

Д. 983

Ал. Пиленко,

II приватъ-доцентъ С.-Петербургскаго Университета.

17-324

Русскіе

парламентскіе

прецеденты.

1-ый Ленинградскій  
Юридический Институт  
БИБЛИОТЕКА

а. з. а. к. с. о. с. д. с. р.

~~презъ~~

ЛЕНИНГРАДСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ  
БИБЛИОТЕКА  
СОВЕТСКОГО ПРАВОСЛАВІЯ

~~БИБЛИОТЕКА  
О-ва для достав. средствъ  
В. Ж. КУРСАМЪ.~~

С.-ПЕТЕРБУРГЪ.

Тип. т-ва „Общественная Польза“, Б. Подъяческая, 39.

1907

~~1005  
1909~~

А. Д. ПИМЕНОВ

Полное наименование: С. ПЕТЕРБУРГ

Русские

парламентские

издания

СЛБГУ



*Handwritten signature or scribble*



С. ПЕТЕРБУРГ

Полное наименование: С. ПЕТЕРБУРГ

1907

## Русскіе парламентскіе прецеденты.

(Матеріалы для Наказа).

„Господа! Соблюденіе извѣстныхъ формъ есть гарантія нашей свободы и нашихъ правъ. Если мы не будемъ уважать форму въ ходѣ нашихъ сужденій и рѣшеній, мы во многихъ случаяхъ будемъ рисковать посягательствомъ и на наши права, и на нашу свободу“.

С. А. Муромцевъ, Ст. Отч., стр. 62.

Въ началѣ настоящей брошюры мнѣ хотѣлось бы изложить ея объемъ и цѣль.

Она составляетъ изложеніе русскихъ парламентскихъ прецедентовъ, касающихся думскаго дѣлопроизводства. Я не имѣлъ въ виду исчерпать всѣ тѣ нормы, которыя могутъ быть необходимыми для того, чтобы это дѣлопроизводство было регламентировано исчерпывающимъ образомъ. Я излагаю только то, что уже принято было, въ той или иной формѣ, первою гос. думою. Указаній *de lege ferenda* я почти не дѣлаю. Тамъ, гдѣ есть пробѣлъ въ практикѣ первой думы,—есть пробѣлъ и въ моемъ изложеніи.

Затѣмъ, я не задавался мыслью использовать практику и регламенты иностранныхъ парламентовъ; сравнительное изученіе того, что имѣется въ моей брошюрѣ, съ тѣмъ, что можно найти, напримѣръ, въ извѣстномъ сборникѣ Moreau<sup>1)</sup>, также не входило въ мои планы.

<sup>1)</sup> F. Moreau et J. Delpech, Les réglemens des assemblées législatives, Paris, 1906.

Наконецъ, мои „прецеденты“ касаются только того, что происходило въ 38-ми опубликованныхъ засѣданіяхъ первой гос. думы. Я не касаюсь ни комиссіонной работы (прецеденты въ этой области могутъ быть собраны—да и то съ величайшимъ трудомъ!—только самими членами комиссій, бывшими депутатами), ни чисто-канцелярской техники тѣхъ чиновниковъ, которые дѣйствовали вокругъ гос. думы.

Я собиралъ прецеденты<sup>1)</sup>. Я понимаю этотъ терминъ шире, чѣмъ обычай. Обычай складывается изъ цѣлаго ряда прецедентовъ, въ связи съ укрѣпляющимся представленіемъ объ обязательности соотвѣтственной нормы. Наличие уже сформировавшагося обычая можно доказать лишь въ самомъ незначительномъ числѣ приведенныхъ мною прецедентовъ.

Затѣмъ, мнѣ не извѣстно, выкристаллизуются ли намѣченные мною прецеденты въ соотвѣтственные обычаи. Можетъ быть,—да; можетъ быть,—нѣтъ. Я даже не стараюсь, путемъ критики, направить думскую правообразующую мысль въ ту или другую сторону. Я только излагаю. Я хотѣлъ бы помочь будущей думѣ въ сознательности и планомѣрности ея работы. Можетъ быть, народные представители отрицаютъ извѣстный прецедентъ: но необходимо, чтобы, отвергая его, они дѣйствовали сознательно;—чтобы они знали, какой именно прецедентъ они отвергаютъ;—чтобы они отнюдь не бродили въ потьмахъ случайныхъ рѣшеній. Наоборотъ, можетъ быть, они воспримутъ и утвердятъ прецедентъ: опять таки, нужно, чтобы ихъ волеизъявленіе было не случайнымъ.

---

<sup>1)</sup> Для связности изложенія я привожу также и тѣ положительныя нормы, которыя уже приняты были думой.

Для чего все это нужно?—Для того, чтобы воля народа укрѣпляла и восполняла самое себя. „La Douma est morte, vive la Douma!“ Народное представительство только тогда будет прочнымъ, только тогда утвердить свой авторитетъ,—когда его воля будетъ постоянной и непрерывной, даже въ мелочахъ. Во имя устраненія даже мелкихъ противорѣчій въ изъявленіяхъ народной воли—я и написалъ эту работу <sup>1)</sup>.

## Глава I.

### Конституированіе государственной думы и выборы временнаго бюро.

§ 1. Первое собраніе новоизбранной думы открывается подъ предсѣдательствомъ старѣйшаго по возрасту члена оной.

По занятіи предсѣдательскаго мѣста онъ приглашаетъ для исполненія секретарскихъ обязанностей четырехъ членовъ думы.

По поводу этого §-а необходимо сдѣлать одно общее и весьма существенное замѣчаніе. Текстъ этого §-а является воспроизведеніемъ той статьи, которая была принята государственной думой въ засѣданіи 26 мая (стен. отч., стр. 665). Такимъ образомъ, можно было бы предположить, что это постановленіе является безусловно дѣйствующимъ правомъ. Однако, возможны и нѣкоторые сомнѣнія. Какъ извѣстно, согласно статьѣ 62 учр. государственной думы, „наказъ публикуется во всеобщее свѣдѣніе черезъ правительствующій сенатъ“. Опубликованіе это до сихъ поръ не произошло. Не знаю, по какимъ причинамъ. Слѣдовательно, могутъ, повторяю, возникнуть

<sup>1)</sup> Эта работа набрана нѣсколькими шрифтами. Плотнымъ корпусомъ набраны положительныя нормы думскаго дѣлопроизводства. Курсивомъ—правила, составленныя мною на основаніи прецедентовъ. Петитомъ—выписки изъ подлинныхъ стенографическихъ отчетовъ.

сомнѣнія о томъ, признавать ли дѣйствующимъ правомъ такія части наказа, которыя утверждены думой, но сенатомъ еще не опубликованы.

Мнѣ казалось бы, что эти сомнѣнія не могутъ быть признаны основательными. Конечно, ст. 91 зак. основныхъ весьма категорически утверждаетъ, что законы „прежде обнародованія въ дѣйствіе не приводятся“. Но я не думаю, чтобы эта статья основныхъ законовъ могла быть примѣнена къ данному случаю. И это—по тремъ основаніямъ.

Во-первыхъ, уже потому, что цитированная статья *expressis verbis* говоритъ о „законахъ“. Элементарное требованіе законодательной техники предполагаетъ, что всѣ законы обнародуются до приведенія ихъ въ дѣйствіе: невозможно требовать отъ населенія, чтобы оно исполняло такія нормы, содержаніе которыхъ официально еще не сообщено. Но правила объ опубликованіи далеко не абсолютно примѣняются къ тѣмъ инструкціямъ и регламентамъ внутренняго распорядка, которые ни съ какой стороны не затрагиваютъ интересовъ населенія. Разъ безразличная масса гражданъ не задѣта непосредственно данной инструкціей, — основной смыслъ института опубликованія уничтожается самъ собой. Та к у ю инструкцію можно не опубликовывать: разъ она извѣстна всѣмъ членамъ даннаго учрежденія, они не могутъ отговариваться ея незнаніемъ, ссылаясь только на то, что она не появилась въ собраніи узаконеній. Я полагаю, что статья 91 основныхъ законовъ вовсе не имѣетъ въ данномъ случаѣ рѣшающаго значенія.

Во-вторыхъ, весьма цѣнный аргументъ въ пользу защищаемой мною точки зрѣнія я нахожу въ ст. 55 Высочайше утвержденныхъ правилъ 18 сентября 1905 г. Статья эта гласитъ такъ: „впредь до составленія государ-

ственною думою наказа о внутреннемъ въ ней распорядкѣ (учрежденіе государственной думы, ст. 62), выборы производятся на тѣхъ же основаніяхъ, какія установлены для избранія членовъ думы въ ст. 51 положенія о выборахъ въ думу“. Смысль этой статьи слѣдующій. До составленія наказа предсѣдатель думы и его товарищи избираются согласно ст. 51 положенія о выборахъ; послѣ составленія наказа они избираются такъ, какъ это будетъ постановлено въ наказѣ. Теперь я подчеркиваю терминъ составленіе: именно, до составленія, а не до опубликованія. Слово это употреблено не случайно; если мы раскроемъ ту ссылку на статью 62 учрежденія государственной думы, которая (ссылка) имѣется въ текстѣ только что приведенной въ ст. 55 правилъ,—то мы увидимъ, что учрежденіе говорить въ ст. 62 о составленіи наказа, а въ ст. 63—объ его опубликованіи чрезъ правительствующій сенатъ. Такимъ образомъ, я прихожу къ выводу: правила 18 сентября, опустивъ ссылку на ст. 63 учрежденія, признали, что наказъ можетъ быть введенъ въ дѣйствіе и примѣняемъ въ думѣ раньше того момента, когда онъ будетъ опубликованъ сенатомъ.

Если бюрократическія правила стоятъ на такой точкѣ зрѣнія, то, конечно, сама дума не подумаетъ о томъ, чтобы сузить свои полномочія. Дума не можетъ не стоять на той точкѣ зрѣнія, что думскій наказъ входитъ въ силу немедленно послѣ его составленія, т. е. раньше того момента, когда онъ пройдетъ цензуру правительствующаго сената. И дѣйствительно, мы помнимъ, что второе засѣданіе государственной думы началось съ обсужденія проекта д. Кокошкина относительно выборовъ товарищей предсѣдателей и другихъ членовъ бюро. Предполагалось (внѣ всякихъ сомнѣ-

ній!), что правила эти будутъ утверждены ду-  
мой и затѣмъ немедленно примѣнены къ сто-  
явшимъ на очереди выборамъ именно товари-  
щей предсѣдателя и членовъ бюро. Невозможно  
предположить, что дума рассчитывала на опубли-  
кованіе этихъ правилъ въ промежутокъ между  
ихъ утвержденіемъ и ихъ немедленнымъ при-  
мѣненіемъ. Поэтому я умоаключаю: первая  
дума раздѣляла мою точку зрѣнія. Я напомню,  
кромѣ того, что глава наказа о порядкѣ пре-  
ращенія преній постоянно примѣнялась думой,  
несмотря на отсутствіе опубликованія; и ни-  
кому изъ членовъ думы или изъ юристовъ ни-  
когда не пришло въ голову отрицать позитив-  
ный характеръ этихъ правилъ.

Наконецъ, въ третьихъ. Если предположить,  
что приведенная статья наказа не есть дѣй-  
ствующее право, то мы получимъ типичный  
примѣръ *Gesetzesvacuum'a*, изъ котораго нѣтъ  
никакого выхода. Дѣйствительно, ст. 51 тѣхъ  
же правилъ (18 сентября 1905 года) указы-  
ваетъ, кто долженъ открыть думу при перво-  
начальномъ ея созывѣ: „члены государствен-  
ной думы, въ опредѣленный для первоначаль-  
наго созыва день, собираются въ С.-Петер-  
бургѣ. Первое засѣданіе думы открывается  
лицомъ, высочайшею властью на то уполномо-  
ченнымъ“. Я подчеркиваю слова пер-  
воначальный созывъ. Подъ первоначальнымъ  
созывомъ государственной думы, ко-  
нечно, нельзя разумѣть начало каждой леги-  
слатуры. Вся эта статья носить явно пере-  
ходный характеръ; она составлена для откры-  
тія первоначальной думы, т. е. такой  
думы, которая никогда больше, во всей исто-  
ріи русской жизни, не повторится. Для откры-  
тія второй легислатуры эта статья, очевидно,  
примѣнена быть не можетъ. Я ссылаюсь на  
авторитетное толкованіе, данное этой статьѣ

въ общемъ собраніи государственной думы и не вызвавшее никакихъ возраженій.

Первое собраніе государственной думы было открыто лицомъ, особо для того назначеннымъ высочайшимъ указомъ. Порядокъ этотъ вызванъ былъ тѣмъ, что въ тотъ моментъ государственная дума, такъ сказать, еще не существовала. Лицо, особо назначенное для открытія государственной думы, какъ бы передало народному представительству законодательную власть въ томъ объемѣ, въ какомъ она присвоена государственной думѣ. Съ этого момента государственная дума, какъ законодательное учрежденіе, начала существовать, и съ того же момента избраніе на должности государственной думы принадлежало думѣ. Соотвѣтственно этому, всякій разъ, когда будетъ созываться новая дума, первое собраніе ея будетъ открыто председателемъ, принадлежащимъ къ составу думы.

Острогорскій, 26 V, 664.

Итакъ, ст. 51 правилъ 1905 г. въ данный моментъ больше не дѣйствуетъ. А такъ какъ никакой нормы на ея мѣсто не создано, то нормальнымъ исходомъ изъ этого *Gesetzesvacuum*'а можетъ быть только признаніе, что само министерство считаетъ наказъ за дѣйствующее право.

Все дальнѣйшее изложеніе основано именно на той предпосылкѣ, что три главы наказа, утвержденныя думой въ засѣданіяхъ 26 и 27 мая,—являются дѣйствующимъ правомъ.

§ 2. Въ первомъ засѣданіи вновь избраннаго парламента—предсѣдательствуетъ старшій по возрасту членъ палаты, независимо отъ образовательнаго ценза. Но старшему члену ничто не препятствуетъ по тѣмъ или другимъ соображеніямъ, большею частью по преклонности возраста, отклонить отъ себя честь предсѣдательства въ парламента и тогда предсѣдательствуетъ ближайшій за нимъ по возрасту, за нимъ третій и т. д.

Это правило взято мною изъ рѣчи д. Острогорскаго (стен. отч., стр. 664).

§ 3. Въ качествѣ секретарей приглашаются тѣ четыре члена государственной думы, которые являются наиболее молодыми.

Это правило не является прецедентомъ, такъ какъ въ государственной думѣ перваго призыва подобный казусъ не возникалъ. Однако, я привелъ это правило, такъ какъ оно разумно и имѣется въ тѣхъ западныхъ регламентахъ (напримѣръ, въ бельгійскомъ), которые наиболее близки къ нашему наказу.

§ 4. Члены государственной думы, при вступленіи въ думу, даютъ торжественное обѣщаніе.

Это правило взято мною изъ ст. 13 учрежденія государственной думы. При открытіи первой думы статсъ-секретарь Фришъ предложилъ принести торжественное обѣщаніе раньше, чѣмъ дума приступила къ какому бы то ни было другому дѣлу.

§ 5. Торжественное обѣщаніе читается однимъ изъ секретарей; выслушавъ его, члены думы подписываютъ присяжные листы.

См. стеног. отч., стр. 2. Я сдѣлалъ измѣненіе, соотвѣтственно тому, что сказано въ комментаріи къ § 1.

§ 6. Членъ думы, отказавшійся дать торжественное обѣщаніе при вступленіи въ думу, почитается сложившимъ свое званіе.

См. учрежденіе государственной думы, ст. 17.

## Глава II.

Повѣрка правильности избранія членовъ государственной думы.

А. Конституированіе отдѣловъ.

§ 7. Наличный составъ думы раздѣляется жребіемъ на одиннадцать отдѣловъ на основаніяхъ, указанныхъ ниже въ § 8.

Наказъ, ст. 2, съ редакціоннымъ измѣненіемъ. Стен. отч., стр. 665.

§ 8. Для образованія отдѣловъ члены бюро государственной думы опускаютъ въ урну записки съ именами всѣхъ членовъ даннаго состава думы, какъ присутствующихъ, такъ и отсутствующихъ и, вынимая, одну за другою, записки изъ урны, при участіи особо приглашенныхъ предсѣдателемъ членовъ думы, оглашаютъ означенныя въ нихъ имена, которыя тотчасъ же вносятся въ особый списокъ въ порядкѣ оглашенія. Лица, внесенныя въ списокъ первыми, въ числѣ, образующемъ одиннадцатую часть даннаго состава думы, зачисляются въ первый отдѣлъ, слѣдующія за нимъ въ такомъ же числѣ— во второй отдѣлъ и т. д.. Лица, послѣ того вступающія въ составъ думы, включаются въ тотъ или другой отдѣлъ по жребію, вынимаемому въ томъ же порядкѣ, дополнительно. Личный составъ отдѣловъ возобновляется въ началѣ каждой сессіи.

По поводу этого §-а я долженъ сдѣлать небольшое замѣчаніе. Онъ представляетъ собой воспроизведеніе ст. 26 наказа, вотированной думою въ засѣданіяхъ 8 и 29 мая (стен. отч., стр. 255 и 747). При вотированіи этой статьи въ первый разъ д. Острогорскій сдѣлалъ оговорку слѣдующаго рода:

Для того, чтобы не останавливать и не прерывать теченія занятій думы, комиссія предлагаетъ поправку, клонящуюся къ тому, чтобы операціи (жеребьевки) происходили не въ общемъ собраніи думы, а внѣ думы, въ отдѣленіи за предсѣдательскимъ мѣстомъ, причемъ операціями этими руководили бы члены бюро, т. е. одинъ изъ товарищей предсѣдателя вмѣстѣ съ товарищами секретаря могъ бы взять на себя трудъ вынимать записки изъ урны и оглашать ихъ.

Для правильнаго пониманія этихъ замѣчаній необходимо имѣть въ виду, что баллотировка 8 мая происходила въ тотъ моментъ, когда работа думы была въ самомъ разгарѣ, и

когда, слѣдовательно, дорога была каждая минута. Правильно предполагая, что распределение депутатовъ по отдѣламъ вовсе не имѣть существенной важности, комиссія 19-ти предложила оглашать результаты жребія въ полупиркульномъ залѣ, подѣ руководствомъ членовъ бюро; такимъ образомъ, председатель получалъ свободу и могъ продолжать руководство преніями. Когда приведенная статья перебаллотировывалась въ засѣданіи 29 мая, комиссія наказа, повидимому, упустила изъ виду то обстоятельство, что предлагаемая ею статья впредь будетъ примѣняться только въ дни возобновленія легислатуръ, т. е. въ такіе дни, въ которые никакихъ преній подѣ руководствомъ временно предсѣдательствующаго не происходитъ. Поэтому, приведенные выше мотивы г. Острогорскаго отпадаютъ сами собой, и—какъ я предполагаю—впредь жеребьевка отдѣловъ будетъ провозглашаться самимъ временно-предсѣдательствующимъ въ засѣданіи думы.

Что надо разумѣть подѣ словами „въ тотъ или другой отдѣлъ по жребію, вынимаемому въ томъ же порядкѣ дополнительно“?—Въ первой думѣ это дѣлалось слѣдующимъ образомъ: лишніе члены сверхъ того числа, которое раздѣлилось на одиннадцать, были зачислены по порядку въ соотвѣтственное количество отдѣловъ, начиная съ перваго (такихъ отдѣловъ, напримѣръ, было пять). Когда затѣмъ прибыли новые члены, то первый изъ нихъ (по жребію) былъ зачисленъ въ шестой отдѣлъ, второй—въ седьмой отдѣлъ и т. д. Ср., напримѣръ, стен. отч., стр. 1760.

Опубликовываются ли составы отдѣловъ?—Въ первой думѣ, въ виду того, что жеребьевка была произведена чрезвычайно поздно вечеромъ, между тѣмъ какъ отдѣлы необходимо было созвать на слѣдующій день утромъ,—

предсѣдатель предложилъ огласить списокъ отдѣловъ въ „Правительственномъ Вѣстникѣ“ (стен. отч., стр. 270). Но впредь, при открытіи новыхъ легислатуръ, вѣроятно, не придется прибѣгать къ такому способу опубликованія. Всѣ фамиліи будутъ прочитываемы въ самомъ засѣданіи и (если будетъ признана правильной та точка зрѣнія, которая развита выше, въ комментаріи къ § 1-му) предсѣдатель думы будетъ, вѣроятно, воздерживаться отъ совершенно лишняго опубликованія.

§ 9. Члены государственной думы, не вошедшіе въ составъ отдѣла или комиссіи, могутъ присутствовать, безъ права голоса, въ засѣданіяхъ, если думой не сдѣлано по отношенію къ данному отдѣлу или комиссіи иного постановленія.

Наказъ, ст. 41 и 5 съ редакціоннымъ измѣненіемъ. Стен. отч., стр. 191 и 666.

§ 10. Первое собраніе каждаго отдѣла созывается по распоряженію предсѣдателя думы секретаремъ думы и открывается старѣйшимъ по возрасту изъ наличныхъ членовъ отдѣла. Въ первомъ собраніи своемъ каждый отдѣлъ избираетъ предсѣдателя и секретаря посредствомъ записокъ, на каждую должность особо. Въ случаѣ, если по первой подачѣ записокъ никто не получитъ абсолютнаго большинства, производится вторичное голосованіе, и получившіе въ ономъ наибольшее количество голосовъ считаются избранными.

Наказъ, ст. 27. Стен. отч., стр. 748.

Можно ли замѣнить записки какимъ-либо другимъ способомъ избранія, напримѣръ, сткрытыми выборами par acclamation?—Нѣтъ, нельзя. Д. Массоніусъ предлагалъ дать комиссіямъ въ этомъ отношеніи полную свободу; но докладчикъ Острогорскій отвергъ такую свободу по слѣдующимъ соображеніямъ (Стен. отч., стр. 748).

Всякій разъ, когда рѣчь идетъ о вопросахъ личныхъ, о вопросахъ довѣрія извѣстному лицу, то въ каждомъ собраніи такой вопросъ рѣшается закрытымъ голосованіемъ, а не открытымъ; открытое голосованіе могло бы производить во многихъ случаяхъ давленіе на членовъ собранія, а этого желательно избѣгать.

Кѣмъ созываются отдѣлы думы?—Секретаремъ думы, какъ это ясно сказано въ приведенномъ только что параграфѣ. Замѣчаніе г. Острогорскаго на стр. 748 (лѣвый столбецъ, въ самомъ низу) основано на очевидномъ недоразумѣніи, такъ что я его не воспроизвожу.

§ 11. О состоявшихся избраніяхъ сообщается немедленно предсѣдателю государственной думы.

Наказъ, ст. 5 и 35 in fine. Стен. отч., стр. 666 и 790. Этотъ параграфъ примѣняется также къ §§ 14, 16 и 17.

§ 12. Для предварительнаго разсмотрѣнія выборныхъ производствъ учреждаются подлежащимъ отдѣломъ особыя комиссіи, въ каждую изъ коихъ входитъ не менѣе пяти членовъ.

Наказъ, ст. 4. Стен. отч., стр. 666.

§ 13. Никто изъ членовъ думы не включается въ комиссію, разсматривающую выборное производство, относящееся до избирательнаго округа, отъ коего онъ избранъ, и не участвуетъ въ голосованіи отдѣла и общаго собранія думы по вопросу о правильности выборовъ, на которыхъ покоится его избраніе.

Наказъ, ст. 17. Стен. отч., стр. 667.

§ 14. Каждая комиссія избираетъ закрытой баллотировкой, большинствомъ голосовъ, немедленно по образованіи оной, предсѣдателя и секретаря.

Наказъ, ст. 35. Стен. отч., стр. 790.

§ 15. О засѣданіяхъ комиссіи составляются протоколы, въ которыхъ означаются: время засѣданія, имена присутствовавшихъ, разсмотрѣнные предметы,

сдѣланныя предложенія и послѣдовавшія постановленія и заключенія.

Наказъ, ст. 40. Стен. отч., стр. 791. Изъ мотивовъ къ этой статьѣ отмѣчу слова д. М. Ковалевскаго (стен. отч., стр. 791).

Опытъ показываетъ, что очень важно отмѣчать имена присутствующихъ и сдѣлавшихъ предложеніе, чтобы въ дальнѣйшихъ засѣданіяхъ комиссіи не возникало сомнѣній въ томъ, въ какомъ смыслѣ кто высказывался, какія именно предложенія были формулированы. Въ двухъ комиссіяхъ, въ которыхъ мнѣ приходилось засѣдать, сказались: въ одной — неудобство отсутствія точнаго обозначенія на этотъ счетъ, а въ другой — всѣ выгоды того, что секретарь очень обстоятельно велъ записи всѣмъ дѣлаемымъ предложеніямъ. Опытъ вполне даетъ право настаивать на этой практикѣ.

§ 16. О результатахъ повѣрки комиссіи составляють письменныя заключенія, для изготовленія коихъ, а равно для представленія по коиимъ объясненій, какъ въ отдѣлахъ, такъ и въ общемъ собраніи думы, избирается докладчикъ въ порядкѣ, указанномъ выше въ § 14.

Наказъ, ст. 9, съ редакціоннымъ измѣненіемъ. Стен. отч., стр. 666.

§ 17. Заключенія комиссій, предварительно внесенія въ общее собраніе думы, обсуждаются въ отдѣлахъ. Отдѣламъ предоставляется исправлять и измѣнять заключенія комиссій. По неутвержденнымъ заключеніямъ комиссій докладчики избираются отдѣлами.

Наказъ, ст. 10. Стен. отч., стр. 666.

§ 18. Заключенія отдѣла и комиссіи принимаются на основаніи простого большинства голосовъ. Въ случаѣ раздѣленія голосовъ поровну, считается принятымъ мнѣніе, къ которому присоединился председатель. Состоявшіяся заключенія тотчасъ же подписываются председателемъ, секретаремъ и всѣми присутствовавшими членами комиссіи. Въ протоколѣ засѣданія комиссіи означается, кто именно изъ чле-

новъ комиссіи былъ того или другого изъ высказанныхъ мнѣній.

Наказъ, ст. 5 и ст. 46, съ редакціоннымъ измѣненіемъ. Стен. отч., стр. 666 и 792.

§ 19. Если по дѣлу состоится нѣсколько различныхъ заключеній, изъ которыхъ ни одно не окажется принятымъ большинствомъ голосовъ, то, за подписью предсѣдателя, секретаря и всѣхъ присутствующихъ членовъ отдѣла или комиссіи, излагаются два заключенія, соединившія въ себѣ наибольшее число голосовъ.

Наказъ, ст. 5 и ст. 47, съ редакціоннымъ измѣненіемъ. Стен. отч., стр. 666 и 792.

§ 20. Всѣ постановленія отдѣловъ и комиссій принимаются посредствомъ закрытой баллотировки записками.

Наказъ, ст. 11, съ редакціоннымъ измѣненіемъ. Стен. отч., стр. 666.

## Б. Безспорное производство въ отдѣлахъ.

§ 21. *Выборное производство раздѣляется на спорное и безспорное. Безспорнымъ считается то, относительно котораго никакихъ споровъ и возраженій заявлено не было. Спорными считаются тѣ производства, по которымъ имѣются возраженія.*

Стен. отч., стр. 257. Докладчикъ комиссіи 19-ти, г. Острогорскій пояснялъ различіе въ судьбѣ спорныхъ и безспорныхъ производствъ слѣдующимъ образомъ (стен. отч., стр. 257).

Что касается безспорныхъ, относительно которыхъ никакихъ возраженій и споровъ заявлено не было, то они будутъ палатой рассмотрѣны немедленно въ отдѣлахъ и комиссіяхъ и немедленно же заключенія отдѣловъ и комиссій будутъ внесены на рассмотрѣніе думы. Дума, не теряя времени, утвердитъ рѣшеніе, такъ что, имѣя въ виду практику западно-европейскихъ парламентовъ, можно сказать, — я сообщаю фактическую справку, — что

1-ый Ленинградский  
Юридический Институт  
Библиотека

тамъ половина уполномоченныхъ плюсъ одинъ утверждаетъ въ теченіе 2 часовъ.... Всѣ же выборы производства, которыя возбудили споры, откладываются въ сторону, и производства эти подвергаются болѣе подробному и основательному разсмотрѣнію.

Что надо разумѣть подъ названіемъ споровъ и возраженій?—Статья XI, 2 высочайшаго указа 11 декабря 1905 г. гласитъ такъ: „Жалобы на неправильность производства выборовъ въ члены думы приносятся заинтересованными лицами на имя думы. Жалобы эти подаются въ трехдневный срокъ со дня закрытія подлежащаго избирательнаго собранія губернатору или градоначальнику, по принадлежности, и препровождаются имъ въ думу, съ объясненіями председателей избирательныхъ собраній, въ недѣльный срокъ со дня полученія жалобы“.

