

Козинникова Е.Н.

**ОРУС ПОЛИЦЕИСТЕРИНИН ТЕОРИЯЛЫК МУРАС ЖОЛУ
КИРГИЗИЛГЕН ӨЗГӨЧӨ УКУКТУК РЕЖИМИНИН КООПСУЗДУГУН
КАМСЫЗ КЫЛУУ МАСЕЛЕЛЕРИНИН ЖОЛУ**

Козинникова Е.Н.

**ВОПРОСЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ПУТЕМ
ВВЕДЕНИЯ ЧРЕЗВЫЧАЙНОГО ПРАВОВОГО РЕЖИМА В ТЕОРЕТИЧЕСКОМ
НАСЛЕДИИ РОССИЙСКИХ ПОЛИЦЕИСТОВ**

E.N. Kozinnikova

**THE ISSUES OF SAFETY BY INTRODUCING
EMERGENCY LEGAL REGIME IN THE THEORETICAL
HERITAGE OF RUSSIAN POLICIESTO**

УДК: 340.12

Бул макалада Россия империясынын өзгөчө укуктук режимди колдонуу мазмуну жана практикасы боюнча белгилүү орус илимпоздордун көз караштарын карап чыгуу, XIX кылымдын аягында – XX кылымдын башында социалдык чыңалуу өскөн шарттарда мамлекеттик түзүлүштү коргоо жана коопсуздукту камсыз кылуу максатында киргизилген. Улуттук коопсуздукту камсыз кылуу көйгөйлөрү бүгүнкү күндө эң олуттуу маселелердин бири болуп калууда. Коом менен бирдикте катташып, коопсуздук маселеси мамлекет, коом жана конкреттүү инсан үчүн коркунучтун жана коркунучтардын көбөйүшүнө жараша өнүгүп жатат. Коопсуздукту максималдуу натыйжалуу камсыз кылган мамлекеттик-укуктук түзүлүштүн кыйла алгылыктуу моделдерин издөө боюнча милдеттер мамлекеттин өнүгүшүнүн ар бир тарыхый этабында турат. Коопсуздук маселелерин чечүү ар кандай профилдеги, анын ичинде теоретикалык-укуктук адистерге дайыма көңүл бурууну талап кылат.

Негизги сөздөр: коопсуздук, өзгөчө укуктук режим, өзгөчө абал, полиция, адам укуктары, өзүм билемдик бийлик, мамлекеттик түзүлүшү.

В статье рассмотрены взгляды видных российских ученых на содержание и практику применения в Российской империи чрезвычайного правового режима исключительного положения, введенного с целью охраны государственного строя и обеспечения безопасности в условиях нарастания социальной напряженности в конце XIX - начале XX в. Проблемы обеспечения национальной безопасности продолжают оставаться одними из самых серьезных в современном мире. Проблема безопасности общества, оформившись вместе с самим обществом, эволюционировала по мере возрастания угроз и опасностей для государства, общества и конкретной личности. Задачи по поиску наиболее приемлемых моделей государственно-правового устройства, максимально эффективно обеспечивавших безопасность, стояли на каждом историческом этапе развития государства. Решение вопросов безопасности требует постоянного внимания специалистов различного профиля, в том числе и теоретико-правового.

Ключевые слова: безопасность, чрезвычайный правовой режим, исключительное положение, полицейстика, права личности, произвол власти, государственный строй.

The article deals with the views of prominent Russian scientists on the content and practice of application in the Russian Empire of the emergency legal regime of the exclusive provision introduced to protect the state system and ensure security in the conditions of increasing social tension in the late XIX – early XX century. Problems of ensuring national security continue to be among the most serious in the modern world. The problem of the security of society, having formed together with the society itself, evolved as the threats and dangers for the state, society and a particular individual increase. The tasks of searching for the most acceptable models of state-legal structure, which ensured security as efficiently as possible, stood at each historical stage of the state's development. Solving security issues requires the constant attention of specialists of various profiles, including theoretical and legal.

