

тепний, которые предполагались свободными от классовой борьбы, поскольку именно «классовая борьба была в глазах славянофилов источником всех тех зол, от которых страдал Запад и от которых пушино было бы по что бы то ни стало предохранить Россию».²⁵

Итак, являясь одним из наиболее ярких публицистических произведений славянофилов 40-х годов, в котором антиреволюционная сущность их общественных идеалов проявилась особенно отчетливо, статья А. С. Хомякова «По поводу Гумбольдта» помогает глубже понять существо идейно-политических позиций славянофилов, их взгляды на будущие судьбы не только России, но и буржуазного Запада. В какой-то мере эти статья проливает свет и на вопрос об идейных преемниках раннего славянофильства и русской общественной мысли конца XIX—начала XX века. И хотя, как отмечает К. Н. Ломунов, «истинные славянофилы. . . (имеются в виду идеологи славянофильства 40—50-х годов XIX века, — С. П.) не могут нести прямую ответственность за слова и дела тех, кто вошел в историю русской общественной мысли под именем «поздних славянофилов». . . и «русославянофилов»»,²⁶ связь этих явно консервативных направлений с многими идеями «отцов» славянофильства вряд ли следует недооценивать.

Многое, может быть даже слишком многое, в идейном содержании рассмотренной статьи А. С. Хомякова скрыто «между строк», составляет, так сказать, «утаенную» часть славянофильской доктрины. Именно поэтому наше внимание было сконцентрировано на доминирующей теме статьи — теме православно-славянского мессыанизма, идеи которого славянофилы не так часто предавали широкой гласности. Прежде всего в этом смысле — как попытка истолковать революционные события 1848 г. в духе этой славянофильской доктрины и провозгласить их началом гибели «старой Европы» — статья «По поводу Гумбольдта» представляет наибольший интерес и немалую источниковедческую ценность для изучения общественно-политических взглядов славянофилов

В. А. НАРДОВА, В. Р. ЧЕРНУХА

ЗАКОНЫ 13 ИЮНЯ 1867 г.

Перечисляя «антиземские» мероприятия самодержавия в 60-е годы, В. И. Ленин в работе «Госители земства и ажибали либерализма» припел и законы 13 июня 1867 г. как акт, существенно ограничивающий права земских учреждений: «13-го июня 1867 г. состоялось высочайше утвержденное мнение Государственного совета, запрещающее без разрешения местного губернского ка-

²⁵ П л о х а н о в Г. В. Соч., т. XXIII, 1926, с. 108.

²⁶ Литературные взгляды и творчество славянофилов, с. 9.

чальства печатать состоявшиеся в земских, городских и сословных общественных собраниях постановления, отчеты о заседаниях, прения и заседаниях и проч. Далее, тот же закон расширяет власть председателей земских собраний, предоставляет им право закрывать собрания и обязывает их *под угрозой наказания* закрывать собрания, в которых ставится на обсуждение вопросы, несогласные с законом.¹

В. И. Ленин имел в виду два высочайше утвержденных 13 июня 1867 г. «уложения» Государственного совета: «О порядке производства дел в земских, дворянских и городских, общественных и сословных собраниях»² и «О порядке печатания постановлений, отчетов о заседаниях, а также суждений, прений и речей, состоявшихся в земских, дворянских и городских общественных и сословных собраниях».³ Первый из них касался сферы законодательства в сословных и Уложениях о наказаниях, второй являлся изменением и дополнением недавно принятого закона о печати («Временные правила о печати 6 апреля 1865 г.»).

Законы эти относились ко всем сословным и общественным собраниям, однако направлены были прежде всего против земских и дворянских собраний.

Законы 13 июня 1867 г. были заметным событием в правительственной политике по делам земства и дворянства, точнее говоря, в вопросах, касающихся политических требований, раздававшихся с трибуны дворянских и земских собраний, законодательным итогом в виде множества административных мер как предупредительного, так и карательного характера, которые должны были воспрепятствовать весьма умеренной части русского общества выступать с ходатайствами о политических свободах, в том числе и о представительных началах.

Первый из них имел довольно длительную предысторию и законодательную разработку, у второго и предыстории была много короче, и принят он был «экспромтом», без предварительной разработки законопроекта, так сказать, «заодно» с законом о производстве дел в сословных собраниях, хотя позже, после их опубликования, именно этот последний закон привлек к себе большее внимание.

Сначала об истории закона о сословных собраниях.

Правительственная политика первой половины 60-х годов была полна поисков средств борьбы с оппозиционными выступлениями дворянства. Подовольство дворянства разработкой отмены крепостного права, деятельностью Главного комитета по крестьянскому делу и Редакционных комиссий выразилось в ряде оппозиционных выступлений дворянства: заявлениях в дворянских собраниях, обращениях к Александру II, рукописных записках,

¹ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 5, с. 37—38.

² ВСЗ II, т. XLII, № 44690.

³ ВСЗ II, т. XLII, № 44691.

заграничных публикациях, где критиковались отдельные положения проекта реформы и выдвигались идеи усиления влияния дворянства на определение условий реформы.⁴

Провозглашение реформы 19 февраля 1861 г. и начало ее осуществления, приступ к составлению уставных грамот — документов, регулировавших помещичьи отношения помещиков и крестьян, обострили недовольство дворянства. Поскольку на конец 1861 — начало 1862 г. приходится созыв наиболее представительных дворянских собраний — выборных, — происходивших раз в трехлетие, то правительство опасалось, что столкнется с массовыми выступлениями дворянства, с коллективными заявлениями — выражениями протеста или политическими притязаниями. Особенно опасалось правительство, что дворянство воспользуется предоставленным ему правом прямого обращения к царю (в форме так называемого «адреса») с заявлениями о своих «нуждах». Такие обращения — адреса — с выражением поддержки, благодарности, поощрений и т. п. были распространенным явлением в русской жизни и не просто принимались царями, но нередко и поощрялись им.⁵ На этот раз дело могло обернуться другой стороной. Поэтому правительство пытается предупредить возможные оппозиционные выступления на собраниях и ходатайства-адреса заранее установленной повесткой для будущих дворянских собраний. Министр внутренних дел П. А. Валуев предложил Александру II ограничить повестку для предстоящих собраний обеспечением нескольких определенных вопросов, главным образом хозяйственных, кроме пересмотра уставов о выборах; царь согласился, и губернаторы и губернские предводители дворянства были циркулярно извещены об этом.⁶

Фиксированная повестка для дворянских собраний не спасла правительство: последовал ряд оппозиционных адресов, в том числе адреса тульского, московского, рязанского и тверского дворянских собраний, из которых наиболее известен тверской.⁷

Столкнувшись с адресами, правительство пытается выйти из положения, не прибегая к широкому репрессивному и в рамках существующего законодательства. Некоторые из адресов или их пункты «оставлялись без последствий», но некоторым дворянствам извещалось, что правительство имеет уже «в виду» эти вопросы и решает их. Особое внимание правительство обращало

⁴ З и й о и ч к и в с к и й П. А. Осмена крепостного права в России. Изд. 3-е. М., 1968, с. 108—123.

⁵ Подробнее см.: П а р д о в а В. А. Законодательные документы 60-х годов XIX в. об адресах на высочайшее имя. — Вспомогат. истор. дисциплины, IX, 41., 1978, с. 281—282.