По точному смыслу этой статьи, жалобы на неправильность производства выборовъ должны быть препровождаемы градоначальниками и губернаторами не позже какъ въ десятый день послѣ закрытія подлежащаго собранія (3-хъ дневный срокъ, плюсъ недѣльный срокъ). Такимъ образомъ, никакая жалоба не можетъ попасть въ думу позже, чѣмъ по прошествіи десяти дней плюсъ тотъ срокъ, который необходимъ для пересылки по почтѣ. Если данная губернія отстоитъ отъ Петербурга далеко, а выборы были назначены поздно, то можетъ случиться, что ко дню открытія думы выборныя производства данной губерніи будутъ находиться въ неопредѣленномъ положеніи: ихъ нельзя будетъ отнести съ увѣренностью ни въ одну изъ двухъ категорій. Такія выборныя производства, конечно, не могутъ быть повѣряемы думой, доколѣ не истечетъ указанный выше максимальный срокъ.

По этому поводу я имѣю сдѣлать одну оговорку. При обсужденіи этого вопроса въ думѣ, 8 мая 1906 г. Мухановъ внесъ пред-



0 30 00 00 00 00 00 00 00 00

ложене, согласно которому споры и протесты противъ выборовъ принимались бы въ теченіе 15 дней съ открытія думы. Можетъ быть, я ошибаюсь, но, по моему мнѣнію, такое предложеніе д. Муханова шло совершенно вразрѣзъ съ только что приведенной статьей декабрьскаго указа. Тѣмъ не менѣе, докладчикъ Острогорскій, возражая Муханову, обошелъ это противорѣчіе совершеннымъ молчаніемъ. Цѣня въ г. Острогорскомъ большого знатока парламентскаго права и допуская, что я самъ сдѣлалъ какую-то, ускользнувшую отъ меня, ошибку,—я позволю себѣ подробнѣе изложить точку зрѣнія г. Острогорскаго. Г. Острогорскій аргументировалъ такъ (стен. отч., стр. 258):

Нужно имѣть въ виду, господа, что между окончаніемъ выборной операціи въ губерніяхъ и городахъ и между созывомъ думы проходитъ нѣсколько недѣль, которыхъ вполне достаточно для того, чтобы дать возможность лицамъ, желающимъ оспаривать правильность производства выборовъ, давать свои заявленія. Слѣдовательно, въ моментъ открытія парламента будутъ уже внесены тѣ протесты противъ правильности выборовъ, которые протестанты желаютъ внести. Назначеніе же провѣрки полномочій послѣ этого новаго срока, казалось бы, идетъ наперекоръ той мысли, которая руководила авторомъ поправки, чтобы дѣйствительно члены думы не находились въ такомъ неопредѣленномъ положеніи.

Строго говоря, эта мотивировка не содержитъ явнаго противорѣчія со ст. XI, 2 указа 11 декабря; однако, послѣдняя ея часть, по моему мнѣнію, не свидѣтельствуетъ, о томъ, что г. Острогорскій имѣлъ указъ въ виду. Во всякомъ случаѣ, я настаиваю на моей точкѣ зрѣнія: срокъ для подачи жалобъ установленъ въ законѣ, и потому въ моментъ открытія думы очень многія производства могутъ оказаться въ неопредѣленномъ положеніи; провѣрять ихъ будетъ невозможно.

§ 22. Отдѣлы немедленно приступаютъ къ повѣр-

къ правильности избраніи членовъ думы, для чего препровожденные въ государственную думу выборныя производства (п. 1 ст. XI выс. указа 11 декабря 1905 года) распределяются председательствующимъ между отдѣлами по алфавитному порядку избирательныхъ округовъ по возможности въ равномъ количествѣ.

Наказъ, ст. 3, стен. отч., стр. 665.

§ 23. *Повѣрка безспорныхъ выборовъ производится безъ приглашенія тѣхъ членовъ думы, права которыхъ повѣряются.*

Наказъ, ст. 8, стен. отч., стр. 666, argumentum e contrario.

§ 24. Доклады о выборахъ, признанныхъ отдѣлами правильными, предлагаются на немедленное разсмотрѣніе думы.

Наказъ, ст. 12, отчасти; стен. отч., стр. 667.

§ 25. *Отдѣлъ долженъ предложить опредѣленную мотивировку доклада.*

См. инцидентъ съ повѣркой правъ барона Роппа; заявленіе председателя, стен. отч. стр. 447.

§ 26. *Докладъ читается докладчикомъ отдѣла, а заключеніе отдѣла докладываетъ председатель отдѣла.*

Это правило формулировано мною на основаніи прецедента съ повѣркой нижегородскихъ выборовъ (стен. отч., стр. 357). Однако, къ этому прецеденту нужно относиться съ осторожностью; онъ не повторялся; въ основаніи его, повидимому, лежитъ промахъ д. барона Штейнгеля.

§ 27. *Передъ голосованіемъ, которымъ признается правильность выборовъ, должны быть прочитаны фамиліи соответственныхъ членовъ думы.*

Стен. отч., стр. 357.

§ 28. *Всѣ безспорныя выборныя производства могутъ быть голосуемы заразъ.*

Заявленіе докладчика Острогорскаго, стен. отч., стр. 257.

§ 29. По утвержденіи думою избранія членовъ въ количествѣ, превышающемъ половину числа избранныхъ членовъ, она приступаетъ къ выбору предсѣдателя, двухъ товарищей предсѣдателя, секретаря и пяти товарищей секретаря.

Наказъ, ст. 18; стен. отч., стр. 667.

## Глава II.

### Повѣрка правильности избранія членовъ государственной думы.

#### В. Спорное производство.

§ 30. О засѣданіяхъ комиссіи извѣщается членъ государственной думы, права котораго оспариваются или возбуждаютъ сомнѣніе. Онъ можетъ представлять по возбужденнымъ вопросамъ свои объясненія, но голосованіе постановленій и заключеній комиссіи происходитъ не иначе, какъ въ его отсутствіе.

Наказъ, ст. 8; стеногр. отч., стр. 265 и 666.

Несмотря на точный текстъ этой статьи, я полагаю, что она должна быть примѣняема не только къ комиссіямъ, но и къ отдѣламъ; эти послѣдніе также обязаны извѣщать члена государственной думы, права коего оспариваются, о днѣ соотвѣтственнаго засѣданія. Я вывожу это заключеніе изъ слѣдующихъ словъ докладчика Острогорскаго (стен. отч., стр. 266):

Комиссія полагаетъ, что право члена, полномочія коего оспариваются, представлять объясненія какъ комиссіи, рассматривающей выборныя производства, такъ и отдѣлу, рассматривающему то же производство, такъ, наконецъ, и общему собранію разумѣется само собою. Въ общемъ собраніи думы никто изъ ея членовъ не можетъ быть лишенъ

слова, особенно по дѣлу, лично его касающемуся и нѣтъ никакой надобности оговаривать это право въ постановленіяхъ нашего регламента. То же самое, разумѣется, можно сказать относительно отдѣловъ.

Приглашенный въ засѣданіе комиссіи („оспариваемый“) членъ думы имѣетъ право доказывать правильность состоявшихся выборовъ всѣми тѣми способами, какіе онъ сочтетъ нужными (см. отч., стр. 262, поправка Заболотнаго). По этому поводу мы, опять-таки, имѣемъ авторитетное разъясненіе докладчика Острогорскаго (стен. отч., стр. 262):

Затѣмъ, что касается предложенія о включеніи въ уставъ нашего регламента формальнаго постановленія, предоставляющаго тому члену, права коего оспариваются, представлять свои документы и просить разслѣдованія, то это само собой разумѣется. Это вытекаетъ изъ параграфа проекта, который предоставляетъ члену право личнаго объясненія комиссіи. Онъ можетъ принести хотя бы цѣлый ворохъ бумаги и оставить ихъ въ комиссіи. Комиссія обязана прочитать всѣ бумаги, разслѣдовать ихъ и произвести какія-нибудь дополнителныя разслѣдованія и на мѣстахъ.

§ 31. Если въ цѣляхъ выясненія обстоятельствъ, представляющихъ значеніе при повѣркѣ правильности выборовъ, разсматривающіе выборное производство комиссіи и отдѣлы признаютъ за необходимое выслушать личныя объясненія должностныхъ лицъ или обозрѣть какіе-либо документы или должностную переписку, то сообщаютъ о семъ предсѣдателю думы.

Предсѣдатель думы, по содержанію такого сообщенія, извѣщаетъ подлежащаго министра на предметъ зависящихъ съ его стороны, распоряженій.

Наказъ, ст. 6; стен. отч., стр. 256—262 и 666.

Этимъ §-омъ начинается перечисленіе тѣхъ лицъ, которыя могутъ быть приглашаемы въ комиссіи для дачи показаній относительно оспариваемыхъ выборовъ. Въ этомъ перечисленіи вовсе не упомянута одна очень важная ка-

тегорія лицъ, могущихъ быть весьма полезными для комиссіи: а именно, самихъ членовъ думы, по данному производству не оспариваемыхъ, но освѣдомленныхъ объ обстоятельствахъ, сопутствовавшихъ выборамъ. Умолчаніе объ этой категоріи лицъ не должно быть толкуемо въ смыслѣ запрета приглашать ихъ; см. авторитетное толкованіе докладчика Острогорскаго (стен. отч., стр. 263):

Что касается членовъ государственной думы, то само собою разумѣется, что комиссія можетъ приглашать ихъ для дачи показаній, если они обладаютъ какими-либо свѣдѣніями, могущими пролить свѣтъ на настоящее дѣло. Я не вижу въ текстѣ проекта такого выраженія, которое исключало бы возможность приглашенія членовъ государственной думы для дачи подобныхъ показаній.

Затѣмъ, относительно приглашенія самихъ должностныхъ лицъ необходимо имѣть въ виду слѣдующее.

Администрація не подчинена государственной думѣ. Поэтому, тѣ „приглашенія“, которыя имѣеть въ виду § 31-ый, должны быть направляемы кружнымъ путемъ, черезъ предсѣдателя госуд. думы, соответственнаго министра и далѣе, въ порядкѣ субординаціи. При обсужденіи § 31-го въ думѣ возникало предложеніе о томъ, чтобы оговорить право комиссій „требовать отъ должностныхъ и частныхъ лицъ свѣдѣній черезъ судебную власть“. Однако, предложеніе это даже не было поставлено на голосованіе вслѣдствіе заявленія предсѣдателя (см. отч., стр. 261):

Предложеніе о томъ, чтобы должностныя и частныя лица допрашивались черезъ судебную власть можетъ быть исполнено и проведено только законодательнымъ порядкомъ. Нельзя простыми правилами нашего дѣлопроизводства измѣнять законы, потому что для властей эти правила не будутъ обязательны. Надо сначала измѣнить судебные законы. Такое предложеніе не можетъ быть принято, оно клонится къ измѣненію законовъ.

При вторичномъ обсужденіи наказа (26 мая) снова былъ возбужденъ вопросъ о предоставленіи комиссіямъ и отдѣламъ правъ слѣдственной власти. Однако, и вторично подобное предложеніе не было поставлено на голосованіе (См. заявленіе докладчика Острогорскаго, стен. отч., стр. 671.)

Какъ поступать съ тѣми должностными лицами, которыя проживаютъ очень далеко отъ С.-Петербурга и выѣздъ которыхъ въ столицу былъ бы сопряженъ съ особенными неудобствами?—На этотъ счетъ мы имѣемъ разъясненія докладчика Острогорскаго, (стен. отч., стр. 261):

Если должностное лицо, о которомъ идетъ рѣчь, живетъ въ Томскѣ или Владивостокѣ, то, само собой разумѣется, что комиссія приметъ подобныя обстоятельства во вниманіе и постарается опросить подлежащее должностное лицо другимъ путемъ, а не личными объясненіями... Она пошлетъ къ подлежащему министру подробный опросный листъ, на который она желаетъ получить отвѣты. Подлежащій министръ препровождаетъ этотъ листъ къ своимъ подчиненнымъ и представляетъ думской комиссіи отвѣты на эти вопросы.

Въ случаѣ если должностныхъ лицъ, подлежащихъ опросу, окажется очень много, комиссія можетъ командировать на мѣста особый выѣздной составъ (см. ниже, § 32).

Второй абзацъ разбираемаго §-а возбуждалъ въ думѣ слѣдующаго рода сомнѣнія: а вдругъ да председатель начнетъ цензуровать постановленія комиссій, одни—сообщать, а другія—задерживать?—Сомнѣнія эти были разъяснены докладчикомъ Острогорскимъ такъ (см. стен. отч., стр. 260):

Ораторъ, который говорилъ предо мной, полагаетъ, что эта редакція даетъ председателю право или возможность сообщать или не сообщать подлежащему министру постановленія комиссій, что онъ можетъ выдѣлить изъ постановленія одинъ пунктъ и сообщить его, а другіе пункты оставить безъ вниманія,—не сообщать. Я не могу допустить подобнаго тол-

кованія второго абзаца § 7. Онъ гласитъ, что предѣдатель думы по содержанію такого сообщенія извѣщаетъ подлежащаго министра на предметъ зависящихъ, съ его стороны, распоряженій, т. е. онъ прочтетъ то, что заключается въ этомъ постановленіи и извѣститъ подлежащаго министра. Никакихъ полномочій предѣдателю дѣлать выборку изъ пунктовъ, сообщать объ одномъ, умалчивать о другомъ не предоставляется.

§ 32. Частныя лица, показанія которыхъ представляются комиссіи полезными, приглашаются въ комиссію ея предѣдателемъ черезъ посредство канцеляріи думы.

Наказъ, ст. 7, съ редакціоннымъ измѣненіемъ, и ст. 44; стеногр. отчеты, стр. 262—265, 666 и 792.

Относительно термина „приглашаются“ надо имѣть въ виду слѣдующее. Частныя лица, такъ же какъ и должностныя (см. выше, § 31), не обязаны явкой въ парламентскія комиссіи. Поэтому отношеніе этихъ послѣднихъ къ частнымъ лицамъ было изображено докладчикомъ Острогорскимъ въ слѣдующей формѣ (стен. отчет., стр. 261):

Что же касается частныхъ лицъ, то думская комиссія можетъ вызывать ихъ, не хочу сказать повѣстками, а приглашеніями. Приглашенія эти будутъ иметь характеръ не вполнѣ официальный. Думская комиссія не можетъ заставить то или другое частное лицо явиться въ комиссію дать показанія; она власти такой не имѣетъ; этою властью не обладаетъ ни одинъ континентальный парламентъ. Въ отдѣльныхъ случаяхъ, на примѣръ, возбуждался вопросъ о томъ, чтобы предоставить парламентскимъ комиссіямъ, на разсмотрѣніе которыхъ переданы особенно важныя дѣла, права слѣдственной власти. Но это предложеніе, которое, насколько я помню, было заявлено въ теченіе 25 лѣтъ, кажется, раза два, не было даже подвергнуто подробному разсмотрѣнію, такъ какъ это есть явное посягательство на принципъ раздѣленія власти.

Въ тѣхъ случаяхъ, когда комиссія считаетъ нужнымъ опросить въ одномъ и томъ же мѣстѣ большое количество должностныхъ и частныхъ

лиць,—она можетъ направить туда особый выѣздной составъ. Объ этомъ институтъ докладчикъ Острогорскій высказался слѣдующимъ образомъ (стен. отч., стр. 262):

Если (во Франціи) слѣдственной парламентской комиссіи предстоитъ разсмотрѣть дѣло крайне сложнаго характера, требующее выѣзда многочисленныхъ свидѣтелей, живущихъ, быть можетъ, на довольно далекомъ разстояніи отъ Парижа, то тогда парламентская комиссія выбираетъ обыкновенно подкомиссію изъ трехъ лицъ и посылаетъ ее на мѣсто... Выбранная комиссія... подробно разслѣдуетъ всѣ обстоятельства дѣла, выслушиваетъ массу показаній, возвращается въ Парижъ и докладываетъ парламентской комиссіи. Такъ какъ здѣсь рѣчь шла о собраніи фактическихъ матеріаловъ, то комиссія въ полномъ составѣ своемъ нисколько не стѣснена тѣмъ, что только часть ея принимала участіе въ собраніи фактическихъ матеріаловъ. Права комиссіи ничѣмъ не нарушаются. Быть можетъ, и у насъ придется завести такой порядокъ. Для этого нѣтъ надобности вносить подобное постановленіе въ нашъ регламентъ.

Такіе выѣздные составы откомандировываются по постановленію комиссіи или отдѣла; санкціи общаго собранія думы не требуется. Опять-таки, я ссылаюсь на мнѣніе докладчика Острогорскаго (стен. отч., стр. 671):

Я полагалъ бы не только бесполезнымъ, но даже весьма нецѣлесообразнымъ вносить въ нашъ наказъ постановленіе, которое ставило бы командировки подобныхъ комиссій въ зависимость отъ постановленій думы. Если дума должна будетъ сдѣлать постановленіе о командировкѣ подобной комиссіи, то она должна будетъ войти, прежде принятія такого постановленія, въ подробное разсмотрѣніе всѣхъ обстоятельствъ, которыми вызывается командировка подкомиссій, т. е. войдетъ въ подробное разсмотрѣніе выборнаго производства еще прежде, чѣмъ подлежащій отдѣлъ внесетъ въ нее свой докладъ, имѣющій выяснить всѣ обстоятельства дѣла.

Само собой разумѣется, что, въ случаѣ надобности, комиссія можетъ посылать частнымъ лицамъ такіе же опросные листы, какъ и лицамъ должностнымъ (см. § 31). (Ср. заявленіе Остро-

горскаго, стѣн. отч., стр. 262, лѣвый столбецъ in fine).

По поводу разбираемаго §-а въ думѣ былъ возбужденъ и долго обсуждался вопросъ: могутъ ли комиссія приглашать экспертовъ? Долженъ признать, что пренія, возникшія по этому вопросу, далеко не удовлетворили меня какъ въ той части, которая касается предложеній д. Езерскаго, такъ и въ той, которая содержитъ отвѣтъ д. Острогорскаго.

Д. Езерскій предлагалъ допускать „экспертовъ“ двухъ категорій: 1) „юридическихъ“, т. е. юристовъ-спеціалистовъ, могущихъ „тщательно, самымъ точнымъ образомъ выяснять малѣйшіе оттѣнки смысла закона, касающагося выборовъ“ (стѣн. отч., стр. 263), и 2) техническихъ, т. е. могущихъ дать спеціальныя разъясненія относительно фактической стороны дѣла.

Не надо быть большимъ юристомъ, чтобы усмотрѣть, что только вторая категорія депут. Езерскаго является экспертами въ точномъ смыслѣ этого слова; привлеченіе же юридическихъ экспертовъ въ комиссію, приближающуюся, по типу, къ коллегіи присяжныхъ (стѣн. отч., стр. 671), является очевиднымъ абсурдомъ.

Къ сожалѣнію, докладчикъ Острогорскій почему-то взглянулъ на дѣло иначе и отвергъ обѣ группы. Относительно первой онъ былъ, конечно, правъ въ окончательномъ своемъ выводѣ, но не особенно „счастливъ“ въ мотивировкѣ (стеногр. отч., стр. 264; ср. стр. 265):

Что касается экспертовъ по части толкованія законовъ, то это предложеніе необходимо отклонить. Если бы высшее законодательное учрежденіе страны нуждалось въ экспертѣ, не принадлежащемъ къ составу палаты, чтобы выяснитъ членамъ законодательнаго собранія истинный смыслъ закона, если даже и допустимъ, что населеніе выбрало неподходящихъ людей, то публично въ этомъ при-

знаться мы не можемъ, мы не можемъ заявить, что если нашего ума на это дѣло не хватитъ, тогда мы будемъ приглашать людей со стороны, которые лучше насъ сумѣютъ толковать законы.

Относительно второй группы деп. Острогорскій былъ неправъ и въ мотивировкѣ, и въ выводахъ. Онъ аргументировалъ такъ (стеногр. отч., стр. 264):

Чего же будутъ касаться эксперты, которыхъ желаютъ вызвать? Приведенъ былъ примѣръ, что иногда придется разрѣшать вопросы о своевременности доставленія повѣстокъ, такъ какъ требуется извѣстный срокъ для явки изъ дальнихъ мѣстностей. Это—вопросы чисто-фактическаго характера. Каждый знаетъ, что 100 верстъ болѣе 5 верстъ. Какіе тутъ нужны для этого эксперты?.. Представьте, что при какомъ-либо выборномъ производствѣ встрѣтится заявленіе, что кто-то хотѣлъ отравить своего конкурента; здѣсь необходимъ экспертъ, чтобы опредѣлить, дѣйствительно ли стаканъ чая заключаетъ въ себѣ ядъ, или нѣтъ; но для установленія фактической стороны вещей, относящихся къ выборному производству, намъ эксперты не нужны.

Эта аргументація состоитъ изъ соображеній частью легкомысленныхъ, а частью—противорѣчащихъ тому, *quod probandum*. Ибо, если экспертъ нуженъ для опредѣленія ядовитости чая, то онъ нуженъ именно въ комиссіи и именно въ качествѣ эксперта. Не останавливаясь долѣе на этомъ явномъ промахѣ деп. Острогорскаго, замѣтимъ, что практически дѣло сводится къ тому, что впредь комиссіямъ придется приглашать экспертовъ не въ качествѣ экспертовъ, а въ качествѣ „частныхъ лицъ, свѣдѣнія коихъ могутъ быть полезны“. Реальной же разницы между свѣдущимъ человѣкомъ и экспертомъ не имѣется.

§ 33. Въ разсмотрѣніе заключеній объ отмѣнѣ выборовъ по неправильности ихъ государственная дума входитъ не прежде, какъ по истеченіи трехъ сутокъ со времени доставленія членамъ думы печатныхъ отисковъ заключенія.

Наказъ, ст. 12, съ редакціоннымъ измѣненіемъ. Стен. отч., стр. 267 и 667.

§ 34. Въ случаѣ усмотрѣнія комиссіей или отдѣломъ неправильностей, хотя и не влекущихъ, по ихъ мнѣнію, отмѣны выборовъ, отдѣлы могутъ представлять на усмотрѣніе думы о доведеніи чрезъ председателя оной объ означенныхъ неправильностяхъ до свѣдѣнія подлежащаго министра для зависящихъ распоряженій.

Наказъ, ст. 13; стен. отч., стр. 267 и 667.

§ 35. Въ случаѣ обнаруженія, при разсмотрѣніи выборнаго производства, особо важныхъ нарушеній закона или злоупотребленій, комиссіи и отдѣлы могутъ, пріостановивъ окончательное свое рѣшеніе по такому производству, войти въ думу съ представленіемъ объ учрежденіи ею особой комиссіи для изслѣдованія означенныхъ нарушеній или злоупотребленій.

Наказъ, ст. 14; стен. отч., стр. 267 и 667.

§ 36. Выбытіе лица, права коего провѣряются, въ состава думы (ст. 17—19 учр. гос. думы) не служить основаніемъ къ прекращенію производства о правильности выборовъ.

Наказъ, ст. 15; стен. отч., стр. 268 и 667.

§ 37. До постановленія государственной думой объ отмѣнѣ выборовъ, по неправильности ихъ, избранныя на тѣхъ выборахъ лица сохраняютъ право участія въ засѣданіяхъ думы со всѣми присвоенными члену думы правами; но въ случаѣ, означенномъ въ § 35, лицо, права коего провѣряются, устраняется отъ участія въ заявленіяхъ, въ ст. 55 учрежденія госуд. думы указанныхъ.

Наказъ, ст. 16. стен. отч., стр. 268—270 и 667.

Изъ мотивовъ къ этому §-у отмѣчу слѣдую-

щее заявленіе докладчика Острогорскаго (стен. отч., стр. 269):

Прибавлю еще, что этотъ членъ нисколько не лишается права голоса: онъ можетъ говорить во всѣхъ засѣданіяхъ палаты; нужно только избѣгнуть той возможности, чтобы законодательное предложеніе вносилось, между прочимъ, лицомъ, которое можетъ быть будетъ черезъ весьма короткое время исключено изъ парламента, какъ лицо, недостойное занимать это мѣсто въ виду допущенныхъ злоупотребленій.

§ 38. *Разсмотрѣвъ докладъ отдѣла, дума постановляетъ признать выборы совершенными правильно, или неправильно. Въ послѣднемъ случаѣ, соответственные члены госуд. думы лишаются своего званія.*

Это правило выработано было думой не безъ крупныхъ колебаній. Самъ предсѣдатель, въ засѣданіи 6 іюня, сначала предполагалъ, что дума должна произвести двѣ операціи: 1) признать выборы произведенными правильно, или неправильно; 2) въ случаѣ признанія неправильности,—постановить (или не постановить) объ ихъ отмѣнѣ (стен. отч., стр. 1085, лѣвый столбецъ).

Однако, по предложенію д. М. Ковалевскаго, былъ откинутъ второй вопросъ, и вся процедура свелась къ единому постановленію: если выборы произведены правильно,—значитъ депутаты остаются; если выборы произведены неправильно,—значитъ они кассируются (стен. отч., стр. 1085, правый столбецъ).

Такая постановка вопроса, конечно, скрываетъ нѣкоторое насиліе надъ совѣстью депутатовъ. Ибо въ томъ случаѣ, если выборы произведены съ незначительными неправильностями, не могущими повлечь кассациі,—думѣ придется вотировать, вразрѣзъ съ дѣйствительностью: выборы произведены правильно. Оче-

видно, что тутъ имѣется что-то не окончательно додѣланное, не совсѣмъ сформировавшееся.

Отмѣчу, кромѣ того, что дума не утверждаетъ ни выборовъ, ни выбранныхъ. Она только констатируетъ правильность выборовъ. Это правило неоднократно отмѣчалось С. А. Муромцевымъ. Напримѣръ, стен. отч., стр. 1085:

Если допустить, что мы утверждаемся, то мы не могли бы дѣйствовать до момента утверженія, не могли бы исполнить своихъ функцій. Между тѣмъ, мы дѣйствуемъ съ момента избранія. Законъ говоритъ только о томъ, что дума разсматриваетъ только правильность выборовъ, но не утверждаетъ лицъ,—это два различныя понятія.

Соотвѣтственно этой, совершенно правильной, точкѣ зрѣнія, С. А. Муромцевъ измѣнялъ, даже въ самомъ засѣданіи думы, доклады отдѣловъ; напримѣръ, стен. отч., стр. 1521:

Предлагается утвердить въ званіи члена г. думы Окунева. Мы до сихъ поръ никого не утверждали, мы признавали лишь выборы правильными или подлежащими отмѣнѣ. Я думаю, отдѣлъ ничего не имѣетъ противъ?

Имѣются и обратные случаи: дума, напримѣръ, „утвердила“ П. П. Крылова „членомъ отъ Самары“ (стен. отч., стр. 444), но произошло это подъ предсѣдательствомъ кн. П. Д. Долгорукова, вообще не являвшагося столь же точнымъ въ выраженіяхъ, какъ С. А. Муромцевъ.

§ 39. *Даже и въ томъ случаѣ, если дума признаетъ выборы произведенными правильно, она можетъ поставить на разрѣшеніе дополнительный вопросъ: не слѣдуетъ ли о замѣченныхъ неправильныхъ дѣйствіяхъ тѣхъ или другихъ учрежденій сообщить подлежащему министру?*

Это правило выведено мною изъ заявленія предсѣдателя, стен. отч., стр. 1085. Въ этомъ

правилъ—указанное выше (§ 38) насиліе надъ совѣстью депутатовъ обрисовывается во всей его наготѣ.

§ 40. Постановленіе думы объ отмѣнѣ выборовъ въ думу по неправильности ихъ, получаетъ силу въ томъ случаѣ, если принято большинствомъ двухъ третей наличныхъ членовъ думы.

Учрежденіе госуд. думы, ст. 48 in fine.

§ 41. *Голосованіе о правильности или неправильности выборовъ не имѣетъ личнаго характера; поэтому, не существуетъ необходимости производить его непременно тайной подачей голосовъ. Голосованіе это должно быть произведено съ особою тщательностью; въ случаѣ малѣйшаго сомнѣнія, счетъ голосовъ производится выходомъ въ двѣ двери, причѣмъ приставъ записываетъ выходящихъ.*

Первая часть §-а основана на заявленіи д. Набокова, стен. отч., стр. 1521. Вторая часть—на заявленіи предсѣдателя, стен. отч., стр. 1522.

Само собой разумѣется, что „оспариваемые“ члены покидаютъ залъ во время баллотировки: ср. выше, § 30, и стен. отч., стр. 1522, лѣвый столбецъ, вверху.

### Глава III.

#### Избраніе окончательнаго бюро.

§ 42. Выборы предсѣдателя госуд. думы, его товарищей и секретаря гос. думы производятся на каждую должность особо посредствомъ подачи членами госуд. думы записокъ.

Наказъ, ст. 19; стен. отч., стр. 667.

Дума выбираетъ двухъ товарищей предсѣдателя. Поэтому, можетъ возникнуть вопросъ, необходимо ли выбирать ихъ по очереди, или можно сразу писать на одной запискѣ два имени.

