С. Мулукаев, М.И. Сизиков [и др.]. – Саратов, 2002.
45. Реент, Ю.А. Общая и политическая полиция (1900–1917 гг.) : монография / Ю.А. Реент. – Рязань : «Узоречье», 2001.
46. Розин, Н.Н. Уголовное судопроизводство / Н.Н. Розин. – Томск, 1913.
47. Рудаков, А.В. Проблемы внешней и внутренней безопасности: теория и практика : монография / А.В. Рудаков, В.В. Стрельченко; под общ. ред. А.В. Возженикова. – М. : Издательство РАГС, 2005.
48. Руководство практических сведений по части: а) уголовного законодательства, б) судебной реформы 20 ноября 1864 г., в) обязанностей общей полиции, г) закон 19 мая 1871 г. Для офицеров Корпуса жандармов / сост. А. Рябинин. – СПб., 1872.
49. Социальная и духовная безопасность России / под общ. ред. В.И. Добренькова, Г.Н. Бутырина, Н.Н. Ефимова. – М. : Издательство МГУ, 1995.
50. Случевский, В. Учебник русского уголовного процесса / В. Случевский. – СПб., 1913.
51. Справка по законопроектам о реформе полиции. – СПб., 1913.
52. Справочная книга для чинов ЖПУ ж.д. по жандармско-полицейской части. Общие обязанности жандармской железнодорожной полиции / сост. Тимофеев. – СПб., 1908.
53. Таганцев, Н.С. Уголовное уложение 22 марта 1903 г. / Н.С. Таганцев. – СПб., 1904.
54. Таганцев, Н.С. Русское уголовное право: лекции. Часть общая / Н.С. Таганцев. Т. 1. – М., 1994.
55. Таганцев, Н.С. Курс уголовного права / Н.С. Таганцев. – СПб., 1902.
56. Тарасов, И.Т. Очерк истории полицейского права / И.Т. Тарасов. – М., 1897.

57. Тарасов, И.Т. Полиция в эпоху реформ / И.Т. Тарасов. – М., 1885.
58. Трифионов, А. О мерах полицейского принуждения по прусско-му и нашему законодательствам / А. Трифанов. – СПб., 1886.
59. Уголовное уложение, высочайше утвержденное 22 марта 1903 г.. С указателями: предметным алфавитным и сравнительными: 1) уголовного уложения с уложением о наказаниях и уставом о наказаниях; 2) уложения о наказаниях с уголовным уложением, и 3) устава о наказаниях с уголовным уложением. – СПб. : Гос. Тип., 1903.
60. Устав уголовного судопроизводства. С постатейными материалами, составленными М.П. Шрамченко и В.П. Широковым. – СПб., 1913.
61. Федоров, К.Г. История полиции дореволюционной России / К.Г. Федоров, А.Н. Ярмыш. – Ростов н/Д., 1976.
62. Фойницкий, И.Я. Курс уголовного права / И.Я. Фойницей. – СПб., 1912.
63. Шинджикашвили, Д.И. МВД царской России в период империализма (Структура, функции, реакционная сущность, связь с другими министерствами) : учебное пособие / Д.И. Шинджикашвили. – Омск : ОВШМ МВД СССР, 1974.
64. Яковлев, Л.С. Контрразведка в системе обеспечения безопасности России (вторая половина XIX в. – октябрь 1917 г.) / Л.С. Яковлев. – М. : ИМПЭ им. Грибоедова, 2008.

Б. СПРАВОЧНАЯ И ЭНЦИКЛОПЕДИЧЕСКАЯ:

1. Безопасность России. Правовые, социально-экономические и научно-технические аспекты : словарь терминов и определений. – Издание 2-е, дополненное. – М. : МГФ «Знание», 1999.
2. Брокгауз, Ф.А. Энциклопедический словарь / Ф.А. Брокгауз, И.А. Ефрон. – Т. III, IV, XXIV, XLVII. – СПб., 1891.
3. Большая советская энциклопедия. – 2-е изд. – Т. 4. – М., 1974.
4. Даль, В. Толковый словарь живого великорусского языка. Репр. воспр-е изд-я 1903–1909 гг. / под ред. И.А. Бодауэна де Кургенэ. – М., 1994.
5. Даль, В. Толковый словарь живого великорусского языка / В. Даль. – Т. 1. – М., 1978.
6. Словарь русского языка XI–XVII вв. Выпуск 1 (А–Б). – М. : «НАУКА», 1975.
7. Словарь русского языка XVIII века. Выпуск 1 (А – Безпристрастие). – Ленинград : «НАУКА» Ленинградское отделение. 1984.
8. Словарь русского языка XVIII века. Выпуск 2 (Беспристрастный – Вейер). – Ленинград : «НАУКА» Ленинградское отделение, 1985.

9. Фасмер, М. Этимологический словарь русского языка / М. Фасмер. Т. 3. – М. : Прогресс, 1987.

В. ПЕРИОДИЧЕСКИЕ ИЗДАНИЯ:

1. Вестник полиции. – 1910. – № 36; 1913. – № 2, 14; 1916. – № 41, 42.
2. ЖСД. – 1862. – № 62.
3. Журнал гражданского и уголовного права. – 1879. – № 1; 1881. – № 1; 1885. – № 12; 1899. – Кн. 1, февраль.
4. Журнал Министерства юстиции. – 1915. – № 6.

Г. СТАТЬИ:

1. Безгин, В.Б. Традиционные формы крестьянского протеста (Губернии центрального черноземья, начало XX в.) / В.Б. Безгин // Политическая история России первой четверти XX в. : памяти профессора В.И. Старцева. – СПб. : Д. А. Р. К., – 2006.

2. Васильев, С. Новые подходы к понятию безопасности / С. Васильев // Обозреватель – Observer. – 1999. – № 3 (110).

3. 15 лет деятельности Главного тюремного управления // Тюремный вестник. – 1894. – № 6.

4. Седунов, А.В. Губернские власти и проблема государственной безопасности в XIX–начале XX вв. (по материалам Псковской губернии) / А.В. Седунов // Исторические чтения на Лубянке. 2003 г. Власть и органы государственной безопасности. – М., 2004.

5. Скотт, Дж. Оружие слабых: повседневное сопротивление и его значение // Великий незнакомец. Крестьяне и фермеры в современном мире : хрестоматия / сост. Т. Шанин. – М., – 1992.

6. Ходаковский, Е.А. Цивилизованный подход к разработке концепции национальной безопасности России / Е.А. Ходаковский // Безопасность. Информационный сборник. – 1995. – № 11.