Key words: security, emergency legal regime, exceptional position, polizeiliche, individual rights, arbitrary government, the state system.

Проблемы обеспечения национальной безопасности продолжают оставаться одними из самых серьезных в современном мире. Проблема безопасности общества, оформившись вместе с самим обществом, эволюционировала по мере возрастания угроз и опасностей для государства, общества и конкретной личности.

Задачи по поиску наиболее приемлемых моделей государственно-правового устройства, максимально эффективно обеспечивавших безопасность, стояли на каждом историческом этапе развития государства [20, с. 66]. Решение вопросов безопасности требует постоянного внимания специалистов различного профиля, в том числе и теоретико-правового [14, с. 71]. Государственные, политические и научные деятели целенаправленно ищут пути обеспечения безопасности личности, общества и государства.

В связи с этим существует необходимость выявления общих закономерностей развития представлений о национальной безопасности, а значит, необходимость учета теоретического наследия выдающихся правоведов, оказавших воздействие на формирование концептуальных подходов к безопасности личности, общества и государства.

На своем историческом пути Россия не сталкивалась с проблемами обеспечения внутренней безопасности. Случилось это и на рубеже 70-80-х годов XIX в., когда общественно-политические противоречия в стране обострились до такого уровня, который представлял угрозу существовавшей форме государства, режиму законности и правопорядка.

Обострение общественно-политической ситуации в России проявилось в том, что новые отношения, складывающиеся в социальной и экономической сферах, требовали иного механизма осуществления государственной власти, но власть не была готова идти на уступки в сторону изменения формы правления. Неспособность власти реагировать на происходящие изменения путем изменения формы правления и расширения политических прав и свобод народонаселения государства, способствовали повышению градуса общественного недовольства, которое выливалось в радикальные формы: создание революционных организаций, совершение террористических актов в отношении представителей власти.

В сложившейся нестабильной обстановке, имевшей следствием неуклонный рост, не только политической (проявляющейся в террористических актах), но и общеуголовной преступности, усугублявшийся безработицей населения, вынужденного изыскивать средства к существованию, зачастую преступным путем, власти были вынуждены прибегнуть к самым серьезным мерам, выразившимся во введении на территории Российской империи в 1881 г. чрезвычайного правового режима.

Чрезвычайный правовой режим в Российской империи носил название «исключительного положения» и впервые был объявлен указом «Об издании положения о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия и об объявлении некоторых местностей Империи в состоянии усиленной охраны» [2]. Исключительное положение предполагало две формы существования: положение усиленной охраны и положение чрезвычайной охраны.

Совершение преступных посягательств, в отношении незыблемости государственного строя или безопасности частных лиц и их имущества [1, с. 262]

предполагали объявление положения *усиленной охраны*; приведение «населения какой-либо местности в тревожное настроение» [1, с. 264] требовало введения положения *чрезвычайной охраны*.

Введение исключительного положения предполагало расширение дискретных полномочий власти и значительное ограничение имевшихся на тот момент прав населения, целесообразность чего объяснялась государственной необходимостью обеспечения национальной безопасности и сохранения целостности самого государства.

Вопрос о целесообразности расширения дискретных полномочий полицейской власти и ограничения и без того неширокого круга гражданских прав и свобод в условиях «исключительного положения», стал объектом внимания не только государственных органов и должностных лиц, но и ученых-правоведов Российской империи, взгляды которых по данному вопросу не были однозначными [12, с. 71-72]. Большинство правоведов высказывало критическое отношение к введению «исключительного положения» и опасения в том, что, действуя с ограничениями и изъятиями в период действия экстраординарного правового режима, ординарное законодательство может трансформироваться в нечто иное, как юридически оформленный произвол государственной власти.

Одним из критиков исключительного положения стал известный российский правовед В.М. Гессен [9]. Ученый определил исключительное положение как «совокупность исключительных полномочий, в чем бы они ни состояли, предоставляемых правительственной власти, при наступлении обстоятельств, угрожающих изнутри или извне существованию государства» [3, с. 74].