Въ первой думѣ вопросъ этотъ былъ рѣшенъ во второмъ смыслѣ, т. е. сразу писалось два имени. Стен. отч., стр. 17.

§ 43. Если по первой подачѣ записокъ никто не получить болѣе половины голосовъ участвовавшихъ въ голосованіи, то подача записокъ повторяется, и избраннымъ почитается лицо, получившее по вторичной баллотировкѣ наибольшее противъ остальныхъ лицъ (относительное) число голосовъ.

§ 44. Если при вторичной подачѣ записокъ нѣсколько лицъ получаютъ одинаковое число голосовъ, то избраніе рѣшается жребіемъ, который вынимается предсѣдательствующимъ.

Наказъ, ст. 20 и 21; стен. отч., стр. 667 и 668.

Бюро первой гос. думы было избрано—согласно ст. 55-й правилъ 18 сентября 1905 г.—другимъ, болѣе сложнымъ способомъ: кандидаты предлагались записками, а потомъ производилась баллотировка шарами. Для памяти, укажу нѣсколько техническихъ деталей подобной системы выборовъ. Подсчетъ поданныхъ записокъ производился или членами думы, по указанію самой думы и предсѣдательствующаго (стен. отч., стр. 2),—или помощниками пристава, подъ непосредственнымъ наблюденіемъ предсѣдателя (стен. отч., стр. 17),—или помощниками пристава совместно съ членами думы (стен. отч., стр. 18),—или перечисленными лицами вмѣстѣ съ товарищами предсѣдателя (стен. отч., стр. 19). Второй способъ совершенно неумѣстенъ.

Провозгласивъ результатъ подсчета записокъ, предсѣдатель тотчасъ же о п р а ш и в а е т ъ выставленныхъ кандидатовъ, желаютъ ли они баллотироваться, причеиъ начинается съ тѣхъ,

которые получили наименьшее (?) количество голосовъ (стен. отч., стр. 2, 17, 19, 20).

Самые выборы шарами были признаны излишними, въ виду подавляющаго количества записокъ, полученныхъ кандидатами,—въ двухъ случаяхъ: для выборовъ предсѣдателя (стен. отч., стр. 3) и для выборовъ товарищей секретаря (стен. отч., стр. 20). Въ остальныхъ двухъ случаяхъ подача шаровъ была исполнена (стен. отч., стр. 18 и 19).

Такъ были произведены выборы перваго бюро. Для того, чтобы указать, какъ должны происходить выборы по тому порядку, который указанъ въ § 43-мъ,—я могу сослаться на прецеденты, происходившіе въ первой думѣ при избраніи комиссій. Ибо комиссіи избирались въ ней безъ шаровъ.

Дальнѣйшіе §§-ы изображаютъ дѣло, именно, въ соотвѣтствіи съ этими комиссіонными прецедентами.

§ 45. Предсѣдатель объявляетъ о началѣ собранія записокъ, причѣмъ даетъ звонокъ, дабы пригласить отсутствующихъ.

Стеногр. отч., стр. 18.

§ 46. На запискахъ пишется имя, отчество и фамилія; впрочемъ, если однофамильцевъ нѣтъ, можно ограничиться одной фамиліей.

Стеногр. отч., стр. 17.

§ 47. Каждый членъ думы подаетъ только свою записку.

Стеногр. отч., стр. 1707.

§ 48. Когда записки поданы, предсѣдатель спрашиваетъ, нѣтъ ли опоздавшихъ,—и затѣмъ объявляетъ подачу записокъ оконченной.

Стеногр. отч., стр. 1049 и 1577.

§ 49. Подсчетъ избирательныхъ записокъ происходитъ подъ наблюденіемъ товарищей секретаря, дума же на это время не прерываетъ занятій.

Постановленіе думы отъ 30 апрѣля, стеногр. отч., стр. 43. На практикѣ это правило не соблюдалось; обыкновенно наблюдали за счетомъ записокъ товарищъ предсѣдателя и свободные товарищи секретаря; стеногр. отч., стр. 1049.

§ 50. Самый подсчетъ записокъ производится членами думы, приглашаемыми предсѣдателемъ по одному отъ каждаго отдѣла, съ такимъ расчетомъ, что въ первый разъ призываются члены, состоящіе въ каждомъ отдѣлѣ (по алфавиту) на первомъ мѣстѣ, во второй—стоящіе на второмъ мѣстѣ и т. д.

Заявленіе предсѣдателя, стеногр. отч., стр. 663; ср. стр. 1049 и 1583.

§ 51. При подсчетѣ записокъ считаются недействительными: а) тѣ, на которыхъ обозначены имена, не состоящія въ спискѣ членовъ госуд. думы; б) тѣ, на которыхъ указаны безъ имени и отчества такія фамиліи, которыя повторяются въ спискѣ членовъ госуд. думы; в) тѣ, на которыхъ имѣются кѣ дѣлу не идущія надписи.

По пункту а: стеногр. отч., стр. 17.

По пункту б: стеногр. отч., стр. 20.

По пункту в: ср. заявленіе предсѣдателя по поводу избранія временной комиссіи для приѣма помѣщенія госуд. думы (стеногр. отч., стр. 1469):

При этомъ, одна записка оказалась съ зачеркнутымъ именемъ и съ нѣкоторыми заявленіями, на ней написанными, но, привимаая во вниманіе, во-первыхъ, что избирательныя записки опускаются въ ящики для указанія тѣхъ именъ, которыя членами избираются въ комиссію, а не для какихъ либо заявленій, и, во-вторыхъ, что, вообще, анонимныя заявленія отъ членовъ государственной думы, имѣющихъ по закону право высказаться открыто въ государственной думѣ, приѣмлемы быть не могутъ, я содержаніе этой записки не оглашаю.

§ 52. *Результаты подсчета записокъ должны быть оглашены въ засѣданіи.*

Правило, на которое неоднократно указывалось предсѣдателемъ. Стеногр. отч., стр. 51, 387, 1853.

Впрочемъ, юридическое значеніе этого оглашенія для меня не совсѣмъ ясно. Въ нѣкоторыхъ случаяхъ указывалось, что „иначе комиссія не образуется“ (стен. отч., стр. 52); въ другихъ—„это сообщается къ свѣдѣнію гос. думы“ (стен. отч., стр. 1505); въ третьихъ—„г. дума утверждаетъ прочитанный составъ комиссіи“ (стен. отч., стр. 1075); наконецъ, въ четвертыхъ—„г. дума признаетъ оглашенный составъ комиссіи“ (стен. отч., стр. 1391).

Въ виду такой пестроты прецедентовъ, я воздерживаюсь отъ какого бы то ни было вывода.

§ 53. Выборы товарищей секретаря г. думы, въ числѣ пяти, производятся одновременно, посредствомъ подачи членами думы записокъ, причемъ въ каждой запискѣ означается по пяти именъ, и избранными почитаются пять лицъ, получившихъ наибольшее противъ остальныхъ лицъ (относительное) число голосовъ.

Наказъ, ст. 22, стен. отч., стр. 19 и 668.

§ 54. Если по одной изъ означенныхъ должностей, до истеченія положеннаго срока службы, откроется вакансія, то выборы производятся въ первомъ, по открытіи вакансіи, засѣданіи общаго собранія государственной думы.

Наказъ, ст. 23; стен. отч., стр. 669.

§ 55. Въ случаѣ отсутствія предсѣдателя государственной думы (ст. 9 учр. государственной думы) товарищи замѣняютъ его по взаимному между собой и съ нимъ соглашенію. Очередь, въ которой товарищи секретаря замѣняютъ секретаря, въ случаѣ его

отсутствія, устанавливается соглашеніемъ секретаря съ товарищами его. Въ томъ же порядкѣ устанавливается очередь, въ которой товарищи секретаря думы входятъ въ составъ совѣщанія (ст. 12 учр. госуд. думы).

Наказъ, ст. 24; стен. отч., стр. 669—670.

Въ первой думѣ очередь товарищей председателя, очередь товарищей секретаря и участіе въ совѣщаніи—опредѣлялось по старшинству полученныхъ при баллотировкѣ голосовъ (стен. отч., стр. 20 и 21).

#### Глава IV.

##### Засѣданія государственной думы.

§ 56. *Государственная дума сама устанавливаетъ дни и часы своихъ засѣданій. Время созыва каждаго слѣдующаго засѣданія оглашается въ засѣданіи предыдущемъ. Повѣстокъ членамъ думы не посылается, кромѣ исключительныхъ случаевъ.*

См. заявленіе председателя, стен. отч. стр. 354.—Ср. учрежденіе государственной думы, ст. 35.

§ 48. Въ видѣ общаго правила, засѣданія г. думы происходятъ, по понедѣльникамъ, вторникамъ, четвергамъ и пятницамъ. Остальные дни предоставляются для занятій въ комиссіяхъ и отдѣлахъ.

Баллотировано государственной думой 15-го мая, стен. отч. стр. 377.

§ 57. Если въ понедѣльникъ, вторникъ, четвергъ или пятницу случится праздничный день и по этому случаю занятій въ государственной думѣ не будетъ, то взамѣнъ того засѣданіе назначается или въ среду, или въ субботу.

Предложеніе Якушкина, баллотировано 15-го мая; стен. отч., стр. 378. На практикѣ это

постановленіе не соблюдалось: 29-го іюня пришлось на четвергъ, но предложеніе перенести очередное засѣданіе государственной думы на среду или на субботу было отвергнуто; стен. отч. стр. 1803.

§ 58. Общія собранія государственной думы назначаются въ два часа пополудни и продолжаются безъ перерывовъ до 7 часовъ вечера, а, въ крайнемъ случаѣ, до 8 час. вечера.

Формула, вотированная государственной думой 26-го іюня (стен. отч., стр. 1706), съ редакціоннымъ измѣненіемъ.

Правило это было введено государственной думой лишь въ самомъ концѣ ея дѣятельности. Сначала засѣданія открывались въ 11 часовъ, соответственно первому постановленію перваго засѣданія (стен. отч., стр. 4). Однако, такой порядокъ оказался неудобнымъ: въ часъ дня приходилось дѣлать перерывъ для завтрака—часа на полтора; такимъ образомъ, изъ всего утра выкраивали не болѣе двухъ часовъ эффективной работы. Поэтому, какъ только число комиссій увеличилось, и комиссіонная работа сдѣлалась интенсивною, тотчасъ же былъ возбужденъ вопросъ о томъ, чтобы „освободить“ все утро для комиссіонной работы. Результатомъ этихъ стремленій и было приведенное выше правило.

§ 59. При открытіи засѣданія первый, предварительный, звонокъ дается безъ четверти два, а второй, окончательный, ровно въ 2 часа. Съ двухъ часовъ председатель находится на председательскомъ мѣстѣ. Самое засѣданіе открывается въ тотъ моментъ, когда, по мнѣнію председателя, въ залъ будетъ находиться законное число членовъ.

См. заявленіе председательствующаго, стен. отч. стр. 1759.

§ 60. Для законнаго состава засѣданій г. думы требуется присутствіе не менѣе одной трети всего числа даннаго состава членовъ г. думы.

Учрежденіе г. думы, ст. 7.

Эта статья допускаетъ два толкованія. Первое толкованіе, менѣе строгое, заключалось бы въ томъ, что наличность одной трети требуется во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда число членовъ, присутствующихъ въ залѣ, удостовѣряется официальнымъ образомъ, т. е. путемъ подсчета при баллотировкѣ. Второе толкованіе, болѣе строгое, заключается въ томъ, что одна треть членовъ г. думы должна присутствовать въ залѣ неизмѣнно, т. е. и во время преній; это второе толкованіе налагаетъ на предсѣдателя обязанность постоянно слѣдить за тѣмъ, сколько именно членовъ состоитъ, въ данный моментъ, на лицо.

Практика первой г. думы по этому довольно важному вопросу колебалась. Съ одной стороны, мы имѣемъ случаи, когда засѣданіе прерывалось именно потому, что отсутствіе quorum'a обнаруживалось путемъ подсчета голосовъ при баллотировкѣ (напр., стен. отч. стр. 1888). Однако, съ другой стороны, мы имѣемъ и такіе случаи, когда предсѣдатель по собственной инициативѣ предупреждалъ остающихся въ залѣ членовъ о томъ, что не слѣдуетъ выходить въ кулуары, ибо иначе не будетъ quorum'a: никакихъ баллотировокъ въ этотъ моментъ не предполагалось, дебаты шли обычнымъ путемъ (стен. отч., стр. 1669; ср., въ другомъ смыслѣ, стр. 1037).

§ 61. Члены г. думы должны являться къ началу засѣданія возможно аккуратнѣе.

Это правило неуклонно нарушалось членами первой г. думы. Неаккуратность была настолько велика, что она даже была официаль-

но констатирована въ слѣдующемъ заявленіи 33-хъ членовъ г. думы.

„Неоднократно высказывались сожалѣнія о недостаткѣ времени у государственной думы для ея спѣшныхъ неотложныхъ работъ. Между тѣмъ много времени тратится непроизводительно вслѣдствіе того, что члены думы собираются неаккуратно къ назначенному времени, (а собравшись въ зданіе думы, не являются въ залъ засѣданія, не смотря на повторяющіеся звонки, и тѣмъ лишаютъ г. председателя возможности открыть засѣданіе въ назначенное время. То же самое повторяется иногда послѣ перерыва. Считаая, что время думы драгоценно, что акуратный сборъ членовъ думы къ назначенному времени значительно увеличить производительность думы, мы просимъ неотложно обсудить порядокъ, при которомъ невозможна была бы такая непроизводительная трата времени“.

(Стен. отч. стр. 1087).

Предложеніе это не было подвергнуто немедленному обсужденію, главнымъ образомъ, потому, что д. Грамматчиковъ высказалъ слѣдующаго рода оптимистическія надежды относительно готовности членовъ г. думы впредь собираться болѣе аккуратно.

Мнѣ кажется, что нѣтъ надобности указывать какія либо мѣры, чтобы какъ либо избѣжать этого въ будущемъ. Достаточно поговорить объ этомъ, столковаться, какъ открывать засѣданіе, являться ко времени открытія засѣданія и не заставлять открывать засѣданіе послѣ трехъ звонковъ, а являться по первому звонку. Это зло можетъ быть устранено. По старому изреченію аккуратность есть вѣжливость королей. Это одна изъ обязанностей королевской власти, и мнѣ кажется, что намъ, представляющимъ собою законодательное учрежденіе, которое отчасти исполняетъ королевскія функціи, было бы полезнымъ усвоить себѣ и эту королевскую вѣжливость и, условившись, когда открывать засѣданіе, не заставлять другихъ дожидаться, и въ дѣйствительности открывать засѣданія тогда, на когда они назначены, а если мы рѣшимъ такъ сдѣлать, то никакихъ другихъ мѣръ не потребуется.

Стен. отч., стр. 1087.

Насколько эти надежды не оправдались на практикѣ, можетъ доказать слѣдующій произ-

веденный мною подсчетъ. Изъ 38-ми опубликованныхъ засѣданій г. думы, мы имѣемъ о 34-хъ—вполнѣ точныя указанія, когда и съ какимъ опозданіемъ они начались. И вотъ, я подсчиталъ, съ одной стороны, сколько минутъ продолжалось эффективно каждое засѣданіе; съ другой,—на сколько минутъ *позже назначеннаго времени* было открыто каждое засѣданіе утромъ и возобновлено—послѣ перерыва. Суммируя эти цифры, я получилъ слѣдующую таблицу:

№№ засѣданій по порядку.	Опозданіе въ минутахъ.	Эффективная работа въ минутахъ.
V—X . . . . .	190	1382
XI—XX . . . . .	630	3710
XXI—XXX . . . . .	605	3847
XXXI—XXXVIII . . . . .	601	2692
Итого . . . . .	2026	11631 <sup>1)</sup>

Такимъ образомъ, мы получаемъ, что первая г. дума проработала 11631 минуты, т. е.  $193\frac{3}{4}$  часа. А опозданій допустила она 2026 минутъ, т. е. болѣе, чѣмъ  $33\frac{1}{2}$  часа. Изъ однихъ опозданій можно было бы выкроить добрыхъ 6 лишнихъ засѣданій, т. е. почти одну шестую всего того, что сдѣлала г. дума въ общихъ собраніяхъ. Само собой разумѣется, что подобное явленіе чрезвычайно прискорбно; желательно, чтобы оно не повторялось въ слѣдующихъ легислатурахъ.

<sup>1)</sup> Эта сумма не сходится съ тою, которую можно получить изъ официальной таблицы (см. официальный указатель, стр. 314—316). Но дѣло въ томъ, что въ этомъ указателѣ имѣется рядъ ошибокъ: 35-ое засѣданіе продолжалось не 4 ч. 54 м., а 3 ч. 54 м.; 29-ое засѣданіе продолжалось не 7 ч. 51 м., а 6 ч. 56 м. (перерывъ былъ не 2 ч. 19 ч., а 3 ч. 14 м.).

§ 62. *Въ случаѣ необходимости сдѣлать перерывъ, объ этомъ должно быть сдѣлано предсѣдателю определенное предложеніе. Участъ предложенія рѣшается баллотировкой.*

См. заявленіе предсѣдателя, стен. отч., стр. 1365. Нужно отличать перерывъ засѣданія отъ перерыва преній по данному вопросу; см. стен. отч., стр. 590.

§ 63. *Предложеніе о необходимости сдѣлать перерывъ можетъ быть повторено по истеченіи даже и незначительнаго промежутка времени.*

См. заявленіе предсѣдателя, стен. отч., стр. 1888: „Перерывъ только что былъ отвергнутъ. Впрочемъ, я внесу ваше предложеніе, разъ вы его желаете“.

§ 64. *Предсѣдатель дѣлаетъ своею властью перерывъ, если въ залѣ не оказывается законнаго числа членовъ (см. § 60) и если онъ, предсѣдатель, предполагаетъ, что законное число можетъ быть возстановлено путемъ приглашенія тѣхъ членовъ, которые временно покинули залъ, но остались въ предѣлахъ таврическаго дворца.*

Заявленіе предсѣдателя, стен. отч., стр. 1670 и 1888.

§ 65. *Предсѣдатель дѣлаетъ своею властью перерывъ, если въ залѣ происходитъ такой беспорядокъ, котораго онъ не можетъ прекратить.*

Учрежденіе г. думы, ст. 37. -- Стен. отч. стр. 1141 и 1481.

§ 66. *Засѣданіе г. думы закрывается: а) если такъ рѣшитъ г. дума; б) если его закроетъ своею властью предсѣдатель (§ 65); в) если будетъ установлено, что въ залѣ нѣтъ законнаго числа*

членовъ и что временно покинувшихъ залъ (§ 64) не имѣется; г) если пренія затянутся дольше семи часовъ; въ этомъ случаѣ, послѣ семи часовъ вечера никому не предоставляется вновь право голоса; говорящій ораторъ оканчиваетъ свою рѣчь, засѣданіе закрывается, и рѣшеніе вопроса отлагается до слѣдующаго засѣданія.

По пункту а: см., напримѣръ, закрытіе засѣданія г. думы, въ знакъ траура по скончавшемся А. П. Андреевѣ; стен. отч., стр. 419.

По пункту б: учрежденіе г. думы, ст. 37.

По пункту в: стен. отч., стр. 1444.

По пункту г: постановленіе г. думы, 16 іюня, стен. отч., стр. 1399—1400, ср. стр. 1373.

## Глава V.

### Производство дѣлъ въ общихъ собраніяхъ г. думы.

#### А. Права и обязанности председателя.

§ 67. *Председатель руководитъ всѣмъ, происходящимъ въ общемъ собраніи.*

Стен. отч., *passim*.

§ 68. *Въ случаѣ, если пренія касаются дѣйствій самого председателя, онъ уступаетъ свое мѣсто временно одному изъ товарищей председателя.*

Стен. отч., стр. 287 и 640.

§ 69. *Председатель не вноситъ никакихъ предложеній.*

Разсматривая стенографическіе отчеты, мы можемъ убѣдиться, что всѣ тѣ случаи, когда председатель вносилъ предложенія покоятся или на недосмотрѣ, или на недоразумѣніи.

Такъ, на стр. 243-й мы можемъ предпо-

ложить, что С. А. Муромцевъ внесъ не со-  
всѣмъ то предложеніе, которое было сдѣлано  
В. Д. Набоковымъ (дополнено „товарищемъ  
секретаря“). Но въ этомъ случаѣ слѣдуетъ  
считаться съ неточностью стенограммы.

Затѣмъ, на стр. 160 и на стр. 1374—пред-  
сѣдатель, дѣйствительно, сдѣлалъ отъ себя  
два предложенія, но такія ничтожныя („устро-  
ить перерывъ“ и „отложить выборы на  
завтра“), что съ ними не стоитъ считаться.

Остается категорическое предложеніе (стен.  
отч., стр. 21) о необходимости приступить къ  
провѣркѣ правъ. Заявленіе это даже мотиви-  
ровано: это предложеніе формальнаго свой-  
ства „долженъ внести я, въ качествѣ предсѣда-  
теля“. Если обратиться къ существу вопроса,  
то мы увидимъ, что ничего особо формальнаго  
въ немъ не было. Десятки комиссій выби-  
рались впослѣдствіи отнюдь не по инициативѣ  
предсѣдателя, а по предложеніямъ отдѣльныхъ  
членовъ. Такимъ образомъ, я думаю, что въ  
данномъ случаѣ С. А. Муромцевъ установилъ  
вовсе не желательный прецедентъ.

§ 70. *Предсѣдатель не снимаетъ съ обсу-  
жденія никакихъ предложеній.*

Это правило логически вытекаетъ изъ того  
общаго положенія, что всякое парламентское  
предложеніе (см. § 93) имѣетъ своего хозяина,  
который и воленъ имъ распоряжаться. Въ  
крайнемъ случаѣ, можно считать, что предсѣ-  
датель имѣетъ право не поставить на обсу-  
жденіе вносимаго предложенія (въ этомъ смы-  
слѣ, см. принципиальное заявленіе кн. П. Д.  
Долгорукова, стен. отч., стр. 1317—и конкрет-  
ный отказъ въ постановкѣ на обсужденіе,  
стен. отч., стр. 38 и 412)—но снять съ обсу-  
жденія уже поставленное предложеніе онъ не  
можетъ.

§ 71. Предсѣдатель не вноситъ отъ себя никакихъ поправокъ.

Логическое слѣдствіе изъ § 69-го. Я нашелъ, впрочемъ, нѣсколько случаевъ, когда предсѣдатель отъ себя предлагалъ редакціонныя поправки: напр., стен. отч., стр. 1193, 1151, 667 и т. д. Наврядъ ли желательно увеличивать число такихъ случаевъ.

§ 72. Предсѣдатель не участвуетъ въ преніяхъ.

Я нашелъ въ стен. отчетахъ только одно мѣсто, гдѣ можно обвинить предсѣдателя во вмѣшательствѣ (очень мимолетномъ!) въ самыя пренія, т. е. въ процессъ приведенія аргументовъ. Этотъ случай запечатлѣнъ на стр. 233-й: „вѣдь мы баллотуруемъ не самую мысль“. Если вчитаться въ контекстъ, то мы увидимъ, что цитированная фраза была сказана именно какъ аргументъ противъ поправки барона Роппа.

Затѣмъ, я долженъ отмѣтить нѣсколько сомнительныхъ мѣстъ. Всѣ они относятся къ одному и тому же типу: имѣеть ли право предсѣдатель выяснять смыслъ обсуждаемаго предложенія (стен. отч., стр. 58)?— Я нахожу, что подъ этимъ весьма тягучимъ понятіемъ можетъ скраться совершенно недвусмысленное участіе въ преніяхъ. Таковы были, на примѣръ, вмѣшательства въ пренія о функціяхъ распорядительнаго комитета: стен. отч., стр. 1382 и 1384. Затѣмъ, совершенно уже недопустимо, чтобы предсѣдатель „выяснялъ смыслъ“ предложенія послѣ того, какъ оно было принято баллотировкой: ибо это равносильно не только вмѣшательству въ пренія, но еще и скрытому возобновленію преній по уже принятому вопросу (см. стен. отч., стр. 1867—1868).

§ 73. *Не считается участіемъ въ преніяхъ, если председатель исправляетъ допущенныя ораторами фактическія ошибки.*

Примѣры изъ практики могутъ быть разбиты на три категоріи.

Во-первыхъ, ошибки могутъ касаться того, что было сказано, во время предшествовавшихъ преній. Предсѣдатель обязанъ исправлять эти ошибки, дабы пренія не усложнялись свыше мѣры: стен. отч., стр. 546, 650, 1972.

Во-вторыхъ, ошибки могутъ касаться обсуждаемыхъ ораторомъ фактовъ. Предсѣдатель исправляетъ эти ошибки, дабы ораторъ не уклонялся въ своей рѣчи въ сторону отъ обсужденія истинныхъ фактовъ: стен. отч., стр. 544, 893, 895, 897. Въ эту же категорію нужно отнести тѣ ошибки, которыя касаются состоявшихся или несостоявшихся постановленій думы; стен. отч., стр. 253, 1148, 1806.

Въ-третьихъ, ошибки могутъ принимать видъ простыхъ lapsus'овъ linguae. Врядъ ли достоинство председателя совмѣстимо съ тѣмъ, чтобы исправлять такія ошибки; иначе могутъ получиться совсѣмъ нежелательныя послѣдствія: стен. отч., стр. 602, 802.

§ 74. *Не считается участіемъ въ преніяхъ, если председатель указываетъ на допущенныя въ засѣданіи нарушенія законовъ.*

Самымъ простымъ способомъ предупредить нарушеніе законовъ является прочитываніе этихъ законовъ въ тотъ моментъ, когда дума приступаетъ къ какому либо дѣйствию. Обязанность прочитывать законы лежитъ на председателѣ: стен. отч., стр. 889, 1521. Ср. впрочемъ, стен. отч., стр. 1 и 2.

Въ случаѣ, если члены думы все таки собираются сдѣлать что либо незаконное, председатель обязанъ имъ это разъяснить: стен. отч., стр. 261, 443. Въ послѣднемъ случаѣ заявле-

ніе кн. П. Д. Долгорукова (стен. отч., стр. 443), просившаго авторовъ явно незаконнаго предложенія „облегчить задачу думѣ и предсѣдателю, взявъ назадъ свое предложеніе“,—было, конечно, лишено надлежащей энергіи.

Въ случаѣ, если члены думы собираются нарушить правила, самую же думою для себя установленныя,—предсѣдатель также обязанъ поставить это на видъ. „На предсѣдатель лежитъ обязанность напомнить о существующихъ правилахъ“ (стен. отч., стр. 376). Ср. стен. отч., стр. 72.

§ 75. *Предсѣдатель слѣдитъ за тѣмъ, чтобы въ залѣ соблюдались тишина и порядокъ.*

Ср. учр. госуд. думы, ст. 37.

Руководящее положеніе было высказано С. А. Муромцевымъ 8 іюня (стен. отч., стр. 1129): „каждому, имѣющему на то право, должно быть предоставлено слово въ этомъ залѣ“. Въ видѣ дополненія можно привести слова, сказанныя кн. П. Д. Долгоруковымъ 23 іюня (стен. отч., стр. 1668): „Я просилъ бы, чтобы тѣ, кто желаетъ говорить, благоволили записываться, а то такимъ образомъ (шумомъ и возраженіями съ мѣста) только задерживается дѣло“. Примѣры призывовъ къ порядку: стен. отч., стр. 902, 1129, 1132, 1252, 1291, 1347, 1480, 1575, 1918.

Въ частности, относительно знаковъ неодобренія по адресу ораторовъ С. А. Муромцевъ высказалъ слѣдующія прекрасныя мысли (стен. отч., стр. 411), къ сожалѣнію не облеченныя въ удачную форму:

Авторитетъ законодательнаго учрежденія, какова государственная дума, стоитъ высоко и можетъ стоять высоко только при условіи, что всѣ члены государственной думы имѣютъ возможность высказывать свободно свое мнѣніе, именно потому, что дума выслушиваетъ всѣ мнѣнія и, выслушавъ ихъ,

поставить свое рѣшеніе большинствомъ голосовъ, именно потому, что рѣшеніе послѣдуетъ послѣ выслушанія всякаго рода мнѣній, это рѣшеніе приобретаетъ особый авторитетъ и про него нельзя будетъ сказать, что рѣшеніе постановлено подъ одностороннимъ вліяніемъ и т. д. Поэтому я васъ прошу, усерднѣйше прошу, воздерживаться отъ знаковъ неодобренія. Эти знаки неодобренія всегда ораторовъ смущаютъ. Можно не одобрять дурной поступокъ, если только допустить, что кто нибудь изъ насъ способенъ на такой поступокъ, но не одобрять взгляды, которые высказываются членами государственной думы по долгу совѣсти, мнѣ кажется, не слѣдуетъ. Прошу извиненія, что я позволилъ себѣ это сказать, но достоинство... (аплодисменты).

По тому же вопросу см. стеногр. отч., стр. 155 и 1966.