7. Шеймин, П. Полиция // Энциклопедический словарь. – Т. XXIV. – СПб. : Изд. Ф.А. Брокгауз, И.А. Ефрон, 1898.

III. ДИССЕРТАЦИИ И АВТОРЕФЕРАТЫ ДИССЕРТАЦИЙ:

1. Балыбин, В.А. Уголовное уложение Российской империи 1903 г. : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Балыбин Владимир Андреевич. - Л., 1982.

2. Бесов, А.Г. Военная политика России в XIX в. : автореф. дис. ... д-ра. ист. наук : 07.00.02 / Бесов Александр Григорьевич. – М., 2002.

3. Гибов, В.В. Сыскная полиция в механизме Российского государства (теоретический и историко-правовой аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Гибов Владимир Васильевич. – СПб., 1998.
4. Глебов, С.С. Организационно-правовые основы взаимодействия полиции Российской империи с другими государственными органами (XIX–начало XX вв.) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Глебов Сергей Сергеевич. – М., 2007.
5. Гуцин, С.В. Система внутренней безопасности: сущность, структура, функции : дис. ... д-ра социол. наук : 22.00.08 / Гуцин Сергей Васильевич. – М., 1996.
6. Павленко, С.З. Безопасность российского государства как политическая проблема : автореф. дис. ... д-ра полит. наук : 23.00.02 / Павленко Святослав Зиновьевич. – М., 1998.
7. Степашин, С.В. Теоретико-правовые аспекты обеспечения безопасности Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / Степашин Сергей Вадимович. – СПб., 1994.
8. Трошин, Н.В. Административно-полицейские органы царской России в борьбе с экстремизмом и террором во второй половине XIX–начале XX веков : дис. ... канд. ист. наук : 07.00.02 / Трошин Николай Владимирович. – Владимир, 2000.
9. Фецыч, Г.В. Реакционная сущность системы преступлений и наказаний по Уголовному уложению 1903 г. и практика его применения : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Фецыч Григорий Васильевич. – Львов, 1984.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

Циркуляр Главного управления по делам печати от 7 января 1882 г. № 84 Господину Начальнику губернии⁴¹²

...

Главное управление по делам печати, по приказанию Министра внутренних дел, имеет честь покорнейше просить, Вас, Милостивый государь, сделать зависящее распоряжение о подтверждении всем издателям газет, журналов и других повременных изданий, а равно содержателям книжных магазинов, справочных контор и бюро справок, чтобы при выдаче ими билетов по получению периодических изданий и счетов по напечатанию объявлений в газетах, все таковые билеты и счета, выдаваемые на сумму более 5 руб., на точном основании п.5 ст. 14 Устава о гербовом сборе (приложение ст. 2 Т. 5 Уст. О пошл. по прод. 1879 г.) были оплачиваемы гербовыми марками.

⁴¹² ГА ОО. Ф. 672. Оп 1. Д. 5057. Л. 5.

Объявление⁴¹³

На основании 846, 847, 848 и 851 ст. Устава уголовного судопроизводства по определению Воронежского окружного суда от 5 декабря 1886 г. отыскивается неизвестного звания женщина, именующая себя мещанкой г. Орел Марьею Свиридовою Хвостовой, обвиняемая в бродяжничестве и простой домашней краже.

Приметы: 18 лет отроду, роста небольшого, несколько ниже среднего, волосы темно-русые, лицо чистое, гладкое, продолговатое, сухощавое, нос прямой, глаза большие, карие, раскосые, ходит, покачиваясь, как расслабленная.

Всякий кому известно место пребывания Хвостовой, обязан указать суду, где она находится. Установления, в ведомстве которых окажется имущество Хвостовой, обязан отдать его в Опекунское Управление.

Член суда *Подпись*

Секретарь *Подпись*

⁴¹³ ГА ОО. Ф. 672. Оп 1. Д. 5099. Л. 8.

Отношение Нижинского уездного по крестьянским делам присутствия от 31 декабря 1886 г. № 901 Орловскому губернатору⁴¹⁴

Служивший писарем в Лосиновском волостном Правлении Нижинского уезда по одобрительным документам, выданным из Ольгинского Волостного Правления Баталпашинского уезда и Кубанского волостного правления Кавказского уезда кубанской области под именем крестьянина с. Ольгинского Степана Семеновича Семенова, в ноябре месяце настоящего года названный Семенов, захватив 388 руб. 40 коп. общественных денег, неизвестно куда скрылся.

На сделанный сим Присутствием запрос о выданных Семенову документах об одобрительной его службе в Ольгинском волостном правлении в 1885 г. в Ольгинское волостное правление донесло, что в 1885 г. оной волости служил писарем крестьянин Тамбовской губернии, Липецкого уезда, Сокольской волости, слободы Липецкой Степан Семенович Чесноков, который 22 сентября 1885 г., взломав сундук, похитил 500 руб. общественных денег, семь паспортных бланков разного достоинства, две печати старого образца: одну – Ольгинского волостного правления, другую – по должности старшины оной волости и скрылся.

По сличении присланного названным Волостным правлением почерка Чеснокова с почерком Семенова и описанных примет, оказалось, что одно и то же лицо, которое именовалось в Нежинском уезде Семеновым, служа в Ольгинском Волостном правлении, именовалось Чесноковым.

Вследствие вышеизложенного, уездное присутствие, согласно постановлению своему, покорнейше прошу Ваше Превосходительство сделать распоряжение о розыске в вверенной Вашему Превосходительству губернии названного Семенова (Чеснокова) по нижеописанным приметам: от роду 26 лет, рост средний, лицо смугловатое, глаза серые, волосы на голове черные, верхняя губа толстая и поднимается кверху так, что зубы обнаруживаются, поговорка частая. Женат, имеет трех малолетних детей. Подлинное за надлежащим подписом.

Верно:

Начальник газетного стола *Подпись*

⁴¹⁴ ГА ОО. Ф. 672. Оп 1. Д. 5099. Л. 48 (оборотная).

ПРИЛОЖЕНИЕ 4

Предписание Орловского губернатора от 29 января 1886 г. № 25 Орловскому полицмейстеру⁴¹⁵

Управляющий Орловской казенной палатой, представлением 24 января за № 123, уведомил меня, что помещенный близ здания Орловского казначейства, в видах гарантии безопасности казначейской кладовой, полицейский караул находится на своем посту от 11-12 часов ночи до 5 часов утра, с отлучками в период этого времени в другие места для наблюдения за порядком, и что, для большей безопасности, он полагал бы поставить означенный караул исключительно для охраны кладовой, вменив ему в обязанность находится безотлучно на своем посту не с 12 часов ночи, а с вечера и до утра сообразно со временем года.

