

Научная статья
УДК 340.15

Нормативное регулирование в сфере противодействия угрозам государственной безопасности Российской империи во второй половине XIX – начале XX веков

Вадим Олегович Зверев¹, доктор исторических наук, доцент
Глеб Евгеньевич Москаленко², кандидат юридических наук, доцент

¹ Санкт-Петербургский университет МВД России
Санкт-Петербург (198206, ул. Летчика Пилютова, д. 1), Российская Федерация

² Омская академия МВД России
Омск (644092, г. Омск, пр. Комарова, д.7), Российская Федерация

¹ zverevoma@mail.ru, ² glmos55@yandex.ru

¹ <https://orcid.org/0000-0002-5179-8599>, ² <https://orcid.org/0009-0008-8303-173X>

Аннотация:

Введение. Актуальность темы обусловлена необходимостью комплексного анализа правовых механизмов противодействия угрозам государственной безопасности в Российской империи во второй половине XIX – начале XX вв. (до начала Первой мировой войны), когда государство столкнулось одновременно с нарастанием революционных угроз, а также активизацией иностранного военного шпионажа. Выявление логики, этапов и результатов формирования системы исключительных правовых режимов, а также специализированных контрразведывательных мер в условиях совмещения внутренних и внешних вызовов составляет основное содержание настоящей статьи и позволяет сформировать целостное представление об эволюции правового обеспечения основ государственной безопасности в исследуемый период. **Методы.** Исследование основано на диалектическом, историко-правовом, формально-юридическом и сравнительно-правовом методах. Источниковую базу составили опубликованные нормативные правовые акты Российской империи, архивные документы Российского государственного исторического архива (фонды 1162, 1276, 1278), часть которых введена в научный оборот впервые, а также материалы периодической печати начала XX века и труды дореволюционных правоведов. **Результаты.** Установлено, что чрезвычайное законодательство развивалось эволюционно от фрагментарных мер 1860–1870-х гг. до системного Положения 14 августа 1881 г., вводившего режимы усиленной и чрезвычайной охраны, которые фактически действовали до 1917 года, произошла институционализация и систематизация контрразведывательной деятельности: в 1911 году созданы специализированные отделения по выявлению и пресечению военного шпионажа с постоянным финансированием. Уголовное законодательство о шпионаже (закон Российской империи «Об изменении действующих законов о государственной измене путем шпионства» от 5 июля 1912 г.) впервые выделило шпионаж из состава госизмены в самостоятельный вид преступления. Это позволило охватить не только передачу секретных данных, но и их сбор, хранение и разглашение, а также сам факт контакта с агентами иностранных разведок. Сформирована система административных ограничений для иностранцев в приграничных районах. В 1912–1914 гг. утверждены первые перечни сведений, не подлежащих разглашению в печати, что стало прецедентом в практике военно-государственного цензурирования мирного времени в России.

Ключевые слова:

внутренняя и внешняя безопасность, чрезвычайное законодательство, правовой режим, противодействие шпионажу, Российская империя, административная высылка, охрана государственного порядка, военный шпионаж, контрразведка

Для цитирования:

Зверев В. О., Москаленко Г. Е. Нормативное регулирование в сфере противодействия угрозам государственной безопасности Российской империи во второй половине XIX – начале XX веков // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2026. № 3 (111). С. 57–69.

Статья поступила в редакцию 25.05.2026;
одобрена после рецензирования 11.08.2026;
принята к публикации 25.09.2026.

Regulatory framework for countering threats to the state security of the Russian Empire in the second half of the 19th – early 20th centuries

Vadim O. Zverev¹, Doc. Sci. (Hist.), Docent
Gleb E. Moskalenko², Cand. Sci. (Jurid.), Docent

¹ Saint Petersburg University of the MIA of Russia
1, Letchika Pilyutova str., Saint Petersburg, 198206, Russian Federation

² Omsk Academy of the MIA of Russia
7, Komarova str., Omsk, 644092, Russian Federation

¹ zverevoma@mail.ru, ² glmos55@yandex.ru

¹ <https://orcid.org/0000-0002-5179-8599>, ² <https://orcid.org/0009-0008-8303-173X>

Abstract:

Introduction. The relevance of this topic is determined by the need for a comprehensive analysis of the legal mechanisms for countering threats to state security in the Russian Empire during the second half of the nineteenth and early twentieth centuries (up to the outbreak of the First World War), when the state faced both escalating revolutionary threats and the increased activity of foreign military espionage. Identifying the logic, stages and outcomes of the development of a system of exceptional legal regimes, as well as specialised counter-intelligence measures adopted amid the convergence of internal and external challenges, constitutes the central focus of this article. It also enables a comprehensive understanding of the evolution of the legal framework underpinning state security during the period under examination. **Methods.** The study is based on dialectical, historical-legal, formal-legal and comparative-legal methods. Its source base comprises published normative legal acts of the Russian Empire; archival documents from the Russian State Historical Archive (Collections 1162, 1276 and 1278), some of which are introduced into academic discourse for the first time; materials from the periodical press of the early twentieth century; and the works of pre-revolutionary legal scholars. **Results.** The study establishes that emergency legislation evolved gradually, from fragmented measures adopted in the 1860s and 1870s to the comprehensive Regulation of 14 August 1881, which introduced regimes of heightened and extraordinary security that effectively remained in force until 1917. Counter-intelligence activities were institutionalised and systematised: in 1911, specialised departments tasked with detecting and suppressing military espionage were established and provided with permanent funding. Legislation criminalising espionage – the Russian imperial law of 5 July 1912, “On Amending the Existing Laws on High Treason through Espionage” – for the first time classified espionage as an independent offence distinct from high treason. This made it possible to cover not only the transmission of secret information, but also its collection, possession and disclosure, as well as the mere fact of contact with agents of foreign intelligence services. A system of administrative restrictions on foreigners in border regions was established. In 1912–1914, the first lists of information prohibited from publication in the press were approved, setting a precedent for the practice of military and state censorship in peacetime Russia.

Keywords:

internal and external security, emergency legislation, legal regime, countering espionage, Russian Empire, administrative expulsion, protection of state order, military espionage, counter-intelligence

For citation:

Zverev V. O., Moskalenko G. E. Regulatory framework for countering threats to the state security of the Russian Empire in the second half of the 19th – early 20th centuries // Vestnik of Saint Petersburg University of the MIA of Russia. 2026. № 3 (111). P. 57–69.

The article was submitted May 25, 2026;
approved after reviewing August 11, 2026;
accepted for publication September 25, 2026.

Введение

Вторая половина XIX – начало XX вв. стали ключевым этапом в формировании системы правового обеспечения государственной безопасности Российской империи. В этот период она столкнулось с принципиально новыми деструктивными явлениями: в дополнение к ранее существовавшим угрозам, прежде всего революционному террору, пришли неочевидные вызовы. В обстановке международной напряженности совершенно иное значение приобрел военный шпионаж со стороны соседних иностранных держав (Германия и Австро-Венгрия), что повлекло острую необходимость разработки правовых механизмов защиты внешней безопасности государства. Настоящее исследование сосредоточено на анализе основных нормативных правовых актов, направленных на противодействие распространению в Российской империи угроз государственной безопасности. Научная новизна работы заключается в привлечении архивных сведений, мало знакомых специалистам и незнакомых широкой научной общественности, а также в комплексном рассмотрении правовых механизмов противодействия внутренним и внешним угрозам и их взаимосвязи.