§ 76. *Предсѣдатель наблюдаетъ за тѣмъ, чтобы въ залѣ не происходило ничего такого, что могло бы быть истолковано въ смыслѣ неуваженія къ самой государственной думѣ.*

Приведу нѣсколько прецедентовъ.

Галецкій. Мнѣ трудно возражать противъ многоуважаемаго проф. М. М. Ковалевскаго, но я не могу не указать, что то, что глубоко продумано и понято уважаемымъ профессоромъ, то можетъ быть не продумано и не понято нами. (Предсѣдатель замѣчаетъ оратору, что подобное предложеніе онъ не имѣетъ основаній дѣлать отъ лица всей думы).

Стеногр. отч., стр. 221.

Скирмунтъ. Въ пустыхъ воззваніяхъ (рѣчь идетъ объ извѣстномъ „обращеніи къ народу“, обсуждавшемся въ данномъ засѣданіи), деклараціяхъ страна не нуждается, она наслушалась ихъ довольно.

Предсѣдатель. Ораторъ, я останавливаю васъ за слова „пустыя воззванія“.

Стеногр. отч., стр. 1965.

Стаховичъ. Но дума рѣшила иначе. Да будетъ по ея волѣ! Но только ея воля и рѣшенія необыкновенно перемѣнчивы...

Предсѣдатель. Ораторъ, позвольте остановить васъ.

Стеногр. отч., стр. 1977.

Въ частности, предсѣдатель останавливаетъ ораторовъ, высказывающихъ о сужденіе тѣмъ

постановленіямъ, которыя уже были приняты думою. Цитирую заявленіе предсѣдателя (стен. отч., стр. 1077).

Разъ постановленіе думы состоялось, то не считаться съ нимъ вы не имѣете права. Состоявшіяся постановленія думы для насъ, отдѣльныхъ членовъ ея, не должны быть предметомъ критики съ этой каеедры.

Ср. заявленія предсѣдателя, стен. отч., стр. 896 и 1968.

Для того, чтобы не давать лишняго повода къ знакамъ неодобренія, С. А. Муромцевъ настоятельно проводилъ ту мысль, что не слѣдуетъ постановленіямъ думы также и апплодировать (стен. отч., стр. 1086):

Господа, во имя достоинства государственной думы прошу не выражать при оглашеніи ея постановленій какихъ либо знаковъ одобренія или неодобренія. Мнѣніе государственной думы выше мнѣнія каждаго изъ насъ, и какое бы постановленіе ни состоялось, мы не вправѣ выражать ему одобреніе или неодобреніе.

Впрочемъ, въ стен. отчетахъ есть указанія и на такіе моменты, когда апплодисменты, раздавшіеся по поводу постановленій думы,—не были опротестованы предсѣдателемъ (см. стр. 205, 212, 235, 242).

*§ 77. Предсѣдатель наблюдаетъ за тѣмъ, чтобы въ залъ не происходило ничего такого, что могло бы быть истолковано въ смыслѣ неуваженія къ самому предсѣдателю.*

Основной принципъ выраженъ С. А. Муромцевымъ въ такой формѣ (стен. отч., стр. 897):

Никакихъ протестовъ по поводу замѣчаній, дѣлаемыхъ предсѣдателемъ, никакой наказъ не допускаетъ, ибо эти замѣчанія дѣлаются въ интересахъ сохраненія достоинства государственной думы (апплодисменты).

Ср. стен. отч., стр. 1527 и 1528.

§ 78. *Предсѣдатель останавливаетъ оратора, если онъ уклоняется отъ предмета сужденій.*

Я не цитирую прецедентовъ, такъ какъ они слишкомъ однообразны. Интересующихся отсылаю къ стеногр. отчетамъ, страницы: 29, 400, 595, 897, 909, 966, 1240, 1291, 1319, 1355, 1405, 1484, 1519 и 1670.

§ 79. *Предсѣдатель останавливаетъ оратора, если онъ употребляетъ излишне-рѣзкія выраженія.*

Основной принципъ былъ указанъ С. А. Муромцевымъ въ такой формѣ: „рѣзкія мысли всегда допускаются, но приличный образъ выраженія есть необходимое условіе достоинства законодательнаго собранія“ (стен. отч., стр. 597). И еще въ такой формѣ: „мысль рѣзкая можетъ быть допустима, но форма не должна быть оскорбительна“ (стен. отч., стр. 651).

Конкретные примѣры рѣзкостей, опротестованныхъ предсѣдателемъ, могутъ быть изображены такъ:

„Заставить господъ министровъ убраться изъ этого зала“. Стен. отч., стр. 597.

„Министры заслужили презрѣніе“. Стен. отч. стр. 651.

„Министры не имѣютъ ни стыда, ни совѣсти“. Стен. отч., стр. 692.

„Министры намъ свои мѣста не уступаютъ—отъ большого ума или отъ чего нибудь другого“. Стен. отч., стр. 657.

„Мы относимся къ министрамъ съ недоверіемъ, неудовольствіемъ и даже презрѣніемъ“. Стен. отч., стр. 650.

„Въ душѣ нашихъ министровъ есть только одно желаніе—убивать“. Стен. отч. стр. 799.

„Министры хватаются за мѣста, откуда ихъ гонять“. Стен. отч., стр. 1889.

„Дума намѣрена отвѣтить на это новое преступное дѣйствіе министерства“. Стен. отч., стр. 1957.

„Пощечина народному представительству“. Стен. отч., стр. 433.

„Пустить такую утку, что сами народные представители“... Стен. отч., стр. 401.

„Приостановить ли министерство тѣ безобразія, которыя оно творить въ нашей странѣ?“ Стен. отч., стр. 534.

„Это—прямая провокація революціи; вмѣсто тушенія пожара люди ставятъ себѣ цѣлью поджигать“. Стен. отч., стр. 398.

„Арифметическій подсчетъ комиссіи и отдѣла никуда не годится“. Стен. отч., стр. 1511.

„Здѣсь сплошной вздоръ. Это доказываетъ, что человѣкъ не знакомъ съ сельскохозяйственной промышленностью“. Стен. отч., стр. 878.

§ 80. *Предсѣдатель останавливаетъ оратора, если онъ оскорбляетъ своею рѣчью другаго члена думы или постороннее лицо.*

Основная мысль прекрасно выражена С. А. Муромцевымъ (стен. отч., стр. 1575):

Господа, не согласимся ли мы разъ навсегда, что личные пререканія и оскорбительныя выраженія ниже достоинства государственной думы? (шумные аплодисменты центра и правой). Я продолжу свою мысль. Старый строй, власть котораго во всемъ исходила сверху, приучилъ къ тому, что люди, стоящіе у власти, часто считали себя вправѣ наносить подчиненнымъ оскорбленія вмѣсто того, чтобы ограничиться спокойнымъ и авторитетнымъ указаніемъ на неправильности ихъ поступковъ. Неужели же мы, представители русскаго народа, занявъ положеніе въ качествѣ органа государственной власти, будемъ подражать старымъ носителямъ власти (аплодисменты)?

Членъ думы не можетъ сослаться на свое социальное положеніе въ оправданіе тѣхъ оскорбительныхъ выраженій, которыя онъ употребилъ. См. стен. отч., стр. 651:

Я не допускаю мысли, чтобы здѣсь были представители, которые не понимали бы оскорбительности оскорбительныхъ выраженій и неприличія неприличныхъ. Въ этомъ отношеніи, я думаю, всѣ согласны со мною, и я не допускаю такой мысли о членахъ думы, которую выразилъ ораторъ (аплодисменты).

Очень часто высказывалось въ думѣ, въ болѣе или менѣе категорической формѣ, что дебаты вообще не должны касаться отдѣль-

ныхъ личностей. См. стѣн. отч., стр. 160, 180, 159, 1238, 1485, 1813.

Относительно выраженій, оскорбительныхъ для членовъ думы, см. стѣн. отч., стр. 1430 и 1307 (оба раза по адресу гр. Гейдена!).

§ 81. *Предсѣдатель останавливаетъ оратора, отзывающагося неуважительно о другихъ органахъ власти.*

Конкретные прецеденты, вызвавшіе протесты предсѣдателя:

„Судь въ данномъ отношеніи сѣигралъ позорную, печальную роль“. Стѣн. отч., стр. 1353.

„Наши хулиганы-правители“. Стѣн. отч., стр. 1347.

„Народные представители и народный врагъ вчера встрѣтились лицомъ къ лицу“. Стѣн. отч., стр. 1156.

„Изъ кого состоитъ госуд. совѣтъ? Есть ли тамъ хоть одна личность изъ нашихъ, хотя бы одна честица? Нѣтъ“. Стѣн. отч., стр. 347.

„Вмѣсто обученія военной техники, черносотенные офицеры“... Стѣн. отч., стр. 1943.

„У меня было совѣмъ другое представленіе сенаторахъ“. Стѣн. отч., стр. 1886 и 1887.

Относительно министровъ, см. выше § 80.

§ 82. *Предсѣдатель останавливаетъ оратора: а) оскорбляющаго религіозное чувство народа; б) говорящаго о слишкомъ коренныхъ преобразованіяхъ государственнаго строя (?).*

Къ пункту а: стѣн. отч., стр. 388.

Къ пункту б: стѣн. отч., стр. 1527.

§ 83. *Предсѣдатель останавливаетъ оратора, если онъ начинаетъ обсуждать дѣйствія государя императора.*

Заявленіе д. гр. Гейдена, стѣн. отч., стр. 391. Соотвѣтственно, дума не выражаетъ вѣрноподданническихъ чувствъ, стѣн. отч., стр. 233.

Б. Порядокъ разсмотрѣнія дѣлъ.

§ 84. Въ концѣ каждаго засѣданія устанавливается, по предложенію председательствующаго, порядокъ занятій для слѣдующаго засѣданія.

Въ случаѣ, если этого, почему либо, сдѣлать нельзя,—порядокъ занятій намѣчается председателемъ и сообщается въ публикаціяхъ и повѣсткахъ, буде эти послѣднія посланы членамъ думы (см. § 56).

Первая половина §-а основана на слѣдующемъ заявленіи председателя (стен. отч., стр. 52).

Я держусь того взгляда, что въ концѣ каждаго засѣданія слѣдуетъ сговориться о предметахъ занятій слѣдующаго засѣданія. До сихъ поръ мы такъ и поступали.

Дума, дѣйствительно, почти всегда такъ и поступала. См. стен. отч., стр. 320, 472, 685, 685, 741, 976, 1040, 1089 и т. д.

Вторая половина §-а основана на слѣдующемъ заявленіи председателя (стен. отч., стр. 277; ср. стр. 387):

По обычаю, который слѣдовало бы установить, нужно опредѣлить въ концѣ каждаго засѣданія программу слѣдующаго дня. Но сегодня этого сдѣлать нельзя, поэтому вы могли бы предоставить председателю воспользоваться его законнымъ правомъ намѣтить вопросы къ слѣдующему засѣданію.

Въ обѣихъ половинахъ § 84-го терминъ „порядокъ занятій“ нужно понимать конкретно, въ смыслѣ указанія, какіе именно вопросы, въ какомъ именно порядкѣ должны быть поставлены на повѣстку даннаго слѣдующаго засѣданія. Такимъ образомъ, всѣ предложенія объ изданіи общихъ нормъ, имѣющихъ опредѣлить общіе принципы о составленіи повѣстокъ,—должны быть вносимы самостоятельно, въ видѣ особыхъ предложеній объ измѣненіи

или дополненіи наказа (ср. § 85). Ср. заявленія предсѣдателя, стен. отч., стр. 1370; см. также стр. 201.

Когда вы говорили, что желаете сдѣлать заявленіе къ порядку дня, то я думалъ, что будетъ сказано именно о сегодняшнемъ порядкѣ дня, тогда какъ дѣлаемое вами предложеніе касается нѣкоторыхъ общихъ правилъ. Мы теперь находимся въ пути разсмотрѣнія запросовъ, потому что эти запросы сегодня помѣщены подъ однимъ номеромъ въ повѣсткѣ. Миѣ кажется, что сегодня мы должны держаться порядка, означеннаго въ повѣсткѣ, а затѣмъ, когда мы кончимъ собраніе записокъ по выборамъ въ финансовую комиссію, ваше предложеніе можетъ быть поставлено, какъ излагающее нѣкоторыя общія правила.

§ 85. *Для обсужденія по существу заявленной о запросахъ, вносимыхъ въ государственную думу, а также докладовъ по онымъ комиссіи по изслѣдованію неправомѣрныхъ дѣйствій администраціи назначается одинъ день въ недѣлю (пятница). Для запросовъ, заявленныхъ стѣшными, назначается ежедневно время послѣ шести часовъ.*

Постановленіе думы отъ 15 іюня 1906 г. (съ редакціоннымъ измѣненіемъ); см. стен. отч., стр. 1374.

Правило это—единственное общее правило о порядкѣ составленія повѣстокъ, утвержденное думой,—соблюдалось вовсе не съ пунктуальною точностью. Рядомъ съ засѣданіями, въ которыхъ дума, въ шесть часовъ вечера, дѣйствительно, переходила къ обсужденію запросовъ (см. стен. отч., стр. 1022, 1792 и 1937), мы имѣемъ и такія засѣданія, въ которыхъ это правило было нарушено: конечно, каждый разъ по особому постановленію думы (см. стен. отч., стр. 1530 и 1886). Нарушенія эти вызвали справедливыя опасенія нѣкоторыхъ членовъ думы.

Я считаю, для упорядоченія нашей работы чрезвычайно важно держаться разъ установленнаго

порядка и правилъ. Если мы сейчасъ будемъ продолжать пренія по возникшему вопросу,—предсѣдатель объявилъ, что записалось 10 ораторовъ и сообразно тому, что будутъ говорить эти 10 лицъ, навѣрно, запишутся еще 10,—то сегодня уже занимаемся текущими дѣлами намъ или вовсе не придется, или придется, чему были примѣры, принимать или отвергать, т. е. передавать въ комиссію запросы на спѣхъ, что, для всѣхъ ясно, чрезвычайно нежелательно. Вотъ почему я предлагаю сегодня прервать пренія по внесенному предложенію о гражданскомъ равенствѣ и немедленно приступить къ разсмотрѣнію очередныхъ текущихъ дѣлъ.

Кузьминъ-Караваевъ, стен. отч., стр. 1022.

Что касается приемовъ распредѣленія дѣлъ по повѣсткамъ нѣсколькихъ засѣданій,—то это нелегкое искусство приходится всецѣло представить такту предсѣдателя. Въ видѣ директивы можно процитировать слѣдующія глубоко справедливыя слова д. М. Стаховича, вырвавшіяся у него на основаніи горькаго опыта первой думы:

Когда мы натываемся на сложное дѣло, къ которому относимся горячо, то мы, не докончивъ его, прерываемъ не короткимъ очереднымъ дѣломъ, а задвигаемъ еще другимъ, тоже сложнымъ дѣломъ; потомъ, посвятивъ еще одно засѣданіе или два новымъ большимъ вопросамъ, мы опять прерываемъ, и опять не текущими дѣлами, а опять крупными вопросами, и получается что-то вродѣ слоевой пастилы. У насъ пренія затягиваются, очень живыя пренія, снова обостряющіяся при возобновленіи черезъ долгій срокъ. Когда много и долго говорятъ по жгучимъ вопросамъ и когда самыя горячіе ораторы уже начинаютъ сокращать свои рѣчи, здѣсь мы устраиваемъ перерывъ на цѣлую недѣлю и тогда, подѣ влияніемъ перекрестныхъ споровъ газетъ, эти рѣчи начинаются съ самаго начала. Мнѣ кажется, что эта система чрезвычайно неблагоприятная для рѣшенія дѣлъ. Какъ только разрастается вопросъ, мы его откладываемъ . . . Мнѣ кажется, что отъ этой системы нужно отказаться и, начавъ вопросъ, не бросать его, а кончить его завтра. Я убѣжденъ, что послѣ сегодняшнихъ рѣчей, когда онѣ еще въ памяти, будетъ совѣстно говорить тоже самое, а черезъ недѣлю это можно.

Стен. отч., стр. 1947—1948.

§ 86. Разъ установленный порядокъ дня не можетъ быть измѣненъ иначе, какъ по постановленію думы. При этомъ, предложенія, клонящіяся къ измѣненію порядка дня, не могутъ быть вносимы иначе, какъ въ промежутки между обсужденіями двухъ „предметовъ“, т. е. пунктовъ повѣстки,—или до приступа къ первому предмету.

Основана на заявленіи предсѣдателя, см. стен. отч., стр. 11:

Если вопросъ о порядкѣ дня касается очереди разсмотрѣнія предмета, то я полагаю бы и думаю, что это будетъ правиломъ, что вопросы объ измѣненіи очереди должны предлагаться и обсуждаться въ промежутки между двумя предметами; когда же извѣстный предметъ поставленъ на обсужденіе, то вопросъ объ измѣненіи очереди не можетъ имѣть мѣста; иначе подобное предложеніе можетъ возникнуть по обсужденіи доброй половины предмета, и будетъ потерянь.

Правило это весьма послѣдовательно соблюдалось С. А. Муромцевымъ, который никогда не давалъ слова „къ порядку дня“ во время обсужденія опредѣленнаго предмета. См. стен. отч., стр. 790 и стр. 89:

Голосъ. Къ порядку дня!

Предсѣдатель. Какой можетъ быть вопросъ о порядкѣ дня? Мы сегодня продолжаемъ обсуждать предметъ, поставленный вчера, и продолжаемъ общія пренія въ очередь записанныхъ ораторовъ.

Строгое соблюденіе этого правила должно имѣть самое благотворное вліяніе на упорядоченіе дебатовъ. Поэтому, я съ сожалѣніемъ отмѣчаю, что С. А. Муромцевъ—по непонятной для меня причинѣ—нарушилъ имъ же самимъ установленное правило, во время засѣданія 16 мая. См. стен. отч., стр. 415.

Что касается вопроса о томъ, можетъ ли дума разсматривать предложенія, не обозначенныя на повѣсткѣ, то практика разрѣшала его неоднократно въ утвердительномъ смыслѣ; ср., впрочемъ, стен. отч., стр. 662 in fine.

§ 87. Предложенія объ измѣненіи порядка дня вносятся: а) или председателемъ, б) или однимъ изъ членовъ думы.

Въ послѣднемъ случаѣ председатель наблюдаетъ за тѣмъ, чтобы ораторъ говорилъ именно о порядкѣ дня, а не о существѣ вопроса.

Къ пункту а: см. стеногр. отчетъ, стр. 1075.

Ко второму абзацу: см. стеногр. отчетъ, стр. 744 (дважды).

§ 88. Независимо отъ установленнаго порядка дня, въ началѣ каждаго засѣданія представляется журналъ предыдущаго засѣданія, причѣмъ председатель приглашаетъ членовъ думы заявлять секретарю о необходимыхъ измѣненіяхъ и дополненіяхъ.

По окончаніи засѣданія журналъ подписывается председателемъ, секретаремъ и, по крайней мѣрѣ, двумя его товарищами, послѣ чего никакія заявленія по поводу его содержанія не принимаются.

См. стеногр. отчетъ, стр. 5, и все вообще начала засѣданій. Въ тѣхъ случаяхъ, когда председатель забывалъ сообщить о журналѣ, онъ дѣлалъ это позже, во время самаго засѣданія; см. стеногр. отчетъ, стр. 1523 и 1792 (ср. стр. 531?).

Ссылаться на журналъ, еще не утвержденный, — нельзя; см. стеногр. отчетъ, стр. 1580 и 1582.

Журналъ не есть протоколъ, такъ что пренія въ него не вносятся; см. стеногр. отчетъ, стр. 207:

Я долженъ пояснить, что мы не ведемъ такихъ протоколовъ, какіе велись въ старыхъ учрежденіяхъ. Если вы желаете, чтобы ваши слова были отмѣчены, то вы можете ихъ произнести, и тогда они войдутъ въ стенографическій отчетъ. Такихъ протоколовъ, какіе были въ старыхъ учрежденіяхъ, въ парламентскомъ учрежденіи, я полагаю, не должно быть.

Послѣдній абзацъ взятъ мною изъ брошюры

С. А. Муромцева („Внутренній распорядокъ гос. думы“, стр. 38).

§ 89. *По предъявленіи журнала, независимо отъ установленнаго порядка дня, председатель докладываетъ о поступившихъ дѣлахъ: докладахъ комиссій, законопроектахъ, привѣтствіяхъ, заявленіяхъ и т. д.*

Основано на заявленіи председателя, см. стен. отч., стр. 52 (ср. стр. 34):

Если поступятъ еще какія-нибудь дѣла, то о нихъ будетъ доложено гос. думѣ, а дума назначить ихъ въ ту или другую очередь. Позвольте вообще держаться этого правила, въ началѣ же cadaго засѣданія будетъ докладываться о вновь поступившихъ дѣлахъ къ свѣдѣнію думы.

§ 90. *Независимо отъ установленнаго порядка дня, председатель предоставляетъ слово для личныхъ объясненій по окончаніи сужденій о данномъ предметѣ.*

Практика думы по этому вопросу колебалась. Во время первыхъ засѣданій председатель предоставлялъ слово для личныхъ объясненій вѣ очереди, тотчасъ же послѣ того, какъ о томъ заявлялось требованіе, см. стен. отч., стр. 181, 471 и 720. Но уже съ девятнадцатаго засѣданія председатель измѣнилъ систему и сталъ отодвигать личные объясненія на самый конецъ сужденій о данномъ предметѣ. Мотивировалъ онъ это такъ (стен. отчетъ, стр. 887):

По установившемуся обычаю, пока наказъ еще не принятъ, личное объясненіе ставится въ концѣ; иначе это приметъ видъ спора и можетъ помѣшать общему ходу нашихъ реній.

Та же мысль высказана председателемъ въ засѣданіи 22 іюня (см. стен. отч., стр. 1576).

Затѣмъ, къ сожалѣнію, въ засѣданіи 19 іюня председатель предложилъ д. Маслову говорить по личному вопросу не въ концѣ сужденій о данномъ предметѣ, а въ концѣ засѣданія (см. стен. отч., стр. 1499).

Что надо разумѣть подь личнымъ объясненіемъ?— „Подь личнымъ объясненіемъ подразумѣвается объясненіе, вызванное тѣми или другими заявленіями, которыя касаются личности ораторовъ“ (М. Ковалевскій, стен. отч. стр. 66). Примѣры личныхъ объясненій: стен. отч., 1746 (д. бар. Ропшъ) и 1576 (д. Набоковъ). Примѣры объясненій, опротестованныхъ предсѣдателемъ, какъ не подходящія подь понятіе личныхъ: стен. отч., стр. 866 (д. св. Гума) и 534 (д. Ошико). Ср. стр. 1468.

Личныя объясненія не должны продолжаться свыше пяти минутъ.

§ 91. *Въ основу каждаго обсуждаемаго думою предмета должно быть положено опредѣленное предложеніе, внесенное или членомъ думы, или группой членовъ думы, или однимъ изъ думскихъ органовъ.*

Этотъ §-ъ имѣетъ существенное значеніе. Только при строгомъ соблюденіи этого правила парламентъ можетъ отграничить свои сужденія отъ, такъ называемыхъ, митинговыхъ дебатовъ. Въ большинствѣ случаевъ, общественное собраніе протекаетъ въ видѣ „обмѣна мыслей“ и, затѣмъ, заканчивается внесеніемъ предложенія, имѣющаго свести воедино и „резюмировать“ пренія. Такимъ образомъ, на митингахъ идутъ почти всегда отъ преній къ предложенію. Парламентъ же всегда и неизмѣнно идетъ отъ опредѣленнаго предложенія, подвергаемаго критикѣ или анализу. Первая дума придерживалась этого правила довольно аккуратно: см., напримѣръ, заявленіе предсѣдателя, стен. отч., стр. 1712:

Дальнѣйшее обсужденіе вопроса врядъ ли возможно, потому что для возбужденія вопроса есть порядокъ подачи: письменное заявленіе, а то, что высказано сейчасъ, въ настоящемъ засѣданіи, имѣетъ характеръ частнаго разъясненія. Оно напоминаетъ о правахъ каждаго члена думы подавать

заявленія или въ любую комиссію, или, если онъ пожелаетъ, въ общее засѣданіе государственной думы, передавая предсѣдателю. Такъ что дальнѣйшему обсужденію этотъ вопросъ не подлежитъ.

Та же мысль высказана предсѣдателемъ на стр. 384:

Что касается способа организаціи комиссій, то Савельевъ долженъ внести опредѣленное предложеніе, въ противномъ же случаѣ я не считаю возможнымъ ставить этотъ вопросъ на обсужденіе думы.

Само собой разумѣется, что для удобства и правильности думскаго дѣлопроизводства, предложенія должны излагаться въ письменной формѣ; см. стен. отч., стр. 60.

Предложеніе должно быть опредѣленнымъ. Когда обсуждался вопросъ о разсылкѣ отчетовъ думы, между прочимъ, въ „музеи“, д. Якушкинъ внесъ предложеніе о томъ, чтобы было „точно указано, въ какіе именно музеи посылаются отчеты“. Предсѣдатель отказался поставить это предложеніе на баллотировку; см. стен. отч. 1771:

Предложеніе члена думы Якушкина редактировать точно, какимъ именно музеямъ разсылать отчеты, не баллотировается, а будетъ передано самой комиссіи для редактированія; дѣлаемое въ такомъ неопредѣленномъ видѣ предложеніе я затрудняюсь поставить на баллотировку.

Въ заключеніе я долженъ отмѣтить, что въ стен. отчетахъ имѣется указаніе на одинъ инцидентъ, когда предсѣдатель остановилъ депутата именно за то, что онъ вносилъ опредѣленное предложеніе; въ этомъ случаѣ предсѣдатель заявилъ, что „сначала идетъ обмѣнъ мыслями, а затѣмъ ставятся вопросы“ (стен. отч., стр. 415). Этотъ инцидентъ я считаю грубымъ нарушеніемъ основныхъ правилъ парламентскаго производства: повтореніе его толкало бы думу на явно-митинговый путь.

§ 92. *Внесенное предложение можетъ быть не допущено до обсуждения путемъ постановки, такъ называемаго, предварительнаго вопроса.*

Предварительный вопросъ былъ поставленъ въ первой думѣ только одинъ разъ, по поводу известной поправки св. Концевича. См. стен. отч., стр. 220 (ср., впрочемъ, стр. 11):

Петражицкий. Я прошу г. председателя призвать внесшаго это предложение къ порядку, потому что внесение такого иронического предложения есть неуважение къ этому высокому собранію (Апплдисменты).

Председатель. Я ставлю, такъ называемый, предварительный вопросъ: находить ли собраніе, что эта поправка подлежитъ его обсужденію?

§ 93. *Поставленное на обсужденіе предложеніе обсуждается до тѣхъ поръ, пока оно будетъ снято его авторомъ, или пока по нему не состоится постановленія думы.*

Само собой разумѣется, что разъ начатое обсужденіе можетъ быть прервано, для разсмотрѣнія болѣе спѣшныхъ дѣлъ.

Внесенное предложеніе должно быть обсуждаемое въ той формѣ, въ какой оно внесено. Измѣнить его можно только путемъ поправки см. (ниже); стен. отч., стр. 1981. „Такъ какъ предложеніе сдѣлано относительно 10 минутъ, то я не могу предлагать другого...“

Относительно права авторовъ снять предложеніе, см. стен. отч., стр. 409 (ср. стр. 1868): „разъ снимается предложеніе, то этимъ самымъ оно отпадаетъ“. Ср. стр. 17, 307, 1868 и 1946. Специальные ограниченія права снятія предложеній—см. § 94.

§ 94. Законопроектъ, вносимый въ государственную думу министромъ или главноуправляющимъ отдѣльною частью, можетъ быть взятъ имъ обратно, доколѣ законопроектъ не одобренъ думою. Законопроектъ, предложенный по почину думы, можетъ

быть взять обратно внесшимъ его министромъ или главноуправляющимъ не иначе, какъ съ согласія на то думы. Законопроектъ, предначертанный по почину государственнаго совѣта и по его одобреніи, поступившій въ думу, не можетъ быть взять обратно министромъ или главноуправляющимъ, внесшимъ такой законопроектъ въ совѣтъ.

Учрежденіе госуд. думы, ст. 47.

§ 95. *Вносимыя къ обсуждаемому предложенію поправки не должны уклоняться отъ его сущности. Въ противномъ случаѣ эти поправки разматриваются, какъ новыя предложенія, и подлежатъ особому внесенію, на общихъ основаніяхъ.*

См., напр., заявленіе предсѣдателя, стеногр. отч., стр. 537: „Вы дѣлаете предложеніе о новомъ законѣ, а это нужно дѣлать въ особомъ порядкѣ“. Ср. стеногр. отч., стр. 590: „Затѣмъ, что касается до содержанія этого заявленія, то оно является самостоятельнымъ; рядомъ съ предложеніемъ, сдѣланнымъ по земельному дѣлу, оно подлежитъ самостоятельному обсужденію“. Ср. еще стеногр. отч., стр. 1199.