⁶ С л а д к о в и ч П. П. Об общественно-политических настроениях дворянства в 1861—1862 гг. — В кн.: Проблемы истории общественной мысли и историографии. М., 1976, с. 107—115.

⁷ П о л о в В. П. Тверское выступление 1862 г. и его место в событиях революционной ситуации. — В кн.: Революционная ситуация в России в 1859—1861 гг. М., 1974, с. 257—277.

на соблюдение процедуры принятия (голосования) и отправления адреса, ибо любое незначительное отступление от установленного порядка давало возможность отклонения адресов по этим мотивам. Сложность положения правительства заключалась в том, что оно стремилось избегать широких репрессий по отношению к фрондирующему дворянству, старалось не раздражать его. Так, репрессии в отношении московского дворянства в 1862 г. ограничились неутверждением в должности вновь избранного губернским предводителем П. П. Взейкова.⁸ Правда, в деле с наиболее «радикальным» адресом — адресом тверского дворянства — правительством решено продемонстрировать свою готовность к жестким мерам. Однако и здесь, не принимая мер против всего многочисленного состава дворянского собрания, оно обрушилось на 13 тверских мирных посредников, представивших заявление в поддержку этого адреса. Они были арестованы, отправлены в Петербург, заключены в Петропавловскую крепость, судимы и помещены в смиренный дом сроком от 2 лет до 2 лет 4 мес. Однако через неделю последовала амнистия им в связи с «временным отсутствием государыни императрицы».⁹

После некоторого перерыва в адресной кампании, в январе 1865 г. появился очень встревоживший правительство адрес московского дворянского собрания, в котором поднималось требование введения представительных учреждений.¹⁰ При всей озабоченности этим событием правительство и на этот раз искало выхода не в изменении законодательства о правах сословных и общественных собраний, а в поисках нарушений процедурных формальностей, чтобы по этим мотивам отклонить ходатайство. Рассматривавший вопрос о действиях московского собрания Сенат под предлогом «неправильного состава» собрания вынес решение об отмене его постановлений, следствием чего был роспуск собрания. Поскольку общественный резонанс в связи с адресом (ведь речь шла об адресе столичного дворянства) был очень велик, то правительство прибегло к умеренным репрессиям, передал суду причастных к адресу и его публикации В. П. Орлова-Давидова и В. Д. Скарятника и запрети на несколько месяцев издание опубликовавшей адрес газеты «Весть».

При обсуждении в правительственных кругах оппозиционного выступления московского дворянства всплывают проблемы экономической помощи дворянству для уменьшения его недопольства, тактических приемов предупреждения и отклонения адресов, возможности новых выступлений, в связи с последними проблемами принимается решение об опубликовании царского рескрипта, в котором бы разъяснилась политика правительства

⁸ Нардоил В. А. Законодательные документы... с. 262—266.

⁹ Попов И. П. Тверское выступление... с. 264—277.

¹⁰ Подробнее см.: Скоросолова В. А. Московское дворянское собрание 1865 г. и газета «Весть». — Восток. МГУ, история, 1974, № 2, с. 27—44.

и вопросах общегосударственного представительства.¹¹ Так как главную причину недолюбовства дворян правительство видит в его экономических трудностях, то в 1865—1866 гг. в правительственных кругах неоднократно обсуждается вопрос об организации кредита, результатом чего явилось создание в 1866 г. частного, но поддерживаемого правительством Общества взаимного поземельного кредита. При всем том, что правительство применяло, так сказать, «индивидуальный» подход к каждому дворянскому адресу, учитывая обстоятельства и принимая разные меры, что преобладающей тенденцией правительственной политики 1861—1865 гг. по отношению к фрондирующему дворянству были меры административные, оставался вопрос и о пересмотре прав дворянских собраний и принятии общей, законодательной меры, которая бы эффективно воспрепятствовала оппозиционным выступлениям и выдвижению политических требований. Так, например, вопрос об этом возник в январе 1863 г. в Государственном совете, когда обсуждался «способ наказания за дерзкие адреса». Мнения разделились, одни считали необходимым отложить дело до принятия закона о реформе суда, другие (в том числе министр внутренних дел и главноуправляющий III отделением) были за немедленные меры.¹²

Предположительно можно сказать, что правила ведения дел в земских собраниях были бы пересмотрены ранее, если бы ве надежды правительства на земскую реформу: считалось, что создание местного самоуправления, т. е. участие в делах местного хозяйства, отвлечет дворянство от политической активности, погасит его стремление к участию в делах общегосударственных, кроме того, в правительственных кругах существовало мнение, что «бессловесное» земство явится консервативным противовесом политическим притязаниям дворянства.

Здесь уместно напомнить высказывание В. И. Ленина о земстве как кусочке конституции, «посредством которого русское „общество“ отмахивалось от конституции».¹³

С 1863 г. острота оппозиционности дворянских собраний спадает, хотя совсем и не прекращается (в 1865—1866 гг. происходят крупные выступления московского, петербургского и рязанского дворянства). Но на смену политическим требованиям дворянских собраний приходит начинание с 1863 г. — тогда, когда были созданы первые земские учреждения, оппозиционность земских собраний, выдвигающих требования и расширения их компетенции, объединения их выборов в общегосударственном представительном учреждении, контроля за государственным земским сбором и т. д.

¹¹ Текст рескрипта см.: Татищев С. С. Император Александр II. Его жизнь и царствование, т. I. СПб., 1903, с. 525—526.

¹² ЦГАВМФ, ф. 19, оп. 7, д. 135, л. 363 и об.; Нардова В. А. Законодательные документы... с. 275.

¹³ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 5, с. 65.

Первые земские учреждения начали действовать в феврале 1865 г. и на протяжении этого года были введены в 19 губерниях.¹⁴ В 1865—1866 гг. земские учреждения были введены уже в 33 губерниях, управляемых на общем основании.¹⁵

С открытием земских учреждений часть дворянства приняла самое деятельное участие в их работе, причем многие дворяне прежде были активными деятелями дворянского оппозиционного движения. Среди них были и представители дворянской аристократии. Н. Коллюпанов сообщает, что в 1865 г. «в Петербурге среди аристократии составился кружок лиц, сочувствовавших земскому делу, — кружок, к которому принадлежали кн. А. П. Васильчиков, гр. Ал. Щербатов, гр. А. П. Вобрицкий, гр. А. П. Шувалов».¹⁶ Вместе с тем в земских учреждениях увидели поприще для общественной деятельности и пришли туда многие представители дворянской либеральной интеллигенции.

Столкновения правительства и земства начались с первых же дней образования земских учреждений. Особенно беспокоили правительство земские учреждения столичных губерний, ибо в их составе находилось наиболее влиятельное столичное дворянство и выступления их привлекали наибольшее внимание публики.

В оппозицию сразу же встали земские учреждения Петербургской губернии, созданные в августе—сентябре 1865 г. Ямбургское уездное земское собрание по инициативе ставшего впоследствии известным земским лидером Н. Ф. Круже занялось критикой закона о земстве как стесняющего самостоятельность земских учреждений и вынесло решение о постановке этого вопроса на губернском земском собрании.

