

Н. Н. Белявский¹

Предупреждение и пресечение преступлений государственных²

Измена и шпионство. Изменниками почитаются не только те, которые изменив данной ими присяге, составляют заговоры или участвуют в них, но и те, которые в измену своей присяги сообщают государственные тайны таким лицам, которые могут воспользоваться ими во вред государству.

Понятие измены неустойчивое, то суживалось, то расширялось. У нас это понятие зарождается с возникновением Московского государства. Вначале измена выражалась, главным образом, в своевольном отъезде служилых людей со службы Московского великого князя в другое государство. Одним из средств предупреждения служили так называемые «поручные записи» тех, кто подозревался в намерении отъехать. Затем понятие измены расширяется, из преступления против государя измена превращается в преступление против государства. Уложение царя Алексея Михайловича (1649 г.) грозило смертью за тайные сношения с неприятелем, назначало наказание женам, детям и родственникам изменника, ведавшим об измене и не учинившим доноса. В случае поступления доноса на кого-либо в том, что он ездил за границу для измены, без проезжей грамоты, повелевалось произвести строгое расследование, «сыскивати всякими сыски накрепко», и затем «таких изменников казнити смертию». «А будет в сыску объявится, что он ездил в иное государство без проезжей грамоты для торгового промысла, и ему за то учинити наказание, бити кнутом, чтобы на то смотря иным неповадно было так делати» (Уложение. Глава VI, ст. 3, 4).

Изменой Уложение называет и злоумышление против государя, и тайное сношение с неприятелем, и сдачу ему русского города, и поджог города, и впуск в него зарубежных людей (Уложение.

¹ Николай Николаевич Белявский (1869—1927) — российский ученый-правовед, полицеист. Специалист в области административного права, политической экономики и статистики.

² Печатается фрагмент параграфа из книги: *Белявский Н. Н.* Полицейское право (административное право) : конспект лекций. 3-е изд., доп. Пг., 1915. С. 95—102.

Глава II, ст. 2—5). «Великие государевы дела», и в том числе измена в XVII и XVIII вв., подлежали канцелярской тайне. Всякая административная мера, направленная к открытию измены, вполне оправдывалась.

И теперь само понятие измены не легко определить теоретически. Изменником может быть как должностное лицо, так и гражданин вообще, подданный данного государства. Поэтому прежде всего измена может быть предупреждена особою осмотрительностью в выборе лиц, облакаемых властью, которым вверяются важные государственные тайны. Ответственные посты, как-то комендантов крепостей, хранителей государственных архивов, планов мобилизации войск и т.п., должны быть замещаемы лицами с безупречною нравственной репутацией.

Иностранцы не могут быть изменниками, но могут быть политическими шпионами, причиняя вред государству, оказавшему им гостеприимство.

В XVI и XVII ст. на русские порубежные земли приходила масса шпионов, встречавших сильный отпор со стороны русского правительства. Последнее приказывало воеводам ловить и пытаться лазутчиков «накрепко». Лиц, подозреваемых в шпионстве, высылали из порубежных земель. Ради пресечения передачи сведений пленными, которые могли бежать из России, их высылали в места, отдаленные от границ, а более опасных заключали в тюрьму.

Главной мерой для предупреждения измены и шпионства Московское правительство считало строгость уголовной кары. При Петре I шпионов ловили и отправляли для допроса в Преображенский приказ, а затем в заменившую его Тайную канцелярию. В течение XVIII в. правительство постоянно требовало от местных органов управления ревностного наблюдения за тем, чтобы «никто в противность подданического долга и послушания в уезде ничего не предпринял и не учинил» и чтобы шпионы не пробирались в пределы империи.

И современное законодательство, обязывая клятвой всех и каждого в сохранении ненарушимо подданической верности, назначает строгую уголовную кару за измену.

Органы полиции в случае доносов или дошедшего до них сведения, заключающего в себе указание на измену, доносят немедленно о том губернатору, а последний — высшему начальству (Устав о предупреждении и пресечении преступлений, ст. 125—127).

В губерниях пограничных губернаторы в особенности побуждают местные полицейские управления иметь бдительный надзор, чтобы подозрительные иностранцы не переходили через границу



и никто не осмеливался давать им пристанище (Общее губернское учреждение. Т. II, ч. 1, ст. 318).

Восстание и возмущение суть два отдельных вида опасностей, грозящих правительству, различающихся между собой как по употребляемым средствам, так и по последствиям.

Под восстанием разумеется открытое неповиновение народных масс законным требованиям.