§ 96. *Каждое вносимое предложеніе должно содержать въ себѣ проектъ опредѣленнаго волеизъявленія.*

Этотъ §-ъ, опять таки, указываетъ на характерный признакъ, отличающій парламентское дѣлопроизводство отъ митинговаго. Въ то время, какъ общественныя собранія въ своихъ резолюціяхъ высказываютъ сужденія, парламентъ устанавливаетъ положенія, подлежащія практическому осуществленію. См. заявленіе предсѣдателя, стеногр. отч., стр. 234:

На собраніяхъ и на митингахъ бываютъ постановленія въ видѣ заявленій или декларацій, а государственная дума, въ качествѣ именно законодательнаго учрежденія, устанавливаетъ поло-

женія, подлежація тому или иному практическому осуществленію.

Та же мысль, но въ болѣе подробной формѣ была развита кн. П. Д. Долгоруковымъ по поводу „мнѣнія социаль-демократической фракціи о помощи голодающему населенію“, прочитаннаго деп. Рамишвили въ засѣданіи 23 іюня:

Что же изъ себя представляютъ прочитанные вами 3 пункта: законопроектъ, заявленіе, постановленіе или резолюцію? Резолюціи государственной думой не принимаются. До сихъ поръ, за два мѣсяца дѣятельности, никакихъ постановленій, резолюцій государственной думой не дѣлалось, онѣ не предвидѣны и наказомъ, такъ, что, если вамъ угодно будетъ внести свое предложеніе, необходимо его облечь въ форму, пріемлемую для парламента. Постановленіе въ настоящемъ его видѣ я затрудняюсь ставить на баллотировку. Можетъ быть, вы съ членами фракціи измѣните форму.

Р а м и ш в и л и. Это не надо ставить на баллотировку, это есть предложеніе, которое желательно занести въ отчетъ.

П р е д с ѣ д а т е л ь с т в у ю щ и й. Если вы желаете, чтобы ваша декларация попала только въ стенографическій отчетъ, то безусловно это будетъ сдѣлано. Если же вы желаете, чтобы она голосовалась, то представьте тогда въ формѣ, пріемлемой для баллотировки.

Соотвѣтственно этимъ общимъ положеніямъ, председатель отказался поставить на обсужденіе такое предложеніе, въ которомъ намѣчалась подлежащая достиженію цѣль, но не указывалось тѣхъ дѣйствій, путемъ которыхъ можно было этой цѣли достигнуть. См. стеног. отч., стр. 1087.

Въ нарушеніе указанныхъ общихъ положеній, дума—въ одномъ случаѣ—баллотировала и приняла именно сужденіе о томъ, были ли или не были противозаконными сообщенія ей дѣйствія полиціи и прокуратуры. Я думаю, что получившееся постановленіе не имѣло никакого реального значенія и что вся

постановка вопроса, вообще, основывалась на недоразумѣніи. Казусъ этотъ изложенъ въ стеногр. отчетахъ такъ (стр. 1206):

Заявленіе предлагаетъ признать описанныя дѣйствія полиціи и прокуратуры противозаконными и передать дѣло о поступкахъ прокурора и пристава въ комиссію государственной думы по изслѣдованію незаконныхъ дѣйствій должностныхъ лицъ. Кто принимаетъ, тотъ благоволяетъ сидѣть, кто возражаетъ, тотъ встаетъ. Принято.

Такъ какъ волеизъявленіе не можетъ быть эвентуальнымъ, то каждое вносимое предложеніе должно содержать въ себѣ одинъ опредѣленный вопросъ, допускающій отвѣтъ въ категорической формѣ: сдѣлать или не сдѣлать. Не можетъ быть внесено предложеніе, формулированное по эвентуальной схемѣ: или сдѣлать то, или сдѣлать другое. См. стеногр. отч., стр. 207:

Яловецкій. Если дума не пожелала вычеркнуть этихъ трехъ строкъ, то я предложилъ бы слѣдующую редакцію: „Государственная дума не исполнить“... Если и на это дума не согласится...

Предсѣдатель. Надо предложить что-нибудь одно (аплодисменты).

Предложеніе должно содержать въ себѣ проектъ волеизъявленія. Волеизъявленіе это можетъ быть осуществлено, во-первыхъ, самою думою. Сюда относятся всѣ постановленія о назначеніи засѣданія (§ 56), объ объявленіи перерыва (§ 62), о закрытіи засѣданія (§ 66a), о почтеніи памяти убитыхъ вставаніемъ (стеногр. отч., стр. 1603), о переходѣ къ очереднымъ дѣламъ и т. д.

Во-вторыхъ, постановленіе можетъ быть направлено по адресу предсѣдателя или бюро: послать отвѣтъ на привѣтствіе (стеногр. отч., стр. 5, 6, 10 и 1859), поднести адресъ монарху (стр. 243), направить дѣло въ такую то комиссію и т. д. (стеногр. отч., стр. 1907 и др.). Сюда же относилось бы предложеніе о томъ, чтобы

предсѣдатель обратился съ прямымъ вопросомъ къ министру внутреннихъ дѣлъ,—если бы это предложеніе не было незаконнымъ. Стен. отч., стр. 1575.

Въ - третьихъ, постановленіе можетъ быть направлено по адресу какой-нибудь изъ комиссій; это называлось въ думѣ преподаніемъ директивъ. Такія директивы даны были, напри- мѣръ, комиссіи для составленія адреса. См. стен. отч., стр. 23, 31, 51, 444, 451, 1119. Директивы не должны быть смѣшиваемы съ ма- теріалами; см. стен. отч., стр. 685, 868, 1142—1150 и 1549.

Наконецъ, въ четвертыхъ, волеизъявле- ніе можетъ быть направлено на изданіе, со- вмѣстно съ другими законообразующими факто- рами, определенныхъ юридическихъ нормъ. Въ эту группу надо поставить все законопроекты и наказъ.

Изданіе извѣстнаго „обращенія къ народу“ (по аграрному вопросу) возбудило и въ думѣ (стен. отч., стр. 1950), и въ повременной пе- чати такъ много противорѣчивыхъ толковъ, что я не рѣшаюсь ввести этотъ вопросъ въ мое догматическое изложеніе. Во всякомъ случаѣ, я полагаю, что означенное обращеніе весьма легко могло было быть изложено въ формѣ мотиви- рованнаго перехода къ очереднымъ дѣламъ и затѣмъ распубликовано въ порядкѣ ст. 1—4 правилъ 27 іюня 1906 г. о „распубликованіи и разсылкѣ отдѣльныхъ постановленій и рѣчей“. Въ такомъ случаѣ весь инцидентъ, съ точки зрѣнія строгаго парламентскаго обихода, былъ бы абсолютно безупречнымъ. О значеніи фор- мулъ перехода къ очереднымъ дѣламъ см. стен. отч., стр. 967. Формулы эти представляютъ собой замаскированное сужденіе, но, по строгой ло- гикѣ, не могутъ не быть отнесены къ первой изъ только что перечисленныхъ группъ. При-

мѣры принятыхъ формулъ перехода см. стен. отч., стр. 248, 353, 640, 662, 900, 916, 961, 1196, 1262 и 1869.

§ 97. *Предложеніе можетъ быть поставлено на обсужденіе только тогда, когда оно предварительно напечатано и роздано членамъ г. думы (?)*.

Правило, которое было бы весьма полезнымъ и желательнымъ, но которое далеко не всегда соблюдалось думой. Принципіальное заявленіе было сдѣлано председателемъ въ засѣданіи 15 мая (стен. отч., стр. 387):

Правильное предложеніе, соотвѣтствующее добродушному обычаю, когда вносятся серьезныя поправки, съ которыми нужно ознакомиться, чтобы онѣ были первоначально напечатаны. И вотъ, нѣкоторыми членами вносится предложеніе напечатать къ завтрашнему дню поправки и продолжать завтра начавшееся обсужденіе... Предложеніе это, кажется, принимается единодушно.

Спеціальныи случай обязательной раздачи печатныхъ оттисковъ за три дня до слушанія дѣла предусмотрѣнъ былъ въ § 33-мъ (прикассациіи выборовъ). Этотъ порядокъ долженъ быть истолковываемъ буквально; таково, по крайней мѣрѣ, было предложеніе докладчика Шершеневича, по дѣлу о тамбовскихъ выборахъ. См. стен. отч., стр. 1342.

Докладчикъ Шершеневичъ. Отдѣлъ въ данномъ случаѣ держится буквального толкованія наказа, гдѣ указывается о томъ, что печатается и раздается членамъ государственной думы только заключеніе комиссіи и отдѣла, и это заключеніе комиссіи и отдѣла и предположено отпечатать. Что касается объясненій, данныхъ въ отдѣлѣ членами государственной думы отъ тамбовской губ., то этотъ матеріалъ признанъ не подлежащимъ печатанію. Матеріалъ этотъ будетъ доложенъ государственной думѣ въ то время, когда будетъ разсматриваться само дѣло.

Председатель. Рѣшать этотъ вопросъ пока преждевременно; отъ отдѣла зависитъ составить свой докладъ такъ, какъ онъ находитъ наиболѣе

правильнымъ, и отпечатать. Если государственная дума при разсмотрѣніи доклада найдетъ, что слѣдуетъ дополнить его какимъ-нибудь печатнымъ матеріаломъ, то отъ нея будетъ зависѣть постановить объ этомъ.

Однако, въ отчетахъ имѣются и такія заявленія, которыя, несомнѣнно, ослабляютъ прямолинейность только что изложеннаго общаго правила о печатаніи всѣхъ предложеній. См., напр., стен. отч., стр. 971.

Стаховичъ. Въ виду того, что только что доложенный случай носить, несомнѣнно, принципиальный характеръ и въ виду того, что онъ, какъ первый случай, поставленъ на разсмотрѣніе думы въ первую же сессію, я полагаю бы этотъ докладъ по выборамъ барона Роппа напечатать.

Голосъ. Я присоединяюсь къ этому предложенію.

Предсѣдатель. Значитъ, предлагается предварительно, до разсмотрѣнія, докладъ напечатать.

Затѣмъ имѣются и такіе случаи, когда дума, путемъ формальнаго голосованія, признавала возможнымъ начать пренія до роздачи печатныхъ оттисковъ предложенія (см. стен. отч., стр. 54). Однако, именно по этому предложенію предсѣдатель, безъ голосованія, отказался начать постановительное обсужденіе правилъ, доколѣ печатный текстъ не будетъ доставленъ изъ типографіи (см. стен. отч., стр. 58). Ср. также стен. отч., стр. 556.

Строго говоря, очень большое число дѣлъ докладывалось думѣ въ ненапечатанномъ видѣ.

Относительно замѣченныхъ въ раздаваемыхъ докладахъ опечатокъ не слѣдуетъ заявлять въ самомъ засѣданіи. См. заявленіе князя П. Д. Долгорукова, стен. отч., стр. 563.

Я думаю, сейчасъ трудно исправлять редакціонныя ошибки и опечатки. Если кто изъ господъ членовъ думы замѣтитъ какія-либо неточности, то благоволитъ заявить секретарю думы. О всѣхъ исправленіяхъ будетъ доложено завтра или въ одно изъ ближайшихъ засѣданій.

§ 98. Въ случаѣ внесенія въ государственную думу заявленій о запросахъ, сопровождаемыхъ объяснительными матеріалами, заявленія эти, вмѣстѣ съ приложениями, отпечатываются и лишь по отпечатаніи обсуждаются въ государственной думѣ.

Этотъ §-ъ представляетъ частный случай того общаго правила, которое изложено выше, въ § 97-мъ. Принято думою въ засѣданіи 6 іюня, стен. отч., стр. 1086. Ср. стр. 2002.

§ 99. *Въ случаѣ признанія предложенія неотложнымъ (спѣшнымъ) оно докладывается ранѣе напечатанія.*

Составлено на основаніи неизмѣнной практики думы. Руководящія соображенія были высказаны д. Кузьминымъ-Караваевымъ (стен. отч., стр. 295):

Кузьминъ - Караваевъ. Я предлагаю признать предложеніе неотложнымъ и обсудить сейчасъ со всѣми послѣдствіями.

Предсѣдатель. Но у насъ нѣтъ наказа, и я не знаю, какія послѣдствія.

Кузьминъ - Караваевъ. Въ виду неотложности внесеннаго предложенія, я думаю, не слѣдуетъ откладывать его обсужденія до появленія въ печатномъ видѣ, а принять его думѣ и немедленно, хотя бы въ рукописномъ видѣ, сообщить предсѣдателю совѣта министровъ (апплодисменты).

Предсѣдатель. Такимъ образомъ предлагается признать предложеніе неотложнымъ со всѣми послѣдствіями, съ тѣмъ, чтобы приступить къ рассмотрѣнію его по существу въ сегодняшнемъ засѣданіи.

Имѣются, впрочемъ, и другія толкованія понятія спѣшности; напр., заявленіе П. Д. Долгокурова, стен. отч., стр. 496. Но это заявленіе противорѣчитъ другому заявленію (С. А. Муромцева, стр. 1034) и потому я не воспроизвожу его. Окончательно установившаяся практика была формулирована предсѣдателемъ такъ (см. стен. отч., стр. 629; ср. стр. 727):

Имѣю честь напомнить гос. думѣ, что по принятой нами практикѣ послѣднихъ дней мы не

спѣшныя запросы передавали для дальнѣйшаго направленія въ комиссію 19-ти, а такіе, за которыя была признана неотложность, выдающаяся спѣшность, госуд. дума немедленно обсуждала и затѣмъ по обсужденіи непосредственно передавала запросы министру.

Относительно того, чѣмъ именно можетъ быть мотивирована спѣшность, см. стен. отч., стр. 390.

## В. Думскія комиссіи.

§ 100. *Предварительное разсмотрѣніе вносимыхъ въ думу предложеній можетъ быть поручаемо особымъ комиссіямъ.*

Та же мысль выражена въ наказѣ, ст. 25, стен. отч., стр. 749.

Общія соображенія о роли комиссій высказаны были д. Новгородцевымъ въ засѣданіи 12 мая (стен. отч., стр. 295—296):

Передъ нами вопросы величайшей сложности, и я полагаю, что было бы цѣлесообразно, еслибы работа наша была подготовляема въ особыхъ комиссіяхъ, которыя мы выберемъ для этой цѣли, которыя взвѣсятъ всѣ послѣдствія предлагаемыхъ нами проектовъ и оцѣнятъ всѣ измѣненія, которыя они вносятъ. Но, независимо отъ того, я полагаю, что всѣ вообще законопроекты, сложные или простые, только выиграютъ отъ того, что будутъ предварительно разсмотрѣны въ комиссіяхъ, въ которыя войдутъ свѣдущія лица изъ состава думы.

Въ комиссіи вносятся опредѣленные предложенія (см. § 96). Поэтому не допускается предложить комиссіи „пересмотрѣть извѣстныя статьи“; авторъ долженъ самъ представить проектъ измѣненій въ конкретной формѣ; „комиссія же будетъ оцѣнивать представленный проектъ“ (стен. отч., стр. 592).

§ 101. Комиссіи образуются: а) либо путемъ избранія ихъ въ отдѣлахъ на основаніяхъ, указанныхъ ниже, въ § 102; б) либо посредствомъ избранія въ

общемъ собраніи думы закрытой баллотировкой записками.

Дума рѣшаетъ въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ, какимъ изъ указанныхъ способовъ должна быть образована комиссія.

Наказъ, ст. 29, съ редакціоннымъ измѣненіемъ; стеног. отч., стр. 749.

Комиссіи, которыя были избраны думой (для разсмотрѣнія специальныхъ вопросовъ) въ порядкѣ § 101 б, суть слѣдующія: 1) комиссія по составленію проекта отвѣтнаго адреса, изъ 33-хъ лицъ, стеног. отч., стр. 43; 2) комиссія 19-ти для составленія временныхъ правилъ о способѣ провѣрки полномочій избранныхъ членовъ гос. думы, стеног. отч., стр. 44 и 52; 3) комиссія 15-ти для разсмотрѣнія законопроекта о неприкосновенности личности, стеног. отч., стр. 372, 381 и 387; 4) комиссія 33-хъ по изслѣдованію незаконныхъ дѣйствій должностныхъ лицъ, стеног. отч., стр. 551, 663 и 685; 5) комиссія 33-хъ для разработки законопроекта о гражданскомъ равенствѣ, стеног. отч., стр. 1121, 1196 и 1213; 6) аграрная комиссія (99 член.), стеног. отч., стр. 1001—1003, 1049 и 1075; 7) временная комиссія для пріема помѣщенія государственной думы, изъ 7-ми лицъ, стеног. отч., стр. 1469; 8) комиссія 11-ти для разсмотрѣнія законопроекта о собраніяхъ, стеног. отч., стр. 1549, 1707 и 1723.

Всѣ эти комиссіи были избраны въ общихъ собраніяхъ думы, путемъ подачи записокъ, относительнымъ большинствомъ голосовъ. Для всѣхъ выборовъ, кромѣ аграрной комиссіи, на каждой запискѣ писалось столько кандидатовъ, сколько было вакансій. Только аграрная комиссія была избрана пропорціональными выборами: на каждой запискѣ писалось только одно имя. Техника этихъ послѣднихъ выборовъ была

объяснена д. Петражицкимъ (стен. отч., стр. 1003) такъ:

При предлагаемой системѣ нераціонально давать на одно лицо больше пяти голосовъ, потому что каждый, кто получитъ 5 голосовъ, можетъ считать для себя выборы гарантированными; даже получившій 4 голоса будетъ увѣренъ въ избраніи. Возникаетъ вопросъ, какъ устроить технику выборовъ.

Очень малымъ группамъ, въ 3—4 человекъ, придется искать среди своихъ знакомыхъ такихъ, которые согласятся подать записки съ именемъ желательнаго для нихъ кандидата. Большія группы могутъ, намѣтивъ желательныхъ кандидатовъ, написать по пяти записокъ на каждого кандидата и эти записки раздать среди своихъ. Можно и немного больше нафабриковать записокъ и раздать среди своихъ знакомыхъ. Разъ 5 записокъ роздано, выборы желательныхъ кандидатовъ гарантированы.

§ 102. Для образованія комиссій по избранію отдѣловъ, каждый отдѣлъ, подвергнувъ краткому обсужденію внесенное предложеніе, выбираетъ одного, двухъ или болѣе членовъ. Выборъ отдѣла можетъ пасть и на членовъ, не входящихъ въ его составъ.

Въ случаѣ избранія члена думы отъ двухъ или болѣе отдѣловъ, онъ считается избраннымъ отъ того отдѣла, въ составъ коего онъ входитъ; если же онъ не принадлежитъ ни къ одному изъ отдѣловъ, его избравшихъ, то онъ считается избраннымъ отъ перваго въ числовомъ порядкѣ отдѣла.

Наказъ, ст. 30; стен. отч., стр. 749.

Вопросъ о сравнительныхъ достоинствахъ выбора комиссій по отдѣламъ и выбора ихъ въ общемъ собраніи былъ подвергнутъ весьма основательному обсужденію въ засѣданіи 29 мая (стен. отчеты, стр. 752—756 и 772—782).

Сравнивались, точнѣе говоря, три системы: 1) выборы по отдѣламъ, т. е. выборы съ элементомъ (косвенной) жеребьевки, ибо самые отдѣлы образуются жеребьевкой; 2) выборы въ общемъ собраніи обыкновенные; 3) выборы въ общемъ собраніи пропорціональные.

За выборы по отдѣламъ, въ интересахъ

правъ меньшинства, говорилъ, главнымъ образомъ, гр. Гейденъ. Напр. (стен. отч. стр. 753):

Въ каждомъ отдѣлѣ 44 лица; они могутъ другъ съ другомъ легче ознакомиться, другъ друга узнать и опредѣлить удѣльный вѣсъ каждаго сочлена. Въ томъ отдѣлѣ, въ которомъ я состою, никакой партійной окраски я не замѣтилъ. Мы относимся другъ къ другу вполне безпристрастно и думаю, что въ этомъ отдѣлѣ гораздо равномернѣе и справедливѣе, даже съ точки зрѣнія теоріи вѣроятности, произойдетъ выборъ комиссіи.

Ту же систему защищалъ и докладчикъ Острогорскій, но по нѣсколько инымъ соображеніямъ (стен. отч., стр. 761):

Способъ избранія комиссій въ отдѣлахъ называютъ механическимъ способомъ, а способъ избранія въ общемъ собраніи способомъ органическимъ. Позвольте васъ спросить: если вы, сходясь въ отдѣлѣ, начинаете обсужденіе вопроса, подлежащаго передачѣ въ комиссію, и выслушиваете мнѣнія тѣхъ членовъ отдѣла, которые выскажутся по поводу этого вопроса, и только послѣ этого обсужденія выбираете,—это будетъ способъ механической? А если вы выбираете въ общемъ собраніи по запискамъ, которыя вамъ дали списать,—то этотъ способъ будетъ не механической?

Противъ выборовъ въ общемъ собраніи говорилъ, опять-таки, гр. Гейденъ (стен. отч., стр. 752):

Я понималъ бы этотъ способъ, если бы мы всѣ собрались на предвыборное совѣщаніе и съ общаго согласія установили списокъ. Между тѣмъ собрались только двѣ партіи и составили списокъ, который предложили остальнымъ членамъ партіи,—принять или не принять. Никакихъ уступокъ и соглашеній отъ двухъ партій я не слышалъ.

За выборы въ общемъ собраніи высказался, въ наиболѣе выпуклой формѣ, д. Щепкинъ (стен. отч., стр. 753):

Я долженъ напомнить гр. Гейдену, что если группа здѣсь, въ думѣ, въ меньшинствѣ, то это значитъ, что тѣ взгляды, которые эта группа проводитъ, являются взглядами меньшинства въ странѣ... И вотъ почему въ комиссіи по законодательству мы допускаемъ представителей меньшинства

только постольку, поскольку это намъ потребно... Мы вправѣ намѣчать изъ этого меньшинства тѣхъ представителей, со взглядами которыхъ мы желаемъ больше всего считаться.

Долженъ отмѣтить, что эта точка зрѣнія д. Щепкина вызвала энергичные протесты его коллегъ по партіи народной свободы. Напр., д. Винаверъ (стен. отч., стр. 755):

Право большинства—такъ или иначе голосовать и этимъ путемъ дѣйствительно властно выступать, но выступать властно не на словахъ, а на дѣлѣ. Но въ комиссіи вопросъ ставится иначе. Рѣчь идетъ о томъ, чтобы можно было сократить работу думы, чтобы можно было имѣть въ комиссіяхъ представителей всевозможныхъ мнѣній.

Ср. рѣчь д. Котляревскаго (стен. отч., стр. 756—757).

Наконецъ, за пропорціональные выборы высказывались: д. Езерскій (стр. 757—758), д. Новодворскій (стр. 764—765) и д. Массоніусъ (стр. 772—773). Противъ пропорціональных выборовъ отчасти высказался д. Острогорскій (стен. отч., стр. 762).

На практикѣ, выборы по отдѣламъ примѣнены были думою къ двумъ временнымъ комиссіямъ: 1) къ комиссіи 11-ти для обсужденія вопросовъ, касающихся продовольственной помощи голодающимъ, стен. отч., стр. 1081 и 1505; 2) къ издательской комиссіи 11-ти по распространенію стенографическихъ отчетовъ гос. думы, стен. отч., стр. 451 и 1505.

§ 103. Дополнительные избранія, для пополненія недостающаго числа членовъ, производятся въ томъ же порядкѣ (§ 101<sup>с</sup>, и § 102).

Наказъ, ст. 31; стен. отч., стр. 749.

Пренія о дополнительныхъ выборахъ въ аграрную комиссію, см. стен. отч., стр. 1709—1711, 1859—1868.

Заявленіе о дополнительныхъ выборахъ на

мѣсто выбывшихъ членовъ отъ тамбовской губ.,  
стен. отч., стр. 1710.

Дополнительные выборы въ финансовую ко-  
миссію, стр. 1605.

§ 104. *Каждой комиссіи принадлежитъ  
право входить съ представленіемъ объ увели-  
ченіи количества ея членовъ.*

Постановленіе гос. думы отъ 9 іюня, стен.  
отч., стр. 1197:

Является общій вопросъ, не принадлежитъ ли  
каждой комиссіи, безъ всякаго особаго постановле-  
нія, по смыслу нашего наказа, право входить въ  
думу съ представленіемъ объ увеличеніи ея со-  
става. Этотъ вопросъ предлагается разрѣшить  
утвердительно. Съ организаціонной точки зрѣнія  
прибавлю, что, если это не сдѣлать, то придется,  
пожалуй, каждой комиссіи особо выговаривать себѣ  
это право. Позвольте этотъ общій вопросъ поста-  
вить на голоса. Признаетъ ли государственная  
дума, что, по общему смыслу наказа, каждой ко-  
миссіи принадлежитъ право входить съ представле-  
ніемъ объ увеличеніи количества ея членовъ? Кто  
согласенъ—сидитъ; несогласные—встаютъ. Вопросъ  
разрѣшенъ утвердительно.

§ 105. *Дума можетъ расширить компе-  
тенцію уже выбранной комиссіи. Но для  
этого необходимо особое постановленіе.*

Ср. стен. отч., стр. 49.

§ 106. Сверхъ комиссій, избираемыхъ на указан-  
номъ основаніи спеціально для разсмотрѣнія опредѣ-  
леннаго законопроекта или дѣла, избираются постоян-  
ныя комиссіи.

Наказъ, ст. 32, стен. отч., стр. 749.

§ 107. Въ числѣ постоянныхъ комиссій состоятъ:

а) распорядительная комиссія, избираемая въ на-  
чалѣ каждой сессіи, въ составѣ 22 лицъ, по два  
отъ cadaго отдѣла, для разсмотрѣнія дѣлъ, касаю-

щихся отдѣльныхъ членовъ и вопросовъ, думы, относящихся до хозяйственной части;

б) финансовая комиссія, избираемая въ началѣ каждой сессіи, въ составѣ 33 лицъ, въ общемъ собраніи думы, для предварительнаго разсмотрѣнія дѣлъ, касающихся финансоваго законодательства, дѣлъ объ отчужденіи части государственныхъ доходовъ или имуществъ, по постройкѣ желѣзныхъ дорогъ за счетъ казны или съ ея гарантіей, объ учрежденіи компаній на акціяхъ съ изытіями изъ дѣйствующихъ законовъ и дѣлъ относительно земскаго и городского обложенія, поименованныхъ въ примѣчаніи къ статьѣ 31 учрежденія государственной думы;

в) бюджетная комиссія, избираемая, въ составѣ 33 лицъ, въ общемъ собраніи государственной думы, для разсмотрѣнія государственной росписи доходовъ и расходовъ вмѣстѣ съ финансовыми смѣтами министерствъ, равно какъ и представленій о всякихъ другихъ денежныхъ изъ казны ассигнованій. Бюджетная комиссія избирается въ теченіе недѣли, слѣдующей за внесеніемъ въ думу означенной государственной росписи, и сохраняетъ свои полномочія до назначенія новой бюджетной комиссіи.

Примѣчаніе 1. Бюджетная комиссія дѣйствуетъ на основаніи инструкціи, утвержденной государственной думой.

Примѣчаніе 2. Въ первую сессію государственной думы бюджетная комиссія избирается въ одномъ изъ ближайшихъ засѣданій.

г) комиссія по исполненію государственной росписи доходовъ и расходовъ, образуемая изъ 33 членовъ по избранію общаго собранія думы. По сношенію съ государственнымъ контролеромъ комиссія приглашаетъ для участія въ ея трудахъ, съ совѣщательнымъ голосомъ, чиновъ государственнаго контроля;

д) редакціонная комиссія для окончательнаго изложенія текста одобренныхъ думою законопроектовъ,

избираемая въ началѣ сессіи, въ составѣ 7 лицъ, общимъ собраніемъ думы, по предложенію бюро;

е) библиотечная комиссія для управленія библиотекою думы, въ составѣ 7 лицъ, избираемыхъ ежегодно общимъ собраніемъ думы по предложенію бюро;

ж) комиссія для разбора адресуемой въ госуд. думу корреспонденціи, въ составѣ 11 лицъ, по одному отъ каждаго отдѣла, возобновляемомъ каждыя два мѣсяца.

Наказъ, ст. 33; стен. отч., стр. 749—789.

По пункту *а*: выборы были оглашены 20 іюня, стен. отч., стр. 1505. Въ распорядительную комиссію передавались: 1) всѣ дѣла объ отпускахъ членовъ думы, стен. отч., стр. 749—750 и 1506; 2) дѣла о выбытіи членовъ думы изъ ея состава, стр. 750; 3) дѣло о выработкѣ штата канцеляріи г. думы, стр. 1507; 4) дѣло объ отпускѣ кредита на содержаніе почтово-телеграфнаго отдѣленія при Таврическомъ дворцѣ, стр. 1907.

