

Толдиев Алаудин Бадрудинович

кандидат юридических наук,
доцент кафедры огневой подготовки
Северо-Кавказского института повышения
квалификации (филиала)
Краснодарского университета МВД России

ИНСТИТУТ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ МЕР В ДОРЕВОЛЮЦИОННОЙ РОССИИ: РЕТРОСПЕКТИВНЫЙ АНАЛИЗ

Аннотация:

В статье анализируются особенности формирования в дореволюционной России системы чрезвычайного законодательства и правового регулирования общественных отношений в чрезвычайных условиях. Выявлено, что изначально чрезвычайные меры применялись для подавления народных волнений и восстаний посредством использования вооруженных сил. Проанализирована нормативная база, обеспечивавшая единство действий администрации, полиции и войск в чрезвычайных ситуациях, а также охарактеризована система органов, осуществлявших контроль над институтом чрезвычайных мер.

Ключевые слова:

законодательство об исключительных мерах, правовое регулирование общественных отношений в чрезвычайных условиях, обеспечение общественного порядка и безопасности Российского государства, административная высылка, фабричные забастовки, революционная пропаганда, террор, Верховная распорядительная комиссия, Департамент государственной полиции.

Toldiev Alaudin Badrudinovich

PhD in Law,
Assistant Professor, Firing Training Department,
North Caucasus Institute for Advanced Training,
branch of Krasnodar University of
the Ministry of Internal Affairs of Russia

THE INSTITUTION FOR EMERGENCY MEASURES IN THE PRE-REVOLUTIONARY RUSSIA: A RETROSPECTIVE ANALYSIS

Summary:

The paper analyzes the specific features of development of the emergency legislation and legal regulation of social relations in the extreme conditions in pre-revolutionary Russia. It is shown, that originally the emergency actions were taken to quell civil unrests and rebellions by the armed forces. The author analyzes the regulatory framework ensuring the unity of actions of administration, police and army in cases of emergency. The system of authorities controlling the institution of emergency measures is characterized.

Keywords:

legislation on emergency measures, legal regulation of social relations in extreme conditions, public order and security of the Russian state, administrative deportation, factory strikes, revolutionary propaganda, terror, Supreme Administrative Committee, State Police Department.

В современной России проявляется огромный практический и теоретический интерес к различным институтам государства, которые по мере исторического развития уходят в прошлое или модернизируются, наполняясь новым содержанием, соответствующим уровню потребностей человека, общества, государства. Одним из таких институтов является институт использования чрезвычайных мер.

Законодательство об исключительных мерах, применяемых в целях обеспечения общественного порядка и безопасности Российского государства, имеет давнюю историю. Однако свое наибольшее развитие оно получило во второй половине XIX столетия с началом процесса перестройки государственной и правовой системы, постепенного перерастания абсолютной монархии в конституционную.

Реформирование проходило медленно и мучительно, сопровождалось нарастанием в стране массовых выступлений крестьянства, ростом революционного движения, межэтническими конфликтами, террористическими актами и ответными репрессиями. Социально-экономический и политический кризис, охвативший Российскую империю в середине XIX в., привел к обострению внутренних социальных конфликтов. Царизм был вынужден пойти на уступки обществу, начав проведение реформ «сверху». 19 февраля 1861 г. был издан Манифест об освобождении крестьян из крепостной зависимости.

Дарованная свобода должна была способствовать устранению многих социальных противоречий, однако половинчатость проведенных реформ никоим образом не способствовала этому. В течение двух лет после отмены крепостного права (с 19 февраля 1861 г. по 19 февраля 1863 г.) в России произошло более 1100 случаев волнений и беспорядков в различных регионах страны, значительная часть которых была подавлена с помощью применения вооруженной силы [1].

16 августа 1861 г. высочайше утвержденным мнением Комитета министров губернаторам, исправникам и полицмейстерам было предоставлено право требовать содействия войск или местной жандармской команды для подавления внутренних смут.

Уже 4 сентября 1861 г., в связи с особо острым характером проявления крестьянских волнений в Западных губерниях империи, царь утвердил «Наставление воинским частям или командам, назначаемым для экзекуционного занятия городов, местечек и селений в Западных губерниях». Наставление стало юридическим основанием для использования вооруженных сил в целях подавления волнений, регламентировало порядок передвижения войск, их снабжения в пути следования, права начальников воинских команд по отношению к местному населению. Порядок применения вооруженного принуждения определялся высочайше утвержденным положением Комитета министров «О наставлении военным начальникам в случаях потребления войск для усмирения народных волнений и беспорядков» [2].

Вышеуказанные нормативные акты определяли правовые основы и пределы власти должностных лиц гражданской администрации и военных начальников, обеспечивали определенное единство действий администрации, полиции и войск в чрезвычайных условиях.