Под возмущением разумеют не только неповиновение законным требованиям властей, но и стремление низвергнуть самую власть при вооруженном сопротивлении; возмущение предполагает уже деятельность активную.

Для предупреждения восстаний и возмущений надо раньше всего обратить внимание: во-первых, на недостатки администрации и суда. Восстание может быть вызвано несправедливостью, пристрастием, подкупностью судебных органов, дурными финансовыми мерами, обременительно падающими на население. Во-вторых, невежество населения может порождать восстания и возмущения. Таковы, например, волнения в народе по поводу распоряжений правительства ради принятия тех или иных мер против холерной и чумной эпидемии, обязательных постановлений при эпизоотии, при народных переписях и т.п. В-третьих, ненависть одной части населения к другой может окончиться открытым неповиновением народа законным распоряжениям властей (еврейские погромы).

Все эти причины необходимо знать для легкой борьбы с разразившимся конкретным восстанием и для предупреждения таких аномалий народной жизни в будущем.

С целью ознакомления с причинами, могущими вызвать народное недовольство, у нас изредка производятся сенаторские ревизии, выясняющие, насколько администрация и суд соответствуют своему назначению. Если же, несмотря на общие предупредительные меры, случилось бы восстание, то местный полицейский орган должен направить все свои усилия на то, чтобы масса не успела вооружиться, чтобы восстание не перешло в возмущение.

Россия в смутное время хронически страдала от народных волнений, которые старались подавить силой. Обыкновенно при усмирении бунта московское правительство делало розыск и обнаруживало следственное дело.

При Петре I на каждого подданного возложена была обязанность доносить правительству о подстрекательстве, за донос назначена награда и учрежден был Преображенский приказ для разбора дел по важнейшим государственным преступлениям.

Екатерина II возложила принятие мер в случае восстаний и возмущений на власти губернские.

В настоящее время как губернатор, так и местная городская и земская полиция, а равно все начальствующие лица обязаны всеми зависящими от них средствами предупреждать и пресекать всякие действия, клонящиеся к нарушению общественного спокойствия и порядка. К мерам предупреждения отнесены: отдача под надзор полиции, воспрещение жительства в столицах и иных местах, высылка иностранцев за границу. В случае бунта или народного возмущения губернатор принимает над всеми служащими главное начальство, призывает для подавления возмущения военную силу; последняя может быть призываема не только губернатором, но и уездным исправником, и полицмейстером, начальником жандармского управления, начальниками важнейших мест заключения.

В жизни каждого государства бывают моменты важных внешних и внутренних затруднений, когда сила событий ставит вопрос о самом существовании государства или данного государственного порядка.

В эти моменты для правительственной власти, на которой лежит юридическая и нравственная ответственность за целостность страны и ее политического строя, возникает обязанность действовать по праву государственной необходимости. В этих случаях власти приходится стать выше формальных ограничений своих прав, приостановить действие многих гарантий личной и общественной свободы, установить особый порядок управления (осадное, исключительное положение), принять экстраординарные мероприятия (вызов войск) и т.п.

Восстание, т.е. открытое недовольство населения властью, крайне опасно и вызывает сильное воздействие правительства. Мы видели, что на губернатора возлагается обязанность принимать все законные меры для того, чтобы жизнь народная не выходила из спокойного руслу. Волнения как патологические явления государственно-социальной жизни нарушают определенный законом государственный порядок и при более или менее частых повторениях могут содействовать разложению государственного организма.

При изложении современных законов, направленных к предупреждению и подавлению народных волнений, обращают на себя внимание меры временные, восполняющие слабость органов обычных.

К числу таких крайних мер принадлежит право объявлять местности в исключительном положении, в форме осадного или военного положения, а также усиленной или чрезвычайной охраны.

Осадное положение. В случае недостаточности мер общей гражданской полиции, отдельные местности могут быть объявлены в



положении военном или осадном. Сущность этих мер сводится к ограничению гражданской свободы с целью дать больший простор администрации при подавлении преступных посягательств.

В зависимости от опасности, которой подвергается государственный организм, меры эти могут принимать различную степень интенсивности. Они могут заключаться в приостановлении некоторых законоположений, обеспечивающих свободу граждан, в расширении компетенции властей административных за счет властей судебных, или в передаче административных функций в полном объеме властям военным с заменой гражданских законов началами военно-уголовных кодексов.

Английское законодательство, столь ревниво охраняющее личную свободу граждан, допускает однако же в исключительных случаях чрезвычайные меры, распадающиеся на две категории, смотря по степени опасности, угрожающей государству.