По пункту *б*: выборы были оглашены въ за сѣданіи 15 іюня, стр. 1391. Въ финансовую комиссію были переданы: 1) дѣло о пересмотрѣ положенія о налогахъ въ городахъ и т. д., стен. отч., стр. 1449; 2) дѣло о вознагражденіи потерпѣвшихъ вслѣдствіе несчастныхъ случаевъ рабочихъ и т. д., стр. 1565; 3) дѣло объ измѣненіи среднихъ окладовъ государственнаго поземельнаго налога и т. д., стр. 1805; 4) дѣло объ установленіи налога на папирозную бумагу и т. д., стр. 1805.

По пункту *в*: выборы оглашены были въ за сѣданіи 16 іюня, стен. отч., стр. 1440. Въ бюджетную комиссію было внесено одно дѣло: объ ассигнованіи 50 милл. на продовольственную помощь, стен. отч., стр. 1451.

Докладчики бюджетной комиссіи имѣютъ право требовать разъясненій отъ соотвѣтствен-

ныхъ министровъ. См. заявленіе докладчика Острогорскаго, стен. отч., стр. 771.

Для парламента не только важно, но и безусловно необходимо, чтобы члены бюджетной комиссіи имѣли право требовать свѣдѣній, разъясненій отъ всѣхъ вѣдомствъ... Это право намъ принадлежить, и если бюджетная комиссія этими правами не воспользовалась бы, она не могла бы, конечно, исполнить всѣхъ обязанностей, которыя на нее возложены.

По пункту г: выборы оглашены были въ засѣданіи 19 іюня, стен. отч., стр. 1468.

По пункту д: выборы оглашены 9 іюня, стен. отч., стр. 1196. Редакціонная комиссія, конечно, не должна измѣнять смысла вотированныхъ думою постановленій; см. стен. отч., стр. 409, 784—787, 1708 („законопроекты передаются въ редакціонную комиссію по принятіи ихъ во второмъ чтеніи и докладываются при третьемъ чтеніи въ предлагаемой комиссіею редакціи“), 1686 („думой уже установлено, что всѣ поправки передаются въ редакціонную комиссію“). Въ редакціонную комиссію былъ переданъ законопроектъ о продовольственной помощи, стен. отч., стр. 1692. Законъ объ отмѣнѣ смертной казни не былъ передаваемъ въ редакціонную комиссію.

По пункту е: выборы оглашены 9 іюня, стр. 1196.

По пункту ж: выборы оглашены 20 іюня, стр. 1505.

§ 108. Первое засѣданіе комиссіи созывается старѣйшимъ по возрасту членомъ ея не позже трехъ дней по состоявшемся избраніи комиссіи. Засѣданія комиссіи считаются состоявшимися при явкѣ въ первое засѣданіе не менѣе половины, а въ остальные не менѣе одной трети личнаго состава ея. Если послѣ троекратнаго созыва комиссіи члены оной не явятся въ установленномъ числѣ, то вся комиссія подлежитъ возобновленію въ полномъ составѣ ея.

§ 109. Каждая комиссія избираетъ закрытою баллотировкою, большинствомъ голосовъ, немедленно по образованіи оной, предсѣдателя и секретаря, а затѣмъ при окончаніи разсмотрѣнія дѣла—докладчика для составленія письменнаго доклада думѣ о сужденіяхъ и о заключеніи комиссіи по данному дѣлу и для представленія при обсужденіи онаго въ думѣ словесныхъ объясненій. О состоявшихся избраніяхъ сообщается немедленно предсѣдателю государственной думы.

§ 110. Бюджетная комиссія назначаетъ не позже второго своего засѣданія докладчиковъ по смѣтѣ расходовъ каждаго изъ министровъ и общаго докладчика по всему бюджету вообще и по смѣтѣ доходовъ въ частности.

§ 111. Бюджетная, финансовая и другія комиссіи образуемая въ многочисленномъ составѣ, могутъ избирать одного, двухъ или болѣе товарищей предсѣдателя, равно двухъ или болѣе секретарей и образовывать въ своемъ составѣ подкомиссіи.

§ 112. Никто не можетъ состоять одновременно предсѣдателемъ или секретаремъ двухъ комиссій, за исключеніемъ комиссіи распорядительной, библіотечной и по разбору корреспонденціи, не входящихъ въ этотъ счетъ. Вовсе не могутъ быть избираемы въ комиссіи предсѣдатель и секретарь государств. думы.

§ 113. Предсѣдатель думы сообщаетъ комиссіи всѣ относящіяся къ предмету ея занятій документы и матеріалы. Къ тѣмъ изъ сихъ документовъ и матеріаловъ, кои относятся къ дѣламъ законодательнымъ, открытъ доступъ и членамъ думы, не вошедшимъ въ составъ комиссіи, насколько то не препятствуетъ правильному ходу занятій комиссіи.

§ 114. О засѣданіяхъ комиссіи составляются протоколы, въ которыхъ означаются: время засѣданій, имена присутствовавшихъ, разсмотрѣнные пред-

меты, сдѣланныя предложенія и послѣдовавшія постановленія и заключенія.

§ 115. Члены гос. думы, не вошедшіе въ составъ комиссіи, могутъ присутствовать, безъ права голоса, въ ея засѣданіяхъ, если думою не сдѣлано по отношенію къ данной комиссіи иного постановленія.

Эти параграфы (§§ 108—115) соотвѣтствуютъ наказу ст. 34—41. Ср. стеногр. отч., стр. 789—792.

Въ частности, относительно присутствія постороннихъ членовъ думы, замѣчу, что при избраніи „адресной“ комиссіи деп. Федоровскій предлагалъ допустить въ нее всѣхъ желающихъ, съ правомъ совѣщательнаго голоса. Поправка эта была отвергнута, стеногр. отч., стр. 23.

§ 116. Членъ думы, подписавшій первымъ заявленіе, по коему возникло дѣло, переданное въ комиссію, участвуетъ въ ней съ совѣщательнымъ голосомъ, если не избранъ въ оную въ общемъ порядкѣ.

§ 117. Министры, или замѣняющія ихъ должностныя лица, по желанію комиссіи, или по собственному желанію, представляютъ словесныя объясненія въ засѣданіяхъ комиссіи.

§ 118. Комиссія можетъ приглашать чрезъ посредство канцеляріи думы для дачи объясненій всѣхъ вообще лицъ, могущихъ представить таковыя съ пользою для дѣла.

Эти параграфы (§§ 116—118) соотвѣтствуютъ наказу, ст. 42—44. Ср. стеногр. отч., стр. 792.

Въ частности, относительно права приглашать свѣдущихъ лицъ, предсѣдатель аграрной комиссіи, д. Мухановъ, высказалъ слѣдующія соображенія (стеногр. отч., стр. 1712):

Въ этомъ направленіи, въ послѣднемъ совѣщаніи аграрной комиссіи, мною было разъяснено по поводу вопроса одного изъ членовъ, что комиссія имѣетъ полную возможность приглашать въ свои

совѣщанія всѣхъ тѣхъ лицъ, которыхъ она пожелала бы выслушать. Нѣтъ никакого сомнѣнія, что всѣ члены государственной думы имѣютъ полнѣйшее право и возможность свои заявленія, письменныя или словесныя, дѣлать непосредственно въ аграрную комиссію.

§ 119. Заключенія комиссіи излагаются въ видѣ проектов постановленій общаго собранія государственной думы, подлежащихъ ея утвержденію.

§ 120. Заключенія комиссіи принимаются на основаніи простого большинства голосовъ. Въ случаѣ раздѣленія голосовъ поровну, считается принятымъ мнѣніе, къ которому присоединился предсѣдатель; состоявшіяся заключенія тотчасъ же подписываются предсѣдателемъ, секретаремъ и всѣми присутствующими членами комиссіи. Въ протоколѣ засѣданія комиссіи означается, кто именно изъ членовъ комиссіи былъ того или другого изъ высказанныхъ мнѣній.

§ 121. Если по дѣлу состоится нѣсколько различныхъ заключеній, изъ которыхъ ни одно не окажется принятымъ большинствомъ голосовъ (§ 20), то, за подписью предсѣдателя, секретаря и всѣхъ присутствующихъ членовъ комиссіи излагаются два заключенія, соединившія въ себѣ наибольшее число голосовъ.

§ 122. Доклады комиссій представляются думѣ въ ближайшемъ засѣданіи оной и, по требованію ея, немедленно прочитываются докладчикомъ.

§ 123. По постановленію думы, доклады комиссій печатаются и доставляются или выдаются членамъ думы и министрамъ не позже, какъ за три дня до обсужденія оныхъ въ общемъ собраніи думы, за исключеніемъ случаевъ, когда дума постановитъ о немедленномъ обсужденіи дѣла.

§ 124. Доклады комиссій представляются думѣ не позже мѣсяца со времени передачи въ оныя дѣла. Особымъ постановленіемъ дума этотъ срокъ можетъ быть продленъ или сокращенъ.

§ 125. По состоявшемся разрѣшеніи дѣла въ госуд. думѣ особая комиссія, по оному образованная, почитается закрытою, если за нею не числится другихъ еще не исполненныхъ порученій.

Наказъ, ст. 45—51. Стен. отч., стр. 792—794.

Въ частности, относительно права комиссіи представлять докладъ не по всей совокупности предложеннаго на ея разсмотрѣніе предмета, а только по одной изъ его частей, см. заявленіе д. Острогорскаго, стен. отч., стр. 1119:

Дума, выбирая комиссію для разсмотрѣнія какаго нибудь законопроекта, тѣмъ самымъ возлагаетъ на нее разрѣшеніе вопросовъ относительно порядка, въ которомъ она будетъ производить свои работы. Поступать иначе дума не можетъ, хотя бы и потому, что она еще не знаетъ, какъ комиссія поставитъ свои работы; она не знаетъ, какое будетъ то направленіе, которое комиссія, по изученіи вопроса, признаетъ необходимымъ дать ему. Поэтому, я полагаю бы, что дума не можетъ, если она и властна вообще принимать постановленія всякаго рода относительно направленія дѣлъ, давать комиссіи подобныя инструкціи, не нарушая правильности ея работъ и не стѣсня этимъ изученіе вопросовъ при помощи тѣхъ данныхъ, которыя она обнаружитъ при болѣе детальномъ разсмотрѣніи этихъ вопросовъ. Поэтому, мнѣ кажется, что подобныя директивы по адресу комиссіи едва ли представляются цѣлесообразными.

Наконецъ, комиссія всегда имѣетъ право ходатайствовать передъ думой, чтобы часть порученнаго ей предмета была передана на разсмотрѣніе специальной, особо-выбранной комиссіи. См. стен. отч., стр. 1118:

Предсѣдатель. Можетъ быть, докладчикъ комиссіи о наказѣ не откажется дать разъясненія, имѣетъ ли право комиссія, избранная думою, придти къ заключенію, что часть этой задачи должна быть выдѣлена въ особый вопросъ, и предложить думѣ выбрать особую комиссію, и не разумѣется ли это право само собой?

Острогорскій (докладчикъ комиссіи 19-ти). Это право разумѣется само собой; отъ комиссіи всегда зависитъ сдѣлать предложеніе о выдѣленіи того или другого вопроса.

## Г. Думскія пренія.

§ 126. *Желающий говорить заявляет о томъ предсѣдателю.*

Ср. заявленія предсѣдателя, стен. отч. стр. 15:

Прошу заявленія о желаніи говорить присылать мнѣ письменно на листкахъ бумаги.

Само собой разумѣется, что записываться можно и до открытія преній по данному вопросу. Въ тотъ моментъ, когда С. А. Муромцевъ открылъ пренія по „обращенію къ народу“, у него было уже свыше 50 заявленій. Стен. отч., стр. 1957.

§ 127. *Предсѣдатель вызываетъ ораторовъ въ порядкѣ поступления ихъ заявленій.*

Въ какой формѣ вызываетъ предсѣдатель ораторовъ?—С. А. Муромцевъ просто произносилъ фамиліи: Петражицкій, Винаверъ и т. д., Кн. П. Д. Долгоруковъ не имѣлъ установившагося однообразнаго приема: господинъ Петрункевичъ (стен. отч., стр. 1706); членъ думы Сыртлановъ (стен. отч., стр. 868); членъ государственной думы Жилкинъ (стен. отч., стр. 872); князь Гагаринъ (стен. отч., стр. 869).

§ 128. Въ очереди предсѣдатель предоставляетъ слово, въ случаѣ ихъ желанія: а) министрамъ, главноуправляющимъ и уполномоченнымъ ими товарищамъ и начальникамъ отдѣльныхъ частей центрального управления; б) докладчикамъ комиссій.

По пункту а: см. учрежденіе г. думы, ст. 40 и 41. Ср. заявленіе предсѣдателя, стен. отч. стр. 535:

Товарищи министровъ не имѣютъ права самостоятельно участвовать въ преніяхъ государственной думы; но если черезъ нихъ желаютъ дать объясненіе подлежащіе министры, то они должны быть

выслушаны какъ лица, чрезъ которыхъ говорить министръ. Поэтому я думаю въ будущемъ, въ качествѣ предсѣдателя, держаться слѣдующаго: товарищъ министра каждый разъ, когда онъ желаетъ участвовать въ преніяхъ, долженъ мнѣ констатировать, что онъ говоритъ по порученію министра; и каждый разъ я буду заявлять о такомъ желаніи участвовать въ преніяхъ государственной думы въ слѣдующей формулѣ: „министръ такой то желаетъ дать разъясненіе чрезъ своего товарища такого-то“.

По пункту б: см. заявленіе предсѣдателя стен. отч., стр. 46 („только докладчикъ комиссіи могъ бы представлять объясненія внѣ очереди“). Ср. стен. отч., стр. 1333. Въ случаѣ, если докладчикъ, почему либо, не выступаетъ, вмѣсто него слово можетъ быть предоставлено, съ разрѣшенія думы, предсѣдателю соответственной комиссіи: стен. отч., стр. 1821.

§ 129. Если вызываемый ораторъ не находится въ залѣ, предсѣдатель вызываетъ слѣдующаго по списку.

Однако, если слѣдующій по списку ораторъ считаетъ неудобнымъ для себя измѣненіе порядка рѣчей, онъ можетъ просить предсѣдателя о томъ, чтобы данъ былъ звонокъ въ кулуары.

Второй абзацъ основанъ на прецедентѣ 20 іюня, см. стен. отч., стр. 1523.

§ 130. Ораторъ, пропустившій свою очередь, можетъ говорить: а) или по возвращеніи въ залъ, если того пожелаетъ дума, б) или же въ концѣ преній, когда списокъ ораторовъ будетъ исчерпанъ.

По пункту а: стен. отч., стр. 134.

По пункту б: стен. отч., стр. 999.

§ 131. Ораторъ, до котораго дошла очередь, можетъ уступить свою очередь другому оратору (?) или помѣняться съ нимъ мѣстами.

Относительно уступки мѣсть, наврядъ ли желательной, см. стен. отч., стр. 928 и 523.

Относительно мѣны мѣстами („по нездоровью“), см. стен. отч., стр. 180.

§ 132. *Никто не имѣетъ права говорить, доколѣ ему не предоставлено слово предсѣдателемъ.*

Основное правило парламентскихъ преній; см. стен. отч., стр. 116, 151, 523, 1697.

§ 133. *Говорить слѣдуетъ съ каведры.*

Правило, на соблюденіи котораго неоднократно настаивалъ — въ интересахъ соблюденія порядка—предсѣдатель: см. стен. отч., стр. 11, 147, 152, 212 („Стаховичъ: не стоять... Предсѣдатель: порядокъ всегда стоять“), 254. Были, впрочемъ, и нарушенія этого правила: стен. отч., стр. 1529.

§ 134. *Ораторы обращаютъ свои рѣчи къ государственной думѣ.*

Большинство рѣчей начиналось со словъ „господа народные представители“. Были, впрочемъ, и другія формулы: господа (стен. отч., стр. 877, 892); господа члены думы (стен. отч., стр. 941); высокая палата и т. д. Нѣкоторые ораторы не употребляли никакого обращенія: напр., гр. Гейденъ (стен. отч., стр. 898).

§ 135. *Ораторы должны говорить достаточно громко. Если ораторъ не можетъ говорить достаточно громко, то это обстоятельство не можетъ служить поводомъ къ лишенію его слова.*

Стен. отч., стр. 301, 1911.

§ 136. *Ораторы не имѣютъ права ставить непосредственныхъ вопросовъ ни министрамъ, ни своимъ товарищамъ по думѣ.*

Относительно министровъ необходимо счи-

таться съ учрежденіемъ государственной думы, вводящимъ осложненную формальностями постановку вопросовъ и запросовъ администраціи. Ср. стен. отч., стр. 1486.

Относительно товарищей по думѣ, см. стен. отч., стр. 2003: „вопросы другъ другу не предлагаются“.

Говоря о другихъ членахъ думы, ораторы обыкновенно называли ихъ: членъ думы такой-то (стен. отч., стр. 231). Были, впрочемъ, и другіе способы обращенія; по странной случайности, они относятся все къ одному и тому же депутату: Максимъ Максимовичъ (стен. отч., стр. 216); Максимъ Максимовичъ Ковалевскій (стр. 1172); многоуважаемый профессоръ Максимъ Максимовичъ Ковалевскій (стен. отч., стр. 221). Приемъ названія по избирательному округу—соответственно англійскому обычаю — не привился у насъ: стен. отч., стр. 229, 230.

§ 137. *Ораторъ не имѣетъ права читать своей рѣчи; но онъ можетъ читать отдѣльныя цитаты.*

Относительно чтенія рѣчей см. стен. отч., стр. 135 (ср. стр. 912):

У насъ нѣтъ наказа, и поэтому я своею властью не могу допустить чтенія; основываясь на западно-европейскомъ опытѣ, подобное чтеніе допускается съ разрѣшенія собранія.

Цитированіе не должно превышать предѣловъ, разумнаго и необходимаго. См. заявленіе предсѣдательствующаго, стен. отч., стр. 1528:

Ораторъ, я извиняюсь, я не желаю быть пристрастнымъ, я даю широкую возможность цитировать, но я слышу здѣсь нѣсколько выраженій нетерпѣнія относительно того, что вы читаете. Если это будетъ продолжаться, то я буду принужденъ спросить думу, желаетъ ли она слушать. Если вы хотите сказать о злоупотребленіяхъ въ каспійскомъ флотѣ, то можете это сдѣлать въ видѣ заявленія; у насъ есть опредѣленная форма за 30 подписями.

Если знаки нетерпѣнія, которые здѣсь обнаруживаются, будутъ повторяться, я долженъ буду спросить государственную думу, желаетъ ли она выслушать письменное заявленіе, или словесное. Вы можете въ нѣсколькихъ словахъ резюмировать.

§ 138. *Не запрещено ораторамъ выступить нѣсколько разъ по одному и тому же вопросу.*

Ср. стен. отч., стр. 67.

§ 139. *Члены думы говорятъ отъ своего имени. Докладчики комиссій говорятъ отъ имени этихъ послѣднихъ.*

Правило, изложенное въ первомъ абзацѣ, не нуждается въ особомъ какомъ-либо подтвержденіи. Отмѣчу только, что даже членъ думы, участвовавшій въ комиссіи, докладъ которой разбирается въ данныхъ преніяхъ, сохраняетъ право говорить отъ своего имени и, въ частности, опровергать докладъ.

См., напримѣръ, стен. отч., стр. 376:

Набоковъ. Хотя я имѣю честь быть членомъ комиссіи 19-ти, я также соглашаюсь съ тѣмъ, что предлагаетъ графъ Гейденъ; я тоже думаю, что если будетъ два свободныхъ дня въ недѣлю, то начало засѣданій непременно должно быть въ 11 час.

Ср. рѣчь д. Петражицкаго, стен. отч., стр. 776.

По поводу второго абзаца замѣчу слѣдующее. Относительно того, что докладчикъ долженъ излагать не свое мнѣніе, а мнѣніе комиссіи,—мы имѣемъ категорическое заявленіе д. Котляревскаго, заявленіе не санкціонированное думскимъ голосованіемъ, но соблюдавшееся на практикѣ.

См. стен. отч., стр. 68:

Я прошу собраніе категорически принять правило, что докладчикъ не можетъ отклоняться отъ текста комиссіи. Это избавитъ насъ отъ многихъ недоразумѣній.

Такъ какъ докладчикъ избирается всегда изъ числа тѣхъ членовъ думы, которые защищали

именно мнѣніе, соединившее голоса большинства и нашедшее себѣ выраженіе въ докладѣ, — указанное правило не сопряжено съ необходимостью производить на совѣсть докладчика какое бы то ни было нежелательное давленіе. Однако, это правило сопряжено съ крупными практическими неудобствами во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда, во время самыхъ преній, предложеніе подвергается переработкѣ и когда, слѣдовательно, можетъ возникнуть вопросъ: принимаетъ ли комиссія данную поправку? Практика первой думы не разрѣшила этого щекотливаго вопроса; обыкновенно прибѣгали къ палліативу: докладчикъ, „переговоривъ“ (тутъ же въ засѣданіи) съ „присутствующими членами комиссіи“, — заявлялъ, присоединяется ли комиссія, или не присоединяется къ данному предложенію. Строго говоря, этотъ элементарный приѣмъ не имѣетъ подъ собою серьезнаго юридическаго основанія. Онъ былъ совершенно правильно опротестованъ д. Котляревскимъ, (стен. отч., стр. 67):

Предсѣдатель обращался къ докладчику съ вопросами, присоединяется ли къ нимъ (къ поправкамъ) комиссія. Въ сущности говоря, если докладчикъ есть лицо, передающее мнѣніе комиссіи, то онъ ни къ какому мнѣнію присоединиться не можетъ, онъ можетъ только отстаивать текстъ комиссіи. Съ другой стороны, если этотъ вопросъ обращенъ ко всей комиссіи, то очевидно, что единственное средство узнать, согласна ли комиссія или нѣтъ, — это ее собрать въ ту же минуту. Было бы желательно въ этомъ смыслѣ временно установить какой-либо порядокъ, т. е. рѣшить, долженъ ли докладчикъ безусловно держаться принятыхъ комиссіей положеній. Въ такомъ случаѣ и самый вопросъ: „принимаетъ ли комиссія“ къ нему обращенъ быть не можетъ.

Несмотря на этотъ, — по моему мнѣнію, совершенно правильный — протестъ, рудиментарный приѣмъ „опроса“ примѣнялся въ думѣ неоднократно.

См., напримѣръ, стен. отч., стр. 1865:

Черносвитовъ. Во время перерыва я успѣлъ переговорить съ нѣкоторыми изъ членовъ комиссіи 19-ти. Изъ этихъ переговоровъ выяснилось, что комиссія какъ не возражала прежде, такъ не возражаетъ и теперь противъ того, чтобы число членовъ аграрной комиссіи, опредѣленное думой въ 99, было увеличено.

Другой примѣръ, стен. отч., стр. 151:

Набоковъ. Я не имѣлъ, конечно, возможности спросить мнѣнія 33 членовъ комиссіи, но, насколько мнѣ удалось выяснить, комиссія остается при своей редакціи.

Третій примѣръ, стен. отч., стр. 60:

Предсѣдатель. Вы говорите только за себя или отъ лица комиссіи?

М. Ковалевскій. Отъ лица тѣхъ членовъ комиссіи, съ которыми я говорилъ.

Четвертый примѣръ, стен. отч., стр. 152:

Набоковъ. По поводу предложенія члена гос. думы Корчаева комиссія—впрочемъ, я не могу говорить отъ имени всей комиссіи,—но опять таки члены комиссіи, съ которыми я говорилъ, полагають...

Мнѣ кажется, что практическій исходъ изъ тѣхъ затрудненій, съ которыми связанъ поспѣшный и никакими гарантіями не обставленный „опросъ“,—можетъ быть только слѣдующій.

Докладчикъ излагаетъ мнѣніе комиссіи; если во время преній въ общемъ собраніи вносится такая поправка, о которой дума желаетъ имѣть то или иное заключеніе,—пренія приостанавливаются, и поправка передается на разсмотрѣніе комиссіи на общихъ основаніяхъ; внѣ этой процедуры, заключенія о внесенныхъ поправкахъ даются докладчикомъ отъ своего имени; такія заключенія, конечно, могутъ имѣть и свой вѣсъ, и свою цѣну: лицо, выбранное въ докладчики, очевидно, пользуется особымъ довѣріемъ комиссіи; но эти заключенія не являются заключеніемъ комиссіи. Ср. стен. отч., стр. 1313.

Въ тѣхъ случаяхъ, когда обсуждаются не доклады комиссій, а коллективныя заявленія членовъ думы, роль докладчика можетъ исполнять первый изъ подписавшихся. Напр., стен. отч., стр. 407:

Долженковъ. Отъ имени лицъ, которыя подписались, я прошу это мѣсто исключить.

Председатель. Членъ думы Долженковъ есть первый изъ подписавшихся, но, къ сожалѣнью, у насъ нѣтъ правила, чтобы первый изъ подписавшихся дѣлалъ такія заявленія. Позвольте такъ сказать: присутствующія здѣсь изъ подписавшихся лицъ никто не возражаетъ? Никто. На слѣдующій разъ надо постановить какое-нибудь правило.

§ 140. По письменному изложенію 30 членовъ думы можетъ быть поставленъ вопросъ о прекращеніи дальнѣйшей записи ораторовъ или о сокращеніи до 5 минутъ времени, предоставляемаго каждому желающему высказаться, или, наконецъ, о той и другой мѣрѣ одновременно.

Постановленіе 2 мая 1906 г., ст. 1. Стен. отч., стр. 63.

До принятія правилъ 2-го мая, прекращеніе преній производилось самымъ элементарнымъ способомъ: одинъ членъ вносилъ предложеніе; одному члену дозволяли высказаться противъ внесеннаго предложенія, — и дума баллотировала простымъ майоризированіемъ. См. стен. отч., стр. 41—42.

Этотъ порядокъ былъ признанъ опаснымъ для правъ меньшинства (см., напр., рѣчь д. Массоніуса, стен. отч., стр. 48), — и въ ближайшемъ же засѣданіи дума вотировала означенныя правила. Основная мысль этихъ правилъ была изображена докладчикомъ такъ (стен. отч., стр. 54):

Котляревскій. Комиссія въ своей разработкѣ исходила изъ той мысли, что нужно здѣсь соблюсти два интереса, согласовать два одинаково, быть можетъ, важныхъ принципа: 1) несомнѣнно, что при ограниченности времени было бы безусловно опасно не имѣть въ распоряженіи председателя думы ника-

нихъ средствъ для того, чтобы въ той или иной мѣрѣ положить предѣлы преніямъ, и 2) еще болѣе можетъ быть, опасно вооружить думу и ея предсѣдателя такими правами по прекращенію преній, которыя были бы особенно пагубны и вредны для права думскаго меньшинства. Слѣдовательно, съ одной стороны, интересъ экономіи времени и плодотворной разработки вопроса, а, съ другой, еще болѣе, быть можетъ, важный, — принципиальный интересъ охраны правъ меньшинства.

Относительно тѣхъ же правъ меньшинства д. Котляревскій высказалъ еще слѣдующія мысли (стен. отч., стр. 55):

Дѣло въ томъ, что съ самаго начала нашихъ работъ въ новомъ представительномъ учрежденіи намъ безусловно необходимо охранить полное уваженіе къ правамъ меньшинства. Между тѣмъ, при этомъ способѣ (полное прекращеніе преній) меньшинство можетъ лишиться того единственнаго права, той единственной защиты своихъ интересовъ, которыя у него остаются. Меньшинство не можетъ измѣнить результатъ голосованія, но трудно не признать за нимъ права отстаивать передъ парламентомъ и, слѣдовательно, передъ страной свои интересы; между тѣмъ, абсолютное прекращеніе преній въ данную минуту, такъ называемая, выражаясь терминологіей западнаго конституціоннаго обычнаго права, абсолютная гильотина — представляетъ для этого меньшинства значительную опасность.

Соотвѣтственно этимъ общимъ началамъ и было выработано то правило, что даже меньшинство въ 50 человекъ можетъ противопоставить свое veto и прекращенію записи, и прекращенію преній (см. ниже, § 141).

Относительно нѣкоторыхъ детальныхъ вопросовъ, возникающихъ по поводу приведеннаго §—а, отмѣчу слѣдующее.

Предложеніе должно быть подписано тридцатью членами. По этому поводу, см. вопросъ д. Ломшакова, стен. отч., стр. 60 (ср. стр. 1951):

Ломшаковъ. Я прошу разъясненія, можетъ ли считаться достаточнымъ, если будетъ подано

30 отдѣльныхъ заявленій о прекращеніи преній, или требуется непременно 30 подписей на одномъ заявленіи?

Г о л о с а. Это безразлично.

Предложеніе о прекращеніи записи не можетъ быть поставлено на голосованіе раньше, чѣмъ начаты самыя пренія. См. стеногр. отч., стр. 1957.