Первое заседание Петербургского губернского земского собрания открылось 27 ноября 1865 г. и продолжалось почти месяц — до 22 декабря. Подожкине и земским учреждениям подверглось критике не только со стороны представителей Ямбургского земства Н. Ф. Круже, но и со стороны председательствовавшего в собрании А. П. Платонова, известного представителя дворянской фронды, с 1859 г. выступавшего с требованием введения дворянского представительства. Платонов критиковал разобщенность земских учреждений и предлагал ходатайствовать о создании «центрального земского собрания». Самая идея создания общего земского собрания была поддержана и другим влиятельным представителем дворянской фронды — гр. А. П. Шуваловым, высказавшимся лишь против официального ходатайства о его создании, поскольку, считал он, уже сами прения, заявления земских собраний являются выражением их желаний и их точки зрения,

¹⁴ Юбилейный земский сборник. СПб., 1914, с. 31.

¹⁵ Г а т и ц е в С. С. Александр II. . . . т. II, с. 19.

¹⁶ К о л л ю п а н о в Н. Биографии Александра Михайловича Кошелева, т. 2. М., 1892, с. 45.

которая таким образом становится известной правительству.¹⁷ Ходатайство не состоялось, однако и без того самый факт выдвижения предложения в многочисленном общественном собрании был крайне неприятен правительству, тем более что деятельность его привлекла широкое внимание. Петербургский «восток» считал слушать прения земского собрания, его называли «палатой», пресса уделяла его заседаниям значительное внимание. Приведем один из выкликов на эти события: «Замечательные речи председатели царекосельского собрания — Платонова и члена — графа А. П. Шувалова, произнесенные в земском собрании. . . Дело идет о том, чтобы просить правительство об установлении общей земской управы для рассмотрения общих государственных экономических дел».¹⁸ Предложение о центральном земском собрании было поддержано таким правым органом, как газета «Весть», заявившей, что оно созвучно московскому адресу января 1865 г. и о своих симпатиях этому предложению с той лишь оговоркой, что самое земство должно утратить свой «демократический», т. е. выборный, характер.¹⁹ (Имеется в виду позже широко обсуждавшаяся идея безыборного введения в земские гласные помещиков с высокими цензом). Идея общегосударственного земского собрания была поддержана также газетой «Петербургские ведомости».

Не случайно поэтому Александр II был соавтором земским делом и 10 декабря 1865 г. объяснился с министром внутренних дел относительно общей меры правительственной политики по отношению к такого рода «конституционному» требованию земства. Александр II считал нужным подать рескрипт, аналогичный рескрипту в силе с адресом московского дворянства, где заявлялось, что «ирвано внимание по главным частям государственного устройства принадлежит исключительно императору». Министр внутренних дел со своей стороны предлагал ограничиться опубликованием в правительственной печати, но после того как собрание закончило работу (очевидно, чтобы избежать выражений коллективного протеста), статей, где высказать правительственную точку зрения, и Александр II согласился с этим.²⁰

Однако Александр II убежденным делом только с министром внутренних дел не удовлетворился и назначил на 30 декабря 1865 г. совещание. «Предмет совещания — действия земских собраний, стремление к конституции, выражающееся в заявленных начет центрального земского собрания, и меры, которые подлежало бы принять против всего этого», — так характеризовал повестку дня министр внутренних дел.²¹ В совещании последний

¹⁷ П е с е л о в с к и й Б. В. Исторический обзор деятельности земских учреждений С.-Петербургской (ныне Петроградской) губернии. (1865—1915 гг.). Пер., 1917, с. 587—589.

¹⁸ П и к и т о в к о А. В. Дневник, т. II. Л., 1955, с. 550.

¹⁹ Весть, 1866, № 2.

²⁰ В л а д у е в П. А. Дневник, т. II. М., 1961, с. 87.

²¹ Там же, с. 92.

подготовил программу земской политики правительства,²² где, предлагая ускорить разрешение некоторых местных хозяйственных проблем и выступить с разъяснением правительственной политики в официальной газете Министерства внутренних дел, одновременно настаивал на том, чтобы «выждать» следующую сессию губернских собраний для определения общих мер противодействия «уклонению собраний от порядка» и представления проектов изменения Положения и земских учреждений. Сопущение состоялось, и план П. А. Валуева был принят.²³ 1866 год проходил под знаком этой программы «выжидания», первым шагом осуществления которой была публикация в январе 1866 г. в газете Министерства внутренних дел «Северная почта» четырех статей по земскому вопросу, написанных Валуевым, и рассылка 7 января 1866 г. губернаторам циркуляра с грифом «по высочайшему повелению»,²⁴ где их внимание обращалось на недопустимость выхода земских собраний из рамок, отведенных им Положением о земских учреждениях, и указывалось в качестве примера на выраженное двумя губернскими собраниями «сочувствие к мысли об учреждении центрального для всей России земского собрания».²⁵ В свете истории закона 13 июня 1867 г. циркуляр этот важен тем, что в нем специально подчеркивалась роль председателей собраний в деле регулирования прений, которая затем, в законе 13 июня, была облечена в форму обязанности, невыполнение которой влекло за собой и ответственность. «Своевременное предупреждение столь неуместных и не относящихся к кругу действий земских учреждений суждений и постановлений всего удобнее может быть обеспечено председателями собраний. . . На этом основании и с высочайшего государя императора соизволения и прошу ваше превосходительство неумеренно стараться развить и утвердить это убеждение и гг. председателях собраний. Вам надлежит, не сообщая им настоящего моего предложения, пользоваться случаями личным с ними объявлением и в особенности перед наступлением сроков земских съездов обращать их внимание на очевидную и настоятельную необходимость предупреждать такие уклоны от указанного законом круга земских дел, которое может иметь только самые неблагоприятные для дальнейшего хода этих дел последствия», — говорилось в циркуляре.²⁶

Новая сессия губернских земских собраний (конец 1866 — начало 1867 г.) принесла лишь новые факты оппозиционности земства. На этот раз правительством само «заботилось» о предлоге: только что (21 ноября 1866 г.) был принят закон, ограничивающий права земства на обложение торговли и промышленности местными налогами. Это вызвало резкие возражения земских

²² ЦГИА СССР, ф. 1282, оп. 2, д. 1804, л. 50 и 50 об.

²³ В а л у е в А. П. Дневник, т. II, с. 92.

²⁴ ЦГИА СССР, ф. 1282, оп. 2, д. 1804, л. 51—52 об.

²⁵ Там же, л. 52.

²⁶ Там же, л. 52—52 об.

учреждений, требования об обсуждении в общеземском собрании вопроса о местных налогах и т. п. и вновь поставило перед правительством вопрос о принятии общих мер, ограничивающих возможности оппозиционных выступлений земства. Министр внутренних дел в начале января 1867 г. подготовил псевдонимную записку «Очерк настоящего положения дела о введении в действие земских учреждений и деятельность этих учреждений в губерниях, где они введены и действительны»,²⁷ являвшуюся первым проектом земской контрреформы. П. А. Валуев проектировал резкое сужение деятельности уездных земств и усиление правительственного контроля над земством путем введения в уездные собрания мировых судей, назначаемых правительством, а в губернии — видного представителя местной администрации.