Проблематика чрезвычайного законодательства и обеспечения государственной безопасности Российской империи второй половины XIX – начала XX вв. получила определенное освещение в историко-правовой литературе. В публикациях последних лет не снижается исследовательский интерес к Положению «О мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия» от 14 августа 1881 г.¹ Анализируется чрезвычайный правовой режим исключительного положения в России конца XIX – начала XX вв., в т. ч. в оценке представителей школы «возрожденного естественного права». Рассматривается формирование режима исключительного управления в Российской империи. Институт чрезвычайного законодательства дореволюционной России также становится предметом самостоятельного изучения. Особое внимание уделено системе мер противодействия угрозам военной (внешней) безопасности и формированию контрразведывательных отделений, а также роли разведывательных органов в структуре высшего военного управления Российской империи начала XX века. В дореволюционной правовой мысли содержалась критическая оценка режима исключительного положения (в частности, в трудах В. М. Гессена). Вместе с тем комплексный анализ взаимосвязи внутренних (чрезвычайное законодательство) и внешних (противодействие шпионажу, цензура) аспектов обеспечения государственной безопасности в их системном единстве и взаимосвязи до настоящего времени не предпринимался.

Поставленная авторами настоящей статьи проблема заключается в выявлении логики, этапов и результатов формирования правового механизма противодействия угрозам государственной безопасности в Российской империи во второй половине XIX – начале XX вв. в условиях одновременного нарастания революционного террора и активизации иностранного военного шпионажа. Целью работы является комплексный анализ эволюции законодательных средств противодействия угрозам государственной (внутренней и внешней) безопасности России в указанный период. Достижение поставленной цели предполагает решение следующих задач:

- 1) выявить этапы становления и развития чрезвычайного законодательства как реакции на обострение внутриаполитической обстановки;
- 2) охарактеризовать законодательные меры, направленные на противодействие шпионажу;
- 3) установить влияние административных ограничений прав иностранцев и цензурных мер на защиту государственной тайны.

Методы

Методологическую основу исследования составляет комплекс общенаучных и специально-юридических методов. В основе работы лежит диалектический метод, позволивший рассмотреть правовые явления в их развитии, взаимосвязи и взаимообусловленности. Совокупность историко-правовых методов применена для анализа эволюции законодательства об охране государственной безопасности во второй половине XIX – начале XX вв., выявления этапов и тенденций развития данного законодательства. Формально-юридический метод использован при анализе нормативных правовых актов (положения о мерах по охране государственного порядка и общественного спокойствия, закона о шпионаже, цензурных перечней), их структуры, юридической техники и понятийного аппарата. Сравнительно-правовой метод позволил сопоставить правовые режимы усиленной и чрезвычайной охраны, а также подходы к квалификации шпионажа в Уголовном уложении 1903 года², в т. ч. в обновленной редакции данного правового акта от 5 июля 1912 г.³

Источниковая база исследования включает опубликованные нормативные правовые акты Российской империи (Собрание узаконений и распоряжений Правительства, издававшихся при Правительствующем Сенате); материалы делопроизводства (циркуляры, представления, докладные записки); документальные сведения из фондов Российского государственного исторического архива: Ф. 1162 (Министерство юстиции), Ф. 1276 (Совет министров), Ф. 1278 (Государственная дума). Здесь следует оговориться, что указанные первоисточники были

¹ Именной высочайший указ Правительствующему Сенату «Об издании Положения о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия и объявлении некоторых местностей Империи в состоянии усиленной охраны» от 4 сентября 1881 г. // Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при Правительствующем Сенате (далее – Собрание узаконений и распоряжений...). Санкт-Петербург : Сенатская типография, 1881. Отд. I. № 89. Ст. 602.

² Новое уголовное уложение, высочайше утвержденное 22 марта 1903 г. : С приложением предметного алфавитного указателя. Неофиц. изд. Санкт-Петербург : кн. маг. В. П. Анисимова, 1903. 253 с.

³ Закон пятого июля тысяча девятьсот двенадцатого года о государственной измене путем шпионства в мирное время : С постановками соображениями, вступительной статьей и с приложением иностранных законов / изд. [и сост.] А. С. Резанов, пом. воен. прокурора. Неофиц. изд. Варшава, 1912. 102 с.

проанализированы в рамках настоящего исследования, при этом часть из них ранее уже использовалась в научных трудах, в частности, в докторской диссертации В. О. Зверева⁴, однако в данной статье они рассматриваются под иным углом зрения – в системной взаимосвязи внутренних и внешних аспектов государственной безопасности. Наряду с архивными документами в качестве исторических памятников были привлечены данные периодической печати («Петербургская газета», «Приамурские ведомости», «Хабаровский листок»), а также опубликованные труды дореволюционных правоведов (В. М. Гессен). Особое внимание авторы статьи обратили на достоверность содержания документальных сведений. Отбор источников осуществлялся по принципу релевантности теме исследования: все использованные документы прямо или косвенно отражают правовые меры противодействия угрозам государственной (внутренней и внешней) безопасности Российской империи.

Результаты

Становление чрезвычайного законодательства в 1860–1870-х годах

Хотя отечественное чрезвычайное законодательство имело более ранние истоки, именно в пореформенный период на фоне масштабной перестройки государственной и правовой системы оно получило системное развитие. Буржуазные реформы 1860–70-х гг., проводившиеся с запозданием и весьма противоречиво, сопровождалась ростом массового недовольства, крестьянскими волнениями и активизацией радикальных движений, что вынуждало правительство искать новые, более жесткие ответные меры для сохранения внутренней стабильности. В столь сложной обстановке начала складываться разветвленная система правовых механизмов, призванных нейтрализовать угрозы государственной безопасности как внутри страны, так и за ее пределами.

Первые шаги по законодательному закреплению особых охранительных мер были приняты уже в начале 1860-х гг. Реакцией на массовые крестьянские волнения в западных губерниях России стало Высочайше утвержденное 4 сентября 1861 г. «Наставление воинским частям или командам, назначаемым для экзекуционного занятия городов, местечек и селений в западных губерниях»⁵ [1, с. 221]. Данный нормативный правовой акт впервые на законодательном уровне санкционировал использование регулярных войск для подавления внутренних беспорядков, регламентируя порядок их передвижения, снабжения и полномочия воинских начальников в отношении местного населения. Тем не менее принятые нормы содержали двояко толкуемые основания и порядок применения воинских и жандармских команд, что на практике оставляло широкий простор для усмотрения администрации и порождало произвол.

3 октября 1877 г. был принят закон «О правилах, определяющих порядок призыва войск для содействия гражданским властям»⁶. Данный нормативный правовой акт установил исчерпывающий перечень оснований для привлечения армии. К таким основаниям относились не только обеспечение общественного порядка при проведении массовых мероприятий или стихийных бедствиях, но и выполнение исключительно полицейских функций. В их числе поимка арестантов и дезертиров, пресечение народных волнений, борьба с вооруженной контрабандой на государственной границе и исполнение судебных приговоров.