Кузьминъ - Караваевъ. Записалось уже 50 лицъ, но я полагаю, что прежде, чѣмъ начались пренія, дѣлать предложенія о прекращеніи записи ораторовъ преждевременно, мы не знаемъ еще, кто что скажетъ (аплодисменты)

Предсѣдатель.. Я думаю, мнѣніе члена гос. думы Кузьмина-Караваева должно быть принято въ томъ смыслѣ, что означенное заявленіе (о прекращеніи записи),—чтобы быть вполне корректнымъ по отношенію къ парламентской процедурѣ, — слѣдуетъ поставить на голоса по выслушаніи перваго оратора. Возраженій не имѣется?

§ 141. По письменному предложенію такого же числа членовъ при обсужденіи общаго вопроса по поводу внесеннаго законопроекта или предложенія и до перехода къ обсужденію по параграфамъ, статьямъ или отдѣльнымъ частямъ можетъ быть поставленъ также и вопросъ о совершенномъ прекращеніи дальнейшихъ преній.

Постановленіе 2 мая, ст. 2. Стеногр. отч. стр. 65.

При баллотированіи этого параграфа докладчикъ Котляревскій высказалъ мнѣніе, что полное прекращеніе преній можетъ быть голосуемо только послѣ того, какъ прекращеніе записи и сокращеніе времени не произвели надлежащаго дѣйствія. Впрочемъ, толкованіе это было до извѣстной степени ослаблено заявленіемъ предсѣдателя. См. стеногр. отч., стр. 65:

Котляревскій. Комиссія полагаетъ, что второй способъ будетъ примѣняться только послѣ перваго: сначала первый—болѣе мягкій, а затѣмъ второй—болѣе строгій.

Предсѣдатель. Толкованіе зависитъ отъ будущей практики гос. думы.

Прекращеніе преній (въ противоположность прекращенію записи и ограниченію времени) допускается только при обсужденіи общаго вопроса, до перехода къ обсужденію параграфовъ. Это толкованіе было подтверждено предсѣдателемъ въ слѣдующей формѣ (стен. отч., стр. 72):

Затѣмъ, если я правильно толкую принятыя правила, то о прекращеніи преній прямого предложенія быть не можетъ, ибо второй пунктъ допускаетъ прямое предложеніе о прекращеніи преній по общимъ вопросамъ, когда вносится законопроектъ, а сейчасъ у насъ возбужденъ предварительный вопросъ. Но предложеніе о прекращеніи записей, какъ мнѣ представляется, можетъ имѣть мѣсто.

Та же самая мысль была высказана С. А. Муромцевымъ и въ послѣдующихъ засѣданіяхъ. (см. стен. отч., стр. 383, 214 и 1980):

I. По частнымъ вопросамъ, по правиламъ государственной думы, предложенія о прекращеніи преній не принимаются, я слѣдую правиламъ, установленнымъ самою гос. думой.

II. Поступило заявленіе: просятъ прекратить запись ораторовъ, пренія и пріемъ поправокъ. Я долженъ обратить вниманіе, что пренія нельзя прекратить по нашимъ правиламъ. Этого вопроса я не могу поставить на голосованіе. Внесеніе поправокъ нельзя запретить тому, кто будетъ говорить, разъ онъ записался. Такъ я ставлю на голосованіе вопросъ: угодно ли прекратить запись ораторовъ по этому вопросу?

III. Мнѣ сейчасъ подано заявленіе за подписью 30 лицъ, въ которомъ предлагается прекратить пренія по данному частному вопросу о порядкѣ (смѣхъ). Я долженъ сказать, что нашими правилами такое предложеніе не допускается, такъ какъ прекращеніе преній по правиламъ, принятымъ государственною думою, допускается только въ стадіи общаго обсужденія вопроса. Тамъ оно можетъ быть допущено и если оно будетъ предложено, то я долженъ буду поставить его на баллотировку, но по частнымъ, побочнымъ вопросамъ, оно, по нашимъ правиламъ, недопустимо.

Однако, это толкованіе не вполне безупречно. При обещаніи тѣхъ предложеній, для которыхъ первое и второе чтеніе не дифференцируются именно вслѣдствіе ихъ малой важности, — безконечно-долгое продолженіе преній можетъ быть особенно вреднымъ и нестерпимымъ. Точный смыслъ § 141-го запрещаетъ прекращать пренія при второмъ чтеніи (по параграфамъ); но категорическаго запрета прекращать недифференцированныя пренія въ немъ не имѣется.

Поэтому, указанное выше толкованіе С. А. Муромцева можетъ быть оспариваемо.

Несомнѣнно, что прекращеніе преній по общему вопросу не обозначаетъ собой прекращенія преній по частностямъ: стеногр. отч., стр. 1957.

Какъ осуществляется на практикѣ ограниченіе времени? — По этому поводу мы имѣемъ слѣдующія разъясненія предсѣдателя (стеногр. отч., стр. 127 и 923):

I. Нужно же условиться, какъ эти 5 минутъ назначать. Я буду давать легкій звонокъ, когда пройдетъ 4 минуты; ораторъ будетъ знать, что остается только одна минута. И затѣмъ, когда пройдетъ 5 минутъ, буду давать легкій звонокъ; другого средства у меня нѣтъ.

II. Въ виду того, что постановленіемъ вчерашняго собранія время для рѣчей ораторовъ ограничено 10 минутами, я буду черезъ 8 минутъ давать легкій звонокъ; тогда ораторъ будетъ имѣть 2 минуты на резолютивную часть своей рѣчи. Черезъ 10 же минутъ я буду напоминать оратору объ окончаніи срока.

Ораторы, которые не успѣвали закончить свою рѣчь въ положенный срокъ, обыкновенно отказывались отъ его продленія (см. стеногр. отч., стр. 887 и 922).

§ 142. Если внесено одно изъ вышеозначенныхъ предложеній, то одному изъ членовъ думы предо-

ставляется высказать соображенія противъ такого предложенія.

Правила 2 мая, ст. 4. Стен. отч., стр. 66.

Примѣры изъ практики: стеногр. отч., стр. 1058, 1787, 1807. Правило § 142-го было нарушено предсѣдателемъ въ засѣданіи 19 мая, стен. отч., стр. 487.

Передъ баллотировкой предложенія о прекращеніи записи предсѣдатель обыкновенно оглашалъ или фамиліи уже записавшихся ораторовъ, или число ихъ: стеногр. отч., стр. 343, 437.

§ 143. Предложенія о прекращеніи записи ораторовъ, о сокращеніи времени рѣчи и о совершенномъ прекращеніи преній считаются отвергнутыми, если противъ предложенія выскажутся не менѣе 50 членовъ.

Правила 2-го мая, ст. 3; стеногр. отч., стр. 66.

Случаи прекращенія записи такъ многочисленны, что я приведу только тѣ, когда соотвѣтственныя предложенія были отвергнуты: стен. отч., стр. 171, 193, 200, 487, 1958.

Ограниченіе времени чаще отвергалось, чѣмъ принималось. Привожу послѣдніе случаи: стен. отч., стр. 127, 147, 160, 180, 200, 225, 546, 881, 1582, 1981.

Случаи прекращенія преній имѣются только въ тѣхъ засѣданіяхъ, которыя предшествовали изданію правилъ 2-го мая.

§ 144. При обсужденіи заявленій, относящихся къ порядку дня, а также при личныхъ объясненіяхъ, для всѣхъ ораторовъ устанавливается пятиминутный срокъ.

Тѣ же правила, ст. 5; стен. отч. стр. 66.

§ 145. Министръ, докладчикъ и членъ думы, внесшій предложеніе, во всякомъ случаѣ, не могутъ быть лишены права дать объясненіе, даже если состоялось постановленіе о прекращеніи преній.

Тѣ же правила, см. 6, стен. отч., стр. 66.

По этому поводу интересно заявленіе деп. Котляревскаго, стен. отч., стр. 46:

Я, напимѣрь, категорически утверждаю, что въ высшей степени печально и нежелательно, что по поводу возбужденнаго М. Ковалевскимъ предложенія было заявлено прекращеніе преній, и авторъ былъ лишенъ возможности объяснить и мотивировать свое предложеніе. Я думаю, господа, что это вовсе не есть простой вопросъ формальности или парламентскаго этикета. Это есть безусловно то необходимое уваженіе къ правамъ меньшинства, которое должно составлять, такъ сказать, душу дѣятельности нашего представительнаго собранія. До утвержденія наказа предложенія о прекращеніи преній не должны лишать слова докладчика.

§ 146. *Отвергнутыя предложенія о прекращеніи записи, ограниченіи времени и прекращеніи преній—могутъ быть возобновлены даже и по истеченіи незначительнаго промежутка времени.*

См. стен. отч., стр. 171 и 180; 193, 200 и 205 и т. д.

Однако, слишкомъ частое повтореніе такихъ предложеній можетъ вызвать справедливые протесты меньшинства. См., напр., стен. отч., стр. 834:

Я, господа, выражаю прямо таки изумленіе. Если мы будемъ черезъ два или три часа времени перерѣшать принятыя рѣшенія, при такихъ условіяхъ, я думаю, никакого порядка занятій не можетъ быть. И я во, всякомъ случаѣ, просилъ бы г. предсѣдателя прежде рѣшенія настоящаго вопроса звонкомъ пригласить членовъ думы. Это настолько вышло неожиданно, что я сейчасъ не

сомнѣваюсь, что будетъ принято предложеніе о сокращеніи времени на какой угодно срокъ.

§ 147. *Несмотря на состоявшееся прекращеніе записи, въ списокъ ораторовъ могутъ быть внесены новыя имена, если государственная дума признаетъ это справедливымъ.*

При изданіи правилъ 2-го мая было предложено считать, что пятьдесятъ членовъ думы могутъ во всякое время потребовать „возобновленія нормальнаго хода преній“. Но это предложеніе было отвергнуто думой, стен. отч., стр. 67.

Какія причины могутъ оправдать внесеніе новыхъ именъ въ уже закрытый списокъ?—Отсутствіе оратора по порученію государственной думы: стен. отч., стр. 1109. Приѣздъ новыхъ депутатовъ: стен. отч., стр. 819. Порученіе фракціи возразить на выслушанную рѣчь (?): стен. отч., стр. 1109.

§ 148. *Не дозволяется просить о прекращеніи преній иными способами, кромѣ указанныхъ въ §§ 141—147.*

Главнымъ изъ этихъ „иныхъ“, запрещенныхъ способовъ является безформенный шумъ. С. А. Муромцевъ неоднократно подчеркивалъ, что „такого способа прекращенія преній въ наказѣ не указано“ (стен. отч., стр. 1480, 1580 1379, 87).

Затѣмъ, не разрѣшается съ кафедры побуждать ораторовъ къ отказу отъ слова: „каждый имѣетъ право отказаться отъ слова, но дѣлать такія предложенія съ кафедры нельзя“ (стен. отч., стр. 136).

§ 149. Если пренія прекращены, никакія дальнѣйшія рѣчи не допускаются.

См. стен. отч., стр. 1952.

Предсѣдатель... Пренія прекращены.  
Голосъ. Прошу слова.

Предсѣдатель. Я уже нѣсколько разъ заявлялъ, что послѣ того, какъ объявляется о прекращеніи преній, говорить нельзя. Предсѣдатель беретъ на себя заявленіе о прекращеніи преній только въ томъ случаѣ, если не имѣетъ въ виду заявленій о желаніи говорить. Когда предшествовавшіе ораторы кончили, то, не имѣя иныхъ заявленій, предсѣдатель объявилъ о прекращеніи преній; между тѣмъ, уже послѣ этого встаютъ и требуютъ слова. Такой порядокъ представляется неудобнымъ. Позвольте же слѣдовать этому порядку во всѣхъ случаяхъ.

#### Д. Производство дѣлъ <sup>1)</sup>.

§ 150. Объ отмініи или измѣненіи дѣйствующаго или изданіи новаго закона члены государственной думы подаютъ письменное заявленіе ея предсѣдателю.

<sup>1)</sup> Помѣщенная въ № 12 „Права“ статья С. А. Муромцева о „порядкѣ обсужденія законодательныхъ предложеній въ государственной думѣ“, полагаю, не дѣлаетъ настоящую—главу бесполезною, такъ какъ я изображаю лишь то, что фактически произошло въ первой думѣ. Между тѣмъ соображенія С. А. Муромцева не всегда согласованы съ дѣйствующимъ закономъ и съ практикой первой думы. Согласно статьѣ 57-й учр. гос. думы, раньше чѣмъ обсуждать законъ, возникшій по инициативѣ парламента, гос. дума должна вынести постановленіе о „желательности“. Такое постановленіе не можетъ быть пробаллотировано иначе, какъ послѣ самостоятельнаго, особаго чтенія. Статья С. А. Муромцева не говоритъ о необходимости такого чтенія и такого постановленія. Въ бытность свою предсѣдателемъ С. А. Муромцевъ допустилъ ту же ошибку, ибо въ стен. отчетахъ первой думы нѣтъ такого постановленія гос. думы относительно закона о смертной казни, которое соотвѣтствовало бы „желательности“ ст. 57-й.

Къ заявленію объ измѣненіи дѣйствующаго или изда-  
ніи новаго закона долженъ быть приложенъ проектъ  
основныхъ положеній предлагаемаго измѣненія въ  
законъ или новаго закона, съ объяснительною къ  
проекту запискою. Если заявленіе это подписано не  
менѣе, чѣмъ тридцатью членами, то предсѣдатель вно-  
ситъ его на разсмотрѣніе думы.

Учрежденіе г. думы, ст. 55.

Если сопоставить только что процитирован-  
ную статью со ст. 56 и 57 учрежд. г. думы и  
съ установившеюся въ первой думѣ практикою  
преній „о направленіи“ дѣла, то получится, въ  
результатѣ, слѣдующая картина невѣроятно  
сложнаго производства законодательныхъ дѣлъ:

1) внесеніе заявленія съ 30-ю подписями  
(§ 150);

2) слушаніе дѣла съ точки зрѣнія его на-  
правленія (§§ 151—152);

3) слушаніе дѣла съ точки зрѣнія его жела-  
тельности:

а) общее,

б) постатейное,

в) окончательное (§ 153—161);

4) выработка законопроекта министромъ или  
думскою комиссіею (§§ 161);

5) общія сужденія о законопроектѣ;

6) первое постатейное чтеніе;

7) второе постатейное чтеніе;

8) обработка въ редакціонной комиссіи;

9) окончательная баллотировка (§ 162).

Ни одинъ другой парламентъ міра не знаетъ  
ничего подобнаго!

Затѣмъ, чтеніе редакціонной комиссіи поста-  
влено С. А. Муромцевымъ на такое мѣсто, которое  
не соотвѣтствуетъ постановленію думы отъ 26 іюня  
(см. ниже, § 150). Согласно этому постановленію,  
редакціонная комиссія читаетъ законопроекты  
между вторымъ и третьимъ чтеніемъ. С. А. Муром-  
цевъ ставитъ, наоборотъ, редакціонное чтеніе  
послѣ третьяго чтенія.

Процедура эта сокращается для законопроектовъ, вносимыхъ по инициативѣ министровъ. Въ этомъ послѣднемъ случаѣ она состоитъ только изъ слѣдующихъ стадій: 2, 4—9. Отпадаютъ, слѣдовательно, подача первоначальнаго заявленія и три слушанія дѣла съ точки зрѣнія его желательности.

§ 151. *Всякое предложеніе, поставленное на обсужденіе госуд. думы, разсматривается, прежде всего, съ точки зрѣнія его направленія.*

Предложеніе можетъ быть направлено: или въ комиссію (ср. § 100), или непосредственно въ общее собраніе. Въ первомъ случаѣ можетъ быть или указана одна изъ существующихъ комиссій, или выбрана новая комиссія.

Обсужденіе о направленіи не должно быть смѣшиваемо съ, такъ называемымъ, *первымъ чтеніемъ*. Гр. Гейденъ очень удачно назвалъ это обсужденіе „нулевымъ чтеніемъ“ (стен. отч., стр. 1424). Генезисъ нулевыхъ чтеній долженъ быть поставленъ въ прямую причинную связь со ст. 56-ю учрежд. госуд. думы, согласно которой законы, составленные по инициативѣ членовъ думы, не могутъ быть заслушиваемы раньше, какъ по истеченіи мѣсячнаго срока со дня ихъ препровожденія соотвѣтственному министру. Въ виду того, что первая дума практически не имѣла сколько-нибудь серьезныхъ законовъ, внесенныхъ министрами,— то въ первый мѣсяцъ своей дѣятельности она, строго говоря, лишена была возможности обсуждать что бы то ни было, кромѣ своего набаза и запросовъ. Для того, чтобы заполнить получавшееся пустое мѣсто, и прибѣгли къ нулевымъ чтеніямъ, т. е. къ общимъ сужденіямъ по существу, замаскированномъ въ форму сужденій „о направленіи“. Такъ дѣло и было

объяснено самимъ С. А. Муромцевымъ (стен. отч., стр. 303):

Затѣмъ, назначеніе дѣла къ обсужденію по существу связано извѣстнымъ срокомъ, именно, мѣсячнымъ. Сегодня по существу вопросъ не ставится, и при самомъ началѣ обсуждения председателемъ было пояснено, что вопросъ вносится по предмету направленія даннаго дѣла. Въ предложеніи объ образованіи по настоящему дѣлу комиссіи председатель ничего незаконнаго не усматриваетъ, ибо нѣтъ никакихъ препятствій къ тому, чтобы пока въ теченіе мѣсяца будетъ думать министръ, въ то же время въ теченіе мѣсяца работала и государственная дума въ лицѣ своей комиссіи.

Смыслъ и значеніе преній о существѣ вопроса,—преній не вполне укладывавшихся въ поставленныя рамки,—председатель пояснилъ такъ (стен. отч., стр. 303):

Что касается разсужденій по существу, то, какъ я уже имѣлъ честь объяснить члену государственной думы Аладину, я не вижу препятствій къ тому, чтобы къ свѣдѣнію комиссіи уже теперь были сдѣланы тѣ или другія замѣчанія. Ничего голосоваться не будетъ; это только первоначальный обменъ мнѣній по поводу выбора комиссій, который для комиссіи будетъ, смѣю думать, полезенъ.

Ср. стен. отч., стр. 409.

§ 152. *Во время преній о направленіи поправки вносятся лишь для свѣдѣнія комиссіи. Поэтому, онѣ оглашаются, но не баллотировуются.*

Ср. замѣчаніе председательствующаго, стен. отч., стр. 607:

Оранскій. Мнѣ казалось бы, что здѣсь необходимо поставить другое слово, слово „обязательнымъ“, но, конечно, тамъ, гдѣ возможно. Потомъ второе замѣчаніе...

Председательствующій. Я долженъ напомнить, что мы не приступаемъ къ подробному разсмотрѣнію параграфовъ. Пока происходитъ предварительное обсужденіе о порядкѣ направленія, я считаю себя обязаннымъ напомнить вамъ объ этомъ.

Соотвѣтственно этой общей идеѣ, поправки не были поставлены на баллотировку въ за-сѣданіи 20 іюня, при первомъ чтеніи законо-проекта о свободѣ собраній (стен. отч., стр. 1549):

Предлагаются двѣ поправки: одна члена думы Ледницкаго, другая—Рамишвили. Я этихъ попра-вокъ передать не могу, такъ какъ въ первомъ предварительномъ чтеніи по опредѣленію направ-ленія законопроекта никакихъ поправокъ не дѣ-лается; это будетъ передано въ качествѣ матеріала въ комиссію, если таковая будетъ избрана... Въ ко-миссію передаются думой только законопроекты, подписанные не менѣе какъ 30 членами государ-ственной думы послѣ предварительнаго разсмотрѣ-нія думы. Затѣмъ всякія поправки, которыя вно-сятся во время предварительнаго заключенія, мо-гутъ быть переданы лишь въ качествѣ матеріала

Вопросъ о томъ, можетъ ли дума переда-вать въ комиссію какіе бы то ни было мате-ріалы, не подвергнувъ ихъ предварительному обсужденію въ общемъ собраніи, обсуждался подробно по поводу аграрной записки 33-хъ членовъ (стен. отч., стр. 1142—1150). По этому поводу высказаны были два мнѣнія. Предста-вители партіи к.-д. настаивали на томъ, что всякая передача черезъ общее собраніе связы-ваетъ, до извѣстной степени, комиссію, пред-рѣшая „возможность“ точекъ зрѣнія, изложен-ныхъ въ соотвѣтственныхъ матеріалахъ. По-этому они требовали предварительнаго обсу-жденія. Привожу мнѣнія дд. И. Петрункевича (I, стен. отч., стр. 1142), кн. Шаховского (II, стен. отч., стр. 1145) и кн. Долгорукова (III, стен. отч., стр. 1149):

I. Я нахожу, что, если парламентъ рѣшить, что нужно передать въ комиссію, то этимъ самымъ парламентъ предрѣшаетъ до извѣстной степени возможность той точки зрѣнія, на которой стоятъ 33 автора этой записки. Поэтому, мнѣ кажется, такое рѣшеніе представляло бы для комиссіи чрез-вычайно важный, связывающій ее элементъ.

II. Среди подписавшихъ есть 6 членовъ аграр-ной комиссіи. Если бы они желали, чтобы ихъ

мысли были предметом обсуждения въ аграрной комиссиі, они могли бы тамъ изложить свои мысли и защищать ихъ. Прохождение этого проекта черезъ думу мнѣ представляется совершенно неяснымъ. Одно изъ двухъ: или никакого авторитета мы не придадимъ тѣмъ, что это пройдетъ черезъ общее собраніе думы, въ такомъ случаѣ я совершенно не понимаю, зачѣмъ это дѣлать,—или если имѣется въ виду облечь записку какимъ-то авторитетомъ думы, то, мнѣ кажется, что мы этого ни въ коемъ случаѣ не можемъ дѣлать... Дума не есть инстанція для передачи всякихъ записокъ въ комиссію безъ высказаннаго мнѣнія со стороны думы: Тѣ же лица, которыя желаютъ подвергнуть обсужденію комиссіи тѣ или инныя записки, не лишены этого права, а, напротивъ, такъ какъ между ними есть и члены комиссіи, то имъ это доступно безъ всякой санкціи съ нашей стороны.

Ш. Все дѣло въ томъ, чтобы матеріаль дошелъ до комиссіи. Какъ будто нѣтъ другого способа довести до комиссіи? Для этого есть механическій способъ—послать почтой на имя предсѣдателя или передать члену государственной думы, который принимаетъ участіе въ комиссіи; чисто механическій способъ передачи чрезъ государственную думу, какъ бы чрезъ почтовое учрежденіе, всего того, что бы къ намъ ни поступало, я считаю ниже достоинства думы.

Представители трудовой группы отстаивали ту точку зрѣнія, что дума обязана передавать въ комиссію безъ обсуждения всѣ матеріалы, вносимыя въ нее депутатами. Однако, кромѣ слабаго аргумента объ „уваженіи къ товарищамъ“ (Жилкинъ, стен. отч., стр. 1149),—они не привели никакихъ вѣсскихъ соображеній. См. по этому поводу заявленіе князя Долгорукова, стен. отч., стр. 1150:

Ни въ одномъ парламентѣ нѣтъ правила, чтобы всякое предложеніе непременно поступало бы въ комиссію и чтобы для всякаго предложенія создавалась комиссія. Поэтому, повторяю, мнѣ кажется безусловно неправильнымъ,—и съ самаго начала нашей парламентской дѣятельности мы должны это отмѣтить,—ставить вопросъ о передачѣ или неперечадѣ въ комиссію на почву личнаго неуваженія къ членамъ, инициаторамъ законопроекта.

§ 153. *Обсужденіе по существу начинается съ общаго разсмотрѣнія основныхъ положеній проекта съ точки зрѣнія ихъ желательности.*

*Покончивъ съ общими сужденіями, дума переходитъ къ постатейному разсмотрѣнію проекта. Если переходъ къ постатейному разсмотрѣнію будетъ отвергнутъ, то самый проектъ почитается не желательнымъ.*

Сводъ временныхъ правилъ, одобренныхъ постановленіями и практикою государственной думы, III, ст. 3, съ небольшими измѣненіями.

Основные начала трократнаго чтенія изложены были С. А. Муромцевымъ въ засѣданіи 29 апрѣля слѣдующимъ образомъ (стен. отч., стр. 11):

Если будетъ требованіе о неотложности, то придерживаться слѣдующаго порядка: во-первыхъ, я открою пренія по основнымъ началамъ этого предложенія, не касаясь отдѣльныхъ параграфовъ. Каждый имѣетъ право высказать свои общія замѣчанія, если считаетъ это нужнымъ. Когда эта часть сужденія будетъ окончена, я предложу вопросъ: угодно ли государственной думѣ перейти къ постатейному обсужденію предложенія? Если бы дума на этотъ вопросъ отвѣтила отрицательно, то это значить, что дума предложеніе отвергаетъ. Если же дума отвѣтитъ на этотъ вопросъ положительно, тогда мы переходимъ къ постатейному обсужденію, т. е. каждую статью обсуждаемъ отдѣльно. Въ этой второй фазѣ гг. присутствующіе имѣютъ право предлагать поправки къ изложенію отдѣльныхъ статей. Когда всѣ девять статей, такимъ образомъ, одна за другой будутъ пройдены, приняты или измѣнены, словомъ, установлены въ томъ или иномъ видѣ, тогда, при условіи спѣшности, наступитъ послѣдняя фаза. Она будетъ состоять въ томъ, что государственная дума будетъ спрошена, угодно ли ей принять предложеніе въ полномъ видѣ. Это будетъ окончательная баллотировка. Если же предложеніе о спѣшности не будетъ принято, тогда придется назначить второе обсужденіе, и окончательная баллотировка можетъ быть только послѣ второго обсужденія.

Совершенно аналогичныя мысли были высказаны С. А. Муромцевымъ и въ засѣданіяхъ 2 мая (стен. отч., стр. 58) и 4 іюля (стен. отч. стр. 1956).

„Сводъ правилъ“ говорить о троекратномъ чтеніи только законопроектовъ. Это неточно: и адресъ, и правила о прекращеніи преній, и наказъ, и воззваніе къ народу разсматривались не въ одномъ, а въ трехъ чтеніяхъ. Общее начало было высказано С. А. Муромцевымъ въ такой формѣ (стен. отч., стр. 1956).

Въ самомъ дѣлѣ, разъ отъ лица гос. думы необходимо установить изложеніе извѣстнаго акта, причемъ каждое слово, каждая запятая разсматривается, какъ исходящая отъ гос. думы, то очевидно, что каждое слово, каждая запятая могутъ служить предметомъ споровъ, предметомъ сужденія, предметомъ исправленій, поводомъ для предложенія поправокъ и т. д., а слѣдовательно, нѣтъ иного способа произвести правильное сужденіе, какъ тотъ, который мы и примѣняемъ при обсужденіи всего того, что должно быть обсуждено по частямъ.

Возраженія деп. Коккошкина о томъ, что наказъ не долженъ подвергаться троекратному чтенію (стен. отч., стр. 13)—не были уважены государственной думою. Ср. стен. отч., стр. 1374.

Относительно отказа въ переходѣ къ постатейному обсужденію—см. стен. отч., стр. 141.

Общія замѣчанія автора о реальной пользѣ постатейнаго чтенія при чтеніи съ точки зрѣнія „желательности“—см. ниже, комментарий къ § 157.

§ 154. *Постатейное обсужденіе имѣетъ своимъ предметомъ разсмотрѣніе отдѣльныхъ статей предлагаемаго проекта.*

*По постановленію думы при разсмотрѣніи отдѣльныхъ статей допускаются отступленія отъ постатейнаго порядка, или многія статьи обсуждаются совмѣстно въ той или*

иной группировкѣ ихъ, или же отдѣльныя статьи раздробляются на части и каждая часть обсуждается, въ такомъ, случаѣ, отдѣльно.

Сводъ временныхъ правилъ и т. д., III, ст. 4.

Общая директива относительно постатейнаго чтенія была дана С. А. Муромцевымъ въ такой формѣ (стен. отч., стр. 140):

Я поставлю вопросъ, не угодно ли государственной думѣ перейти къ обсужденію по отдѣльнымъ частямъ; при этомъ каждая часть будетъ обсуждаться особо и къ ней будутъ примѣняться поправки; затѣмъ будутъ голосоваться какъ поправки, такъ и отдѣльныя части, и при этомъ, конечно, могутъ происходить пренія въ предѣлахъ каждой отдѣльной части.

Относительно понятія части мы имѣемъ слѣдующія два заявленія предсѣдателя (стен. отч., стр. 141 и 1956):

I. Понятіе „части“ относительное. Здѣсь можно спорить объ отдѣльной строчкѣ, тогда строчка будетъ часть, можно спорить объ отдѣльномъ словѣ, тогда слово станетъ частью.

II. Что мы будемъ считать частями, это будетъ зависѣть отъ хода спора. Части могутъ быть малы, могутъ быть велики: но будетъ въ зависимости отъ того, насколько каждое выраженіе, каждая фраза представится спорной или нѣтъ, въ зависимости отъ тѣхъ поправокъ, которыя будутъ предлагаться.

