

15. Комаров С.А. Общая теория государства и права. Учебник. М., 1998.
16. Алексеев С.С. Теория права. – М.: Издательство БЕК, 1994. – 224 с.
17. Сорокин В.Д. Административный процесс и административно-процессуальное право. – СПб.: Издательство Юридического института (Санкт-Петербург). 2002. – 474 с.

УДК 321.28(477):18/19:(045)

О.В. Філонов

**ОСНОВНІ ЗАХОДИ З ВИЯВЛЕННЯ,
ПОПЕРЕДЖЕННЯ І ПРИПИНЕННЯ
ТЕРОРИСТИЧНИХ АКТІВ
В РОСІЙСЬКІЙ ІМПЕРІЇ
НАПРИКІНЦІ ХІХ – ПОЧАТКУ ХХ СТ.**

Стаття присвячена з'ясуванню та науковій систематизації основних заходів з виявлення, попередження і припинення терористичних актів в Російській імперії наприкінці ХІХ – початку ХХ ст. поліцією, жандармерією, іншими спеціальними органами. В статті розглядаються і систематизуються такі заходи як агентурне спостереження, зовнішнє (філерське) спостереження, перлюстрація кореспонденції, порядок організації цих заходів, їх ефективність та недоліки.

Ключові слова: *поліція, жандармерія, охоронне відділення, філер, агент, екстремізм, тероризм, боротьба.*

Статья посвящена выяснению и научной систематизации основных мероприятий по выявлению, предупреждению и пресечению террористических актов в Российской империи в конце ХІХ – начале ХХ в. полицией, жандармерией, другими специальными органами. В статье рассматриваются и систематизируются такие мероприятия как агентурное наблюдение, внешнее (филерское) наблюдение, перлюстрация корреспонденции, порядок организации этих мероприятий, их эффективность и недостатки.

Ключевые слова: *полиция, жандармерия, охранное отделение, филер, агент, экстремизм, терроризм, борьба.*

The article is devoted to finding and scientific systematization of the main measures for the identification, prevention and suppression of terrorist acts in the Russian Empire in the end of ХІХ – beginning of the ХХ century, the police, the gendarmerie, other special bodies. The article considers and systematized such events as the agents monitoring, external (detective) observation, opening and inspecting the correspondence, the procedure of organization of these activities, the effectiveness and deficiencies.

Keywords: the police, the gendarmerie, the security Department, detective, agent, extremism, terrorism, struggle.

Вступ – постановка проблеми у згальненому вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Тероризм – складне соціальне явище, пов'язане насамперед з одним із фундаментальних прав людини – правом на життя, а з іншого – з найпоказовішим обов'язком держави – боротьбою з тероризмом. Питання організації цієї боротьби, основні заходи з боку уряду у період, коли екстремізм був поширеним засобом досягнення політичної мети з боку окремих організацій і угруповань на території Російської імперії, в тому числі і на українських землях наприкінці XIX – на початку XX ст., являють собою важливу частину дослідження світового досвіду у протидії такому антисоціальному явищу як тероризм у різних його проявах.

Аналіз останніх досліджень й публікацій з даної проблеми, на які спирається автор. Вивченню діяльності поліції, жандармерії та спецслужб Російської імперії наприкінці XIX – на початку XX ст. у боротьбі з тероризмом присвячена значна кількість наукових, фахових публікацій, джерел мемуарного та автобіографічного характеру. Серед них роботи таких науковців, як Перегудова З.І., Ярмиш О.Н., Жухрай В., Менщikov Л.П., Морозов В.М., Посохов С.І., Мулукаєв Р.С., Сизиков М.І., Борисов А.В., Скрипильов А.Є., Федоров К.Г., Ісаєв І.А., співробітників правоохоронних органів Російської імперії Спиридовича О.І., Тимофеева Л., Джунковського В.Ф., Герасімова О.В. та ін. На нашу думку, дослідження в цій сфері ґрунтуються на історичному зв'язку основних заходів з виявлення, попередження і припинення терористичних актів в Російській імперії наприкінці XIX – початку XX ст. з безпосередньою генезою цих явищ в конкретних історичних умовах існування держави.