Ужесточение мер в конце 1870-х годов и создание Верховной распорядительной комиссии

С конца 1870-х гг. курс во внутренней политике был взят на дальнейшее ужесточение мер государственного принуждения. Широкое распространение получила административная высылка, особенно в среде фабричных и заводских рабочих. Юридическим основанием таких мер стал Именной указ от 8 августа 1878 г. «О праве общей полиции и жандармских чинов посещать все фабрики и заводы во всякое время»⁷, который фактически легализовал внесудебные обыски и аресты на предприятиях [2, с. 290]. 9 августа 1878 г. был принят закон «О временном подчинении дел о государственных преступлениях и о некоторых преступлениях против должностных

⁴ См.: Зверев В. О. Система мер противодействия угрозам военной безопасности Российской Империи (1904–1914 годы) : дис. ... д-ра ист. наук. Санкт-Петербург, 2018. 482 с.

⁵ Высочайше утвержденное Наставление воинским частям или командам, назначаемым для экзекуционного занятия городов, местечек и селений в западных губерниях // Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. Т. XXXVI. Отд. 3. Санкт-Петербург, 1863. № 37388.

⁶ Высочайше утвержденные Правила о призыве войск для содействия гражданским властям // Собрание узаконений и распоряжений... Санкт-Петербург : Сенатская типография, 1906. Отд. I. № 36. Ст. 215.

⁷ Высочайше утвержденное Положение Комитета министров от 28 мая 1903 г. // Собрание узаконений и распоряжений... Санкт-Петербург : Сенатская типография, 1903. Отд. I. № 102. Ст. 1176.

лиц ведению военного суда, установленного для военного времени»⁸. Этот акт устанавливал основания передачи в военные суды дел по государственным преступлениям, а также дел, связанных с явным неповиновением и сопротивлением властям. Судопроизводство осуществлялось по законам военного времени, что предусматривало применение самых суровых наказаний, включая смертную казнь [3, с. 79].

Логическим продолжением этого курса стал секретный циркуляр от 1 сентября 1878 г., который наделил чинов жандармского корпуса и полиции правом задерживать и высылать в административном порядке любых лиц, заподозренных в политической неблагонадежности, причем санкция прокурора для этого не требовалась⁹. Однако даже эти чрезвычайные меры не смогли предотвратить эскалацию террора. Покушение 2 апреля 1879 г. на императора Александра II и взрыв в Зимнем дворце, организованный С. Н. Халтуриным 5 февраля 1880 г., со всей очевидностью продемонстрировали неэффективность ранее предпринятых мер. Ответом властей стало создание 8 февраля 1880 г. Верховной распорядительной комиссии во главе с графом М. Т. Лорис-Меликовым, которая была наделена практически неограниченными полномочиями по «охране государственного порядка и общественного спокойствия» на всей территории империи [4, с. 24]. Данный организационный шаг стал важным этапом на пути к централизации системы государственной (внутренней) безопасности, предвосхитив создание единой правовой основы для применения исключительных мер.

Положение 14 августа 1881 года и его содержание

Мощным стимулом в развитии чрезвычайного законодательства Российской империи стало трагическое событие 1 марта 1881 г. – убийство императора Александра II. Как отмечает Н. И. Биюшкина, гибель монарха от рук террористов-народовольцев привела к возведению консервативной идеологии в ранг государственной, что способствовало консолидации ранее разрозненных охранительных сил [5, с. 271]. Александр III, вступив на престол, уже в первые дни своего правления инициировал коренной пересмотр всех временных законов, изданных в предшествующий период, поставив задачу создать единое системное Положение. Во исполнение этого повеления в мае 1881 года при Министерстве внутренних дел начала функционировать комиссия под председательством члена Государственного совета М. С. Каханова [6, с. 134].

Результатом законотворческой деятельности комиссии стало Высочайше утвержденное 14 августа 1881 г. Положение Комитета министров «О мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия»¹⁰. Новый акт явился органичным продолжением и завершением предшествующей правовой традиции, ознаменовав окончательное формирование административно-полицейского механизма охраны государственного порядка. Положение вводило две ступени исключительного правового режима: состояние усиленной охраны и состояние чрезвычайной охраны. Как подчеркивает Е. Н. Козинникова, оба режима вступали в действие, когда потенциала обычного гражданского законодательства оказывалось недостаточно для стабилизации кризисной внутривластной ситуации, и были призваны обеспечить оперативное предупреждение и пресечение государственных преступлений [7, с. 87–88].

Первый, основополагающий отдел Положения («Общие правила») кардинально трансформировал архитектуру управления сферой безопасности. Высшее руководство всеми действиями по охране государственного порядка и общественного спокойствия отныне сосредоточивалось в руках министра внутренних дел. Ему предоставлялось право издавать требования, обязательные к немедленному исполнению всем местным начальством, а также отменять любые распоряжения административных властей, включая генерал-губернаторов и градоначальников (с оговоркой, что для отмены актов последних требовалось предварительное «испрошение высочайшего соизволения»). Тем самым Министерство внутренних дел превращалось из простого координатора в ключевой институт, гарантирующий сохранение самодержавной власти перед лицом нараставших угроз.

Положения, регламентировавшие режим усиленной охраны, существенно отличались от норм о чрезвычайной охране как по объему предоставляемых полномочий, так и по процедуре введения. Право объявления усиленной охраны сроком на один год предоставлялось как министру внутренних дел, так и генерал-губернаторам, однако в последнем случае требовалось последующее утверждение названным министром. Введение этого режима наделяло местную администрацию широким спектром чрезвычайных полномочий. Генерал-губернаторы и губернаторы

⁸ Именной высочайший указ Правительствующему Сенату от 20 августа 1906 г. // Собрание узаконений и распоряжений... Санкт-Петербург : Сенатская типография, 1906. Отд. I. № 190. Ст. 1626.

⁹ Российский государственный исторический архив (далее – РГИА). Ф. 1276. Оп. 1. Д. 23. Л. 4–5.

¹⁰ Собрание узаконений и распоряжений... Санкт-Петербург : Сенатская типография, 1881. Отд. I. № 89. Ст. 602.

получали возможность административной высылки лиц, признанных «неблагонадежными» (кстати, этот юридический инструмент эффективно зарекомендовал себя в ходе нейтрализации лиц, подозреваемых в шпионаже в Русско-японской, а в последствии и в Первой мировой войне).

Местные начальники общей и политической полиции, жандармских управлений, а также их помощники наделялись правом предварительного задержания любого, кто внушал «основательное подозрение» в причастности к государственным преступлениям (к примеру, революционная деятельность, военный шпионаж и государственная измена). Им также предоставлялось право производства обысков и выемок во всех без исключения помещениях, включая фабрики и заводы, в любое время суток. Генерал-губернаторы, губернаторы и градоначальники получали право запрещать любые народные, общественные и даже частные собрания. Губернатору также вменялось право закрывать торговые и промышленные заведения – как на определенный срок, так и на все время действия усиленной охраны.