В своей работе «Исключительное положение» [3] В.М. Гессен проанализировал содержание «Положения о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия» от 14 августа 1881 г. и пришел к выводу, что обеспечение национальной безопасности путем расширения полномочий администрации и ограничения прав населения в условиях исключительного положения, провозглашалось в законе мерой временной [1], однако, в связи с ежегодным продлением действия Положения, данная мера приобрела свойство постоянного, что на практике вылилось в произвол властей в отношении прав местного населения [3, с. 71].

Отмечая особую роль полицейской власти в обеспечении чрезвычайного правового режима исключительного положения, В.М. Гессен проанализировал

полномочия полиции, предоставленные ей в условиях исключительного положения, подразделив их на две группы: *предупредительные и репрессивные* [3, с. 70].

К *предупредительным полномочиям* полицейской власти в период действия исключительного положения, ученый относил приостановку, установленных законом, гарантий: индивидуальной свободы, свободы собраний, свободы торговли и промыслов.

Приостановка *гарантий индивидуальной свободы* выражалась в возможности полиции: 1) подвергать отдельных лиц административной высылке, то есть, воспрещению пребывания в местностях, объявленных в положении усиленной охраны [1, с. 262]; 2) делать распоряжения о предварительном задержании лиц, внушающих основательное подозрение в совершении государственных преступлений или в причастности к ним (критерии «основательного подозрения» нигде зафиксированы не были, что создавало основу произвола со стороны полицейской власти); 3) давать указания о производстве в любое время обысков и выемок во всех (без исключения!) помещениях, на фабриках и заводах; 4) контролировать соблюдение секвестра, наложенного губернаторами, на недвижимые и ареста на движимые имущества и доходы с них.

Приостановка *гарантий свободы собраний* выражалась в предоставлении полиции права обеспечивать запрет всяких народных, общественных и даже частных собраний [1, с. 262]; приостановку и закрытие, по решению губернаторов, очередных собраний сословных, городских и земских учреждений.

Приостановка *гарантий свободы торговли и промыслов* предполагала наличие у полиции полномочий по обеспечению выполнения распоряжений губернаторов о закрытии торговых и промышленных заведений, как на определенный временной период, так и на все время объявленного положения усиленной охраны [1, с. 263].

Кроме того, полиции предоставлялись полномочия по обеспечению приостановки выпуска периодических изданий, а также закрытия учебных заведений на срок не более одного месяца [1, с. 264].

К *репрессивным полномочиям полиции*, предусмотренным «Положением о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия» от 14 августа 1881 г., по мнению В.М. Гессена, следует отнести те, которые были направлены на ужесточение ответственности за совершение преступлений и неисполнение обязанностей, возлагаемых исключительным положением на частных лиц.

Полиция наделялась полномочиями по контролю за исполнением обязательных постановлений, издаваемых губернаторами и, направленных на предупреждение нарушения общественного порядка и государственной безопасности. (Санкции за нарушение данных постановлений предполагали арест на срок до трех месяцев или денежный штраф в 500 рублей) [1, с. 263].

Полицейские органы получили право передавать на рассмотрение военного суда отдельные дела о преступлениях, предусмотренных общеуголовными законами, «для суждения их по законам военного времени» [1, с. 263]. Речь в данном случае шла о делах в отношении лиц, виновных в вооруженном сопротивлении властям; о нападении на военных чинов, чинов полиции и должностных лиц, находящихся при исполнении ими служебных обязанностей, если данные преступления сопровождалось убийством или покушением на убийство, нанесением ран, увечий, тяжких побоев или поджогом. Наказанием за такое преступление была смертная казнь. Дела о подобных преступлениях могли рассматриваться при закрытых дверях, с соблюдением ограничений, гарантирующих тайну судебных заседаний.