Признавая со своей стороны меру сию вполне целесообразною для достижения сказанной цели и поставляя Вас об этом в известность для зависящих распоряжений на циркуляр от 10 июля 1885 г. № 2332 предписываю о последующем мне донести.

Ответ Орловского полицмейстера⁴¹⁶
Пост учрежден

⁴¹⁵ ГА ОО. Ф. 672. Оп 1. Д. 5100. Л. 34–34 (оборотная).

⁴¹⁶ ГА ОО. Ф. 672. Оп 1. Д. 5100. Л. 35.

ПРИЛОЖЕНИЕ 5

Циркуляр Орловского губернатора от 9 мая 1916 г. № 7379 Полицейстерам и уездным исправникам Орловской губернии⁴¹⁷

По имеющимся в Министерстве внутренних дел сведениям, в различных местностях Империи менее состоятельные слои населения, не уясняя себе сложных причин создавшегося в связи с войной экономического кризиса, склонны приписывать все более и более возрастающую дороговизну предметов первой необходимости исключительно эксплуататорским стремлениям торговцев, что в свою очередь, вызывает по отношению к последним сильное озлобление в народе.

Такое настроение народных масс не может внушать с точки зрения охранения общественного порядка и спокойствия, известных опасений так как на почве возникшего против торговцев озлобления вполне возможны, в особенности во время ярмарок и в других случаях скопления простонародья, погромные выступления, которые при условии нахождения в торговой среде значительно контингента евреев, в конечном результате могут вылиться также и в еврейские погромы.

...

Вменяю в строгую обязанность Начальникам полиции безусловное недопущение во вверенных им районах каких бы то ни было проявлений погромного характера, для чего необходимо принятие самых действенных и решительных мер к предотвращению малейших погромных вспышек и в случае стихийного возникновения их к немедленному восстановлению нарушенного порядка.

⁴¹⁷ ГА ОО. Ф. 672. Оп 1. Д. 5237. Л. 160.

ПРИЛОЖЕНИЕ 6

Циркуляр Орловского губернатора № 26, январь 1886 г. Полицмейстерам и уездным исправникам⁴¹⁸

Департамент полиции уведомил меня, что из сообщений Обер-прокурор Святейшего Синода видно, что злоупотребления по сбору пожертвований в пользу Иерусалимского патриархата не прекращаются и что некоторые лица, ложно выдающие себя за уполномоченных от сборщиков Иерусалимской патриархии, проводят сбор в свою пользу и для достижения своей цели посылают жертвователям подложные от имени патриархата Иерусалимского извещения о получении будто бы ими собранных пожертвований с подлинными на извещениях подписью и печатью Патриарха.

Вследствие сего предписываю Вам принять самые действенные меры о наблюдении за появлением лиц, проводящих незаконные сборы пожертвований на Святые места Палестины и передать этих лиц судебным властям для поступления с ними по закону, а также оказывать полное содействие служителям Православного Духовного ведомства к прекращению подобных недозволенных сборов.

⁴¹⁸ ГА ОО. Ф. 672. Оп 1. Д. 5101. Л. 13–13 (оборотная).

**Циркуляр Орловского губернатора от 28 февраля 1916 г. № 770
уездным исправникам и полицмейстерам Орловской губернии⁴¹⁹**

а) Установление охраны ценностей, находящихся в кредитных учреждениях и их перевозки

б) О распределении стражи, переформировании, найме и фуражном довольствии

По п. а:

Ввиду переживаемого времени, находящийся при кредитных учреждениях военный караул не должен быть снят и предоставляется необходимым учредить еще пост городского возле дверей при Отделении Банка, провести сигнализацию, где ее нет из уездных казначейств и Банка в казармы стражников, где установить постоянную днем и ночью дежурную часть, на случай тревоги и вызова, при чем необходимое число лошадей держать под седлом. При провозе ценностей с вокзала на почту и в Казначейство, охрана должна ехать сзади верхом, но на расстоянии и не группой, т.е. не сомкнутым строем, отнюдь не в экипаже, где ценности и при том конвоиры, назначаемые уездными Исправниками и Полицмейстерами не должны поражать численностью, но качеством и выбор их из отряда должны быть из самых опытных, расторопных и в коих при том уверен начальник полиции. Определение количества людей, назначаемых в охрану, зависит еще и от обстоятельств и осведомленности полиции, при чем ценности провозить, если можно, не одним и тем же путем. Предварительно необходимо изучить местность по пути следования ценностей и осмотреть все подозрительные места как то: притоны, хутора и проверить право жительства всех лиц, а если встретятся подозрительные, не имеющие определенных занятий, то на них необходимо составлять списки и войти с представлением о выселении, как вредного элемента. Из числа урядников и стражников выбирать вполне развитых, безупречных по поведению лиц для несения и исполнения обязанностей филеров, чтобы они при периодических своих разъездах по участку, посещали фабрики и заводы, хутора, устанавливали надзор на них за всеми возбуждающими какие-либо подозрения лицами. Да, наконец, и в самый проезд – пробег стражи отдельными отрядами под руководством особо воспитанных старших стражников, или лучших урядников, полезен для лошадей и для ознакомления с местностью и дорогами в уезде. Становым приставам и исправникам вменяется в обязанность, время от времени, проверять деятельность филеров и точность собираемых ими сведений и делать соответствующие указания.

⁴¹⁹ ГА ОО. Ф. 672. Оп 1. Д. 5101. Л. 22–23.

По пункту б:

По заявлению Брянского Исправника стянуть в распоряжение Брянского полицмейстера подлежащее число стражников, в виду крайней необходимости. Для увеличения существующего штата городских необходимо путем проверки по данным последней переписи, определить количество населения, полагая одного городского на 400 человек жителей (Мнение Государственного Совета 18 марта 1906г., утвержденное 31 января 1906 г.).

Ввиду крайнего недостатка комплекта стражи по штату 162 человека, командировать от Губернского Правления особое лицо в Оренбургскую губернию для подыскания пригодных к полицейской службе казаков; находящихся же у Брянского исправника стражников-чеченцев, как не подходящих к местным условиям службы, откомандировать в резерв Орловской конвойной стражи и вместо них назначить ему соответствующее число стражников.

Установить командировки стражников из резерва в уезды и обратно. Пеших стражников постепенно переформировать в разряд конных. В Карачаевском уезде увеличить число стражников за счет других уездов, без явного ущерба для других отрядов губернии. На ответственности исправников лежит ведение не только хозяйственной части, но и наблюдение за правильной постановкой и ведением занятий по строевой части старшими стражниками в отрядах.

Заявление офицера стражи, о распределении стражи по губернии, рассмотреть по прибытии к месту службы второго назначенного офицера, а также вопрос о довольствии стражи в Орловском уезде.