Реализация нового закона не заставила себя ждать. Уже 4 сентября 1881 г. именным указом «Об издании положения о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия и объявлении некоторых местностей Империи в состоянии усиленной охраны»¹¹ значительная часть империи была переведена на этот режим. В список вошли Санкт-Петербургская, Московская, Харьковская, Полтавская, Черниговская, Киевская, Волынская, Подольская, Херсонская и Бессарабская губернии; целый ряд уездов в Крыму и других регионах; города Бердянск, Воронеж с уездом, Ростов-на-Дону, Мариуполь, а также Одесское, Таганрогское и Керчь-Еникальское градоначальства. В последующие годы география действия усиленной охраны неуклонно расширялась, а сроки ее действия регулярно продлевались¹². По мнению С. В. Пчелнцева, Положение 1881 года поставило все население России в зависимость от личного усмотрения чинов политической полиции [8, с. 17–18]. Выдающийся дореволюционный правовед В. М. Гессен с горечью констатировал, что, действуя на территории империи непрерывно вплоть до 1917 года, усиленная охрана фактически утратила характер исключительной меры и превратилась в «нормально действующее» средство политической профилактики, что в корне противоречило природе правового государства¹³.

Введение режима чрезвычайной охраны предполагало более сложную процедуру. Министр внутренних дел должен был войти с представлением в Комитет министров, который, в свою очередь, разрабатывал особое положение, подлежавшее Высочайшему утверждению. Чрезвычайная охрана вводилась на срок до шести месяцев. При этом сохранялись в полном объеме все полномочия, предоставленные администрации режимом усиленной охраны, и добавлялся ряд новых, еще более широких. Генерал-губернаторы в таких местностях приобретали особый статус главноначальствующих, что давало им право налагать секвестр на недвижимое и арест на движимое имущество, разрешать или запрещать проведение очередных собраний сословных, городских и земских учреждений, а также определять круг вопросов, подлежавших исключению из их обсуждения. Также предоставлялось право приостанавливать деятельность периодических изданий и закрывать учебные заведения на срок до одного месяца. За нарушение издаваемых постановлений главноначальствующие могли в административном порядке подвергать виновных заключению в тюрьме или крепости на срок до трех месяцев, аресту или денежному штрафу в размере до трех тысяч рублей.

Таким образом, «Положение о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия» от 14 августа 1881 г. заложило фундамент разветвленной и многоуровневой системы исключительных правовых режимов по борьбе с революционными, военно-шпионскими и иными криминальными проявлениями. Механизм функционирования новой системы предполагал ежегодное внесение министром внутренних дел в Комитет министров представления о продлении усиленной охраны. Основанием для таких представлений служили донесения генерал-губернаторов, губернаторов и градоначальников, которые неизменно обосновывали необходимость сохранения особого порядка управления ссылками на нестабильную внутри-, а в некоторых случаях и внешнеполитическую обстановку на подведомственных, в т. ч. пограничных территориях. Комитет министров в подавляющем большинстве случаев удовлетворял эти представления, делегируя исполнительной власти чрезвычайные полномочия на очередной срок. Как следствие, изначально задуманный как временный, данный режим

¹¹ Собрание узаконений и распоряжений... Санкт-Петербург : Сенатская типография, 1881. Отд. I. № 98. Ст. 645.

¹² Козинникова Е. Н. Чрезвычайный правовой режим исключительного положения в России в конце XIX – начале XX века в оценке представителей школы «возрождённого естественного права» // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2019. № 1 (81). С. 29.

¹³ Гессен В. М. Исключительное положение. Санкт-Петербург : Юрид. кн. кл. «Право», 1908. С. 117.

фактически функционировал на протяжении трех десятилетий. Примечательно, что верховная власть пресекала попытки губернской администрации самостоятельно инициировать введение усиленной охраны.

Противодействие внешним угрозам: шпионаж и ограничения прав иностранцев

Параллельно с развитием чрезвычайного законодательства происходило оформление правовых механизмов, ориентированных на предупреждение и нейтрализацию внешних угроз. Определяющее значение в этом процессе приобрело противодействие иностранному военному шпионажу, который стал осознаваться верховной властью в качестве одного из актуальных вызовов государственной безопасности. Рубеж XIX–XX вв. ознаменовался беспрецедентной активизацией разведывательной деятельности Германии и Австро-Венгрии, особенно в северо-западных, западных и юго-западных пограничных губерниях империи. Как отмечалось в представлении заведующего 2-м делопроизводством Департамента полиции МВД, еще в 1904 году разведка штаба войск гвардии и Петербургского военного округа зафиксировала значительное скопление резервистов германской и австрийской армий в Прибалтийском и Привислинском крае¹⁴. Особую тревогу спецслужб вызывали иностранные, прежде всего немецкие колонисты, осевшие в Волынской, Подольской и Киевской губерниях. По имеющимся у разведчиков данным, здесь проживало «несколько сот австрийских и германских подданных воинского звания – отпускных и запасных офицеров и нижних чинов», которые на регулярной основе выезжали на историческую родину (в Германию) для участия в учебных сборах и отбывания воинской повинности.

Подобная практика, с одной стороны, являлась прямым свидетельством нелояльности значительной части немецких переселенцев к Российской империи, поскольку они интегрировались в вооруженные силы потенциального противника, с другой – массовый отток призывников за границу создавал пусть и незначительные, но все же некоторые проблемы для комплектования русской армии. Наконец, западноевропейские «резервисты», будучи патриотами своей исторической прародины, не могли не интересоваться военным потенциалом Российского государства. По замечанию товарища министра внутренних дел П. Г. Курлова, в условиях надвигающейся войны мобилизационные мероприятия в Германии и Австро-Венгрии неизбежно побуждали всех российских немцев призывного возраста собирать сведения о дислокации и состоянии русских войск, что превращало их в ценный источник информации для иностранных генеральных штабов¹⁵.

Закономерным ответом на эти вызовы стали законодательные инициативы. 28 апреля 1910 г. на рассмотрение Совета министров поступил законопроект Министерства внутренних дел «Об изменении временных правил водворения в Волынской губернии лиц нерусского происхождения и о распространении действия сих правил на губернии Киевскую и Подольскую»¹⁶. Обосновывая наличие неочевидных угроз внешней безопасности России, министр внутренних дел П. А. Столыпин акцентировал внимание на чрезмерной концентрации иностранного населения в юго-западном пограничье и сосредоточении в его руках значительных земельных массивов. Согласно переписи 1897 года, в Волынской губернии проживали 146 тысяч русских подданных, назвавших родным языком немецкий и занимавшихся земледелием. К весне 1910 года доля земель, находившихся во владении иностранцев вне городов, достигла 12 %¹⁷.

