

Гражданское общество в России и за рубежом

Издается с 2011 г. Выходит 4 раза в год. Рег. ПИ № ФС77-38716 от 22 января 2010 г.

№ 4 / 2014

Журнал издается при участии кафедры гражданского общества МГИМО — Университета и Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Председатель редакционного совета

Гриб Владислав Валерьевич, заведующий кафедрой гражданского общества МГИМО — Университета, член Общественной палаты Российской Федерации, член Президиума Ассоциации юристов России, главный редактор Издательской группы «Юрист»

Главный редактор

Автономов Алексей Станиславович, д.ю.н., профессор, главный научный сотрудник Института государства и права РАН

Заместитель главного редактора

Туманова Анастасия Сергеевна, д.ю.н., д.и.н., профессор, профессор Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Члены редакционного совета

Автономов Алексей Станиславович, д.ю.н., профессор, главный научный сотрудник Института государства и права РАН (главный редактор)

Туманова Анастасия Сергеевна, д.ю.н., д.и.н., профессор, профессор Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (заместитель главного редактора)

Брэдли Дж., профессор истории Университета Талсы (Оклахома, США)

Демичев Алексей Андреевич, д.ю.н., профессор, профессор Нижегородской академии МВД России

Дискин Иосиф Евгеньевич, д.э.н., профессор Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Малахов Валерий Петрович, д.ю.н., профессор, начальник кафедры теории государства и права Московского университета МВД России

Медушевский Андрей Николаевич, д.ф.н., профессор, профессор Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Мерсиянова Ирина Владимировна, к.с.н., доцент, директор Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Нижник Надежда Степановна, д.ю.н., профессор, профессор кафедры теории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России

Попов Евгений Васильевич, к.ю.н. (кафедра гражданского общества МГИМО — Университета)

Попова Екатерина Владимировна, к.ю.н. (кафедра гражданского общества МГИМО — Университета)

Саломатин Алексей Юрьевич, д.ю.н., д.и.н., профессор, профессор Пензенского университета

Сафонов Александр Александрович, д.ю.н., профессор, профессор Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Шаблинский Илья Георгиевич, д.ю.н., профессор, профессор Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Шульга Руслан Юрьевич, к.ю.н. (кафедра гражданского общества МГИМО — Университета)

Центр редакционной подписки: (495) 617-18-88

e-mail: podpiska@lawinfo.ru

Адрес редакции: 115035, г. Москва, Космодамианская наб., д. 26/55, стр. 7
тел./факс: (495) 953-91-08, e-mail: avtor@lawinfo.ru

Подписной индекс:

Почта России — 10866; «Объединенный каталог» — 85492 (на полуг.).
Также можно подписаться на www.gazety.ru

Отпечатано в ООО «Национальная полиграфическая группа»

Тел. (4842) 70-03-37

Формат 60x90/8. Печ. л. — 6. Печать офсетная.
Общий тираж 3000 экз. Цена свободная. ISSN 2221-3287

Подписано в печать 31.10.2014 г.

Теоретические аспекты гражданской самоорганизации

Скоробогатов В.Ю. Саморегулирование: границы применимости понятия 3

Дорская А.А. Международные религиозные организации и формирование международного гражданского общества 7

Гражданское общество и права личности как проблема историко-правовых исследований

Иванова Н.Ю. Ограничения в праве на образование в Российской империи по вероисповедному признаку (на примере иудеев) 11

Андрощук В.В. Расширение сферы свободы вероисповеданий в Уголовном уложении Российской империи 1903 г. 15

Добровольчество и НКО

Миннигалева Г.А. Добровольческая деятельность старшего поколения: преимущества и факторы участия 19

Корнеева И.Е. Сегментация доноров как эффективный инструмент фандрайзинга в НКО 23

Форум молодых исследователей гражданского общества

Научный отчет научно-учебной группы НИУ ВШЭ по изучению институционализации прав личности в Российской империи

Безрученков М.В. Свобода личности в воззрениях Г.В.Ф. Гегеля и Б.Н. Чичерина: сравнительный анализ 28

Ермошина М.И. Особенности правового регулирования печати в Российской империи в начале XX в. в контексте зарубежного опыта 32

Набоков А.В. Право на личную неприкосновенность в законодательной работе Государственной думы Российской империи I—II созывов (по материалам стенографических отчетов) 36

Махмутова М.В. Исключительное положение и права личности в Российской империи периода Первой русской революции 1905—1907 гг. 40

Наумов И.А. Избирательные права на выборах в Учредительное собрание в законодательстве Временного правительства ... 43

Перечень статей, опубликованных в журнале «Гражданское общество в России и за рубежом» в 2014 году 46

CIVIL SOCIETY IN RUSSIA AND ABROAD

Published quarterly since 2011. Reg. PI № FS77-38716 of 22.01.2010.