Метою статті є аналіз процесів становлення, удосконалення та застосування основних заходів з виявлення, припинення, попередження і розслідування терористичних актів органами поліції, жандармерії, спецслужбами Російської імперії наприкінці XIX – на початку XX ст., на підставі архівних документів, які зберігаються у Державному архіві Російської Федерації (далі – ДАРФ), наукових та фахових досліджень у цій сфері. Для досягнення зазначеної мети застосовувалися методи: історичний, статистичний, порівняльно-правовий.

Заходи, які вживалися в боротьбі з тероризмом, прийоми виявлення злочинів проти державного ладу або правопорядку, закріплення доказів вини злочинців у більшості європейських держав в XIX – по-

чатку XX століття мало чим відрізнялися один від одного. Але кожна держава шукала свої шляхи приведення цих методів у законні рамки, обмеження їх правовими нормами, усвідомлюючи, що безконтрольність і вседозволеність органів політичного розшуку не менш шкідливі й навіть небезпечні, ніж їхня повна бездіяльність.

Аналіз нормативних документів Російської імперії кінця XIX – початку XX ст., що визначали основні заходи діяльності поліції, жандармерії й спецслужб по боротьбі з тероризмом дозволяють виділити наступні основні їхні напрямки: організація й ведення агентурного (внутрішнього) спостереження; організація й ведення зовнішнього спостереження; безагентурні методи й форми розшуку (з яких можна виділити перлюстрацію, реєстрацію населення, інші засоби).

Перші внутрішні агенти з'явилися в поліції ще в середині XIX століття. Закордонний досвід засвоювався органами політичного розшуку Російської імперії досить швидко: вже в 1848 р. відомий революціонер В. М. Буташевич-Петрашевський на слідстві відзначав, що "у нас, как за границею, стали являться агент-provocateur..." [1] Наприкінці XIX століття при створенні Відділення по охороні громадського порядку й спокою в Санкт-Петербурзі (1866 р.) і Відділення по охороні громадської безпеки й порядку при Московському градоначальнику (1881 р.) у цих органах з ініціативи їхніх начальників формується власний штат секретних співробітників. Разом з вказаними органами, самостійною пошуковою установою був Департамент поліції, який мав власну секретну агентуру [2].

Основними документами того періоду, якими регламентувалася організація й ведення агентурного спостереження були Інструкція Департаменту поліції МВС Російської імперії по організації й веденню внутрішнього (агентурного) спостереження від 10.02.1907 р. [3] (далі Інструкція Департаменту), і розроблена на підставі цієї інструкції Інструкція Московського охоронного відділення по організації й веденню внутрішніх агентур 1909 р. [4] (далі Інструкція), яка мала статус документа підрозділу, а також циркуляри Міністерства внутрішніх справ.

Інструкція Департаменту визначає агентурне спостереження як єдиний цілком надійний засіб, що забезпечує поінформованість, і покладає на особу, яка відає політичним розшуком, насамперед, завдання придбання й збереження внутрішніх секретних агентур. [3, §1]. Інструкцією запроваджувалось два різновиди внутрішнього (агентурного) спостереження – пасивне (інформаторство) і активне (політична провокація) [5]. При цьому, на наш погляд, під інформаторством слід вважати пасивне спостереження за особами і їх злочинною

діяльністю зсередини злочинної організації за завданням співробітника поліції, жандармерії або спеціальних служб.

Поняття провокації широко застосовувалося в практиці охоранки. Директор Департаменту поліції в 1906-1909 рр. М.І. Трусевич на допиті в Надзвичайній слідчій комісії показав: "Провокация понимается, например, много и вообще чинами, прикосновенными к розыскной деятельности, совершенно не так, как она понимается в общежитии. У нас различались понятия сотрудничества и провокации. Сотрудник это есть лицо, осведомленное и доставляющее сведения о том, что ему известно... А провокация - это есть уже проявление инициативы агента в деле преступления" [6]. В циркулярі Департаменту поліції № 125449 від 10 травня 1907 р. "провокааторством" називалися випадки, коли агенти намагалися "сами создавать преступные деяния и подводить под ответственность за содеянное ими других лиц, игравших в этом деле второстепенные роли, или даже совершенно неповинных" [7].