Главным побудительным мотивом для разработки законопроекта стала обособленность немецких поселений и их нежелание интегрироваться (ассимилироваться) в российское общество. В МВД констатировали, что колонисты упорно сохраняют отчужденность, относятся к русскому населению враждебно, с чувством превосходства и презрения. П. А. Столыпин подчеркивал, что такая позиция делает их нежелательным элементом для заселения стратегически важных пограничных областей. Предлагаемый законопроект включал ряд ограничительных мер: запрет для иностранных колонистов на приобретение недвижимости, ограничение их прав на аренду земли, распространение указанных ограничений на их потомков по мужской линии, а также предоставление губернаторам права административной высылки нарушителей. Уже 25 мая 1910 г. документ получил одобрение Совета министров и был направлен в Государственную думу. Однако данный законопроект так и не получил силу закона.

¹⁴ УТЕНКВАР штаба войск гвардии и Петербургского военного округа. Санкт-Петербург : Типография штаба войск гвардии и Петербургского военного округа, 1904. 14 с.

¹⁵ РГИА. Ф. 1276. Оп. 5 (1909 год). Д. 504. Л. 2.

¹⁶ Там же. Оп. 6 (1910 год). Д. 21. Л. 4–7.

¹⁷ Зверев В. О. Указ. соч. С. 261.

Создание военной контрразведки и модернизация уголовного законодательства о шпионаже

Ключевым направлением в деле обеспечения внешней безопасности стало создание военной контрразведки и обновление законодательства о шпионаже. 9 августа 1910 г. военный министр В. А. Сухомлинов направил председателю Совета министров представление «Об ассигновании денежных средств для организации и ведения борьбы с военным шпионством»¹⁸. В сопроводительном письме он обращал внимание на потенциальную и реальную угрозу со стороны Австро-Венгрии, которая планировала активно использовать национальные и революционные организации внутри России для создания серьезных затруднений в период мобилизации и начала военных действий. Особо подчеркивалась опасность сепаратистских настроений среди польского населения и возросшая активность иностранных дипломатов, под прикрытием которых действовали разведывательные службы¹⁹ [9].

10 августа 1910 г. на заседании Совета министров было принято судьбоносное решение о финансовом обеспечении борьбы со шпионажем. Министры единогласно одобрили выделение ежегодного кредита на содержание контрразведывательных органов в размере 843 720 рублей. Однако запрошенная единовременная сумма в 200 000 рублей на немедленное развертывание деятельности была отклонена по причине ограниченности свободных средств в государственном бюджете²⁰. Тем не менее сам факт выделения постоянного финансирования ознаменовал принципиально новый этап – в России впервые создавалась государственная специализированная служба по борьбе со шпионажем и предателями Родины. Финансирование нового института было прописано отдельной строкой в смете Главного управления Генерального штаба Военного министерства.

Следующим важнейшим этапом в деле укрепления внешней безопасности Российской империи стала разработка и принятие уголовного законодательства, направленного против иностранного шпионажа. Инициатива исходила от военного ведомства: 23 мая 1911 г. товарищ военного министра А. А. Поливанов внес в Совет министров «Проект министров Военного и Юстиции об изменении действующих законов о государственной измене путем шпионства»²¹.

Сравнительный анализ законопроекта о шпионаже с действовавшими ст. 111–119 Уголовного уложения 1903 года (в редакции 1909 года)²² выявляет принципиально новые подходы законодателя к квалификации преступлений. Во-первых, новая редакция ст. 111 отказывалась от закрепления перечня конкретных сведений, подлежащих охране, что автоматически делало уголовно наказуемым собирание любых данных и предметов, имеющих отношение к военной обороне России. Во-вторых, принципиальным новшеством выступила четкая дифференциация субъектов преступления: в законопроекте впервые была разграничена ответственность российских подданных и иностранцев, находящихся на территории империи, тогда как прежние редакции оперировали общей категорией «виновное лицо». В-третьих, конструкция ст. 111¹ позволяла квалифицировать не только умышленные действия, но и преступную халатность, выражавшуюся в безразличии к последствиям разглашения охраняемых сведений. Это давало возможность привлечения к ответственности журналистов, публиковавших военные сведения, к примеру, в погоне за собственной профессиональной популярностью и повышением рейтинга конкретных печатных изданий.

Четвертым направлением модернизации законодательства стало введение ст. 111², которая устанавливала ответственность за сам факт соглашения с иностранным правительством или его агентом о передаче сведений, разглашение которых может создавать угрозу безопасности России. Наконец, законопроект дополнялся двумя абсолютно новыми составами. Статья 111⁴ предусматривала ответственность за продажу изобретений и технических усовершенствований оборонного значения, а ст. 118 – за участие в сообществе, созданном для совершения действий, содержащих признаки государственной измены. И то, и другое было весьма актуальным в канун мировой войны – Россия оберегала свои секретные разработки, в т. ч. в области конструирования автоматической винтовки и патронов к ней с наилучшей баллистикой, а также одновременно создавала дополнительные условия, затруднявшие шпионские проявления, особенно в составе преступных групп и организаций.

8 июня 1911 г. военный министр В. А. Сухомлинов утвердил «Положение о контрразведывательных отделениях» и «Инструкцию начальникам контрразведывательных отделений».

¹⁸ РГИА. Ф. 1276. Оп. 20. Д. 46. Л. 47.

¹⁹ См.: Зверев В. О. Указ. соч.

²⁰ РГИА. Ф. 1276. Оп. 20. Д. 46. Л. 47.

²¹ Там же. Ф. 1278. Оп. 2. Д. 2270. Л. 4.

²² Изразцов В. Уголовное уложение, высочайше утвержденное 22 марта 1903 года : Действующие ст. по продолж. 1909 г. : Алф. предм. указ. / сост. В. Изразцов. Санкт-Петербург : Издательство АО типографского дела в Санкт-Петербурге, 1912. 287 с.

Впервые на территории Российской империи была развернута система специальных органов для борьбы с иностранным шпионажем [10, с. 16]. Главными задачами контрразведывательных отделений были «надзор за перемещением иностранных подданных и граждан, наблюдение за контактами иностранцев с российскими подданными, за чиновниками, их разговорами в общественных местах, доходами и пр.» [11, с. 48]. Уже во второй половине 1911 года контрразведывательные отделения были созданы в Петербургском, Московском, Виленском, Варшавском, Киевском, Одесском, Кавказском, Туркестанском, Иркутском и Приамурском военных округах.

Цензурные меры и защита государственной тайны в печати

Параллельно с совершенствованием уголовного законодательства правительство предприняло меры по предупреждению утечки военной информации через периодическую печать. Опыт Русско-японской войны продемонстрировал опасность публичного обсуждения информации, связанной с обороноспособностью государства: газеты и журналы, печатавшие подробные отчеты о текущем состоянии армии и флота, нередко становились источником актуальных сведений для иностранных разведок [12; 13, с. 14]. Особую обеспокоенность вызывали публикации, содержавшие конкретные военно-технические данные. Так, в 1911 году «Петербургская газета» обнародовала состав Балтийского флота к 1915 году и технические характеристики кораблей типа «Петропавловск», включая их водоизмещение, скорость хода и вооружение²³. Не меньшую тревогу вызывали статьи о сухопутных войсках, сообщения о численности воздушного флота, результатах испытаний военной техники и даже имена секретных сотрудников разведки.