Анализируя «Положение о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия», В.М. Гессен подчеркивал, что сформулированные в нем полномочия полиции были изложены таким способом, который давал широкое усмотрение административной власти и расширительное толкование содержания норм Положения, на практике приводило к полицейскому и административному произволу [7, с. 90-91]. Ученый пришел к выводу о том, что во избежание превращения государства в «машину для подавления и насилия» необходима детальная юридическая разработка оснований, пределов и полномочий административной и полицейской власти в период действия исключительного положения.

Позицию В.М. Гессена во многом разделял известный российский правовед И.Т. Тарасов [6], который, рассматривая вопрос об исключительном положении, сосредоточил свой исследовательский интерес на формах осуществления принудительной власти в период действия данного чрезвычайного режима. Вопрос, касающийся институтов исполнительной власти, составной частью которой является «принудительная власть», занимал особое место в творческой деятельности И.Т. Тарасова [5].

И.Т. Тарасов отмечал, что для «претворения в жизнь» законов, которые существуют в государстве

органы исполнительной власти вообще и полиция в частности, должны быть наделены полномочиями, важнейшими из которых являются полномочия по применению мер административного принуждения [12, с. 72-73], позволяющие устранить сопротивление, встречаемое при исполнении законных задач [22, с. 67]. В связи с этим, определению границ принудительной власти следует уделять пристальное внимание, особенно в условиях действия экстраординарного режима в государстве, когда административная власть наделяется дополнительными полномочиями, необходимыми для обеспечения данного режима.

К основным формам принуждения ученый относит: судебную власть полиции и администрации; личное задержание; вооруженное принуждение; исключительное, осадное (или чрезвычайное) и военное положение [22, с. 64].

Определяя исключительное положение как одну из форм принуждения, И. Т. Тарасов характеризовал его как крайнее средство администрации и полиции, введение которого должно осуществляться путем издания специального акта, в котором должны быть определены: 1) срок действия исключительного положения; 2) перечень деяний, на которые распространяются исключительная подсудность и соответствующее наказание; 3) содержание исключительной подсудности и исключительных наказаний; 4) перечень полномочий полиции и администрации на период действия исключительного положения; 5) перечень гарантий населения от произвола при использовании властями исключительных полномочий.

Особое внимание И.Т. Тарасов уделял вопросам функционирования органов полиции в период действия чрезвычайного правового режима, при подавлении мятежей, бунтов и беспорядков [18, с. 57]. Вопросы применения полицией мер принуждения в подобных ситуациях ученый рассматривал в рамках вопроса административного принуждения. К основным формам административного принуждения ученый относил военное принуждение и принуждение, применяемое полицией в период действия исключительного и военного положения. Ученый обращал внимание на то, что очевидной является проблема отсутствия четкого порядка действий органов полицейской власти во время исключительного положения в государстве.

Рассматривая вопрос о средствах выполнения полицией своих полномочий в условиях действия чрезвычайного правового режима, И.Т. Тарасов серьезное внимание уделял правилам применения оружия [10,

с. 139-140]. По мнению ученого, полиция должна обладать правом вооруженного принуждения в период действия военного и исключительного положения в государстве. В своих работах правовед определил условия и обстоятельства, при которых полиция должна обладать правом применения оружия в отношении граждан. Введение в действие исключительного положения на территории государства, по мнению ученого, является таким условием [23, с. 89]. При этом ношение оружия полицией могло быть и постоянным, и временным. Постоянно носили оружие сотрудники полиции, которые замещали должности, предусматривавшие такое ношение. Временное ношение оружия (на время действия исключительного положения, например), по мнению И.Т. Тарасова, должно было быть регламентировано специальным законодательным актом, с обязательным указанием в нем сроков ношения оружия, прав и обязанностей сотрудников, наделавшихся данным правом, а также судебной ответственности сотрудников полиции за нарушения правил ношения оружия. Злоупотребления полицейскими правом вооруженного принуждения, по мнению И.Т. Тарасова, должны предотвращаться неотвратимостью судебного наказания [22, с. 136], что являлось бы гарантией защиты прав и свобод человека и гражданина от злоупотребления полицией своими полномочиями.