Вместе с тем, учитывая, что правовые акты, принятые в 1861 г., не определяли конкретных условий привлечения воинских подразделений и жандармских команд для восстановления общественного порядка и спокойствия, гражданская администрация, нередко перестраховываясь, использовала свое право привлечения военной силы и в тех случаях, когда объективной надобности в этом не было. Это привело к необходимости принятия дополнительного закона от 3 октября 1877 г. «О правилах, определяющих порядок призыва войск для содействия гражданским властям» [3].

С 70-х гг. XIX в. широкое применение получила административная высылка фабричных и заводских рабочих. Признавая фабричные забастовки «чуждою русскому народу формой выражения неудовольствия с целью порождения смут, беспорядков и волнений», высочайшим повелением от 6 июля 1870 г. губернаторам было предоставлено право в случае возникновения стачек рабочих на каком-либо заводе или фабрике, не допуская дело до судебного разбирательства, немедленно по обнаружении главных зачинщиков среди фабричных рабочих высылать последних в одну из назначенных для этого губерний. При этом не требовалось предварительного разрешения министра внутренних дел.

В конце 70-х гг. XIX в. усиление революционной пропаганды влечет за собой интенсивное применение административной высылки. Высочайшим повелением от 24 мая 1878 г. предписывалось высылать в распоряжение генерал-губернатора Восточной Сибири лиц, привлеченных к ответственности по делам о противоправительственной пропаганде. Не будучи регламентированной в законодательном порядке, административная ссылка по характеру правовых последствий, связанных с ней, являлась весьма жесткой санкцией, так как фактически до 1881 г. никогда не назначалась на определенный срок.

4 августа 1878 г. С.М. Степняк-Кравчинский ударом ножа убил шефа жандармов на одной из Петербургских улиц. В ответ на террор был издан ряд временных законов, призванных способствовать искоренению крамолы. В частности, именным указом от 8 августа 1878 г. «О праве общей полиции и жандармских чинов посещать все фабрики и заводы во всякое время» общей полиции и жандармам предоставлялся свободный допуск «на все фабрики и заводы во всякое время с тем, чтобы обыски на них и аресты кого-либо были производимы в присутствии заведующего фабрикою или заводом».

Минуя день, 9 августа 1878 г., был издан закон «О временном подчинении дел о государственных преступлениях и о некоторых преступлениях против должностных лиц ведению военного суда, установленного для военного времени».

В этот же день был издан второй закон «О порядке суждения военным судом по законам военного времени лиц, совершивших преступления, означенные в Именном Высочайшем указе, данном Правительствующему сенату 9 августа сего года» [4].

В этом законе говорилось, что придание суду в этих случаях предоставлялось «главным начальникам военных округов», им же предоставлялось право утверждения приговоров, вынесенных военно-окружными судами, присвоенное в военное время главнокомандующему. Таким образом, «когда речь шла о терроре, правительство начинало рассматривать Россию как оккупированную вражескую территорию» [5, с. 390].

Усилению репрессивной деятельности царского правительства, способствовал секретный циркуляр от 1 сентября 1878 г., содержащий строгие превентивные меры и уполномочивавший членов жандармского корпуса, а в их отсутствии и чинов полиции, задерживать и дажесылать в административном порядке любое лицо, подозреваемое в политических преступлениях.

Но подобные экстраординарные меры не остановили террористов. 2 апреля 1879 г. Соловьевым было совершено очередное покушение на жизнь самодержца. Соловьев стрелял в Александра II, но царь остался невредим. Указом от 5 апреля 1879 г., в целях более энергичной и успешной борьбы с крамолой «в видах ограждения общественного спокойствия и государственной безопасности, нарушенной злоумышленниками» [6, с. 12], была учреждена особая должность временных генерал-губернаторов, наделенных чрезвычайными полномочиями.

В начале 1880 г. переодетый плотником С.Н. Халтурин сумел пронести в Зимний дворец большое количество взрывчатки, которую подорвал 5 февраля под царской столовой. На жизнь

царя была совершена еще одна попытка покушения, «дерзостью своею превзошедшая все предшествующие» [7, с. 110]. Только поздний приезд императора спас его от неминуемой гибели.

Ответные репрессивные меры не заставили себя долго ждать. 8 февраля 1880 г. в Зимнем дворце Александр II собрал экстренное совещание высших сановников государства. Присутствовавший на совещании наследник цесаревич Александр Александрович предложил создать Верховную следственную комиссию, наделенную чрезвычайными полномочиями, которые распространялись бы на всю территорию государства. Император согласился с этим предложением, назвав этот временный орган не Верховной следственной, а Верховной распорядительной комиссией.

Репрессивная деятельность Верховной распорядительной комиссии дала определенные результаты в борьбе с крамолой. К осени 1880 г. острые проявления смуты прекратились. Царскому правительству казалось, что для поддержания государственного порядка и общественного спокойствия нет больше надобности в применении чрезвычайных мер, поэтому 6 августа 1880 г. Верховная распорядительная комиссия была упразднена.