В ответ на эти вызовы 1 августа 1912 г. министр внутренних дел А. А. Макаров внес в Совет министров проект перечня сведений, подлежащих государственной защите²⁴. Подготовленный чиновниками Главного управления по делам печати МВД документ включал одиннадцать пунктов, охватывавших организацию и дислокацию армии и флота, передвижение войск и судов, проведение мобилизаций, образцы вооружения, состояние запасов, работу оборонных заводов, подготовку к войне, состояние крепостей, методы боевой подготовки, военно-политические переговоры и характеристики высшего командного состава²⁵.

Однако на заседании 16 августа Совет министров счел одобрение проекта преждевременным. Критику вызвала абстрактность формулировок, создававших угрозу полного изъятия военной тематики из общественного дискурса, что могло спровоцировать негодование общества, лишавшегося возможности сопереживать армии. Кроме того, «запретительный тон» грозил серьезным осложнением отношений государства с либеральной прессой, усмотревшей в проекте не столько заботу о безопасности, сколько стремление к административному давлению на журналистов. Председатель Совета министров В. Н. Коковцов резонно указал, что ограничительные меры должны применяться лишь к тем сведениям, сохранение которых действительно необходимо в интересах государственной обороны²⁶.

Для выработки сбалансированного решения при МВД было создано Особое совещание из представителей военного, морского ведомств, Министерств внутренних дел и юстиции. Результатом работы двух межведомственных совещаний стало утверждение 29 ноября 1912 г. «Перечня сведений по военной и военно-морской частям, оглашение которых в печати воспрещается на основании ст. 1 отд. II Закона 5 июля 1912 г.»²⁷. В ноябре 1913 г. назначенный на пост министра внутренних дел Н. А. Маклаков, инициировал продление действия документа. После повторного пересмотра с участием представителей уже семи ведомств 13 января 1914 г. был утвержден второй Перечень, содержащий десять основных пунктов и насчитывавший в детализированной версии восемнадцать позиций²⁸. Примечательно, что вопреки мнению Особого совещания, в окончательный вариант был включен пункт о прекращении увольнения воинских чинов в отпуск, вызове к частям запасных, задержании увольнения в запас, передвижении войск к границам и фрахтовке судов – сведения, имевшие критическое значение в условиях нараставшей военной угрозы²⁹.

²³ Петербургская газета. 1911. 4 января. № 3. С. 4 ; Там же. 1911. 3 июля. № 179. С. 2.

²⁴ РГИА. Ф. 1276. Оп. 8 (1912 год). Д. 403. Л. 6.

²⁵ Там же.

²⁶ Там же. Л. 8.

²⁷ Там же. Л. 98.

²⁸ Там же. Л. 117.

²⁹ Там же.

Региональный опыт противодействия шпионажу на Дальнем Востоке России

Наряду с попытками модернизации общеимперской архитектуры внешней безопасности Российского государства, системные меры противодействия шпионажу, но только на его региональном уровне, предпринимались приамурским генерал-губернатором П. Ф. Унтербергером. В аналитической записке, направленной П. А. Столыпину 17 декабря 1908 г., он охарактеризовал масштаб шпионской угрозы, указав, что сбор разведывательной информации на Дальнем Востоке осуществлялся не только агентами спецслужб, но и практически всеми японскими подданными. Предложенный начальником края комплекс превентивных мер включал установление запретных зон на объектах государственной важности, расширение сети полицейских охранных отделений с приданием им функций контрразведывательного сыска, увеличение числа агентов, владеющих японским языком, усиление промыслового надзора, а также недопущение рабочих «желтой расы» на казенные предприятия и концессии³⁰.

Реализуя эти предложения, 14 января 1909 г. П. Ф. Унтербергер обнародовал «Обязательное постановление с целью борьбы против иностранного шпионажа». Согласно этому акту, Владивостокский порт, все крепости, островные и береговые территории объявлялись режимными зонами, закрытыми для свободного доступа. Категорически запрещалось производство любых фотосъемок, измерений или описаний местностей, казенных сооружений, рек, прибрежной полосы и путей сообщения. Нарушители подвергались административному штрафу до 3 000 рублей или тюремному заключению сроком до трех месяцев³¹. Впоследствии действие этого режима было распространено на базу Амурской флотилии, а меры ответственности усилены возможностью высылки нарушителей за пределы генерал-губернаторства³².

Дальневосточный опыт борьбы со шпионажем не имел аналогов в масштабах всей Российской империи. Отдельные административные инициативы, предпринимавшиеся в других регионах, например, запрещение свободного доступа на форты Кронштадта или запрет на разведение почтовых голубей в Варшаве, носили фрагментарный характер и лишь отдаленно напоминали системный и обстоятельный подход, реализованный П. Ф. Унтербергером. Его деятельность отличалась активным привлечением к межведомственным совещаниям представителей военного, морского, полицейского и пограничного ведомств, что позволяло внедрить скоординированные меры противодействия японской разведке [14, с. 43–44]. Рекомендации, выработанные на этих совещаниях, впоследствии были использованы при развитии общеимперских нормативных правовых актов, нацеленных на противодействие шпионажу, что свидетельствует о значимости регионального опыта для центральной власти [15, с. 206–208]. Главный итог его правотворческой деятельности заключался в создании регионального фундамента для общеимперской системы мер противодействия угрозам внешней безопасности.

Процессуальные ограничения и незавершенные реформы

Параллельно с развитием региональных механизмов на общеимперском уровне велась работа по дальнейшему совершенствованию процессуального законодательства. Логическим завершением законодательных реформ должен был стать законопроект «О допущении к судебной защите по уголовным делам исключительно российских подданных, а по делам о государственной измене путем шпионства лишь присяжных поверенных», внесенный министром юстиции И. Г. Щегловитовым 24 декабря 1913 г.³³ Поводом для разработки послужили участвовавшие случаи допуска к защите по делам о шпионаже иностранных адвокатов и частных поверенных, которым нельзя было доверить материалы, содержащие государственную тайну. Аналогичные опасения вызывала и неопытность помощников присяжных поверенных, чьи неустоявшиеся взгляды и убеждения не могли гарантировать сохранение секретных сведений. Законопроект предлагал допускать к защите по таким делам исключительно присяжных поверенных из числа российских подданных. 16 июня 1914 г. Совет министров одобрил законопроект, однако ему не суждено было получить силу закона: начавшаяся война и последовавший политический кризис остановили законодательный процесс.

³⁰ РГИА. Ф. 1162. Оп. 5 (1909 год). Д. 586. Л. 6.

³¹ Обязательное постановление Приамурского генерал-губернатора // Приамурские ведомости. 1912. 12 января. № 1803. С. 2.

³² Приамурские ведомости. 1912. 17 апреля. № 1841. С. 1; Хроника // Хабаровский листок. 1912. 18 апреля. № 158. С. 3.

³³ РГИА. Ф. 1162. Оп. 5. Д. 307. Л. 5.

Обсуждение

Полученные результаты позволяют сделать ряд обобщений и выявить основные тенденции развития правового механизма обеспечения государственной безопасности в Российской империи рассматриваемого периода.