Изменение Положения о земских учреждениях — лишь один из путей законодательного разрешения проблемы борьбы с оппозиционностью земства, причем при таком варианте решенным оставался вопрос о других сословных и общественных собраниях, и этом, в частности, состояла узамость проекта Валуева. Другая узамая его сторона заключалась в том, что предлагалась переделка важнейшего закона, только что принятого. Об этом и было заявлено автору проекта на обсуждении в Совете министров 12 января 1867 г.²⁸ Даже такие представители правой части правительства, как В. П. Панин и П. П. Гагарин, высказались «против всякого существенного изменения в законе», не говоря уже о либерально настроенном военном министре Д. А. Милютине. В итоге обсуждении было решено рассмотреть проект в узком кругу министров внутренних дел, финансов, государственных имуществ и шефа жандармов и представить их соображения. Это решение было принято в значительной мере вследствие того, что Александр II считал невозможным оставить этот вопрос без законодательного разрешения.²⁹

Состоявшиеся заседания министров выявили противоречивость мнений, сложность выработки приемлемого для всех решения, но, как представляется, раздражение Александра II, требовавшего неотложных общих антиземских мер, было несколько смягчено принятием меры частной, но очень крупной — репрессий против петербургского земства: закрытие собрания, высылка главных его ораторов и приостановка деятельности земских учреждений губернии.³⁰ Это должно было сдержать земскую оппозицию, а правительству дать выиграть во времени для обсуждения общего вопроса об ограничении гласности сословных и общественных собраний.

²⁷ Советские архивы, 1971, № 4, с. 79—87.

²⁸ ЦГИА СССР, ф. 1275, оп. 1, д. 69, л. 1—4.

²⁹ В а л у е в П. А. Дневник, т. II, с. 181—182.

³⁰ В о с с е л о в с к и й В. Б. История земства за 40 лет, т. III. СПб., 1911, с. 122—124.

Подготовка общей меры, вылившейся в конечном счете в закон 13 июня 1867 г., по первоначально задуманной и форме пересмотра статей Уложения о наказаниях, касающихся сословно-общественных собраний, была поставлена на практическую почву еще в середине 1866 г. Огневым документом, в котором было выражено требование покончить «с вредными выходками дворянских и земских собраний против правительства», следует считать, по-видимому, бесподданнейшую записку шефа жандармов П. А. Шувалова, послужившую основой для рескрипта 13 мая 1866 г. В ней впервые был сформулирован и тот принцип, на котором позднее будут строиться правила о производстве дел в сословных и общественных собраниях: «Чтобы положить предел вредным демонстрациям различных собраний. . . , необходимо сделать ответственными за их направления лица, руководящие ими».⁸¹

Надо отметить, на этот документ ссылается главноуправляющий II отделением с. е. и. в. канцелярии граф В. П. Панин в своем представлении в Государственный совет с проектом пересмотра трех глав Уложения о наказаниях уголовных и исправительных (сентябрь 1866 г.).

Прецеденты этого проекта закона, В. П. Панину 2 июня 1866 г. по распоряжению царя была передана шефом жандармов П. А. Шуваловым записка директора Департамента Министерства юстиции Е. Е. Гранголи о развитии коммунистических идей в Западной Европе и в России.⁸² Положенные в записке меры по предотвращению дальнейшего распространения этого учения были одобрены Александром II, признавшим их «необходимыми». В этой связи Панин и приступил к переработке гл. IV разд. VI Уложения о наказаниях уголовных и исправительных — «О тайных обществах и запрещенных сходбищах», но дожидаясь завершения начатых II отделением работ по общему пересмотру всего Уложения.

В ходе работы над указанной главой возникла идея аналогичным способом — внесенном дополнений и изменений в соответствующие главы Уложения — решить проблему «успокоения» сословно-общественных собраний. Следует упомянуть, что на рассмотрении II отделения в это время находился проект нового устава о дворянских собраниях и выборах, потребность в котором была предостережена в первую очередь реформами начала 60-х годов, но где нашли отражение и постановления, связанные с «противозаконными» действиями собраний.⁸³ Кроме того, он учел

⁸¹ Бидлов, 1907, кн. 1, с. 237—248. — Авторство П. А. Шувалова обосновано П. В. Ораховским. См.: Комитет общественного спасения 1866 г. — В кн.: Общественно-политическая мысль и классовая борьба в России в XVIII—XIX вв. (Международный сборник). Горький, 1973, с. 55.

⁸² Оригинал записки хранится в архивном фонде II отделения (ЦГИА СССР, ф. 1261, оп. 2, 1866, д. 117, л. 2—9). Опубликована: Историко-революционный сборник, т. III. М.—Л., 1926, с. 243—246.

⁸³ ЦГИА СССР, ф. 1282, оп. 2, д. 1121, л. 8—10; д. 1804, л. 55—56.

и «Особое представление» Шувалова, указывавшее на необходимость скорейшего принятия мер против нарушения «пределов ведомств» различными общественными учреждениями. Поэтому Панин 7 июля 1866 г., докладывая Александру II об изменении его распоряжения, одновременно представил на рассмотрение царя и проект изменения законодательства об этих учреждениях, обосновывая его тем, что «спроисходившие уже и повторившиеся в сословных и общественных учреждениях беспорядки требуют дополнения закона и отстранения всех тех недоумений, кои мы умели пользоваться неблагонамеренные лица, увлекающие за собой большинство».³⁴

11 сентября 1866 г. Панин наряду с проектом изменения главы «О тайных обществах и запрещенных сходбищах» внес на рассмотрение Государственного совета проекты еще двух глав Уложения — «О нарушении прав и преимуществ, дарованных высочайшей властью разным в государстве состоявшим» и «О нарушении правил, установленных для выборов и других собраний дворянских, городских и сельских» (главы III и IV раздела IX).³⁵

В соответствии с главой IV Уложения наказания подлежали такие нарушения правил о производстве дел в собраниях, как составление положения «противного закону»; допущение в собрание и к выборам лиц, которые по закону не имели права участвовать в них, выбирать или быть избранными; подкуп при выборах; учиненный в собраниях беспорядок; разговор о посторонних предметах; спор о содержании подписанного уже протокола; неявка в собрание в положенный срок по неуважительной причине; опоздание или преждевременный уход с собрания; отказ от исполнения должности в случае избрания и др.³⁶

Доказывая необходимость пересмотра указанной главы Уложения о наказаниях, Панин в первую очередь подчеркнул, что при составлении правил более 20 лет назад³⁷ нельзя было предвидеть обстоятельства, возникших лишь в самое последнее время, и предусмотреть наказания за превышение собраниями их полномо-

³⁴ ЦГИА СССР, ф. 1261, оп. 2, 1866, д. 111⁶, л. 10—11.

³⁵ ЦГИА СССР, ф. 1149, т. VII, 1867, д. 31, л. 1—65.

³⁶ Свод законов уголовных. Кн. 1, Уложение и наказаниях уголовных и исправительных. СПб., 1866, разд. IX, гл. IV, ст. 1424—1440.