№ 4 / 2014

Published with the participation of the Chair of Civil Society of MGIMO – University and the Centre for Studies of Civil Society and the noncommercial sector of the National Research University "Higher School of Economics"

Chairman of the Editorial Board

Grib Vladislav Valer'evich, head of the Chair of Civil Society of MGIMO-University, member of the Public Chamber of the Russian Federation, member of the Presidium of the Association of Lawyers of Russia, Editor in Chief of Publishing Group "JURIST"

Editor in Chief

Avtonomov Aleksey Stanislavovich, senior researcher of the Institute of State and Law RAS, doctor of juridical sciences, professor

Deputy Editor in Chief

Tumanova Anastasiya Sergeevna, professor of the National Research University "Higher School of Economics, doctor of juridical sciences, doctor of historical sciences, professor

Members of the Editorial Board

Avtonomov Aleksey Stanislavovich, senior researcher of Institute of State and Law RAS (Editor in Chief), doctor of juridical sciences, professor

Tumanova Anastasiya Sergeevna, professor of the National Research University «Higher School of Economics», Deputy Editor in Chief, doctor of juridical sciences, doctor of historical sciences, professor

Bradley G., professor of history of the University of Tulsa (Oklahoma, USA)

Demichev Aleksey Andreevich, professor of Nizhnij Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia, doctor of juridical sciences, professor

Diskin Iosif Evgen'evich, professor of the National Research University «Higher School of Economics», doctor of economic sciences

Malakhov Valerij Petrovich, head of the Chair of Theory of State and Law of Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, doctor of juridical sciences, professor

Medushevskij Andrej Nikolaevich, professor of the National Research University «Higher School of Economics», doctor of philosophical sciences, professor

Mersyanova Irina Vladimirovna, director of the Centre for Studies of Civil Society and the noncommercial sector of the National Research University «Higher School of Economics», candidate of sociological sciences, assistant professor

Nizhnik Nadezhda Stepanovna, professor of Department of theory of state and law Saint-Petersburg University of the Ministry of internal Affairs of Russia, doctor of juridical sciences, professor

Popov Evgenij Vasil'evich, candidate of juridical sciences (Chair of Civil Society of MGIMO-UNIVERSITY)

Popova Ekaterina Vladimirovna, candidate of juridical sciences (Chair of Civil Society MGIMO-University)

Salomatin Aleksey Yur'evich, professor of Penza University, doctor of juridical sciences, doctor of historical sciences, professor

Safonov Aleksandr Aleksandrovich, professor of the National Research University «Higher School of Economics», doctor of juridical sciences, professor

Shablinskij Il'ya Georgievich, professor of the National Research University «Higher School of Economics», doctor of juridical sciences, professor

Shul'ga Ruslan Yur'evich, candidate of juridical sciences (Chair of Civil Society MGIMO-University)

Editorial subscription centre: (495) 617-18-88

e-mail: podpiska@lawinfo.ru

Editorial Office Address:

Bldg. 7 26/55 Kosmodamianskaya Emb., Moscow, 115035

tel./fax: (495) 953-91-08, e-mail: avtor@lawinfo.ru

Subscription:

Russian Post — 10866; Unified Catalogue — 85492 (half year), www.gazety.ru

Printed by LLC "National Polygraphic Group"

Tel. (4842) 70-03-37

Size 60x90/8. Printer's sheet — 6. Offset printing.

Circulation 3000 copies. Free market price. ISSN 2221-3287

Passed for printing 31.10.2014.