Значні труднощі в агентурній роботі того періоду представляла така організація роботи секретного співробітника в злочинній організації, щоб він був обізнаний про злочинну діяльність останньої й одночасно не був би причетний власне до скоєння злочинів. У зв'язку із цим Інструкція Департаменту встановлює, що перебуваючи членами революційних організацій, секретні співробітники в жодному разі не повинні займатися так званим "провокааторством", тобто самі створювати злочинні діяння й підводити під відповідальність за вчинене ними інших осіб, які грали в цій справі другорядні ролі. Хоча для збереження свого положення в організаціях співробітникам доводиться не ухилятися від активної роботи, покладеної на них співтовариствами, але в таких випадках вони повинні на кожний окремий випадок просити дозволу особи, яка керує агентурами, і ухилятися у всякому разі від участі в акціях, що загрожують значною небезпекою. У той же час особа, яка відає розшуком, зобов'язана вжити всіх заходів до того, щоб зовсім знешкودити задуманий злочин, тобто попередити його зі збереженням інтересів співробітника. У кожному окремому випадку треба ретельно розраховувати, чи дійсно необхідно прийняття на себе співробітником покладеного на нього революціонерами доручення, або краще під пристойним приводом ухилитися від його виконання.

Однак, тут же Інструкція Департаменту містить вказівку, що суперечить попередньому положенню, ставлячи перед органом, що веде боротьбу з тероризмом, завдання виявлення центрів революційних організацій і знищення їх у момент прояву ними найбільш інтенсивної діяльності, тобто, в ідеалі, вже при здійсненні задуманого злочину [3, §8].

Визначаючи способи вербування секретних співробітників, Інструкція Департаменту поліції рекомендує для цього постійне спілкування й співбесіди особи, яка відає розшуком, або досвідчених підлеглих їй осіб з арештованими за політичні злочини. Крім бесід з особами, уже притягнутими до дізнань, необхідно здобувати агентів і з осіб, ще не арештованих, які запрошуються для бесід особою, яка відає розшуком, у випадку одержання стороннім шляхом відомостей про можливість придбання такого роду агента [3, §10].

Серед іншого пропонується також використовувати тих осіб, які, будучи переконані в безпеці своєї особистої революційної діяльності, мають потребу в грошах і хоча не змінюють докорінно переконань, але заради грошей беруться просто продавати своїх товаришів [3, §11]. Інструкція Департаменту ставить винагороду співробітника в пряму залежність від цінності відомостей, що ним даються, і положення, займаного ним в організації [3, §26].

Пред'являлись високі вимоги до забезпечення конспіративності в роботі як секретних співробітників, так і офіцерів, які ними керують. Причиною такої підвищеної уваги стали непоодинокі випадки викриття секретних співробітників з боку представників органів, що здійснюють агентурну роботу, контррозвідальна діяльність екстремістських організацій, випадки замаху на секретних співробітників і секретних співробітників на своїх кураторів.

Прикладом цього є епізод зрадництва М.В. Клеточникова, який служив у 1879-1881 р.р. у 3 відділенні Власної Його Імператорської Величності канцелярії і викрив більше 300 агентів охранки. [8, с.82-83] Безпосередні зустрічі з агентами були небезпечними й для самих офіцерів охранки. Під час зустрічі із секретним агентом С.П. Дегаєвим в 1883 р. був убитий інспектор Санкт-Петербурзького охоронного відділення Г.П. Судейкин [8, с. 172-175].

Регламентуючи безпосередню роботу із секретними співробітниками Інструкцією Департаменту встановлено, що секретні співробітники в жодному разі не можуть знайомитися з відомостями, що даються іншими співробітниками. [3, §16]. Ніхто крім особи завідувача розшуком, і особи, яка може її замінити, не повинен знати в обличчя нікого із секретних співробітників. Секретні співробітники в жодному разі не повинні знати один одного, тому що це може спричинити за собою "провал" обох і навіть убивство одного з них [3, §18]. Також особливу увагу Інструкція Департаменту приділяє регламентації порядку одержання відомостей від секретних співробітників.