³⁷ Глава IV Уложения о наказаниях 1866 г. издания, в которой были учтены постановления, обнародованные 1 марта 1866 г., имела незначительные расхождения с соответствующей главой Уложения 1845 г. В ряд статей были внесены единообразная правка: точный размер штрафа (или шкали с указанием его названного и именованного пределов) заменен формулой «и с и и и с» размера (или верхнего предела) штрафа, установленного в 1845 г. В статье о нарушении правил производства выборов был сокращен срок тюремного заключения (с 6 до 4 мес.). Указанные поправки, принятые в начале 60-х годов, свидетельствуют о тенденции к некоторому смягчению варьированных мер в отношении сословно-общественных собраний. Само правило с 1845 г. фактически не изменялось: в связи с Подложением о земских учреждениях добавлялась статья, касающаяся нарушений при производстве выборов и земские собрания.

мочий. Он утверждал, что неопределенность правил уже неоднократно приводила к разного рода недоразумениям, затрудняющим деятельность местных учреждений. В частности, Панин отметил, что несовершенство правил позволяет руководителям сословно-общественных учреждений, участвующим в подписание «противозаконных» постановлений, оправдываться тем, что они якобы «обязаны не только подчиняться всем постановлениям большинства, закреплять их своим согласием и подписью». Общий вывод был сформулирован Паниным достаточно категорично: при действии настоящих правил беспорядки сословно-общественных собраний не могут быть предупреждены.³⁸

Наиболее важным в проекте Панина представляется изменение, относящееся к вопросу о беспорядках в сословных и общественных собраниях. Прежде всего обращает на себя внимание то, что в Уложении речь шла о нарушении порядка отдельным лицом (ст. 1427), между тем как в соответствующем пункте проекта Панина имелась в виду главным образом беспорядки, возникшие в результате действий многих лиц (проект ст. 1428).³⁹ Это изменение обусловило появление в проекте ряда дополнительных и принципиально новых положений о беспорядках в собраниях, составивших самостоятельную статью (проект ст. 1429). В ней охарактеризованы условия, при которых председатель был обязан закрыть заседание. Законопроект требовал этого в том случае, если председатель оказывался не в состоянии справиться с возникшими беспорядками или когда собранием принималось или было предложено «постановление, нарушающее пределы прав и обязанностей собрания». Несоблюдение председателем этого требования карялось строгим выговором, воспрещением участвовать в выборах и денежным взысканием до 500 руб. После объявления председателем заседания закрытым все дальнейшие прения и состоявшиеся после того постановления признавались «недействительными». «Одна сая мера, — говорилось в представлении II отделения, — и объявление всех последующих действий недействительными может положить конец беспорядкам, какого бы то рода ни было, и покушениям на противозаконные действия или на приведение их в исполнение».⁴⁰

Положение о «недействительности» постановлений — одно из наиболее важных в проекте Панина — сохранилось во всех последующих редакциях проекта и было включено в окончательный текст закона. Согласно проекту Панина, члены собрания, пред-

³⁸ ЦГИА СССР, ф. 1449, т. VII, 1867, д. 31, л. 36—37.

³⁹ Отметим, что меры наказания в отношении нарушителей порядка радикальных изменений не претерпели. В Уложении 1866 г. после первого, второго и третьего замечаний следовали соответственно выговор, денежный штраф до 75 руб., удаление из собрания на все время работы съезда; по проекту Панина — выговорно, удаление из собрания на время заседания и удаление на все время работы съезда.

⁴⁰ ЦГИА СССР, ф. 1449, т. VII, 1867, д. 31, л. 43.

ложившие или подписавшие постановления после закрытия собрания председателем, по судебному приговору навсегда исключались из сословных или общественных собраний, а подписавшие их подвергались денежному взысканию до 200 руб.

Коренным образом изменилась редакция статьи о составлении «противозаконных» положений (проект ст. 1435). Содержание соответствующих ей статей Уложения 1866 г. (статьи 1424, 1434) сводилось исключительно к изложению мер наказания: за подписание «противозаконных» постановлений взымался штраф со всех присутствовавших в дворянском собрании в размере до 150 руб. (с губернского предводителя до 60 руб., уездных — до 30 руб.) и в городском собрании — до 100 руб. (с городского головы до 30 руб.). Отсутствие дифференцированного подхода в установлении виновности членов сословно-общественных собраний, мизерность самого штрафа свидетельствовали о том, что возможность появления «противозаконных» постановлений до последнего времени не представлялась реальной угрозой. Однако с начала 60-х годов положение меняется, и в новых условиях рассматриваемая статья закона перестает устраивать правящие круги.

В 1862 г. при обсуждении проекта правил об адресах на «высочайшее имя» министр внутренних дел П. А. Валуев отметил, что закон о наказании 150 руб. штрафа за составление «противозаконных» постановлений «почти равносильен несуществованию никакого закона».⁴¹

При рассмотрении указанного проекта правил об адресах был поставлен вопрос о необходимости появления меры участия «в противозаконных действиях» каждого члена собрания и усиления персональной ответственности «виновных», в первую очередь должностных лиц — предводителя дворянства и городских голов.⁴² В проекте Панина карательные меры перестали быть чисто условными. При этом из общей массы членов собрания были выделены зачинщики: в отношении тех, кто предложил или бы дал дальнейший ход «противозаконным» постановлениям, применялись наказания, предусмотренные в ст. 1429 (см. выше). Данному постановлению Панин придавал исключительно большое значение, полагая, что оно положит конец «изворотливым объяснениям» тех, кто, «участвуя в неправильных действиях, прикрывался доселе предлогом исполнения заключений большинства».⁴³

⁴¹ ЦГИА СССР, ф. 1282, оп. 3, д. 558, л. 53—54.

⁴² Там же, л. 30, 30. — Проект правил, составленный министром внутренних дел, возлагал ответственность за подачу незаконного адреса на должностных лиц; тех, кто лично подал или отправил письмо по назначению, а также поставивших первыми три подписи, кроме подписей должностных лиц. Виновные подвергались аресту от 7 дней до 3 месяцев, заключению и тюрьме от 3 месяцев до 1 года или денежному взысканию от 10 до 500 руб. с каждого. Должностные лица, сверх того, устранялись от должности (ЦГИА СССР, ф. 1149, т. V, л. 85, л. 44).

⁴³ ЦГИА СССР, ф. 1149, т. VII, 1807, д. 31, л. 46.

Новая политическая обстановка и фрондирующей настрой сословно общественных учреждений побудили Панина не только пересмотреть вопрос о мерах наказания, но и изменить расстановку акцентов в данной статье, выдвинув на передний план вопрос о «недействительности противозаконных постановлений». «Никакое постановление дворянского или общественного собрания, противное законам, — гласила ст. 1435 проекта, — не подлежит какому-либо производству».