Заявление Исправников о дороговизне фуража и недостатке отпускаемой суммы по 104 р. Было поддержано Советником при чем приведено то, что фуражные цены существовали в 1915 г. на овес за пуд от 1,20 до 2,20 руб. и сено за пуд от 0,8 до 1,20 руб. и стоимость содержания в месяц одной лошади, определяя суточную дачу 2 гарнца или 7,5 фунтов овса и 20 ф. сена, обходится от 15 до 23 руб. и стражниками из своего жалования израсходовано до 63500 руб, почему по этому поводу возбудить вновь ходатайство перед МВД об увеличении в 1916 г. фуражных денег, а отпущенные ныне Министерством деньги 13901 на добавочное фуражное довольствие стражников и урядников в 1915 г. раздать последним. Кроме того, увеличить отпуск фуражных денег по 6 руб. в месяц, за счет местных остатков в кредит по содержанию стражи в дополнение отпущенным Министерством в 1916 г. по 104 руб. на лошадь каждому, т.е. 72 руб. в год.

ПРИЛОЖЕНИЕ 8

Отношения Орловского губернского жандармского управления и рапорта приставов г. Орел о лицах, состоящих под надзором полиции⁴²⁰

Начато – август 1887 г.

Окончено – 9 февраля 1893 г.

Дело Орловского Полицмейстера о состоящем под негласным надзором полиции потомственном почетном гражданине, сыне диакона Петре Андреевиче Хворостанском.

С 11 мая 1889 года отдан под особый надзор полиции

Начато – 17 августа 1887 г.

Окончено – 23 февраля 1891 г.

Лист 1

Переписка о состоящем под негласным надзором полиции сыне диакона Петре Андреевиче Хворостанском.

Выбыл в Трубчевск

Лист 2–2 об

Отношение РГЖУ от 17 августа 1887 г. № 773 Орловскому полицмейстеру.

Начальник Воронежского Губернского жандармского управления, извещением от 14 августа № 505, уведомил меня, что состоящий под негласным надзором полиции сын диакона Петр Андреевич Хворостанский выехал 13 августа в г. Орел, почему прошу Вашего распоряжения Вашего Высокоблагородия в случае приезда Хворостанского, об учреждении за таковым негласного полицейского надзора, и как о времени его приезда, так равно и выезда меня своевременно уведомить

Начальник управления *подпись*

Арестант управления, поручик *подпись*

⁴²⁰ ГА ОО. Ф. 672. Оп 1. Д. 5130.

Лист 3

Рапорт Пристава 1-ой части г. Орел от 2 сентября 1887 г. № 4174/244 Орловскому полицмейстеру.

Согласно поручению Вашего Высокоблагородия от 28 августа № 244 имею честь донести, что во вверенной мне части Хворостанский не разыскан, за появлением его имеется наблюдение.

Пристав *подпись*

Лист 4

Рапорт Пристава 3-ой части г. Орел от 15 сентября 1887 г. № 62 Орловскому полицмейстеру.

На предписание Вашего Высокоблагородия от 28 августа № 244 имею честь донести, что состоящий под негласным надзором полиции сын диакона Петр Андреевич Хворостанский на жительство в район 3-ой части г. Орел не пребывал.

Пристав *подпись*

Лист 5

Рапорт Пристава 2-ой части г. Орел от 16 сентября 1887 г. № 65 Орловскому полицмейстеру.

В исполнение предписания за № 244 имею честь донести Вашему Высокоблагородию, что Петр Андреевич Хворостанский прибыл и остановился квартирно как дозано, вместе с Рудневым... в доме под № 36.

Пристав *подпись*

Лист 5 оборотная – 6

№ 4543
22 сентября

Секретно

Предлагаю Приставу 1-ой части постепенно проверить настоящие данные и мне донести на сем городовым приставом.

18 сентября 1887 г.

Полицмейстер *подпись*

№ 4543/244

Со представлением настоящего поручения имею честь донести Его Высокоблагородию Господину Орловскому полицмейстеру, что проживают Руднев и Хворостанский во вверенной мне части, на Большой Мещанской улице ст Яковенко; покорнейше прошу уведомлений меня какому надзору полиции подлежат Руднев и Хворостанский и по чьему требованию.

23 сентября 1887 г.

Пристав *подпись*

Лист 7

Рапорт Пристава 1-ой части г. Орел от 26 июля 1888 г. № 71/162 Орловскому полицмейстеру.

Имею честь донести Вашему Высокоблагородию, согласно предписанию от 24 июля за № 162, что сын диакона Хворостанский в мае ...в г. Трубчевск, а Николай Наумов дворянин проживал на Ситниковской улице д. Савельева.

Пристав *подпись*

Лист 8

Отношение Орловского губернского жандармского полицейского управления от 11 мая 1889 г. № 373 Орловскому полицмейстеру.

Согласно постановления моего в качестве обвиняемого к производящемуся при вверенном мне Управлении дознанию о государственном преступлении, потомственный почетный гражданин Петр Андреевич Хворостанский на основании п. 2 ст. 416 Устава Уголовного Судопроизводства, отдан под особый надзор полиции, по месту жительства своего в г. Орел.

Лист 8 оборотная

Сообщая об изложенном Вашему Высокоблагородию, покорнейше прошу распоряжения об учреждении за Хворостанским упомянутого надзора.

Начальник управления *подпись*

Адъютант управления *подпись*

Лист 9

Рапорт Пристава 1-ой части г. Орел от 7 мая 1890 г. № 27 Орловскому полицмейстеру

Имею честь донести Вашему Высокоблагородию, что состоящий под особым надзором полиции сын диакона Петр Хворостанский переехал на жительство на Дворянскую улицу, дать ..., о переезде Хворостанского сообщено Приставу 3-ой части г. Орел

Пристав *подпись*

Лист 10

Отношение Орловского губернского жандармского управления от 13 сентября 1890 г. № 695 Орловскому полицмейстеру.

Прокурор Орловского Окружного суда, отношением от 11 сентября за № 254, уведомил меня, что дознание по обвинению дворянина Петра Зайчневского и других лиц в государственном преступлении разрешено в административном порядке, просит об отмене принятой против обвиняемых меры пресечения, Анисьи Вавиловой, Веры Боевой, Ивана Немалыкина и Петра Хворостанского – особого надзора полиции, а Ивана Миронова и Сергея Богословского – подписки о не отлучки с места жительства.

Лист 8 оборотная

Сообщая об изложенном, покорнейше прошу распоряжения об отмене против упомянутых лиц сказанных мер пресечения и уведомлении меня о последующем.