Theoretical aspects of civil self-organization

Skorobogatov V.Yu. Self-regulation: limits of application of the concept 3

Dorskaya A.A. International religious organizations and formation of international civil society..... 7

Civil Society and Personal Rights as a Problem of Historical-Law Studies

Ivanova N.Yu. Limitations of the right to education in the Russian Empire by along confessional lines (as exemplified by the Jewish people) 11

Androshuk V.V. Broadening of the sphere of freedom of confession in the Criminal Statute of the Russian Empire of 1903..... 15

Voluntary Work and Nonprofit Organizations

Minnigaleeva G.A. Voluntary activities of the older generation: advantages and factors of participation 19

Korneeva I.E. Segmentation of donors as an efficient instrument of fundraising in nonprofit organizations..... 23

Forum of young researchers of civil society

Scientific Report of the Scientific-Education Group of the National Research University — Higher School of Economics for Study of Institutionalization of Personal Rights in the Russian Empire

Bezruchenkov M.V. Individual freedom in views of G.W.F. Hegel and B.N. Chicherin: comparative analysis 28

Ermoshina M.E. Peculiarities of legal regulation of press in the Russian Empire in the beginning of the XX century in the context of foreign experience..... 32

Nabokov A.V. Right to personal immunity in law-making work of the State Duma of the Russian Empire of the I-II convocations (on the basis of materials of stenographic reports)..... 36

Makhmutova M.V. Exclusive status and personal rights in the Russian Empire of the period of the First Russian Revolution of 1905–1907 40

Naumov I.A. Electoral rights at elections to the Constituent Assembly in the legislation of the Temporary Government 43

List of articles published in journal «Civil Society in Russia and Abroad» in 2014 46

Complete or partial reproduction of materials without written permission of authors of the articles or the editorial office shall be prosecuted in accordance with law.

ПРАВО НА ЛИЧНУЮ НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ В ЗАКОНОТВОРЧЕСКОЙ РАБОТЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ I–II СОЗЫВОВ (ПО МАТЕРИАЛАМ СТЕНОГРАФИЧЕСКИХ ОТЧЕТОВ)*

Набоков Александр Викторович,
студент 4-го курса факультета
права Национального исследовательского
университета «Высшая школа экономики»
nabokov93@mail.ru

Статья посвящена изучению права на неприкосновенность личности в законотворческой практике Государственной думы Российской империи. Речь будет идти о ее первых двух созывах. Данная проблема рассматривается сквозь призму взаимодействия депутатов различных фракций между собой и с представителями исполнительной власти.

Ключевые слова: неприкосновенность личности, Государственная дума Российской империи, стенографические отчеты.

Right to personal immunity in law-making work of the State Duma of the Russian Empire of the I-II convocations (on the basis of materials of stenographic reports)

*Nabokov Aleksandr Viktorovich,
student of the 4th year of the National Research University — Higher School of Economics*

This article is devoted to law-making practice of the State Duma of the Russian Empire in relation to the right to personal inviolability. The issue is analysed through the interaction among the members of different parties and the executives.

Key words: right to personal inviolability, State Duma of the Russian Empire, verbatim records.

В начале XX века личные права российских подданных были закреплены законодательно. В главе VIII Основных государственных законов (ОГЗ) от 23 апреля 1906 года подданным гарантировалось право на неприкосновенность личности, жилища и тайны корреспонденции. ОГЗ устанавливали только общие гарантии существования указанных личных прав. В свою очередь порядок их реализации должен был обеспечиваться специальным законом, разработка которого была инициирована Государственной думой, т.к. согласно ст. 32 «Учреждения Государственной Думы» она была правомочна возбуждать предположения об отмене или изменении действующих и издании новых законов.

Согласно процедуре, установленной учреждением, члены Государственной думы (в количестве не менее 30) вносили председателю Думы заявление об издании закона и прилагали к нему проект основных положений закона, а также объяснительную записку. Заявление рассматривалось Думой. В случае согласия Думы с группой депутатов соответствующий законопроект разрабатывался и вносился в Думу министром, в ведении которого данный вопрос находился. Если министр отказывался готовить законопроект, то Дума создавала комиссию для его выработки¹.