Другой, не менее важной статьей проекта Панина, также продиктованной событиями последних лет, была статья о запрещении сношений между сословно-общественными учреждениями разных губерний по общим делам управления — требование, ставшее краеугольным камнем политики царизма. Разъясняя необходимость включения данной статьи в проект, Панин отмечал, что такого рода сношения, имеющие место и последнее время, были вызваны стремлением некоторых руководителей общественных и сословных учреждений придать большую силу своим незаконным акциям «через совокупное действие многих или же всех общественных и сословных учреждений». Для пресечения подобных сношений, полагал он, необходимо «положительное ясное постановление закона».⁴⁴ Ст. 1434 проекта запрещала сношения по общим делам управления общественных и сословных учреждений одной губернии с учреждениями других губерний, объявляла подобные сношения «недействительными» и не подлежащими дальнейшему производству. Нарушившие закон подвергались денежному взысканию в размере до 100 руб.⁴⁵

Представление II отделения, содержащее проекты трех глав (гл. VI разд. IV и главы III и IV разд. IX) взамен соответствующих глав Уложения о наказаниях, 11 сентября 1866 г. было внесено в Государственный совет и стало предметом рассмотрения соединенных департаментов Государственного совета (гражданского и законов) 28 января и 11 февраля 1867 г. В ходе обсуждения было принято решение отделить вопрос о пересмотре правил о противозаконных сообществах (гл. VI разд. IV Уложения) от вопроса о пересмотре обеих глав IX раздела. Рассмотрение соединенными департаментами проектов этих глав состоялось через неделю (18 февраля 1867 г.). На этом заседании в присутствии министров внутренних дел, юстиции и шефа жандармов было признано возможным гл. III оставить пока без изменений. В процессе обсуждения проекта гл. IV соединенные департаменты пришли к мнению, что цель нового закона должна состоять «не столько в наложении взысканий за известные ущербления, сколько в предупреждении случаев», за которые члены и председатели сословных и общественных собраний должны подвергаться взысканиям.

⁴⁴ Там же.

⁴⁵ Проект гл. IV разд. IX Уложения, ст. 1424—1440. — Там же, л. 58—85.

Проект усиления карательных мер против дворянства в лице членов дворянских собраний или земской оппозиции не вполне соответствовал курсу, проводимому царизмом: сдерживать антиправительственные выступления дворянства, не прибегая к решительным мерам борьбы против класса, служившего социальной опорой трона.

На этом основании вопрос о пересмотре ст. IV Уложения был отложен и последовало решение о составлении особого проекта правил о порядке производства дел в сословных и общественных собраниях. Были очерчены сразу же и основные контуры правил; они должны были определить права и обязанности председателей собраний, последствия противозаконных постановлений, ответственность за нарушение правил. Составление правил было поручено министру внутренних дел П. А. Валуеву.⁴⁶ Месяц спустя (19 марта 1867 г.) проект «Дополнительных правил о порядке производства дел в сословных и общественных собраниях», в котором были учтены наиболее важные положения, предложенные Паниным и проекте ст. IV разд. IX Уложения, Валуев вручил государственному секретарю кн. Урусову.⁴⁷ 1 апреля состоялось рассмотрение проекта Правил в Департаменте законов, а 15 мая — в Общем собрании Государственного совета. 13 июня проект был утвержден царем и стал законом. Такая хронологическая канпа.

Что принципиально нового по сравнению с действовавшим законодательством вносит проект, составленный Валуевым? Какие изменения претерпел сам проект, насколько существенно он отличается от закона 13 июня? Материалы, хранящиеся в ЦГА ССРС,⁴⁸ позволяют рассмотреть все стадии прохождения проекта Валуева, выявить те изменения, которые были внесены в первоначальный вариант проекта в ходе его обсуждения.

Составленный Валуевым проект состоял из трех разделов: 1) О правах и обязанностях председателей (§ 1—9); 2) О недействительности противных законам постановлений сословных и общественных собраний (§ 10—12); 3) Об ответственности за нарушение правил о порядке производства дел в сословных и

⁴⁶ Журнал Департамента законов Государственного совета, 1 апреля 1867 г. — ЦГА ССРС, ф. 1149, т. VII, 1867, д. 75, л. 19—20.

⁴⁷ К проекту были приложены замечания, полученные Валуевым от главноуправляющего II отделением и министра юстиции. От шефа мандаринск. гр. Шувалова замечания в письменном виде не поступили.

⁴⁸ «Дополнительные правила о порядке производства дел в сословных и общественных собраниях» (проект Валуева). — ЦГА ССРС, ф. 1149, т. VII, 1867, д. 75, л. 3—8; отзывы на проект министра юстиции и главноуправляющего II отделением — там же, л. 13—14; корректурные экземпляры проекта Департамента законов по журналу 1 IV 1867 с иранкой Корфа, Замыслина, Валуева, Буткова — там же, л. 27—38; проект Департамента законов по журналу 24 апреля 1867 г. — там же, л. 39—42; журналы Департамента законов и Общего собрания Государственного совета — там же, л. 19—22, 48—61; текст закона 13 июня 1867 г. — там же, л. 74.

общественных собраниях (§ 13—18).⁴⁹ Департамент законов признал проект «совершенно соответствующим значению и существу возложенного на министра внутренних дел поручения» и выразил согласие «с общим духом и направлением» проекта. При оценке правил было особо отмечено то обстоятельство, что они восполнили пробел в законодательстве о производстве дел в земских собраниях.⁵⁰ Правила преследовали цель усилить роль и значение председателей собраний, но одновременно повысить их ответственность за нарушение прав и обязанностей, устанавливаемых правилами.

В первом разделе проекта четко формулировались основные обязанности председателя. Прежде всего на него возлагалась обязанность «охранять в собрании законный порядок и соблюдение приличий» (§ 2, 7). В случае возникновения беспорядка в собрании и невозможности его прекратить, в равной мере и в том случае, если бы было оказано сопротивление распоряжениям председателя, он был обязан закрыть заседание (§ 9). При этом председатель обладал широкими полномочиями по регламентации деятельности собрания в целом и отдельных членов. Он был правомочен прекратить обсуждение предложения, признав его «не соответствующим законам или выходящим из круга предметов ведения собрания» (§ 3, 4), лишить слова оратора, «нарушившего приличия и законный порядок» (§ 7); на его усмотрение передавался вопрос об удалении с заседания посторонних лиц (§ 8) и т. д. Вместе с тем в проекте Валуева содержались положения, гарантировавшие некоторые права членов собрания, соблюдение которых лежало на обязанности председателя.

В ходе обсуждения проекта в Государственном совете раздел «О правах и обязанностях председателей» подвергся серьезному редактированию. Как показывает сравнение проекта с текстом закона, Государственный совет пошел по линии еще большего усиления роли председателей собраний. Вносится в глаза, что из проекта были изъяты практически все положения, декларировавшие права собрания в целом и его членов.

Так, по проекту Валуева, очередности занятий устанавливалась самим собранием, хотя за председателем и было оставлено право окончательного решения в этом вопросе. Причем в случае разногласий и поддержки «особого мнения» большинством членов собрания оно доводилось до сведения Сената и министра внутренних дел (§ 6). По Правилам 13 июня, определение очередности занятий входило в функции самого председателя. Замечания членов собрания по порядку дня заседаний могли быть учтены председателем, но о праве собрания при разногласиях предпринять какие бы то ни было шаги в законе не упоминалось (Правила, ст. 1). Был урезан § 7 проекта (Правила, ст. 6). В исключен-

⁴⁹ Там же, л. 3—8.

⁵⁰ Журнал Департамента законов, 1 апреля 1867. — Там же, л. 20.

ной части речи или обязанности председателя «сохранить право каждого из членов собрания свободно изложить свое мнение, доколе оно не нарушает ни законного порядка, ни должных приличий».

Изменилась редакция § 4 и 5 проекта, в соответствии с которыми каждый из членов собрания имел право заявить, что он «не разделяет мнения председателя» о незаконности внесенного предложения. Недовольные решением председателя могли выразить свое мнение письменно и приложить его к журналу заседания. При подписании документа большинством присутствовавших членов собрания проект Валуева обязывал председателя отправить копию с него губернатору для донесения в Исполняющий сенат и представлении министру внутренних дел.