Начальник управления *подпись*

Адъютант управления *подпись*

Лист 11

Отношение Орловского губернского жандармского управления от 13 сентября 1890 г. № 699 Орловскому полицмейстеру

Департамент полиции от 5 сентября за № 3721, 3723, 3724, 3725, 3726, 3728 предложил мне учредить негласный надзор полиции за проживающими в городе Орел: солдатским сыном Иваном Ивановичем Немалыкиным, вдовой купца Верой Федоровой Боевой, помощниками присяжного

поверенного Сергеем Дмитриевым Богословским, мещанином Иваном Ивановичем Мироновым, потомственным почетным гражданином Петром Андреевичем Хворостанским и домашней учительницей Анисьей Акимовой Вавиловой.

Об изложенном, считаю долгом, сообщить Вашему Высокоблагородию на распоряжение.

Начальник управления *подпись*

Адъютант управления *подпись*

Лист 12

Отношение Орловского губернского жандармского управления от 7 января 1891 г. № 13 Орловскому полицмейстеру.

В виду имеющихся у меня сведений, что поднадзорный Петр Андреевич Хворостанский, 3 января, выбыл в г. Воронеж на постоянное жительство, жена же его остается в Орле только до 17 января, покорнейше прошу вв уведомить меня о возможно скорейшем времени: действительно ли Хворостанский выбыл из г. Орел в названный город

Начальник управления *подпись*

Адъютант управления *подпись*

Лист 12 обратная

Имею честь донести Его превосходительству Господину Орловскому Полицмейстеру, что Хворостанский действительно выбыл в Воронеж о чем мне донесено 8 сентября вх. № 2.

12 января 1891 г.

Пристав *подпись*

Лист 13

Рапорт Пристава 1-ой части г. Орел от 8 января 1891 г. № 2 Орловскому полицмейстеру.

Состоящий под негласным надзором Петр Андреевич Хворостанский выбыл на жительство в Воронеж.

О чем покорнейше довожу Вашему Высокоблагородию.

Пристав *подпись*

Лист 14

Рапорт Пристава 2-ой части г. Орел от 8 января 1891 г. № 74/5 Приставу 1-ой части г. Орел
По жительству Хворостовского в 1-ой части г. Орла

Лист 15–15 оборотная

Отношение Орловского губернатора от 2 декабря 1890 г. Орловскому полицмейстеру.

Департамент полиции отношением от 20 декабря за № 5551, просит моего распоряжения об объявлении, проживающему в г. Орел, потомственному почетному гражданину Петру Андреевичу Хворостанскому, что ходатайство его о дозволении ему жительства в г. Москве не признано подлежащим удовлетворению.

Давая об этом знать для надлежащего исполнения, предписываю Вам подписку Хворостанского в объявлении доставить в мою канцелярию.

Губернатор *подпись*

Лист 18

Отношение Орловского губернского жандармского управления от 4 февраля 1891 г. № 113 Орловскому полицмейстеру.

На отношение Вашего Высокоблагородия, от 31 января за № 548, имею честь уведомить, что к выдаче под негласнонадзорному Петру Хворостанскому свидетельства о поведении его и небытности под судом и следствием по общим преступлениям не встречается и таковое может быть выдано, если нет указаний на то, что он подвергался в качестве обвиняемого следствию и суду по означенным преступлениям.

Лист 19–19 оборотная

В Орловское губернное полицейское управление.

Прошение потомственного почетного гражданина Петра Андреевича Хворостанского о благонадежности, о хорошем поведении.

Желая поступить на государственную службу или хотя бы вольному найму определиться все же в какое-либо Казенное Учреждение, имею честь покорнейше просить Орловское полицейское управление выдать мне необходимое для того Свидетельство, если не о полной благонадежности, то о хорошем поведении. В противном случае я буду вновь переселяться в

Орел, где при большем знакомстве, легче найти хоть частную работу. При сем прилагаю две гербовые марки восьмидесяти копеечного достоинства.

Г. Воронеж.

18 января 1891 г.

Потомственный почетный гражданин Петр Андреевич Хворостанский *подпись*

Лист 20

МВД
Орловский полицмейстер
4 февраля 1891 г.

Свидетельство

Дано сие почетному гражданину Петру Андреевичу Хворостанскому, на предмет поступления на службу, в том, что он под судом и следствием не состоял и не состоит.

Полицмейстер *подпись*

Лист 22

Отношение Орловского полицмейстера от 4 февраля 1891 г. № 548 Воронежскому полицмейстеру.

Покорнейше прошу ваше высокоблагородие выдать прилагаемое при сем свидетельство за № 548 потомственному почетному гражданину Петру Андреевичу Хворостанскому, живущему в г. Воронеж под расписку, которую прислать ко мне.

Полицмейстер *подпись*

Лист 23

Расписка пристава о вручении свидетельства Петру Андреевичу Хворостанскому.

ПРИЛОЖЕНИЕ 9

По данным Требовательных ведомостей на лиц, состоящих под надзором полиции Орловского городского полицейского управления, их содержание включало суточные и квартирные.

За январь 1883 г. на 13 поднадзорных было выдано суточных – 37 руб. 47 коп., квартирных – 17 руб. 80 коп., итого – 55 руб. 27 коп.⁴²¹; февраль 1883 г. на 13 поднадзорных было выдано суточных – 36 руб. 96 коп., квартирных – 19 руб. 20 коп., итого – 56 руб. 16 коп.⁴²²; март 1883 г. на 11 поднадзорных было выдано суточных – 31 руб. 62 коп., квартирных – 16 руб. 20 коп., итого – 47 руб. 82 коп.⁴²³; апрель 1883 г. на 14 поднадзорных было выдано суточных – 38 руб. 40 коп., квартирных – 20 руб. 50 коп., итого – 58 руб. 90 коп.⁴²⁴; май 1883 г. на 15 поднадзорных было выдано суточных – 43 руб. 07 коп., квартирных – 21 руб. 35 коп., итого – 64 руб. 42 коп.⁴²⁵; июнь 1883 г. на 14 поднадзорных было выдано суточных – 40 руб. 34 коп., квартирных – 20 руб. 40 коп., итого – 60 руб. 74 коп.⁴²⁶; июль 1883 г. на 13 поднадзорных было выдано суточных – 39 руб. 37 коп., квартирных – 19 руб., итого – 58 руб. 37 коп.⁴²⁷; август 1883 г. на 9 поднадзорных было выдано суточных – 28 руб. 83 коп., квартирных – 13 руб. 50 коп., итого – 42 руб. 33 коп.⁴²⁸; сентябрь 1883 г. на 8 поднадзорных было выдано суточных – 25 руб. 50 коп., квартирных – 12 руб., итого – 37 руб. 50 коп.⁴²⁹; октябрь 1883 г. на 7 поднадзорных было выдано суточных – 23 руб. 87 коп., квартирных – 10 руб. 50 коп., итого – 34 руб. 37 коп.⁴³⁰; ноябрь 1883 г. на 6 поднадзорных было выдано суточных – 20 руб. 70 коп., квартирных – 9 руб., итого – 29 руб. 70 коп.⁴³¹; декабрь 1883 г. на 6 поднадзорных было выдано суточных – 22 руб. 39 коп., квартирных – 9 руб., итого – 30 руб. 39 коп.⁴³².