Когда дело идет об устранении опасности преходящего характера, вступает в силу законодательство о мятеже (Riot-act). Когда же страну постигает длящееся бедствие — внешняя война или вооруженное восстание — в Англии применяется приостановка основной гарантии личной свободы, Habeas corpus act'a.

Применения Riot-act'a заключается в следующем. Если 12 или более граждан собрались с мятежными целями, то местный мировой судья, шериф или мэр обязан прочесть среди мятежников прокламацию, именем короля повелевающую немедленно разойтись по домам. Если по прошествии одного часа мятежники не разойдутся, то они подвергаются аресту и подлежат уголовному преследованию. Если же для прекращения беспорядков обыкновенные полицейские силы признаются недостаточными, то всякий гражданин может быть временным констеблем (special constable), причем никто под страхом штрафа от 1—5 ф. стерлингов не вправе отказаться от этого назначения.

В случае же вооруженного восстания парламент постановляет приостановку Habeas corpus act'a, расширяющую полномочия администрации.

Процедура Habeas corpus (1679 г.) состоит в том, что всякий, считающий себя лишенным свободы неправильно или незаконно, может обратиться в суд с просьбой о выдаче ему приказа Habeas corpus, в силу которого пострадавший должен быть немедленно доставлен в суд: по рассмотрении причин и обстоятельств его задержания суд или освобождает его совершенно, или отпускает на свободу под поручительство, или же отсылает его обратно в тюрьму.

Лицам, обвиняемым в государственной измене и других тяжких уголовных преступлениях, приказ Habeas Corpus не выдается, но

зато по отношению к этим преступлениям установлен ряд мер для ускорения рассмотрения дела, в силу которых максимальный период предварительного заключения обвиняемого в каком бы то ни было преступлении равняется 5—6 месяцам. Сущность же акта о приостановке Habeas corpus act'a состоит в том, что высшая администрация получает право держать обвиняемых или подозреваемых в государственной измене в заключении, не передавая их суду, в течение всего периода приостановки. Все же остальные гарантии сохраняют свою силу, причем произвол администрации по отношению к государственным преступникам ограничен требованием подписи министра или шести членов королевского совета для приказов об аресте подозрительных лиц. Сроки, на которые приостанавливался Habeas corpus act, колеблются между 6 месяцами и годом. Только один раз, в 1722—1723 гг., приостановка продолжалась больше года. Обыкновенно перед истечением срока приостановки парламент вотировал билль об амнистии (Act of indemnity), т.е. о ненаказуемости администрации за те неправильные и противозаконные действия, которые могли быть совершены при осуществлении на практике полномочий, даваемых актом о приостановке.

Что же касается до так называемого Martial law, т.е. права применения военной силы для подавления какого-нибудь серьезного нарушения спокойствия, то и оно не совпадает с осадным или военным положением в обычном смысле этого слова. Право прибегать к военной силе не есть чрезвычайное полномочие, а присущая короне и ее служителям власть, как одно из средств осуществления задач управления. Пользование этим правом стоит в обычных условиях и границах ответственности.

Во Франции, по закону 1878 г., осадное положение (etat de siege) может быть объявлено в случае непосредственно угрожающей опасности, возникающей вследствие внешней войны или вооруженного восстания; оно вводится законодательной властью, причем точно определяются срок его и местности, на которую это положение будет распространяться. При введении осадного положения права органов администрации переходят к военным властям, равно как гражданские суды заменяются судами военными. Военная власть получает чрезвычайные полномочия: она может производить дневные и ночные обыски, высылать из данной местности лиц подозрительных, воспрещать общественные собрания и т.п.

По Конституции Германской империи император имеет право объявлять в случае опасности отдельные части империи в осадном положении (Belagerungszustand). Существо этого осадного



положения состоит в том, что общее гражданское управление подчиняется военному начальнику, вместе с тем отменяются временно некоторые статьи имперской конституции, а именно постановления относительно ареста, домашних обысков, тайны писем, права собраний, положения прессы.

В Германии в 1878 году был издан имперский закон «против опасных стремлений социал-демократов», введший в некоторых местностях Германии так называемое малое осадное положение (*kleiner Belagerungszustand*). Для местечек и округов, которым угрожала социалистическая пропаганда, было предписано: 1) чтобы все собрания происходили с разрешения местной полицейской власти; 2) чтобы продажа вразнос печатных произведений происходила с разрешения местной полиции; 3) чтобы лица, угрожающие общественной безопасности и порядку, были лишены права временного пребывания в данной местности; 4) чтобы ношение, покупка и продажа оружия происходили при известных условиях. Этот закон действовал до 1 октября 1890 г.