Принципиальное значение имели замечания по этим параграфам, содержащиеся в отрывке министра юстиции Д. П. Замятина. В соответствии с духом судебной реформы он находил нужным исключить из текста статьи требование о передаче «особого мнения» большинством министру внутренних дел — инстанции чисто административную, вместе с тем считал нужным точнее сформулировать цель представления «особого мнения» собрания в Исполняющий сенат: не просто для сведения, но «для принятия мер к законному направлению дела». По мнению Замятина, в статье необходимо указать и конкретный срок, в течение которого председатель обязан сообщить губернатору протест, подписанный большинством членов собрания (им был предложен трехдневный срок). Кроме того, министр юстиции полагал, что право опротестования членами собраний решений председателя не следовало сводить только к вопросу о незаконных предложениях, но распространить его и на прочие распоряжения председателя: о лишении членов собрания права речи, об удалении публики из собрания и т. д. С этой целью данный параграф предлагалось поместить в самом конце I раздела.⁶¹

В случае принятия поправок Замятина право собраний опротестовывать решения председателя было бы не только расширено, но и поставлено на реальную почву, что шло вразрез с установками правительства об усилении власти председателей собраний. Вполне закономерно поэтому, что текст статьи, отредактированный на основе предложений Замятина (Проект Департамента законов⁶²), был отвергнут на заключительном этапе обсуждения проекта. Включение в правила пункта, обязывающего председателя в течение трех дней сообщить начальнику губернии мнение большинства со своим объяснением для внесения на рассмотрение Сената, Общее собрание Государственного совета нашло «неудобным» на том основании, что оно «повлекло бы за собой обсуждение в собраниях действий и распоряжений председателя, что повредило бы правильным между ним и членами отношениям».

⁶¹ Там же, л. 13.

⁶² Там же, л. 42.

Было найдено достаточным оставить лишь первую половину статьи о праве недовольных приложить свое мнение к журналу заседания.⁶³ В такой редакции статья и сохранилась в законе. Причем право протеста в законе сводилось, как и у Валуева, к одному вопросу — о незаконности внесенных в собрание предложений.

В Государственном совете вызвал прения вопрос о присутствии на заседаниях общественных и сословных собраний лиц, не являвшихся членами этих собраний. Как уже отмечалось, § 8 проекта предоставлял председателю право решать вопрос об удалении с заседания посторонних лиц, оговаривалось лишь, что в случае требования губернского начальства «устранение их. . . для председателей обязательно». Но при этом даже не упоминалось о том, что сословно-общественные собрания могут быть «публичными». Каких бы то ни было законодательных постановлений по этому предмету не существовало. На это обстоятельство было обращено внимание в Департаменте законов. По мнению департамента, включение § 8 в проект не было случайным и лишь подтверждало, что «на практике гласность таких совещаний повсеместно допускается». На этом основании протест и законодательские департамент находил чреватым разного рода недоразумениями и столкновениями.⁶⁴ В проекте Департамента законом статья получила следующую редакцию: «При совещаниях собрания присутствие посторонних лиц допускается не иначе, как по усмотрению председателя».⁶⁵ Общее собрание Государственного совета, однако, не поддержало мнение Департамента законов и вернулось к варианту, предложенному Валуевым. В таком виде статья и пошла в закон 13 июня: «Устранению при совещаниях собрания присутствия посторонних лиц предоставляется усмотрению председателя. В случае требования губернского начальства устранение сих лиц для председателей обязательно» (ст. 10). Вынужденное считаться со сложившейся практикой, правительство все же отказалось принять постановление, прямо санкционирующее право посторонних лиц присутствовать на заседаниях.

Остановился на II разделе — «О недействительности противных законам постановлений сословных и общественных собраний», представлявшем собой развитие одного из наиболее важных положений проекта Панина. Три параграфа, составлявшие этот раздел, подверглись редактированию на всех стадиях обсуждения проекта.

По проекту Валуева, в § 10, открывавшем II раздел, констатировалось только, что «никакое постановление, противное законам, не подлежит дальнейшему движению». Вслед за тем в § 11 давалось разъяснение, что «противными закону» признаются и

⁶³ Журнал Общего собрания Государственного совета, 15 мая 1807 г. — Там же, л. 49.

⁶⁴ Там же, л. 24.

⁶⁵ Там же, л. 43.

считаются «действительными» постановления, относящиеся к предметам, не подлежащим ведению собрания или по содержанию своему выходящие из круга предметов его ведения. Министр юстиции считал необходимым положение «о действительности» постановлений противных законам включить в первый же параграф II раздела. Предложенная им редакция статьи была одобрена Департаментом законов, с некоторыми уточнениями, внесенными затем в корректурный оттиск проекта департамента (§ 14), вошла в правила 13 июня.⁵⁶ Согласно ст. 14 закона, «Постановление сельского или общественного собрания, противное законам, не подлежит как недействительное ни исполнению, ни дальнейшему производству».

В следующем параграфе, сохранив суть валуевской характеристики постановлений «противных законам», департамент нашел нужным повторить уже приведенное положение, что «противозаконные постановления не подлежат ни исполнению, ни дальнейшему производству».⁵⁷ В таком виде статья вошла в закон 13 июня (ст. 15).

§ 12 проекта Валуева велел за соответствующей статьей проекта Панина объявлять «действительными» всекие постановления, имеющие целью «сношения или соглашения с другими собраниями по делам, относящимся к общим правительственным распоряжениям или касающимся установленных законом пределов ведения ведомств собраний». По мнению министра юстиции, такой редакцией исключалась возможность также и совершенно законных и совершенно согласных с видами правительства соглашений между собраниями. Он предложил новый текст, в котором к противозаконным и недействительным постановлениям такого рода были отнесены соглашения, которые вносились бы «к изменению или отмене какого-либо законоположения или правительственного распоряжения».⁵⁸ В столь откровенной форме предложение Замятина принято не было, но его возражения были учтены при редактировании статьи. Проектом Департамента законов (§ 17) «допускались» сношения или соглашения между собраниями, правда, под контролем администрации — «не иначе как с согласия начальника губернии».⁵⁹ С дополнительной редакционной правкой (вместо «допускались» сношения или соглашения — «постановления о сношениях или соглашениях, . . . вступили в силу и подлежали исполнению» не иначе как с согласия губернатора) статья вошла в Правила 13 июня (ст. 16). Тщательность редактирования этого раздела проекта, несомненно, свидетельствовала о том, какую важность придавали ему в правительственных сферах.

⁵⁶ Там же, л. 14, 21, 28, 31, 44.

⁵⁷ Там же, л. 21, 44.

⁵⁸ Там же, л. 14.

⁵⁹ Там же, л. 28.