Визначаючи процес реалізації отриманої від секретного співробітника інформації Інструкція Департаменту встановлює, що після ліквідації злочинної організації необхідно дати співробітникові можливість на час припинити активні відносини з товаришами [3, §22].

Інструкція з організації й ведення внутрішніх агентур Московського Охоронного відділення була розроблена під керівництвом начальника Московського охоронного відділення П.П.Заварзіна. Інструкція була складена з використанням основних положень департаментської Інструкції 1907 р., але на відміну від неї Московська інструкція давала більше конкретних порад по роботі й спілкуванню із секретними співробітниками, направленню їхньої діяльності.

Можна констатувати, що в Російській імперії і в Україні наприкінці XIX - початку XX століття було створено широко розгалужену мережу органів політичного розшуку, на які покладались завдання боротьби з проявами тероризму з боку екстремістських організацій.

Найбільш діючим засобом роботи було внутрішнє спостереження, а інструментом – секретні співробітники, які в цілому успішно виконували завдання з попередження і припинення злочинної діяльності не тільки терористичних угруповань, але й загальнокримінальних формувань і окремих осіб.

Головною проблемою в нормативному регулюванні цієї діяльності було визначення чіткої межі між дозволеним і протизаконним у внутрішньому (агентурному) спостереженні, а також ретельне унормування порядку вербування секретних співробітників. Найдокладнішим чином були врегульовані способи прикриття, захисту співробітників від провалу, але ці норми часто порушувалися.

Іншим засобом боротьби з тероризмом в арсеналі поліції, жандармерії та спецслужб Російської імперії було зовнішнє спостереження за особами, які мають відношення до революційного руху, для чого існували спеціальні особи (філери) [Інструкція начальника охранных отделений по организации наружных наблюдений // ГА РФ. ф. 102. Оп. 260. Д. 259. Л. 71-73. - п.1].

Інструкція начальникам охоронних відділень по організації зовнішніх спостережень вважає зовнішнє спостереження засобом здебільшого допоміжним, а тому "наибольшую выгоду из наружного наблюдения можно получить только при строгом соображении его с указаниями внутренней агентуры на значение наблюдаемых лиц и намеченных филерами событий" [9].

Проблемою була необхідність легалізації інформації, отриманої філером, у вигляді показів свідка. Наявність можливості допиту філера в статусі свідка згідно з Циркулярним приписом Департаменту поліції начальникам губернських и обласних жандармських управлінь про порядок притягнення спостережливих агентів до формальних дізнань від 20.03.1903 р. [10] наносила певної шкоди методу зовнішнього спостереження, оскільки найбільш частою причиною расконспірування філерів була необхідність виступати в суді в статусі свідків обвинувачення.

Інструкцією начальникам охоронних відділень з організації зовнішніх спостережень докладно визначено порядок доповіді про результати спостережень (п.7, 10), обліку відомостей за зовнішнім спостереженням (п.8), організації картотек (п.9). П.10 Інструкції начальникам охоронних відділень по організації зовнішніх спостережень визначав, що зовнішнє спостереження встановлюється за відомою особою з метою з'ясування її діяльності, зв'язків (знайомств) і відносин. Внаслідок цього недостатньо водити одну дану особу, а треба з'ясувати осіб, з якими вона бачиться, чий квартири відвідує, а також і зв'язки останніх.

Одним з засобів одержання інформації, що мав важливе значення для поліції, жандармерії та спецслужб була перлюстрація кореспонденції. Видатний радянський і російський історик Ф. М. Лур'є вважав, що активне використання перлюстрації в Росії почалося з тридцятих років XIX століття і було пов'язане з діяльністю головноуправляючого III відділенням Власної Його Імператорської Величності канцелярією графа А.Х. Бенкендорфа, який писав, що "вскрытие корреспонденции составляет одно из средств тайной полиции и притом самое лучшее, так как оно действует постоянно и обнимает все пункты империи" [8, с. 88-89]. Перше відомство для розкриття й читання листів з'явилося в Санкт-Петербурзі при Катерині II, згодом в інших великих містах імперії. Керівництво перлюстрацією покладалося на старших цензорів, які підпорядковувалися старшому цензору Петербурзького поштамту [11].