Во-первых, исследование подтверждает тезис о том, что чрезвычайное законодательство развивалось не как разовый акт, а как эволюционный процесс, вызванный обострением конкретных и разноуровневых угроз, возымевших общероссийский масштаб. Первоначальные меры (1861, 1877 гг.) носили фрагментарный характер и были реакцией на крестьянские волнения. Лишь после серии террористических актов конца 1870-х – начала 1880-х гг., кульминацией которых стало убийство Александра II, сформировалась системная организационно-правовая база. И она, на наш взгляд, являлась не столько превентивной реакцией законодателя, сколько мерой его ответного, чрезвычайного реагирования. Во-вторых, выявлена двойственная природа правового режима, введенного Положением 1881 года³⁴. Изначально задуманный как временный и исключительный, такой режим фактически действовал более тридцати лет. Верховная власть сознательно шла на продление исключительного правового режима, рассматривая его как необходимый инструмент сохранения самодержавия в условиях нараставшей революционной угрозы. В-третьих, анализ мер противодействия внешним угрозам показывает, что осознание военного шпионажа как системной и всеобъемлющей угрозы на государственном уровне произошло относительно поздно – лишь в преддверии Первой мировой войны. Формирование контрразведывательных отделений и частичная модернизация уголовного законодательства (некоторые законодательные инициативы так и остались на бумаге) в 1911–1912 гг. стали важнейшими вехами на пути организации системы мер противодействия иностранным разведкам, прежде всего германской, австрийской и частично японской. Но их многолетнему опыту функционирования, профессиональным кадрам (офицерам-разведчикам, агентам и резидентам), уникальным методикам и приемам сбора военно-значимых сведений и пр. впервые созданная и малоопытная служба русской контрразведки противопоставить ничего не могла. Необходимо было время, а его ни у законодателей, ни у контрразведчиков не было. Российская империя, слабо и фрагментарно обезопасившая себя от внешних угроз, стремительно приближалась к глобальному вооруженному конфликту.

При этом обращает на себя внимание разрыв между общеимперским и региональным уровнями правового регулирования. В то время как в центре велась длительная межведомственная работа, например, по согласованию цензурных перечней, на Дальнем Востоке генерал-губернатор П. Ф. Унтербергер действовал оперативно и решительно, определяя запретные зоны и вводя административную ответственность в отношении правонарушителей. Это свидетельствует о децентрализованном характере системы обеспечения внешней безопасности в империи и значительной роли местной (губернской) администрации.

3 Заключение

Проведенное исследование позволяет сделать несколько обобщающих выводов, касающихся эволюции правовых средств противодействия угрозам государственной безопасности в Российской империи второй половины XIX – начала XX вв. Прежде всего в указанный период окончательно сложилась многоуровневая иерархическая система чрезвычайного законодательства, центральным звеном которой стало Положение «О мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия» от 14 августа 1881 г. Вводимые режимы усиленной и чрезвычайной охраны при всей их декларируемой временности фактически действовали в масштабах всей империи вплоть до 1917 года, превратившись из исключительной меры в постоянно функционирующий инструмент политического контроля. Такой разрыв между юридической формой и фактическим применением является одной из характерных черт отечественной модели обеспечения внутренней безопасности второй половины XIX – начала XX вв.

Другим значимым итогом стала институционализация контрразведывательной деятельности в качестве самостоятельной функции государства. Создание летом 1911 года особых контрразведывательных отделений и выделение для них постоянного бюджетного финансирования ознаменовало переход от разрозненных, часто ситуативных и порой непрофильных (полицейских) мер реагирования к системной государственной политике противодействия иностранному военному шпионажу. Хотя этот процесс начался относительно поздно (лишь накануне Первой мировой войны), сам факт организационного и финансового оформления контрразведки

³⁴ Собрание узаконений и распоряжений... Санкт-Петербург : Сенатская типография, 1881. Отд. I. № 98. Ст. 645.

свидетельствовал о признании верховной властью серьезности внешней угрозы и особого предназначения в борьбе с ней нового специализированного органа – военной контрразведки.

Параллельно осуществлялось совершенствование уголовного законодательства о шпионаже. Закон от 5 июля 1912 г. о борьбе со шпионажем³⁵, предусматривавший отказ от закрытого перечня охраняемых сведений, дифференциацию ответственности российских подданных и иностранцев, а также введение ответственности за преступную халатность, отражал новый уровень правовой рефлексии. Хотя не все положения закона успели вступить в силу до начала войны, сама логика законодательных изменений показывает, что власть стремилась адаптировать правовые институты к современным вызовам.

Большое значение имело формирование системы административных ограничений для иностранцев в приграничных районах. Запреты на приобретение недвижимости, ограничения аренды земли, право губернаторов на административную высылку «неблагонадежных» лиц – эти меры, инициированные в т. ч. по настоянию П. А. Столыпина, создавали правовой механизм, призванный минимизировать возможность использования врагами России этнических диаспор для ослабления обороноспособности ее стратегически важных (приграничных) регионов.

Наконец, в предвоенный период впервые на законодательном уровне были предприняты попытки ограничить разглашение военно-значимых сведений в периодической печати. Утверждение специальных перечней в 1912 и 1914 гг. стало прецедентом государственного регулирования военной цензуры в мирное время. Хотя эти перечни вызвали критику со стороны либеральной общественности и самого Совета министров за излишнюю абстрактность формулировок, сам факт их появления говорил о признании периодической печати потенциальным каналом утечки информации.

Обращение к историческому опыту нормативного регулирования системы обеспечения государственной безопасности имеет не только академическое, но и практическое значение. Вызовы, с которыми столкнулась Российская империя на рубеже столетий – поиск баланса между гласностью и секретностью, защита государственной тайны в условиях разведывательной активности потенциального противника, определение правового статуса иностранцев в стратегически важных местностях, применение превентивных административных мер в отношении политически неблагонадежных лиц представляют собой устойчивые, повторяющиеся вызовы, возникающие перед Российским государством в кризисные периоды, в том числе и сегодня.

Перспективными направлениями будущих историко-правовых исследований могут стать сравнительный анализ практики применения чрезвычайного законодательства в различных регионах Российской империи (к примеру, в Великом княжестве Финляндском), изучение эффективности контрразведывательной деятельности в годы Первой мировой войны, анализ правового статуса и практики применения мер в отношении «нелояльных» лиц, а также сопоставление отечественного опыта с законодательством зарубежных стран.