В этот же день (6 августа 1880 г.) граф М.Т. Лорис-Меликов был назначен на пост министра внутренних дел. 15 ноября 1880 г. Департамент государственной полиции и полиции исполнительной были объединены в один Департамент государственной полиции, при этом в составе Министерства внутренних дел образовывался еще особый Судебный отдел для производства дел по обвинению в государственных преступлениях [8, с. 85].

Учитывая временный спад революционной активности, М.Т. Лорис-Меликовым был предложен план глубоких перемен в губернском управлении, в том числе созыв в Санкт-Петербурге нескольких выборных комитетов, которые бы обсудили ряд насущных вопросов о провинциальном управлении, крестьянском хозяйстве, продовольственном снабжении и финансах страны. Однако намеченным планам глубоких преобразований в российском обществе и государстве не суждено было сбыться из-за последующих событий. 1 марта 1881 г. Александр II должен был подписать указ о созыве комитетов Лорис-Меликова, но в этот же день был убит бомбой террористов.

Вступивший на престол Александр III решил, что порядок в стране будет восстановлен не путем дальнейших уступок обществу, а только посредством применения жестких репрессивных мер. Первый месяц царствования был отмечен виселицами. Следствие по делу об убийстве Александра II, судебный процесс, вынесение приговора заняли ровно месяц. 3 апреля 1881 г. на Семеновском плацу были повешены террористы, причастные к цареубийству [9].

Уже после рокового события 1 марта правительство пыталось привлечь общественные силы к активной борьбе с революционным движением. Высочайшее повеление от 18 марта 1881 г. призывало к содействию в борьбе с крамолой выборных лиц от столичного населения Петербурга. Временный совет, образуемый при градоначальнике, наделялся в данной сфере решающей властью. Трудно сказать, в каком направлении осуществлялась бы борьба с крамолой, если бы идея, лежавшая в основе повеления от 18 марта 1881 г., получила широкое распространение. Именным указом 4 сентября 1881 г. повеление 18 марта было отменено, наряду с другими законами и распоряжениями, утратившими смысл с изданием 14 августа положения «О мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия» [10, с. 112].

Изучение теории и практики применения чрезвычайных мер как средства борьбы с террором позволяет апеллировать к опыту прошлого, дает возможность опереться на отечественную историю, несущую в себе отпечаток своеобразия и общецивилизационных процессов одновременно. Обращение к историческим корням российской правовой практики способствует развитию правового сознания, повышению правовой культуры российского общества, преодолению нигилизма и безразличия по отношению к правовым ценностям, позволяет правильно оценить исторический опыт и возможность его применения в современной российской действительности.

Ссылки:

1. Краткий очерк деятельности Министерства внутренних дел за двадцатипятилетие. 1855–1880 гг. СПб., 1880. С. 24–25.
2. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. Т. XXXVI. Отд. 3. СПб., 1863. № 37388.
3. Там же. Собр. 2. Т. LII. Отд. 2. СПб., 1879. № 57748.
4. Там же. Собр. 2. Т. LIII. Отд. 2. СПб., 1880. № 58779.
5. Пайпс Р. Россия при старом режиме. М., 1993. С. 390.
6. Краткий очерк деятельности... СПб., 1880. С. 12.
7. Россия. Министерство внутренних дел. Исторический очерк (1802–1902). СПб., 1902. С. 110.
8. Толдиев А.Б. Правовое регулирование использования чрезвычайных мер по обеспечению общественного порядка и безопасности в дореволюционной России (XIX–XX): дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2000. С. 85.
9. См.: Голованов Я. Хроника от Смутного времени до наших дней // Российская газета. 1998. 6 июня.
10. Толдиев А.Б. Указ. соч. С. 112.

References:

1. *A brief sketch of the Ministry of Interior for twenty-five years. 1855-1880* 1880, St. Petersburg, p. 24-25.

2. *Complete Collection of Laws of the Russian Empire* 1863, coll. 2, vol. XXXVI, dep. 3, St. Petersburg, no. 37388.
3. *Complete Collection of Laws of the Russian Empire* 1863, coll. 2, vol. LII, dep. 2, St. Petersburg, no. 57748.
4. *Complete Collection of Laws of the Russian Empire* 1863, coll. 2, vol. LIII, dep. Z, St. Petersburg, no. 58779.
5. Pipes, R 1993, *Russia under the old regime*, Moscow, p. 390.
6. *A brief sketch of the Ministry of Interior for twenty-five years. 1855-1880* 1880, St. Petersburg, p. 12.
7. *Russia. Ministry of the Interior. Historical Sketch (1802-1902)* 1902, St. Petersburg, p. 110.
8. Toldiev, AB 2000, *Legal regulation of the use of extraordinary measures to ensure public order and safety in pre-revolutionary Russia (XIX-XX)*, PhD thesis, St. Petersburg, p. 85.
9. See: Golovanov, Y 1998, 'Chronicle of the Time of Troubles to the present day', *Russian newspaper*, June 6.
10. Toldiev, AB 2000, *Legal regulation of the use of extraordinary measures to ensure public order and safety in pre-revolutionary Russia (XIX-XX)*, PhD thesis, St. Petersburg, p. 112.