Все листування щодо перлюстрації надходило до Петербурзького поштамту на вигадане ім'я "Его превосходительства С.В. Соколова", під яким ховався старший цензор [12]. Жодних зв'язків з місцевою владою перлюстраційні пункти не підтримували. Лише у випадках, коли в листах виявлялися відомості про політичну подію, що готується найближчим часом (страйк, замах, експропріація й т.п.),

місцевому градоначальнику надсилалась виписка, також з дотриманням конспірації. Існувало негласне розпорядження про негайне знищення всієї кореспонденції, документації й матеріалів перлюстраційних пунктів на випадок народних хвилювань, щоб не допустити розголосу діяльності пункту [5, с.154].

Перші норми, що регулюють перлюстрацію, були викладені в циркулярі Міністра внутрішніх справ від 5 січня 1883 р. який істотно розширював права адміністративної влади, закріплені Положенням про гласний нагляд від 12 березня 1882 р. [14]. Цей документ вимагав, щоб жоден лист або телеграма, як відправлені піднаглядним, так і адресовані йому, не минули перлюстрації. Проблемою в здійсненні цього методу боротьби з тероризмом було те, що він фактично ставив під цей контроль практично всіх у державі [8, с. 93].

Одним зі способів одержання інформації в охоранці була реєстрація населення. Основи її в Російській імперії були закладені Петром Великим. Його "Плакат о зборе подушном и протчем" від 26 червня 1724 р. у ст. 13-16 фактично оформляє паспортну систему для селян, що проживають поза своїм селом [14].

Саме така система дозволила на початку ХХ ст. винайти й успішно застосовувати ще один захід політичного розшуку - реєстрацію населення, і створити ще одну структуру політичної поліції - Реєстраційні бюро. Норми щодо роботи цих бюро містилися в різних документах Міністерства внутрішніх справ, Департаменту поліції і його Особого відділу. Про обсяги цієї роботи свідчать наступні цифри: за перші чотири місяці роботи Московського реєстраційного бюро по загальному архіву Московського охоронного відділення було перевірено 467490 осіб, а паспортів - удвічі більше, при цьому виявлено 1663 політично неблагонадійних [15]. Реєстраційні бюро працювали в контакт з Департаментом поліції, де був Центральний довідковий алфавіт. Основною проблемою роботи реєстраційних бюро була організація взаємодії з місцевою поліцією. У цій сфері мали місце випадки протистояння поліції й охоранки при реєстрації, результатом чого була істотна шкода, яка завдавалася справі розшуку.

Додатковими джерелами інформації для поліції, жандармерії та спецслужб були випадкові заявники, фабрична інспекція, околоточні наглядачі, матеріали, добуті при обшуках, анонімні доноси й народні чутки, революційна й опозиційна преса й видання [16, с. 8]. Зокрема, достатню інформацію для поліції та жандармерії надавали видання революційних і опозиційних партій і організацій. Створені бібліотеки служили інтересам підвищення кваліфікації офіцерів. Потреба у

вивченні політичного супротивника була настільки велика й актуальна, що ряд керівників охоранки просили постачати їх партійною пресою постійно.

Висновки і перспективи подальших досліджень у даному напрямку. Узагальнюючи досліджений матеріал, можна зробити висновки про те, що в боротьбі з тероризмом основними були заходи, спрямовані на отримання найбільш детальної інформації про злочинну діяльність терористичних груп і окремих осіб шляхом внутрішнього (агентурного) спостереження, зовнішнього (філерського) спостереження, перлюстрації кореспонденції.