Список источников

1. Борисов А. В., Малыгин А. Я., Мулукаев Р. С. Три века российской полиции : монография. Москва : РИПОЛ классик, 2016. 608 с.
2. Биюшкина Н. И. Источники положения «О мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия» от 14 августа 1881 г. // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. 2010. № 5-1. С. 288–293.
3. Талдиев А. Б. Институт чрезвычайного законодательства в дореволюционной России // Юрист-Правовед. 2013. № 1 (56). С. 77–81.
4. Кряжев Ю. Н. Либеральный диктатор М. Т. Лорис-Меликов и его проект конституционализации монархии // Омский научный вестник. 2005. № 2 (31). С. 23–25.
5. Биюшкина Н. И. Террористический акт 1 марта 1881 г. и Манифест от 29 апреля 1881 г. в оценке общественно-политических деятелей // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2011. № 3. С. 271–275.
6. Ермаков В. А. Формирование режима исключительного управления в Российской империи // Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (государство и общество). 2009. № 4. С. 127–145.
7. Козинникова Е. Н. Исключительное положение как чрезвычайный правовой режим (опыт анализа нормативных актов и работ полицейстов Российской империи конца XIX – начала XX века) // Genesis: исторические исследования : [сетевое издание]. 2017. № 11. С. 87–95. URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=22543. <https://doi.org/10.25136/2409-868X.2017.11.22543>
8. Пчелинцев С. В. Законодательство дореволюционной России об ограничениях прав и свобод граждан в условиях особых правовых режимов // История государства и права. 2006. № 5. С. 16–19.
9. Зверев В. О. Формирование контрразведывательных отделений Российской империи перед Первой мировой войной (на примере Санкт-Петербурга) // Омский научный вестник. 2005. № 3 (32). С. 18–22.
10. Жаров С. Н. Офицерский менталитет и создание контрразведывательных отделений в российской армии // Историко-правовые проблемы: новый ракурс. 2011. № 4-2. С. 15–20.
11. Изаксон Р. А. Деятельность органов контрразведки России и нелегальные иностранные общественные организации на востоке России в годы Первой мировой войны // Вестник Томского государственного университета. 2016. № 411. С. 47–52. <https://doi.org/10.17223/15617793/411/7>

³⁵ Закон пятого июля тысяча девятьсот двенадцатого года о государственной измене путем шпионства...

12. Богомолов И. К. Временное положение о военной цензуре: проект 1910 г. // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Серия 5: История. 2022. № 3. С. 7–24.
13. Блохин В. Ф. «Кризис и контроль»: столичная печать Российской империи в годы первой мировой войны через призму цензурных отчетов // Вестник государственного и муниципального управления. 2025. Т. 14, № 4. С. 11–21. <https://doi.org/10.22394/2225-8272-2025-14-4-1>
14. Соколенко А. В. Взаимодействие ведомств и органов Российской империи на Дальнем Востоке в борьбе с иностранной разведкой в 1905–1911 гг. (часть первая) // Общество: философия, история, культура. 2016. № 2. С. 42–46.
15. Кудинова Н. Т., Соколенко А. В. Межведомственные совещания и проблемы борьбы с иностранным шпионажем на территории Приамурского края в начале XX века // Вестник Тихоокеанского государственного университета. 2014. № 3 (34). С. 203–212.

References

1. Borisov A. V., Malygin A. Ya., Mulukaev R. S. Tri veka rossijskoj policii : monografiya. Moskva : RIPOL klassik, 2016. 608 s.
2. Biyushkina N. I. Istochniki polozheniya «O merah k ohraneniu gosudarstvennogo poryadka i obshchestvennogo spokoystviya» ot 14 avgusta 1881 g. // Vestnik Nizhegorodskogo universiteta im. N. I. Lobachevskogo. 2010. № 5-1. S. 288–293.
3. Taldiev A. B. Institut chrezvychajnog zakonodatel'stva v dorevolucionnoj Rossii // Yurist"-Pravoved". 2013. № 1 (56). S. 77–81.
4. Kryazhev Yu. N. Liberal'nyj diktator M. T. Loris-Melikov i ego proekt konstitucionalizacii monarhii // Omskij nauchnyj vestnik. 2005. № 2 (31). S. 23–25.
5. Biyushkina N. I. Terroristicheskij akt 1 marta 1881 g. i Manifest ot 29 aprelya 1881 g. v ocenke obshchestvenno-politicheskikh deyatel'ej // Probely v rossijskom zakonodatel'stve. Yuridicheskij zhurnal. 2011. № 3. S. 271–275.
6. Ermakov V. A. Formirovanie rezhima isklyuchitel'nogo upravleniya v Rossijskoj imperii // Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 21: Upravlenie (gosudarstvo i obshchestvo). 2009. № 4. S. 127–145.
7. Kozinnikova E. N. Isklyuchitel'noe polozhenie kak chrezvychajnyj pravovoj rezhim (opyt analiza normativnykh aktov i rabot policeistov Rossijskoj imperii konca XIX – nachala XX veka) // Genesis: istoricheskie issledovaniya : [setevoe izdanie]. 2017. № 11. S. 87–95. URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=22543. <https://doi.org/10.25136/2409-868X.2017.11.22543>
8. Pchelincev S. V. Zakonodatel'stvo dorevolucionnoj Rossii ob ogranicheniyah prav i svobod grazhdan v usloviyah osobykh pravovykh rezhimov // Istoriya gosudarstva i prava. 2006. № 5. S. 16–19.
9. Zverev V. O. Formirovanie kontrrazvedyatel'nykh otdelenij Rossijskoj imperii pered Pervoj mirovoj vojnoj (na primere Sankt-Peterburga) // Omskij nauchnyj vestnik. 2005. № 3 (32). S. 18–22.
10. Zharov S. N. Oficerskij mentalitet i sozdanie kontrrazvedyatel'nykh otdelenij v rossijskoj armii // Istoriko-pravovye problemy: novyj rakurs. 2011. № 4-2. S. 15–20.
11. Izakson R. A. Deyatel'nost' organov kontrrazvedki Rossii i nelegal'nye inostrannye obshchestvennye organizacii na vostoке Rossii v gody Pervoj mirovoj vojny // Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. 2016. № 411. S. 47–52. <https://doi.org/10.17223/15617793/411/7>
12. Bogomolov I. K. Vremennoe polozhenie o voennoj cenzure: proekt 1910 g. // Social'nye i gumanitarnye nauki. Otechestvennaya i zarubezhnaya literatura. Seriya 5: Istoriya. 2022. № 3. S. 7–24.
13. Blohin V. F. «Krizis i kontrol'»: stolichnaya pechat' Rossijskoj imperii v gody pervoj mirovoj vojny cherez prizmu cenzurnykh otchetov // Vestnik gosudarstvennogo i municipal'nogo upravleniya. 2025. Т. 14, № 4. S. 11–21. <https://doi.org/10.22394/2225-8272-2025-14-4-1>
14. Sokolenko A. V. Vzaimodejstvie vedomstv i organov Rossijskoj imperii na Dal'nem Vostoke v bor'be s inostrannoю razvedkoю v 1905–1911 gg. (chast' pervaya) // Obshchestvo: filosofiya, istoriya, kul'tura. 2016. № 2. S. 42–46.
15. Kudinova N. T., Sokolenko A. V. Mezhvedomstvennye soveshchaniya i problemy bor'by s inostrannym shpionazhem na territorii Priamurskogo kraja v nachale XX veka // Vestnik Tihookeanskogo gosudarstvennogo universiteta. 2014. № 3 (34). S. 203–212.

Авторами внесен равный вклад в написание статьи.
Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

The authors have made an equal contribution to the writing of the article.
The authors declare no conflicts of interests.