Критическое отношение к чрезвычайному законодательству демонстрировал известный правовед Я.М. Магазинер. Ученый высказывал мнение о том, что наличие законов об исключительном положении, а также введение особых мер охраны порядка и безопасности с ограничением прав человека, является проявлением силы, а не авторитета власти и закона и означает, что за исключительным законодательством фактически стоит произвол государственной администрации и бесправие. Я. М. Магазинер полагал, что существует возможность вырождения чрезвычайного законодательства в репрессивный механизм подавления свободы. Тем не менее, правовед все же признавал, что в ситуациях, критичных для общества и государства, для предотвращения социальной катастрофы и установления порядка допускается использование экстраординарных [11, с. 172].

Таким образом, режим исключительного положения появился в России, как и во многих странах Западной Европы, в эпоху перехода от абсолютного режима к конституционному; введение его было вызвано необходимостью обеспечения безопасности

существующего государственного строя. Особенностью данного режим исключительного положения являлось то, что основной силой его обеспечения являлись органы полиции, которые в период его действия получали широкий спектр «чрезвычайных» прав.

Введение в России режима исключительного положения, повлекло развитие отечественной теоретико-правовой науки в области чрезвычайного законодательства [10, 15, 16, 17]. Пристальное внимание отечественных государствоведов к данному вопросу было вполне оправданным, поскольку исторически сложилось, что эпохи «общественной реакции» всегда отмечены расцветом философских и научных изысканий [3, с. 1]. Творческое наследие отечественного государствоведения относительно полицейской деятельности по обеспечению чрезвычайного правового режима актуально и на сегодняшний день. Анализ работ ученых-полицистов конца XIX - начала XX в. может указать пути развития действующего чрезвычайного законодательства России.

Литература:

1. Высочайше утвержденное «Положение о мерах к сохранению государственного порядка и общественного спокойствия» от 14 августа 1881 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собр. 3-е. (далее ПСЗ РИ-3). Т. I. Ст. 350. - С. 262-266.
2. Именной, данный Сенату, высочайший указ «Об издании положения о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия и объявлении некоторых местностей Империи в состоянии усиленной охраны» от 4 августа 1881 г. // ПСЗ РИ-3. Т. I. Ст. 383. - С. 283-284.
3. Гессен В.М. Исключительное положение. - СПб.: Изд. юрид. кн. кл. «Право», 1908. - 420 с.
4. Егоров Н.Ю. О модели эффективно функционирующих органов исполнительной власти в полицейском государстве (по работам И. Т. Тарасова) // Российская полиция: три века служения Отечеству [Электронный ресурс]: Материалы юбилейной международной научной конференции, посвященной 300-летию российской полиции. - СПб., 23-25 апреля 2018. / Под редакцией Н.С. Нижник. - Эл. данные (19,6 Мб). - СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2018. - С. 314-318.
5. Егоров Н.Ю. Применение государственного принуждения в разных формах – черта повседневности населения Российской империи после введения особого правового положения (по работам И.Т. Тарасова) // Частное и общественное в повседневной жизни населения России: история и современность. Материалы междунар. науч. конф.: в 2 т. / отв. редактор В.А. Веремченко. - СПб.: ЛГУ им. А.С. Пушкина, 2018. - Т.1. - С. 68-72.
6. Егоров Н.Ю. Российская полицистика в лицах: Иван Трофимович Тарасов // Genesis: ист. исслед. - 2015. - №6. - С. 801-812.
7. Козинникова Е.Н. Исключительное положение как чрезвычайный правовой режим (опыт анализа нормативных актов и работ полицистов Российской империи конца XIX - начала XX века) // Genesis: исторические исследования. - 2017. - №11. - С. 87-95.
8. Козинникова Е.Н., Гессен В.М. О природе и сущности правового государства // Актуальные проблемы права и правоприменительной деятельности: Материалы международной научно-практической конференции (22–23 сентября 2016.) / Под общей редакцией В.А. Сосова. - Краснодар, 2017. - С. 650-654.
9. Козинникова Е.Н. Российская полицистика в лицах: Владимир Матвеевич Гессен. // Genesis: исторические исследования. - 2016.- №6. - С. 96–107.
10. Козинникова Е.Н. Чрезвычайный правовой режим как особая среда полицейской деятельности // Российская полиция: три века служения Отечеству [Электронный ресурс]: Материалы юбилейной международной научной конференции, посвященной 300-летию российской полиции. Санкт-Петербург, 23-25 апреля 2018. / Под редакцией Н.С. Нижник. - Эл. данные (19,6 Мб). - СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2018. С. 137-141.
11. Магазинер Я. М. Чрезвычайно-указное право в России. СПб.: Тип. М.М. Стасюлевича, 1911. - 172 с.
12. Нижник Н.С. Омnipотенция полицейского государства в оценке российской полицистики // Genesis: исторические исследования. - 2017. - №11. - С.67-86.
13. Нижник Н.С. Взаимоотношения власти, общества и личности как предмет полицейско-правовой теории // Российская полиция: три века служения Отечеству [Эл. ресурс]: Материалы юбилейной международной научной конференции, посвященной 300-летию российской полиции. Санкт-Петербург, 23-25 апреля 2018 г. / Под редакцией Н.С. Нижник. - Эл. данные (19,6 Мб). - СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2018. - С. 239-250.
14. Нижник Н.С. Национальная безопасность: концептуальные основания и феноменологическая характеристика // Международное сообщество и глобализация угроз безопасности. - Новгород, 2008. - Ч.1. - С. 70-71.
15. Нижник Н.С. Российская полицистика – наука и искусство управления государством // Вопросы государства и права: Сборник научных статей / Под общей редакцией Л.В. Карнаушенко. Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2015. - С. 3-21;
16. Нижник Н.С. Российская полицистика о двойственной природе права // Типы правопонимания и вызовы меняющегося мира: Сборник научных статей по результатам Международной научно-практической конференции (Санкт-Петербург, Российский государственный педагогический университет им. А.И.Герцена, 23-24 сентября 2016.) / Сост. А. А. Дорская. СПб.: Астерион, 2016. - С. 238-243;
17. Нижник Н.С. Российская полицистика о дискурсивном и институциональном наследии эпохи полицейского государства // Актуальные проблемы права и правоприменительной деятельности на современном этапе: Материалы Международной научно-практической конференции, 17–18 сентября 2015 г. - Краснодар: Издат. дом Юг, 2015. - С. 41-55;
18. Нижник Н.С. Российская полицистика об основах регулирования отношений между государством и обществом // Государство и право: эволюция, современное

- состояние, перспективы развития (навстречу 300-летию российской полиции): Материалы XIV международной научно-теоретической конференции. Санкт-Петербург, 27–28 апреля 2017 г. / Под ред. Н.С. Нижник: В 2 т. Т. II. - СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2017. - С. 55-59.
19. Нижник Н.С. Российская полиеистика об основах регулирования отношений между государством и обществом // Государство и право: эволюция, современное состояние, перспективы развития (навстречу 300-летию Российской полиции): Материалы XIV международной научно-теоретической конференции. - Санкт-Петербург, 27-28 апреля 2017 г. / Под ред. Н.С. Нижник: В 2 т. Т. II. - СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2017.
20. Нижник Н.С., Дергилева С. Ю. Государство и право в теоретическом наследии А. И. Елистратова // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2014. № 2(62). - С. 66-67.
21. Рубцов С.Н. История Российской полиции: Учебное пособие. - Иркутск, 1998. С. 161.
22. Тарасов И.Т. Лекции по полицейскому (административному) праву. - Т. II. Общ. часть. - М., 1910. - 267 с.
23. Тарасов И.Т. Очерк науки полицейского права. - М.: Печатня С.П. Яковлева, 1897. - 703 с.

Рецензент: к.ю.н., доцент Садиева Д.А.