За январь 1884 г. на 6 поднадзорных было выдано суточных – 21 руб. 30 коп., квартирных – 9 руб., итого – 30 руб. 30 коп.⁴³³; февраль 1884 г. на 6 поднадзорных было выдано суточных – 19 руб. 14 коп., квартирных –

⁴²¹ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5079. Л. 4 (оборотная).

⁴²² ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5079. Л. 8 (оборотная).

⁴²³ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5079. Л. 12 (оборотная).

⁴²⁴ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5079. Л. 16 (оборотная).

⁴²⁵ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5079. Л. 20 (оборотная).

⁴²⁶ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5079. Л. 23 (оборотная).

⁴²⁷ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5079. Л. 27 (оборотная).

⁴²⁸ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5079. Л. 31 (оборотная).

⁴²⁹ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5079. Л. 35 (оборотная).

⁴³⁰ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5079. Л. 38 (оборотная).

⁴³¹ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5079. Л. 40 (оборотная).

⁴³² ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5079. Л. 42 (оборотная).

⁴³³ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5079. Л. 4 (оборотная).

9 руб., итого – 28 руб. 14 коп.⁴³⁴; март 1884 г. на 6 поднадзорных было выдано суточных – 20 руб. 46 коп., квартирных – 9 руб., итого – 29 руб. 46 коп.⁴³⁵; апрель 1884 г. на 9 поднадзорных было выдано суточных – 21 руб. 48 коп., квартирных – 10 руб. 20 коп., итого – 31 руб. 68 коп.⁴³⁶; май 1884 г. на 9 поднадзорных было выдано суточных – 26 руб. 97 коп., квартирных – 13 руб. 50 коп., итого – 40 руб. 47 коп.⁴³⁷; июнь 1884 г. на 9 поднадзорных было выдано суточных – 24 руб. 21 коп., квартирных – 12 руб. 15 коп., итого – 36 руб. 36 коп.⁴³⁸; июль 1884 г. на 6 поднадзорных было выдано суточных – 20 руб. 46 коп., квартирных – 9 руб., итого – 29 руб. 46 коп.⁴³⁹; август 1884 г. на 8 поднадзорных было выдано суточных – 24 руб. 17 коп., квартирных – 11 руб. 60 коп., итого – 35 руб. 77 коп.⁴⁴⁰; сентябрь 1884 г. на 8 поднадзорных было выдано суточных – 20 руб. 85 коп., квартирных – 10 руб. 95 коп., итого – 31 руб. 80 коп.⁴⁴¹; октябрь 1884 г. на 7 поднадзорных было выдано суточных – 20 руб. 15 коп., квартирных – 10 руб. 50 коп., итого – 30 руб. 65 коп.⁴⁴²; ноябрь 1884 г. на 5 поднадзорных было выдано суточных – 12 руб. 90 коп., квартирных – 7 руб. 50 коп., итого – 20 руб. 40 коп.⁴⁴³; декабрь 1884 г. на 6 поднадзорных было выдано суточных – 15 руб. 50 коп., квартирных – 9 руб., итого – 24 руб. 50 коп.⁴⁴⁴.

⁴³⁴ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5092. Л. 1 (оборотная).

⁴³⁵ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5092. Л. 2 (оборотная).

⁴³⁶ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5092. Л. 3 (оборотная).

⁴³⁷ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5092. Л. 5 (оборотная).

⁴³⁸ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5092. Л. 7 (оборотная).

⁴³⁹ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5092. Л. 10 (оборотная).

⁴⁴⁰ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5092. Л. 11 (оборотная).

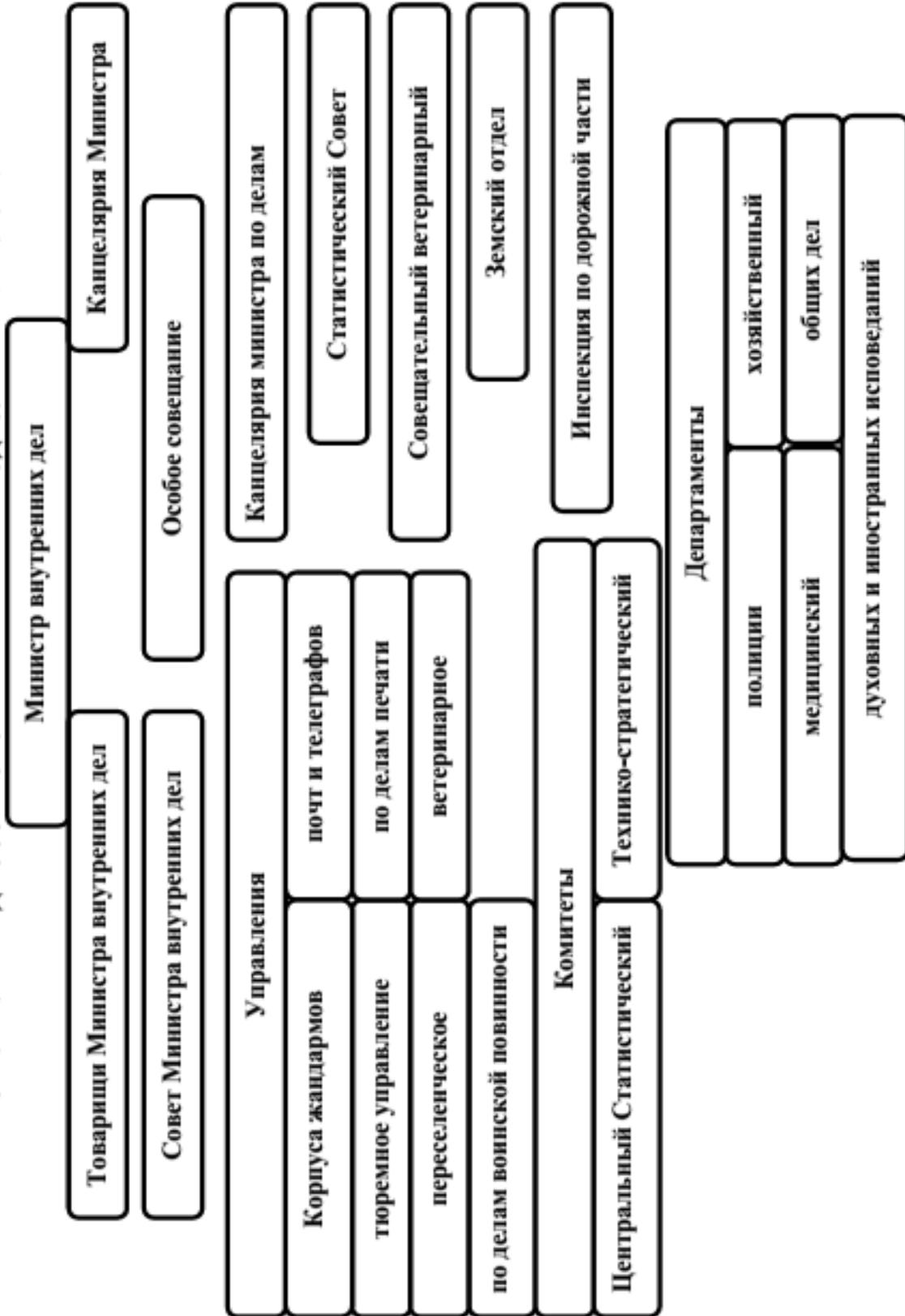
⁴⁴¹ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5092. Л. 12 (оборотная).