Впервые законопроект «В обеспечение действительной неприкосновенности личности» был внесен в Государственную думу 8 мая 1906 года за подписью 31 депутата от лица Партии народной свободы (первый подписавшийся П.И. Новгородцев)². Очевидно, что общий настрой депутатского корпуса первого созыва был весьма решительным. В частности, депутат Муханов, представлявший Черниговскую губернию, выразил мнение, что запрос «выражает долг Думы, чтобы невинных не заключали и чтобы не было злоупотреблений над неприкосновенностью личности». По выражению депутата Новгородского (Варшава), «аномалии подобного рода, основанные на исключительных законах, стали в настоящее время общим правилом»³.

Однако 8 мая 1906 года на заседании Думы депутаты ограничились лишь обменом общими мнениями по поводу ситуации в стране. Обсуждение законопроекта было намечено на следующее заседание 12 мая 1906 года, где с пояснительным словом выступил один из основных идеологов законопроекта депутат П.И. Новгородцев (Екатеринославская губерния). Характеризуя законопроект, Новгородцев указывал, что «мы (*депутаты*. — А.Н.) требуем священного и естественного права личности, которая должна быть неприкосновена в своих проявлениях и действиях, поскольку они не противоречат закону. Мы

* В данной научной работе использованы результаты, полученные в ходе выполнения проекта «Институционализация прав человека в условиях модернизации государства и правовой системы России в начале XX века», выполненного в рамках программы «Научный фонд НИУ ВШЭ» в 2014 году, грант № 13-05-0010.

¹ Туманова А.С., Киселев Р.В. Права человека в правовой мысли и законотворчестве Российской империи второй половины XIX — начала XX века. М., 2011. С. 232–233.

² Стенографические отчеты / Государственная дума. 1906 год. Сессия первая. Том 1. СПб.: Государственная типография, 1906–1907. С. 271.

³ Стенографические отчеты / Государственная дума. 1906 год. Сессия первая. Том 1. С. 271.

требуем ограждения личности от административного произвола»⁴.

Законопроект был разделен на две части: первая содержала нормы, подлежащие, по мнению авторов законопроекта, отмене, а вторая часть содержала собственно нормы, которые должны были гарантировать неприкосновенность личности в Российской империи. По мнению Новгородцева, отмене должны были подлежать статьи, «которые были созданы в эпоху борьбы с освободительным движением», а именно: примечание 1 к ст. 1 Устава о предупреждении и пресечении преступлений — «О лицах, находящихся под надзором полиции и о воспрещении жительства в столицах без формального производства суда»; приложение 1 к ст. 1 того же Устава — «Положение о мерах охранения государственного порядка». Во второй части законопроекта основным является § 7, устанавливающий порядок, аналогичный английскому *Habeas Corpus Act*, что обязывало администрацию представить граждан суду в 24-часовой срок после их задержания. Эта норма, по мнению Новгородцева, должна была поставить действия полицейской и административной властей под контроль суда. Контроль должен был простираться на неприкосновенность не только личности, но и жилища, переписки и «всех тех действий и проявлений личности, которые не противоречат закону и которые действительно должны быть неприкосновенным проявлением личной свободы»⁵.

Тем не менее авторы законопроекта ясно понимали, что одно провозглашение принципа недостаточно и необходимо создать реальные гарантии обеспечения неприкосновенности личности в виде ответственности должностных лиц. Эта позиция была закреплена в п. 14–16, позволяющих привлекать должностных лиц, нарушивших положение законопроекта, как к уголовной, так и к гражданской ответственности. Чтобы пресечь возможные злоупотребления со стороны властей, законопроектом предусматривалось право лиц, задержанных властями, требовать составления протокола о задержании с указанием причин задержания.

С точки зрения юридической техники законопроект о неприкосновенности личности был отнюдь не идеален. Обративший на это внимание Новгородцев заметил, что «...против всего законопроекта может быть сделано общее возражение, что он затрагивает слишком большое количество различных законодательных областей, что он вторгается в многие из существующих сфер сложившегося порядка. Этого возражения мы не примем: мы находим, что это так должно быть; мы должны войти в самые недра, в самую глубину существующего законодательства для того, чтобы исторгнуть все то, что противоречит нашим законодательным предположениям».