Як показала історична практика і аналіз документів "вищим ґатунком" внутрішнього спостереження було впровадження агента в злочинне угруповання, або вербування члена такого угруповання. Проблемами в цьому процесі було забезпечення ефективності роботи агента і недопущення його безпосередньої участі в злочинній діяльності, а також забезпечення доказової бази в офіційному кримінальному процесі на підставі відомостей, отриманих агентом, з одночасним недопущенням розкриття цього агента.

Реалізація цих заходів була пов'язана з великими труднощами, насамперед тому, що вказана робота проводилась людьми і поміж людей, далеко не завжди високих моральних принципів і професійних здібностей. Іншими словами, робота із здобування цієї інформації була схожа на видобування золота з гірських порід. Тим не менш, вона була налагоджена, і, як показують наведені приклади, велась досить ефективно. Негативними наслідками цієї роботи було порушення в деяких випадках особистих прав і законних інтересів окремих осіб під час перлюстрації, розголошення конфіденційних відомостей, використання отриманої інформації зовсім з іншими, далеко не порядними цілями.

Використана література :

1. Дело петрашевцев [Текст]. - Москва; Ленинград: Изд-во Акад. наук СССР, 1937 - 1951 (Москва: "Образцовая" тип.). Т. 3 [Текст]. - 1951. - 517 с.
2. Джунковский В.Ф. Воспоминания : В 2 т. / В. Ф. Джунковский; Под общ. ред. А. Л. Паниной. - М.: Изд-во им. Сабашниковых, 1997-1998. Т. 2. - 1997. - 733 с.
3. Инструкция Департамента полиции МВД Российской империи по организации и ведению внутреннего (агентурного) наблюдения от 10.02.1907 г. // Электронный ресурс: http://tipolog.atspace.com/doc_instrukcia_agentnabl.htm.

5. Жаров С.Н. Нормативное регулирование деятельности политической полиции Российской империи // Электронный ресурс: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 -М.: РГБ, 2003.

6. Падение царского режима. Стенографические отчеты допросов и показаний, данных в 1917 году в Чрезвычайной Следственной комиссии Временного Правительства, под ред. П.Е. Щеголева. - Ленинград, 1925 г. - Т. 3. - 243 с.

7. ГА РФ. Ф.58. Оп.5. Д.4. Л.74.

8. Лурье Ф.М. Полицейские и провокаторы : Политический сыск в России. 1649 - 1917. - 2. изд., испр. - М.: ТЕРРА, 1998. - 347 с.

9. Инструкция начальникам охранных отделений по организации наружных наблюдений // ГА РФ. ф. 102. Оп. 260. Д. 259. Л. 71-73. - п.1

10. Циркулярное предписание Департамента полиции начальникам губернских и областных жандармских управлений о порядке привлечения наблюдательных агентов к формальным дозняням 20.03.1903 г.// Электронный ресурс: <http://www.regiment.ru/Doc/E/1/4.htm#>

11. За исключением Тифлисского пункта, с 1909 по 1917г. находившегося в непосредственном подчинении Департамента полиции. - ГА РФ. Ф.1467. Оп.1. Д.100. Л.100об.

12. ГА РФ. Ф. 1467. Оп.1. Д.1000. Л.33об.

13. Полное собрание законов Российской империи. Собр.III. Т.2. - № 730.

14. Российское законодательство X-XX веков. В 9-ти т. Т.4. М.: Изд-во "Юридическая литература" 1986. - С. 209 - 210.

15. Политические партии и политическая полиция: документальное исследование в 3-х частях: [Касаров Г. Г. и др.; под общ. ред. Энтина Э. М.]. - Минск, 1996. - 468 с.

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

УДК 342.53(477)

А.Й. Француз
Л.І. Баликіна

■
**ГЕНЕЗИС ІНСТИТУТУ
ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ В УКРАЇНІ**

В статті досліджується основні аспекти генезису інституту парламентаризму на основі аналізу нормативно-правових документів, які діяли на території сучасної України, починаючи з проекту Конституції Пилипа Орлика.

Ключові слова: *генезис, парламентаризм, представницькі законодавчі органи, Верховна Рада України.*

В статье исследуется основные аспекты генезиса института парламентаризма на основе анализа нормативно-правовых документов, которые