Раздел третий устанавливал ответственность за нарушение правил для сословных и общественных собраний. Положенный в основу проекта Панина дифференцированный принцип наказания в зависимости от степени участия в проступке соблюдался и в законе 13 июня. Согласно ст. 17 закона (§ 13 проекта Валуева), члены собрания, продолжившие прения или принявшие постановление после объявления собрания закрытым, подвергались денежному взысканию в размере от 25 до 100 руб. с каждого (в проекте Валуева — от 25 до 200 руб.). Инициаторы же нарушения, предложившие постановление или продолжившие прения после объявления собрания закрытым, подлежали исключению из сословных и общественных собраний на срок от 3 до 9 лет. И далее в законе следовала отсуженная у Валуева приписка: «Если только те и другие не подпадают по содержанию прений или постановлений вышесказанному наказанию». Статья заканчивалась отсуженным у Валуева положением о «недействительности» постановлений «противных закону». Таким образом, это положение было повторено в Правилах трижды (статьи 14, 15, 17). Государственным советом был исключен § 14 проекта Валуева, и соответственно с которым члены собрания, подписавшие «противозаконное» постановление, и лица, давшие ему дальнейшее движение, подлежали, по определению суда, денежному взысканию от 25 до 100 руб. Было отмечено, что по установленному в большинстве собраний порядку, подкрепленному законом о земских учреждениях (ст. 98), журналы заседаний с изложением принятых постановлений подписываются всеми присутствующими членами собраний, включая и несогласных с решением большинства. Поэтому взыскание за подписание противозаконного постановления возможно лишь в случае изменения указанного порядка, а это привело бы к нарушению допускаемого с давних пор начала тайной подачи голосов. Государственный совет полагал, что касаться этого вопроса «вымоходом, без особого подробнейшего обсуждения, было бы едва ли осторожно».⁸⁰

Вопрос о мере ответственности за нарушение закона, допущенное председателем, был выделен в самостоятельные статьи. По ст. 19 Правил, за «существенные» нарушения: неисполнение в предусмотренных случаях требования закона о закрытии собрания, требования губернского начальства об удалении посторонних лиц с заседаний и др. — председатель подлежал одной из мер взыскания по ст. 65 Уложения о наказаниях и одновременно с преданием суду устранился от должности. (В проекте Валуева речь шла лишь о выговоре и освобождении от должности). За

⁸⁰ Там же, л. 50—51. — С идеей нарушения существующей традиции в начале 1807 г. дважды выступал министр императорского двора В. Ф. Адлерберг, предлагавший принять закон «голосовать адъексы подписью, дабы каждый знал, что государю императору можно говорить только под ответственностью глубокого сознания правды и пользы, а не как школьник, скрывающийся в толпе» (ЦГА СССР, ф. 1282, оп. 2, д. 1804, л. 106).

неисполнение менее существенных пунктов Правил председатель, по усмотрению Сената, получал замечание или выговор в административном порядке (ст. 20).

Отдельной статьёй Правил (ст. 21) были предусмотрены наказания для лиц, не являвшихся членами собрания. В случае нарушения посторонними законного порядка и собрания или неисполнения требования председателя об удалении с заседания они подвергались денежному взысканию в размере от 10 до 100 руб.

Одновременно с законом о порядке производства дел в собраниях был принят закон о порядке печатания материалов сословных и общественных собраний. Новое постановление о печати гласило, что состоявшиеся в земских, дворянских и городских общественных и сословных собраниях постановления, отчеты о заседаниях, а в равной мере и предшествовавшие им суждения, прения и речи печатаются не иначе как с разрешения губернского начальства. До тех пор в соответствии с Временными правилами о печати от 6 апреля 1865 г. требовалось разрешение губернского начальства лишь на печатание постановлений дворянских, городских и земских собраний. Вопрос об установлении цензуры для всех материалов сословных и общественных собраний не был предметом специального представления в Государственный совет и возник в связи с заявлением товарища министра внутренних дел при обсуждении в Департаменте законов проекта «Дополнительных правил о порядке производства дел в сословных и общественных собраниях».⁶¹ Постановление о печати не было включено в основной Закон 13 июня 1867 г. на том основании, что «по существу и содержанию своему оно не состоит с ним в непосредственной связи»,⁶² а издано в виде дополнения к законоположению о печати 6 апреля 1865 г.⁶³ Для современников событий оба закона, напротив, находились в органической связи друг с другом, преследовали общую цель: ограничение свободы прений и гласности собраний. Широкая критика законов, развернувшаяся в прессе, в первую очередь и была направлена против сужения публичности и гласности собраний. Отсутствие этих условий, по мнению газет и журналов различных направлений, имело бы для деятельности этих учреждений самые губительные последствия.⁶⁴

⁶¹ Следует иметь в виду, что стеснительные меры в этом направлении начали принимать административным порядком еще в 1865—1866 гг. и коснулись они в первую очередь наданий городских и земских учреждений, которые циркулярным распоряжением от 17 октября 1866 г. были подчинены общей цензуре. Подробнее см.: П а р д о л а В. А. Периодические издания городских дум в 60-х годах XIX в. — Вспомогат. истор. дисциплины, VII. Л., 1976, с. 231—236.

⁶² ЦГИА СССР, ф. 1140, т. VII, 1867, д. 75, л. 21—22, 61.

⁶³ ПСЗ II, XLII, № 44691.

⁶⁴ С.-Петербургские ведомости, 1867, 2 августа; Московские ведомости, 1867, 8 августа; Москва, 1867, 9 августа; Весть, 1867, 16 августа; Отечественные записки, 1867, август, с. 123—124.

Принятие на сходе полны общественного движения закона 13 июня 1867 г. вылилось дополнительным ударом по непрочной дворянской и земской оппозиционности и сыграло свою роль в прекращении адресной кампании. Правительство постоянно имело в виду карательные возможности, предоставляемые первым из них, хотя и не торопилось к ним прибегать. Так, при обсуждении в 1871 г. ведомством поданного проекта министр внутренних дел А. Е. Тимашев в циркуляре напоминал губернаторам о законе 13 июня 1867 г., который правительство может не исполнять в случае выхода земских собраний за отпущенные рамки запроса, но одновременно указывал, что обращение к такой мере нежелательно, так что предпочтительнее было бы предупредить оппозиционные заявления. Что же касается дополнительных правил о печати, то они применялись постоянно и неукоснительно.

Разумеется, такого рода законы срабатывают только в условиях общественного спада, а в обстановке революционного кризиса они оказывались неспособными предотвратить проявления общественного недовольства.

И. Б. СОЛОВЬЕВ

К ИСТОРИИ ПРОИСХОЖДЕНИЯ МАНИФЕСТА 26 ФЕВРАЛЯ 1903 г.

В эпоху, непосредственно предшествующую революции 1905—1907 гг., особое место занял 1902 год. Ленин отзывался о нем, как о времени, когда невозможно обозначить признаки наступающей крутой перемены в жизни страны: «Мы переживаем бурное время, когда истории России шагает вперед семимильными шагами, каждый год значит иногда более, чем десятилетия мирных периодов. Подходятся итоги полувековой пореформенной эпохи, накладываются камни для социально-политических построек, которые будут долго-долго определять судьбы всей страны. Революционное движение продолжает расти с поразительной быстротой, — и «наши направления» созревают (и отвечают) необычайно быстро».¹

Выход из создаваемого и в правительственных сферах трудного положения ищется и принимается — и усилении репрессий (под них попадали и представители самых умеренных течений, например инновекского) и — в этом отличительная особенность наступающей эпохи — и разного рода манипуляциях, и даже уже и в прямом фактуальности. Но всем держась старого, самодержавие чувствуется, однако, свои позиции все менее прочными и шатаются

¹ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 6, с. 377.