После выступления Новгородцева с дополнениями к законопроекту выступил депутат Новодворский (Варшава), который предложил дополнить законопроект Правилами о местностях, объявленных на военном положении. Эти правила составляли приложение к ст. 23 «Общие губернские учреждения» и наделяли военных генерал-губернаторов абсолютной властью, вплоть до расстрелов без суда. Также Новодворский сетовал на существование множества местных законов, ограничивающих неприкосновенность личности. В частности, в Царстве Польском это были положения Комитета

министров от 5 октября 1884 г., которые позволяли министру внутренних дел воспретить каждому лицу пребывание в Царстве Польском без указания причин и мотивов такого запрета. Стоит отдельно отметить, что указанные положения задумывались как временные, но, по меткому выражению Новодворского, «мы живем в ту эпоху, когда вместо постоянных законов везде действуют временные меры, которые только разве потому именуется временными, что все временно в мире сем»⁶.

В свою очередь депутат Л.И. Петражицкий (Санкт-Петербург) гарантировал, что «польские запреты» на пребывание отменяются пар. 11 законопроекта, согласно которому «никто не может быть принуждаем к пребыванию в каком-либо пункте страны или местности или высылкаем иначе, как по вошедшему в законную силу судебному приговору». Депутат Араканцев (Область Войска Донского) также предлагал отменить ст. 295 «Учреждения судебных установлений», которая позволяла министру юстиции не утверждать в должности судебных следователей, а назначать их исправляющими должность. Депутат Фон-Рутцен (Курская губерния) указал, что, прежде чем принимать этот законопроект, нужно вернуться к судебной реформе 1864 года, т.к. только «отменив те наслоения, которые выросли на наших судебных уставах чуть ли не через 6 месяцев после их опубликования, если снимем эти наросты, то мы значительно улучшим положение и укрепим ныне обсуждаемые нами правила»⁷.

Стоит отметить пассивность исполнительной власти применительно к законопроектной деятельности Государственной думы первого созыва. Так, депутат М.М. Винавер (Санкт-Петербург) справедливо указывал: «Господа... две недели уже сидим, и ни одного законопроекта господа министры не внесли»⁸.

На этой ноте завершилось первое обсуждение законопроекта о неприкосновенности личности. Уже через неделю 13 мая 1906 года состоялось обращение председателя Совета министров И.Л. Горемыкина с приветственным словом от его императорского величества Николая II, в котором были затронуты в том числе и вопросы неприкосновенности личности. Правительство выразило готовность оказать полное содействие разработке вопросов, возбужденных Государственной думой, которые не выходят из пределов предоставленного ей законодательного почина. Не меньшее значение Совет министров придавал и вопросу об издании закона, обеспечивающего неприкосновенность личности, однако при этом И.Л. Горемыкин посчитал необходимым оговорить, «что при выполнении этой законодательной работы необходимо вооружить административную власть действительными способами к тому, чтобы и при действии законов, рассчитанных на мирное течение государственной жизни, правительство могло предотвращать злоупотребления дарованными свободами и противодействовать посягательствам, угрожающим обществу и государству»⁹.

Однако заявленная И.Л. Горемыкиным линия поведения по отношению к Государственной думе не удовлетворила фракцию кадетов, от имени которой

⁴ Стенографические отчеты / Государственная дума. 1906 год. Сессия первая. Том 1. С. 299.

⁵ Стенографические отчеты / Государственная дума. 1906 год. Сессия первая. Том 1. С. 299.

⁶ Стенографические отчеты / Государственная дума. 1906 год. Сессия первая. Том 1. С. 300.

⁷ Стенографические отчеты / Государственная дума. 1906 год. Сессия первая. Том 1. С. 310.

⁸ Стенографические отчеты / Государственная дума. 1906 год. Сессия первая. Том 1. С. 303, 310, 316.

⁹ Стенографические отчеты / Государственная дума. 1906 год. Сессия первая. Том 1. С. 321–322.

с обращением к председателю Совета министров выступил депутат В.Д. Набоков. Он выразил большое разочарование от того, что надежды думцев на новый путь власти после отставки кабинета С.Ю. Витте не оправдались: «Оказывается, — мы ошиблись и вместе с нами ошиблось и общественное мнение, — мы не имеем и зачатков конституционного министерства, мы имеем все те бюрократические лозунги. Мы полагаем, что выход из этого положения может быть только один: раз нас призывают к борьбе, раз нам говорят, что правительство является не исполнителем требований народного представительства, а их критиком и отрицателем, то с точки зрения принципа народного представительства мы можем сказать только одно: исполнительная власть да покорится власти законодательной»¹⁰.