⁴⁴² ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5092. Л. 13 (оборотная).

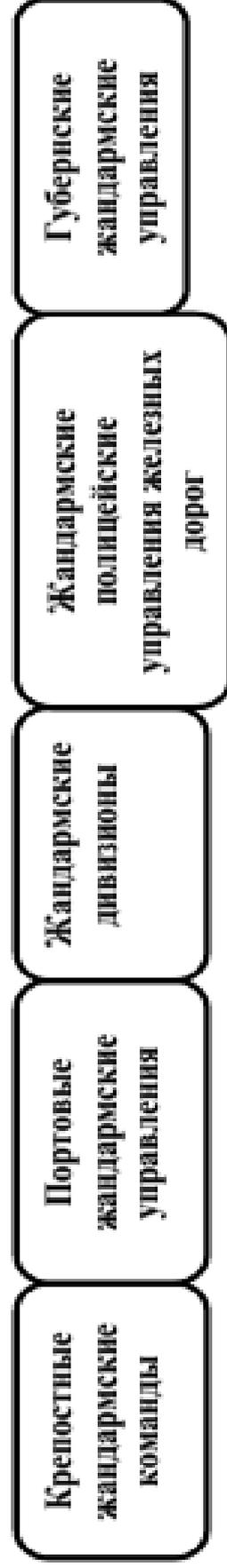
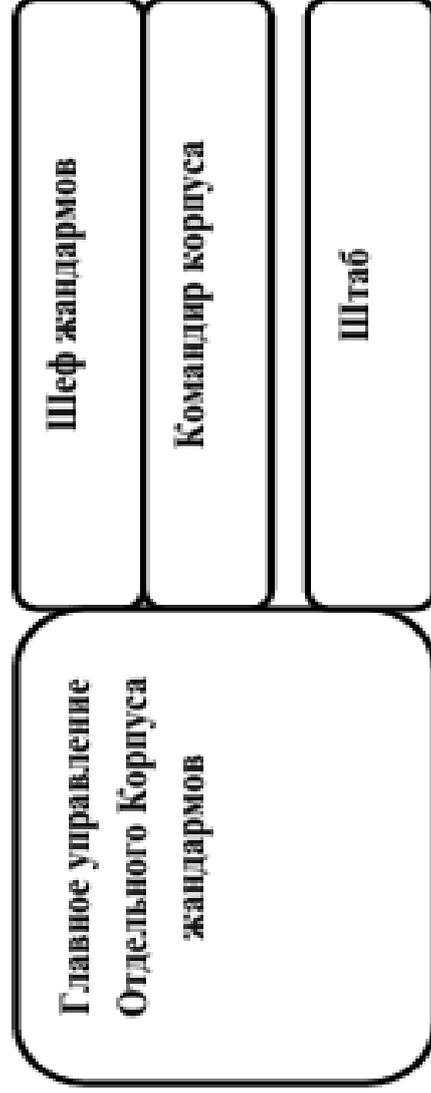
⁴⁴³ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5092. Л. 14 (оборотная).

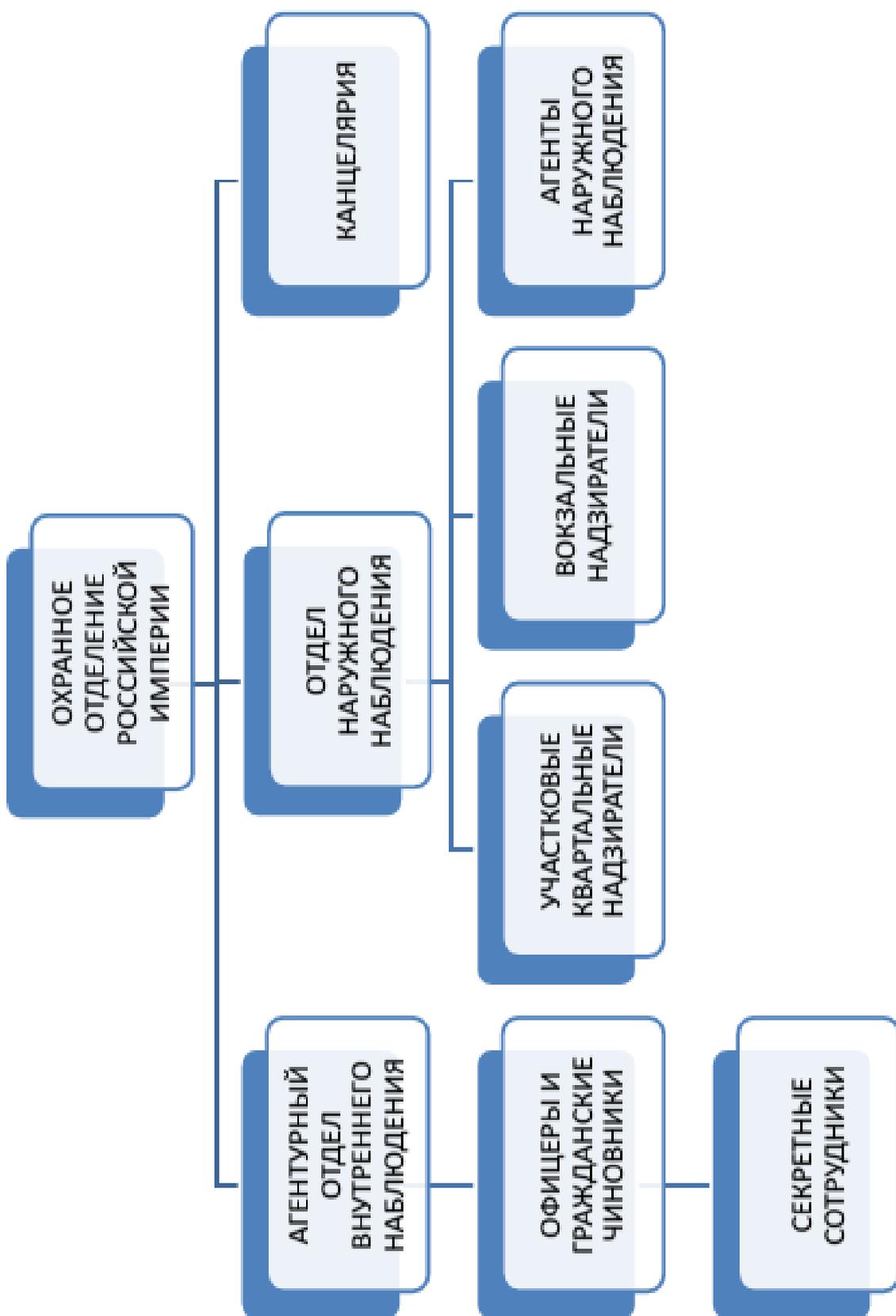
⁴⁴⁴ ГА ОО. Ф. 672. Оп. 1. Д. 5092. Л. 15 (оборотная).