Однако далее вопросы неприкосновенности личности непосредственно с председателем Совета министров не обсуждались. Следующее заседание Государственной думы, на котором происходило обсуждение законопроекта (15 мая 1906 года), было проведено уже с участием министра юстиции И.Г. Щегловитова. Первым с дополнением к законопроекту на этом заседании выступил депутат Брамсон (Ковенская губерния), который подверг критике положения об усиленной охране и военном положении и выразил надежду, что принятие законопроекта позволит искоренить негативные последствия существующего порядка. В качестве примера нормы законоположения, которое значительным образом ограничивает свободу личных прав граждан, Брамсон привел ст. 73 «Положения об управлении крепостями», по которой комендант имел право высылать лиц, только показавшихся ему неблагонадежными. Брамсон критически выступил в отношении текста законопроекта и усомнился в его способности гарантировать действительную неприкосновенность личности. Среди недоработок законопроекта депутат указал на некорректную редакцию п. 6, которая позволяла полиции задерживать лиц под предлогом удостоверения личности. По словам Брамсона, «это удостоверение личности многим стоило здоровья, и свободы, и бесконечных путешествий по этапам»¹¹.

Министр юстиции И.Г. Щегловитов одобрил и всецело поддержал разработку столь необходимого для общества закона, но при этом отметил, что «гораздо важнее позаботиться о том, чтобы закон этот правильно применялся, скажу больше, чтобы он соблюдался», о чем у него возникли большие сомнения из-за дезорганизованной, по его мнению, судебной системы. Для разрешения этой проблемы он пообещал представить в Думу законопроект, разработанный его министерством, о переустройстве судебной системы. Вторым условием обеспечения гражданских прав, по мнению Щегловитова, должна была стать необходимость более правильной постановки уголовной ответственности должностных лиц, которая должна «касаться, вообще, всякого рода неправильных действий должностных лиц и устанавливать гражданскую и уголовную их ответственность, не ограничивая этого вопроса законом о неприкосновенности личности»¹².

Однако готовность министра юстиции содействовать Думе в разработке законопроекта была

¹⁰ Стенографические отчеты / Государственная дума. 1906 год. Сессия первая. Том 1. С. 326.

¹¹ Стенографические отчеты / Государственная дума. 1906 год. Сессия первая. Том 1. С. 363.

¹² Стенографические отчеты / Государственная дума. 1906 год. Сессия первая. Том 1. С. 364—365.

положительно принята далеко не всеми депутатами. Так, депутат Черносивитов (Владимирская губерния) усомнился в желании министра юстиции пойти навстречу пожеланиям народных представителей. Черносивитов заметил, что Щегловитов «ничего не упомянул об общих судах и говорил только о местном суде, не называя его настоящим именем — институтом земских начальников, от которого правительство хочет отказаться, как от института, стяжавшего такую всем известную славу»¹³. По мнению Черносивитова, независимость суда могла быть гарантирована только при устранении влияния на суд самого министра юстиции, т.к. «судебная администрация может принимать такие меры, как удаление председателя одного из сибирских судов в 24 часа»¹⁴.

С дополнением к тексту законопроекта выступил также депутат И.И. Петрункевич (Санкт-Петербург), который предложил изменить п. 7 проекта, указывающий на то, что для выяснения причин задержания задержанные должны препровождаться к участковому мировому судье, судебному следователю или уездному члену окружного суда. По словам Петрункевича, то было невыполнимое требование, потому что «в уезде имеется один член окружного суда, пребывающий в уездном городе и временно существующий как поправка к учреждению земских начальников, — и к нему должны направляться из разных местностей задержанные лица. Кто знает расстояния в наших уездах, тот понимает, что иногда задержанное лицо должно быть направлено за 100 верст, для того чтобы получить разрешение об освобождении»¹⁵.

Особо были подчеркнуты проблемы, касающиеся административного произвола в отношении крестьянства. Так, депутат Тениссон (Лифляндская губерния) привел наглядный пример того, насколько попираются права на неприкосновенность личности среди крестьянского населения. В частности, волостной старшина мог посадить крестьян под арест без права обжалования. Сами же волостные старшины подлежали административному заключению на 7 дней без права жалобы, апелляции и даже кассации. Особо удручающее положение обстояло в Прибалтийском крае, на которое не распространялось общее положение о крестьянах¹⁶.

По окончании обсуждения законопроекта депутаты проголосовали о передаче его в комиссию из 15 человек. Туда были выбраны депутаты Кузьмин-Караваев, М. Ковалевский, Петражицкий, Семенов, Новгородцев, Новодворский, граф Гейден, Ледницкий, Набоков, Винавер, Острогорский, Котляревский, Брамсон, Гредескул, Кокоскин. Все это были лидеры либеральных партий. Комиссия должна была представить доклад о законопроекте по окончании своей работы, однако не успела этого сделать, так как 9 июля последовал указ Николая II о роспуске Государственной думы первого созыва.

Следующий шанс на превращение в полноценный закон законопроект о неприкосновенности личности получил уже в Государственной думе второго созыва. На восьмом заседании Думы 12 марта 1907 года председатель Государственной думы Ф.А. Головин

¹³ Стенографические отчеты / Государственная дума. 1906 год. Сессия первая. Том 1. С. 369.

¹⁴ Стенографические отчеты / Государственная дума. 1906 год. Сессия первая. Том 1. С. 370.

¹⁵ Стенографические отчеты / Государственная дума. 1906 год. Сессия первая. Том 1. С. 365.

¹⁶ Стенографические отчеты / Государственная дума. 1906 год. Сессия первая. Том 1. С. 371.

объявил о внесении министром внутренних дел П.А. Столыпиным законопроекта о неприкосновенности личности, жилища и тайны корреспонденции¹⁷.

Уже 16 марта 1907 года на 11-м заседании Думы за подписью 41 депутата было подано предложение об образовании комиссии из 33 лиц для рассмотрения министерского законопроекта¹⁸. Предварительные дебаты по законопроекту прошли на 13-м заседании Думы 20 марта 1907 года.

Первым выступил депутат Тесленко (Москва), который предложил сразу направить законопроект для обсуждения в комиссию и только после ее работы подвергнуть доклад комиссии всеобщему обсуждению на заседании Думы. Тесленко выразил соображение, что «Думе нисколько не мешает как в комиссиях, так, равным образом, и в заседаниях поступить сообразно своим взглядами с этими законопроектами, то есть она может их видоизменять, отвергать, урезать — словом, делать как угодно. Это лишь канва, на которой Дума нарисует то изображение закона, которое она найдет нужным»¹⁹.

Однако предложение депутата Тесленко вызвало резкую критику со стороны депутатов социал-демократической фракции. В частности, депутат Махарадзе (Кутаисская губерния) заявил, что социал-демократы настаивают на том, чтобы законопроект о неприкосновенности не передавался немедленно в комиссию, а был сначала подвергнут всеобщему обсуждению, так как «эти общие дебаты имеют громадное значение для выяснения принципиального отношения тех или других партий, которые составляют Думу»²⁰. Депутат из социал-демократической фракции Алексинский (Санкт-Петербург) выступил с заявлением, что обсуждение законопроекта в комиссии недопустимо, так как «бюрократия и помещики привыкли все делать втайне от народа... Мы, социал-демократы, желаем, чтобы важнейшие вопросы народной жизни обсуждались не в закрытых заседаниях комиссий, а здесь — с думской трибуны, где это обсуждение может быть проконтролировано самим народом». На это заявление ответил В.М. Пуришкевич (Бессарабская губерния), который предположил, что действия социал-демократов и в том числе депутата Алексинского направлены на «революционизирование народных масс... чтобы это пошло по России и возмутило народные массы»²¹.

Однако депутат Алексинский пикировал реплику Пуришкевича тем, что «выдвинули этот вопрос (о неприкосновенности личности. — Прим. авт.) не социал-демократы Алексинский и Махарадзе, а министр внутренних дел Столыпин, следовательно, ему (депутату Пуришкевичу. — Прим. авт.) следует обратиться не к нам с требованием, чтобы мы отказались от своего предложения, а написать об этом прошение в министерство внутренних дел, что ввиду остроты вопроса,

его предлагают снять»²². Тем не менее большинством голосов депутаты решили не обсуждать законопроект по существу и передать его сразу для работы в комиссию из 33 человек.