СТРУКТУРА МВД РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В ПЕРИОД 1881-ФЕВРАЛЬ 1917 ГГ.

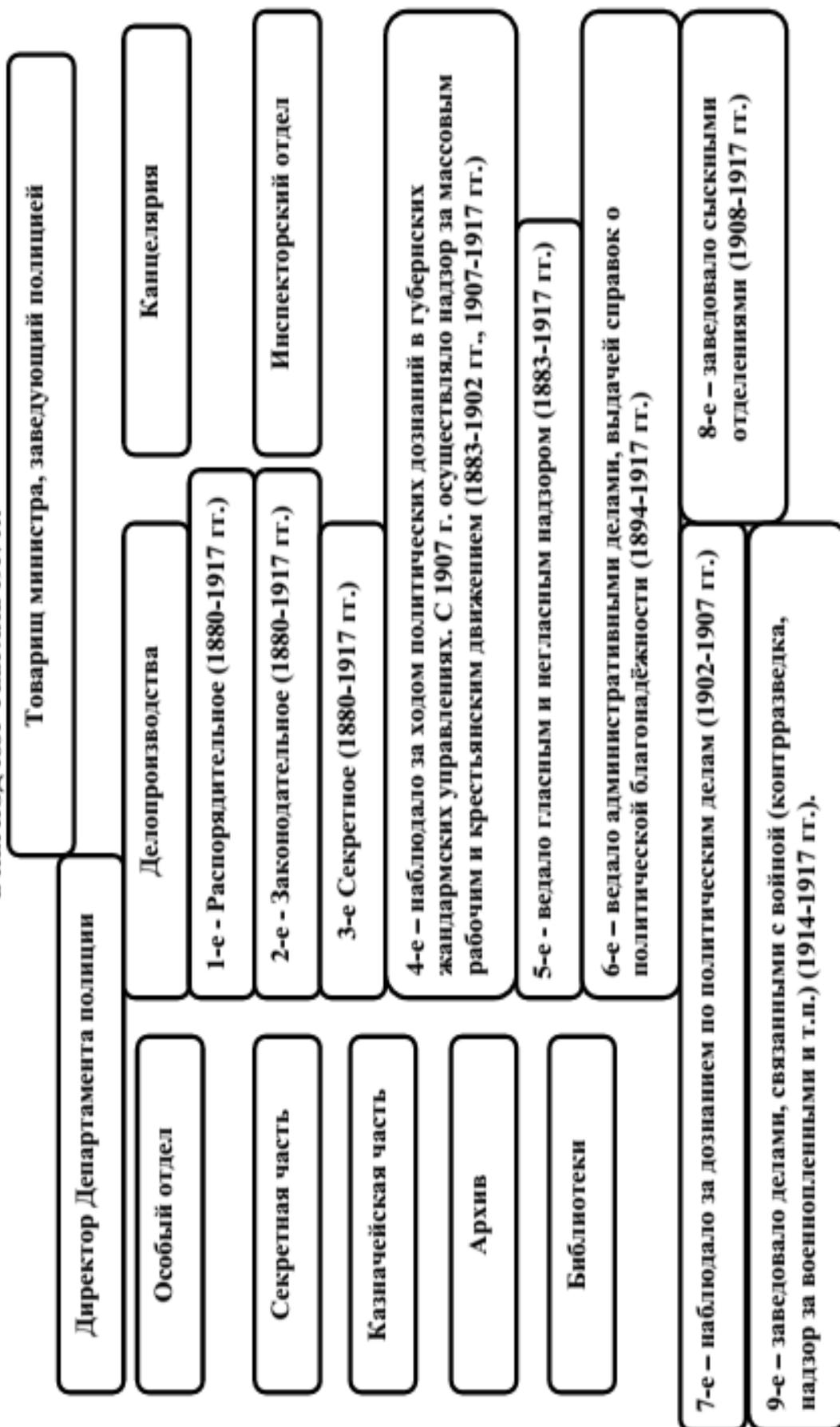


**СТРУКТУРА ОТДЕЛЬНОГО КОРПУСА ЖАНДАРМОВ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ
В ПЕРИОД 1881-ФЕВРАЛЬ 1917 гг.**





**СТРУКТУРА ДЕПАРТАМЕНТА ПОЛИЦИИ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ
В ПЕРИОД 1881-ФЕВРАЛЬ 1917 ГГ.**



Монография

кандидат юридических наук
Гарина Оксана Вячеславовна

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
МВД ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ОБЩЕСТВЕННОГО
ПОРЯДКА В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ
(1881 Г. – ФЕВРАЛЬ 1917 Г.)**

Свидетельство о государственной аккредитации
Рег. № 2660 от 02.08.17 г.
Подписано в печать 26.10.2018 г. Формат 60x90¹/₁₆.
Усл. печ. л. – 9,44. Тираж 24 экз. Заказ № 113.

Орловский юридический институт МВД России имени В.В. Лукьянова.
302027, г. Орел, ул. Игнатова, 2.