На 17-м заседании Думы 27 марта 1907 года председатель огласил результаты выборов в комиссию о неприкосновенности личности²³. Председателем комиссии был избран В.Д. Кузьмин-Караваев, секретарем — Ф.И. Новодворский. В комиссии было образовано 4 подкомиссии; первым трем поручено было предварительное рассмотрение законопроектов: «О неприкосновенности личности» (В.М. Гессен, Ф.И. Новодворский, Н.С. Долгополов, А.Л. Джапаридзе и Л.Г. Лютц), «О введении состязательно-начала в обряде предания суду и о введении защиты на предварительном следствии», проекта об исключительном положении, внесенного министром внутренних дел П.А. Столыпиным, и законодательного заявления об отмене и изменении действующих правил об исключительных положениях, а последней подкомиссией проводилась предварительная работа по выработке отменительной части законопроекта о неприкосновенности личности (Н.В. Тесленко, Ф.И. Новодворский, О.Я. Пергамент, В.М. Гессен и Г.С. Кониц)²⁴.

Комиссия начиная с 28 марта 1907 года провела 16 заседаний, в том числе с участием представителей министерств внутренних дел и юстиции, которые весьма плодотворно участвовали в работе над законопроектом. К 2 июня 1907 года на 53-м заседании Государственной думы второго созыва за подписью председателя комиссии о неприкосновенности личности В.Д. Кузьмина-Караваева было представлено заявление о внесении доклада комиссии на рассмотрение Государственной думой в одном из ближайших заседаний²⁵, однако 3 июня 1907 года вышел именной высочайший указ императора Правительствующему сенату, которым Николай II повелел распустить Государственную думу второго созыва.

Проанализировав работу депутатов Государственной думы первых двух созывов, мы не можем не отметить тот энтузиазм, с которым они участвовали в обсуждении законопроекта о неприкосновенности личности и искренне желали изменить ситуацию в стране к лучшему, пусть и глядя на эту проблему порой с полярных точек зрения. Этот труд был реализован в докладе комиссии о неприкосновенности личности Государственной думы второго созыва, который был впоследствии опубликован и в котором члены комиссии пришли к действительно новаторским идеям, а также к зрелому компромиссу с Министерством внутренних дел, отойдя от идеалистических представлений, присущих депутатам во время дебатов в первой Думе. Однако история распорядилась иначе, и в последующие годы разработка законопроекта постепенно сошла на нет. Причины этого явления озвучил один из авторов законопроекта П.И. Новгородцев еще в самом начале его обсуждения: «Мы прекрасно сознаем,

¹⁷ Стенографические отчеты / Государственная дума. Второй созыв. 1907 год. Сессия вторая. Том 1. СПб.: Государственная типография, 1907. С. 343. См. также: Туманова А.С. «Отечество наше должно превратиться в государство правовое»: кабинет П.А. Столыпина и разработка закона о свободе союзов // Российская история. 2012. № 2.

¹⁸ Стенографические отчеты / Государственная дума. Второй созыв. 1907 год. Сессия вторая. Том 1. С. 678.

¹⁹ Стенографические отчеты / Государственная дума. Второй созыв. 1907 год. Сессия вторая. Том 1. С. 879.

²⁰ Стенографические отчеты / Государственная дума. Второй созыв. 1907 год. Сессия вторая. Том 1. С. 880.

²¹ Стенографические отчеты / Государственная дума. Второй созыв. 1907 год. Сессия вторая. Том 1. С. 882, 883.

²² Стенографические отчеты / Государственная дума. Второй созыв. 1907 год. Сессия вторая. Том 1. С. 886.

²³ Стенографические отчеты / Государственная дума. Второй созыв. 1907 год. Сессия вторая. Том 1. С. 1269.

²⁴ Обзор деятельности комиссий и отделов / Государственная дума. Второй созыв. СПб.: Государственная типография, 1907. С. 70.

²⁵ Стенографические отчеты / Государственная дума. Второй созыв. 1907 год. Сессия вторая. Том 2. СПб.: Государственная типография, 1907. С. 1572.