До постатейнаго обсуждения въ думѣ дошли только два законопроекта: объ ассигнованіи 50 мил. рублей и объ отмѣнѣ смертной казни.

§ 155. При постатейномъ обсужденіи предполагаемаго къ изданію закона членамъ думы предоставляется вносить письменныя предложенія съ изложеніемъ дополнительныхъ статей или поправокъ къ отдѣльнымъ частямъ законопроекта. Таковыя предложенія

*нія могутъ быть обращены, прежде обсужденія, на предварительное разсмотрѣніе комиссіи.*

Сводъ временныхъ правилъ, III, ст. 5.

Правило, изложенное въ этомъ §-ѣ соблюдалось не слишкомъ строго. Мы имѣемъ примѣры, что поправки вносились и при общихъ преніяхъ (см., напримѣръ, стен. от., стр. 111—114). Впрочемъ, уже тогда предсѣдатель протестовалъ противъ такого безпорядка (стен. отч., стр. 115). Въ результатѣ получилось такое странное положеніе дѣла, что докладчикъ адресной комиссіи докладывалъ заключенія комиссіи послѣ окончанія общихъ преній и до начала преній постатейныхъ (стен. отч., стр. 138—140). Неловкость положенія чувствовалась настолько, что предсѣдатель дважды закрылъ общія пренія: до рѣчи д. Набокова (стр. 138) и послѣ нея (стр. 140). При нормальномъ веденіи преній этого, конечно, не должно получаться.

Поправки должны вноситься въ письменной формѣ. Ср. стен. отч., стр. 1684 (ср. стр. 62).

Переходимъ къ постатейному обсужденію предложенію. По мѣрѣ того, какъ предложеніе будетъ обсуждаться постатейно, тѣ, которые имѣютъ внести какія нибудь реальныя поправки по существу или по редакціи, благоволятъ внести свои поправки въ письменномъ видѣ, если желаютъ, чтобы эти поправки вносились на обсужденіе.

Поправки не должны уклоняться отъ существа разбираемаго вопроса: ср. выше, § 95.

Поправки могутъ имѣть редакціонный характеръ. См. стен. отч., стр. 63:

Если бы даже разница была въ однихъ словахъ, то и тогда я долженъ поставить на голосованіе: потому что, въ концѣ концовъ, баллотируются не только мысли, но и конкретныя предложенія, стало быть, слова.

Поправкой не признается предложеніе со-всѣмъ уничтожить данную статью: склоняю-

щіея къ такой альтернативѣ просто вотируютъ противъ данной статьи (стен. отч., стр. 1390):

Голосъ. Была предложена самая радикальная поправка: совсѣмъ вычеркнуть эту статью.

Предсѣдатель. Это—не поправка. Когда будетъ баллотироваться по существу, тогда отъ васъ будетъ зависѣть высказаться отрицательно.

§ 156. *По окончанія постатейнаго обсужденія предсѣдатель и секретарь думы совмѣстно съ докладчикомъ комиссіи дѣлаютъ сводъ принятыхъ постановленій для установленія изложенія законопроекта въ принятомъ думою видѣ.*

Сводъ временныхъ правилъ, III, ст. 6.

§ 157. *Проектъ закона подлежитъ двукратному обсужденію въ думѣ съ назначеніемъ между первымъ и вторымъ обсужденіемъ извѣстнаго, по усмотрѣнію думы, промежутка времени; но въ случаѣ признанія дѣла спѣшнымъ постановленіемъ думы, состоявшимся передъ направленіемъ его въ комиссію или по поступленіи изъ комиссіи, онъ не подлежитъ двукратному обсужденію.*

Сводъ временныхъ правилъ, III, ст. 2.

По поводу этого §-а я имѣю сдѣлать одно общее замѣчаніе. Не надо забывать, что §§ 153—161 касаются лишь предварительнаго сужденія о „желательности“ законопроекта. Слѣдовательно, результатомъ этого обсужденія можетъ явиться вовсе не принятіе того или другого закона, и (тѣмъ паче) вовсе не принятіе даннаго конкретнаго текста, — а только и единственно постановленіе думы о желательности изданія закона въ опредѣленномъ направленіи (это обстоятельство было совершенно упущено изъ вида С. А. Муромцевымъ въ засѣданіи 19 іюня, см. стен. отч., стр. 1503.

Въ пылу бурнаго засѣданія думы, не считаясь со статьей 57-ой учрежд. гос. думы, упустили изъ виду необходимость сдѣлать постановленіе о томъ, что „она раздѣляетъ изложенныя въ заявленіи соображенія о желательности изданія новаго закона“).

Разъ обсужденіе „желательности“ не можетъ имѣть никакого другаго, менѣе незначительнаго, результата,—я считалъ бы излишнимъ въ этой стадіи не только двукратное чтеніе, но даже и всякое, вообще, постатейное обсужденіе. Ибо нѣтъ рѣшительно никакого смысла терять время на детальное обсужденіе „каждой запятой и cadaго слова“,—разъ, въ результатѣ, получается только *carte blanche* для министра: сочинить какой ему заблагоразсудится проектъ.

Такимъ образомъ, я полагаю, что пренія о „желательности“ должны были бы ограничиваться только общимъ единокрatнымъ обсужденіемъ законопроекта. Но, излагая прецеденты, я долженъ отмѣтить, что §§ 153—161 изложены въ точномъ соотвѣтствіи съ тѣмъ, какъ обсуждался законопроектъ о смертной казни.

Въ частности, указаніе на то, что пренія о „желательности“ должны вестись въ порядкѣ двукратнаго постатейнаго чтенія,—совершенно категорически было сдѣлано С. А. Муромцевымъ (оговорившимъ, конечно, что при заявкѣ спѣшности можетъ быть сдѣлано исключеніе; стен. отч., стр. 1469; ср. стр. 1653):

Заявленіе признано спѣшнымъ. Практической результатъ такого признанія заключается въ томъ, что, вмѣсто двукратнаго обсужденія, проектъ будетъ обсуждаться однократно, и это однократное обсужденіе будетъ состоять изъ трехъ частей. Первая часть—общее сужденіе по законопроекту, вторая часть—разсмотрѣніе по статьямъ и третья часть—

общая баллотировка законопроекта въ томъ видѣ, какъ онъ будетъ принятъ по постатейному обсужденію.

§ 158. *Въ промежуткѣ между первымъ и вторымъ обсужденіемъ, членами думы могутъ быть заявлены председателю думы письменныя предложенія о новыхъ дополненіяхъ и поправкахъ.*

Сводъ временныхъ правилъ, III, ст. 7.

§ 159. *Второе чтеніе законопроекта заключаетъ въ себѣ новое постатейное разсмотрѣніе проекта.*

Этотъ §-ъ представляетъ собой первую часть § 8-го, III, свода временныхъ правилъ. Вторую часть я не воспроизвожу, ибо она неточна, находясь въ явномъ противорѣчій съ постановленіемъ думы 26 іюня, см. ниже, § 160.

§ 160. Законопроекты передаются въ редакціонную комиссію по принятіи ихъ во второмъ чтеніи и докладываются при третьемъ чтеніи въ предлагаемой комиссіей редакціи.

Постановленіе думы отъ 26 іюня, см. стеногр. отч., стр. 1709. Термины „второе чтеніе“ и „третье чтеніе“ употреблены въ этомъ постановленіи неправильно. Точнѣе было бы сказать такъ: по окончаніи постатейныхъ преній (т. е. безразлично, — одного или двухъ чтеній) проекты передаются въ ревизіонную комиссію и докладываются ею при окончательной баллотировкѣ.

§ 161. *Пренія о желательности законопроекта заканчиваются соответственнымъ постановленіемъ г. думы.*

Если государственная дума раздѣляетъ изложенныя въ заявленіи соображенія о желательности отгнѣны или измѣненія дѣйствующаго или изданія новаго за-

кона, то соответствующій законопроектъ выработывается и вносится въ думу подлежащимъ министромъ, либо главноуправляющимъ отдѣльною частью. Въ случаѣ отказа министра или главноуправляющаго отъ составленія такого законопроекта, думою можетъ быть образована для его выработки комиссія изъ своей среды.

По первому абзацу: см. выше, комментарий къ § 157.

При окончательныхъ преніяхъ не допускается дѣлать какихъ-либо добавленій или поправокъ. См. заявленіе С. А. Муромцева (стен. отч. стр. 672):

Сейчасъ у насъ происходитъ окончательное обсужденіе двухъ главъ наказа. Стало быть, въ этомъ порядкѣ частичныя дополненія и поправки недопустимы. Кто неудовлетворенъ отсутствіемъ этихъ дополненій, можетъ голосовать противъ всѣхъ этихъ статей, но затѣмъ, въ дальнѣйшемъ, никто изъ членовъ думы не лишенъ возможности вносить поправки и измѣненія въ наказъ. Вѣдь всѣ эти статьи могутъ подлежать измѣненію.

При послѣднемъ чтеніи дозволяется вносить предложенія о совершенномъ опущеніи нѣкоторыхъ изъ статей, уже принятыхъ во второмъ чтеніи: стен. отч., стр. 794.

По второму абзацу: учрежденіе государственной думы, ст. 57.

Для опредѣленія понятія отказа министра имѣетъ важное значеніе слѣдующее постановленіе государственной думы (19 іюня стен. отч., стр. 1502):

Принимая во вниманіе, что государственная дума, по содержанію статьи 57 учрежденія государственной думы, не стѣснена какимъ либо опредѣленнымъ срокомъ для образованія комиссій, въ той статьѣ закона означенныхъ; усматривая въ сдѣланныхъ въ настоящемъ засѣданіи государственной думы сообщеніяхъ министровъ ихъ отказъ отъ составленія законопроекта объ отмѣнѣ смертной казни соответственно принятымъ государственною думою въ настоящемъ засѣданіи основ-

вымъ положеніямъ, государственная дума постановляетъ: поручить комисіи 15-ти немедленно приступить къ выработкѣ законопроекта объ отмѣнѣ смертной казни, соответствующаго основнымъ положеніямъ, принятымъ государственною думою въ настоящемъ засѣданіи 19 іюня 1906 г., и къ обсужденію законопроекта приступить тотчасъ по внесеніи его комиссіей.

§ 162. *Окончательное обсужденіе законопроекта производится въ томъ же порядкѣ трехъ чтеній, какъ и сужденіе о желательности закона.*

Стен. отч., стр. 1503—1504 и 1645—1692.

Само собой разумѣется, что окончательныя пренія приводятъ не къ постановленію о желательности (§ 161), а къ принятію законопроекта, какъ такового.

§ 163. *При обсужденіи дѣлъ, не имѣющихъ законодательнаго характера, соблюдается порядокъ, изложенный въ §§ 153—156, 158 и 160.*

*Правило о двукратномъ обсужденіи въ этихъ случаяхъ не примѣняется.*

Сводъ временныхъ правилъ, III, ст. 9. съ редакціонными измѣненіями.

§ 164. *При обсужденіи запросовъ примѣняется порядокъ, изложенный въ §§ 165—168.*

§ 165. О сообщеніи свѣдѣній и разъясненій по поводу такихъ, послѣдовавшихъ со стороны министра или главноуправляющихъ отдѣльными частями, а равно подвѣдомственныхъ имъ лицъ и установленій, дѣйствій, кои представляются незаконными, члены думы подаютъ письменное заявленіе предсѣдателю думы. Если заявленіе подписано не менѣе, чѣмъ тридцатью членами, то предсѣдатель вноситъ его на обсужденіе думы.

Учрежденіе гос. думы, ст. 58.

Каждый запросъ долженъ быть написанъ на особомъ листѣ бумаги (стен. отч., стр. 730):

Президіумъ покорно просить впередъ каждый запросъ писать на отдѣльномъ листѣ бумаги и подписывать отдѣльно, въ виду того, что на одномъ листѣ могутъ быть поданы разные запросы, которые могутъ получить разныя направленія, что очень затрудняетъ.

§ 166. Подаваемые предсѣдателю государственной думы заявленія о запросахъ (ст.ст. 33, 40 и 59 учр. гос. думы), за исключеніемъ тѣхъ, относительно которыхъ сдѣлано предложеніе о спѣшности, передаются непосредственно въ комиссію 33-хъ, учрежденную постановленіемъ думы 23 мая 1906 г. (по изслѣдованію), которая представляетъ на разсмотрѣніе думы со своимъ заключеніемъ какъ по существу и направленію запроса, такъ и относительно его редакціи. Запросы, по коимъ заявляется спѣшность, предлагаются немедленно на разсмотрѣніе думы, которая постановляетъ либо о направленіи дѣла въ указанную комиссію, либо о немедленномъ сообщеніи запроса подлежащему министру. Въ послѣднемъ случаѣ окончательная редакція запроса предоставляется президіуму думы съ участіемъ въ томъ (?) трехъ первыхъ лицъ, подписавшихъ заявленіе <sup>1)</sup>.

Постановленіе 27 мая, стен. отч., стр. 727. Ср. сводъ временныхъ правилъ, V, § 1.

Подаваемые заявленія о запросахъ, если они сопровождаются матеріалами, — должны быть отпечатываемы. Ср. выше, § 98.

Такимъ образомъ, нельзя настаивать на спѣшности такого запроса, который сопровождается матеріалами: онъ долженъ быть предварительно напечатанъ. Ср. стен. отч., стр. 1307:

<sup>1)</sup> Это постановленіе думы, изложено и у С. А. Муромцева (Внутренній распорядокъ, стр. 39), и въ сводѣ временныхъ правилъ, V, § 1, невѣрно. Основное предположеніе говорило о приглашеніи двухъ лицъ, но деп. Понятовскій внесъ поправку

Въ виду того, что это письмо является матеріаломъ, то, по принятому нами постановленію, этотъ запросъ слѣдуетъ передать для напечатанія. Авторъ, настаивающій на спѣшности, долженъ былъ конспектировать этотъ матеріаль въ своемъ запросѣ.

Понятіемъ срочности въ первой думѣ очень часто злоупотребляли. См. заявленіе гр. Гейдена, стен. отч., стр. 1399:

Къ сожалѣнію, у насъ называютъ срочными тѣ запросы, которые отнюдь не имѣютъ срочнаго характера. Лучшимъ примѣромъ былъ вчерашній запросъ, который не былъ даже достаточно ясно формулированъ и не имѣлъ никакой срочности. Желали запросить министра юстиціи, извѣстенъ ли ему фактъ убійства крестьянина однимъ изъ помещиковъ и нарушеніе стражниками своихъ обязанностей. Срочности въ этомъ вопросѣ никакой нѣтъ.

§ 167. *Все запросы редактируются, приблизительно, въ одной и той же формѣ.*

Редактированіе запросовъ подвергалось въ думѣ большимъ колебаніямъ. Сначала дума производила баллотировку и самого изложенія фактовъ, и резолютивной части (напр. стен. отч., стр. 277). Но затѣмъ этотъ порядокъ былъ упрощенъ, и баллотироваться стали только резолютивныя части (напр., стен. отч., стр. 407).

Самая резолюція излагалась также различно: иногда просили министра указать, вѣрны ли сообщенные въ запросѣ факты,—а иногда предполагали эти факты доказанными и запрашивали министра только о томъ, извѣстны ли

---

о приглашеніи трехъ лицъ. Эта поправка была принята думой. Ср. стен. отч., стр. 727: „Затѣмъ г. Понятовскій сдѣлалъ заявленіе, чтобы президіумъ думы приглашалъ первыхъ трехъ лицъ, подписавшихся подъ запросомъ. Такъ вотъ, съ этимъ добавленіемъ ставлю вопросъ на баллотировку. Принято“. Въ этой же невѣрной формѣ постановленіе 27 мая было прочитано и д. I. Гессеномъ въ засѣданіи 16 марта (стен. отч., II, стр., 664).

ему эти факты. Въ концѣ восторжествовалъ второй приѣмъ. См. стен. отч., стр. 1215 (ср. стр. 1268):

Комиссія признала необходимымъ нѣсколько измѣнить редакцію, принятую раньше. Раньше въ запросахъ министру была принята редакція: „дѣйствительно ли извѣстные факты имѣли мѣсто“ и т. д. Комиссія, исходя изъ того, что ст. 58 учр. о государственной думѣ требуетъ для запроса установленія безсперныхъ фактовъ, и имѣя въ виду, что, разъ внесено предложеніе за подписью 30 или болѣе членовъ государственной думы, оно является въ глазахъ комиссіи достовѣрнымъ (въ тѣхъ случаяхъ, когда были сомнѣнія, комиссія спрашивала членовъ, подписавшихъ запросъ)—поэтому комиссія полагаетъ, что есть основаніе замѣнить въ запросѣ слова: „дѣйствительно ли“ словами: „извѣстно ли“, т. е. предполагаетъ, что, при настоящемъ положеніи, обстоятельства, на которыя указывается въ запросѣ, представляютъ фактъ, не подлежащій сомнѣнію.

Относительно того, что редакція запроса должна быть весьма серьезной,—см. стен. отч., стр. 633.

§ 168. При обсужденіи заявленій о запросахъ (ст. 40 и 58 учр. гос. думы) поправки къ приведеннымъ въ заявленіи соображеніямъ и фактическимъ даннымъ принимаются лишь въ томъ случаѣ, если въ заключительной части запроса содержатся ссылки на означенныя соображенія и данныя.

Сводъ временныхъ правилъ, III, ст. 11.

## Е. Думскія голосованія.

### а) Порядокъ голосованія.

§ 169. Предварительный вопросъ баллотируется раньше всѣхъ остальныхъ.

Понятіе предварительнаго вопроса—см. выше, § 92.

Неправильное употребленіе термина „предварительный вопросъ“—см. стеногр. отч., стр. 307.

§ 170. *Вопросы объ изготовленіи печатныхъ оттисковъ дѣла, о передачѣ дѣла на предварительное или дополнительное разсмотрѣніе комиссіи, о передачѣ разсмотрѣнія отдѣльныхъ статей законопроекта (§ 154) и вообще касательно дальнѣйшаго направленія дѣла—подлежатъ голосованію прежде вопросовъ по существу дѣла.*

Сводъ временныхъ правилъ, VII, ст. 1, съ редакціоннымъ измѣненіемъ.

О печатаніи предложеній, см. выше § 97.

§ 171. *При назначеніи сроковъ засѣданія или разсмотрѣнія дѣлъ болѣе отдаленные сроки голосуются прежде ближайшихъ.*

Стен. отч., стр. 4, 212 и 354.

Это правило было нарушено кн. П. Д. Долгуковымъ, см. стен. отч., стр. 1006.

§ 172. *Поправки баллотировуются раньше тѣхъ предложеній, къ которымъ онѣ относятся.*

Сводъ временныхъ правилъ, VII, ст. 2.

Положеніе это неоднократно высказывалось С. А. Муромцевымъ:

Поправки должны баллотироваться раньше текста, предложеннаго комиссіей. (Стен. отч., стр. 62).

По парламентскимъ регламентамъ,—а я думаю, что надо ихъ держаться, пока у насъ нѣтъ наказа, поправки слѣдуетъ голосовать ранѣе. Если наказъ постановитъ иначе, то я буду ему покоряться, а теперь слѣдую общему правилу. (Стеногр. отч., стр. 150).

Такъ какъ поправка голосуется раньше, то ставлю сначала поправку члена государственной думы Васильева (стен. отч., стр. 1081).

Поправки будутъ баллотироваться, по общимъ правиламъ, ранѣе основныхъ предложеній, къ которымъ онѣ относятся (стен. отч., стр. 1857).

Ср. стен. отч., стр. 1195.

§ 173. *Если предложено нѣсколько поправокъ, то сначала баллотируется наиболѣ радикальная, т. е. наиболѣ удаляющаяся отъ основнаго предложенія.*

Это положеніе неоднократно высказывалось С. А. Муромцевымъ (см., напр., стеногр. отч., стр. 1381):

Членъ государственной думы Голлосъ вноситъ болѣе радикальную поправку. Смысль его поправки заключается въ томъ, что распорядительный комитетъ, состоящій изъ семи лицъ, будетъ выбираться не государственной думой, а распорядительной комиссіей, которая уже существуетъ въ составѣ 22 лицъ. Эта болѣе радикальная поправка прежде всего ставится на баллотировку.

Ср. также стен. отч., стр. 1684 (ср. стр. 182 и 1262).

Раньше, чѣмъ приступить къ постановленію об-сужденію, я поставлю на баллотировку поправку наиболѣ радикальную, внесенную депутатами Рамишвили и Галецкимъ, потому что, если бы она была принята, то тогда она исключитъ собой какъ предложеніе министерства, такъ и предложеніе нашей бюджетной комиссіи, и тогда обсужденіе постановленіе сдѣлалось бы излишнимъ.

Примѣръ неправильнаго голосованія (основное предложеніе раньше поправокъ) — см. стен. отч., стр. 880—881.

§ 174. *Въ случаѣ наличности нѣсколькихъ взаимоисключающихъ поправокъ или предложеній, они ставятся на баллотировку въ томъ порядкѣ, въ какомъ они были внесены.*

Основное начало было высказано предсѣдателемъ въ слѣдующей формѣ (стен. отч., стр. 915; ср. стр. 21):

Предложены двѣ формулы мотивированнаго перехода къ очереднымъ дѣламъ. Я ихъ поставлю на баллотировку въ томъ порядкѣ, какъ онѣ были предложены.

Это же начало было подтверждено и позд-

нѣе, когда дума снова встрѣтилась съ конкурирующими формулами (стеногр. отч., стр. 1195):

Предсѣдатель. Затѣмъ возникаетъ вопросъ о порядкѣ баллотированія предложенныхъ формулъ. Послѣдній разъ мы держались хронологическаго порядка поступленія формулъ, но противъ этого послѣдовали, какъ казалось, возраженія, такъ что на этотъ разъ прошу государственную думу дать надлежащія указанія. Итакъ, спрашиваю государственную думу относительно порядка баллотировки.

Голоса. Преній порядокъ.

Предсѣдатель. Есть другое предложеніе?

Якубсонъ. Въ какомъ оглашены.

Предсѣдатель. Я держался такого порядка.

Это же начало было подтверждено, послѣ нѣкоторыхъ преній, и въ засѣданіи 16 іюня (стеногр. отч., стр. 1424); ср., впрочемъ, стр. 662).

Несмотря на такое единогласіе прецедентовъ, сводъ временныхъ правилъ (VII, ст. 4 и 5) предлагаетъ другую систему для опредѣленія первенства, а именно: „когда имѣется нѣсколько предложеній, одно другое исключаютъ“... „предсѣдатель ставитъ на разсмотрѣніе думы вопросъ о первенствѣ голосованія того изъ сихъ предложеній, относительно котораго сдѣлано первое о томъ заявленіе тремя членами думы“.

Такая система никогда въ думѣ не употреблялась, и мнѣ неизвѣстно, откуда ее взялъ сводъ (ср. стр. 1971: „въ порядкѣ радикальности“).

Такъ какъ первенство голосованія имѣетъ весьма важное реальное значеніе (см. ниже, комментарий къ § 192),—то настоящее разногласіе заслуживаетъ выясненія въ будущемъ наказѣ.

§ 175. Дополненія баллотировуются послѣ тѣхъ предложеній, къ которымъ они относятся.

Основное положеніе высказано С. А. Муромцевымъ (стен. отч., стр. 1295; ср. стр. 748):

Затѣмъ мнѣ была передана поправка, которая носить характеръ дополненія,—именно члена думы Гомартели. Въ виду того, что это дополненіе собственно не есть поправка, я нахожу возможнымъ сначала пробаллотировать первоначальные два пункта, и, если авторъ ничего не имѣетъ противъ этого, то его поправку я буду потомъ баллотировать отдѣльно.

Ср. также стен. отч., стр. 182.

Мнѣ извѣстенъ, впрочемъ, и такой случай, когда дополненіе (?) баллотировалось ранѣе того предложенія, къ которому оно относилось. См. стен. отч., стр. 1262. Затѣмъ имѣется и такой случай, когда председатель запретилъ вносить дополненія (?): ст. отч., стр. 226.

Наконецъ имѣется и такой случай, когда С. А. Муромцевъ отказалъ провести различіе между поправкой и дополненіемъ (стен. отч., стр. 1195).

§ 176. Послѣ принятія всѣхъ поправокъ и дополненій, а также и основного предложенія,—получившаяся въ результатъ формула должна быть баллотирована снова, въ общей своей совокупности. Это же правило примѣняется и послѣ раздѣленнаго голосованія (см. § 177).

Стен. отч., стр. 1262.

§ 177. Требованіе о раздѣленіи голосуемой формулы всегда законно.

Ср. заявленія С. А. Муромцева, стен. отч., стр. 44, 1576, 1262, 1523 (кн. П. Долгоруковъ), 63.

Требованіе о раздѣленіи можетъ быть предъ-

явлено даже тогда, когда дума уже приступила къ баллотировкѣ: стен. отч., стр. 1523.

Предсѣдатель иногда самъ ставилъ вопросъ о раздѣленіи; но наврядъ ли въ этомъ имѣется особенная надобность (ср. стен. отч., стр. 1582, 372, 1334).

Требованіе раздѣленія не можетъ быть предъявлено тогда, когда—путемъ утвердительныхъ баллотировокъ—дума уже внесла въ основное предложеніе дополненія и поправки: иначе можетъ оказаться, что одна и та же поправка сначала будетъ принята, а потомъ—отвергнута. Стен. отч., стр. 1686.

Предсѣдательствующій. Послѣ того, какъ всѣ поправки приняты, расчлененіе всего предложенія не можетъ быть допущено. Такимъ образомъ, вопросъ ставится о той редакціи, которую я сейчасъ прочелъ.

## б) Способы голосованія.

§ 178. Предсѣдатель ставитъ на голоса всякое внесенное предложеніе, если до него дошла очередь, согласно правиламъ о порядкѣ голосованія (§§ 169—177).

§ 179. Ранѣе, чѣмъ приступать къ голосованію, предсѣдатель даетъ звонокъ по всемъ помѣщеніямъ гос. думы.

Неизмѣнная практика. Ср. стен. отч., стр. 210 и 149.

Этотъ §-ъ указываетъ, что всякое предложеніе, разъ оно внесено (§ 92) и если оно не снято авторомъ (§ 93 и 94), должно быть поставлено на баллотировку. Никакой особой „поддержки“ предложенія не требуется. Указанія на „поддержку“ (стен. отч., стр. 915, 1036, 1032)—основаны на недоразумѣніи.

§ 180. *Послѣ того, какъ предложеніе поставлено председателемъ на баллотировку,—пренія и внесеніе поправокъ прекращается.*

Стен. отч., стр. 44, 1119, 1195, 1806, 1692, 1390.

§ 181. *Непосредственно передъ баллотировкой председатель оглашаетъ то, что баллотировуется.*

Стен. отч., стр. 557. Ср., впрочемъ, стр. 1939.

Гр. Гейденъ. Нельзя ли еще прочесть?

Председательствующій. Не знаю, насколько это удобно. Впрочемъ, если дума признаетъ это возможнымъ...

Гр. Гейденъ. Мнѣ кажется, передъ баллотировкой нужно еще разъ прочесть, чтобы уяснить вопросъ.

Председательствующій. Въ виду того, что нѣкоторые члены настойчиво просятъ вторично прочитать и такъ какъ это займетъ немного времени, я прочту еще разъ.

Ср. также стен. отч., стр. 1691.

Каждая баллотировка должна происходить относительно одного предложенія, допускающаго отвѣты: да или нѣтъ. Слова кн. П. Д. Долгорукова, поставившаго на баллотировку одновременно „эти два предложенія“ (стен. отч., стр. 449),—основаны на явномъ недоразумѣніи.

§ 182. *Кромѣ случаевъ, положительно указанныхъ въ законѣ или наказѣ, гос. дума постановляетъ открытою подачею голосовъ.*

*Баллотировка производится сидѣніемъ и вставаніемъ: принимающіе предложеніе сидятъ, а отвергающіе—встаютъ.*

Первый абзацъ: проектъ наказа, § 120.

Второй абзацъ: неизмѣнная практика думы и заключеніе С. А. Муромцева (стен. отч., стр. 182):

Я, буду держаться однообразнаго способа голосованія: кто отвѣчаетъ на вопросъ утвердительно,— всегда сидитъ, кто отвѣчаетъ отрицательно,— всегда встаетъ.

Относительно лицъ, желающихъ установить что они воздержались отъ голосованія, имѣется слѣдующее указаніе (стен. отч., стр. 585):

Голоса А какъ поступить тѣмъ, кто воздерживается отъ голосованія?

Предсѣдательствующій. Объ этомъ слѣдуетъ объявить секретарю; онъ занесетъ въ протоколъ засѣданія.

Относительно закрытой баллотировки при кассациіи выборовъ, см. выше, § 41.

§ 183. *Въ случаѣ если возникаетъ сомнѣніе въ правильности подсчета стоявшихъ, или въ случаѣ поступившихъ заявленій о томъ, что произошло недоразумѣніе («не поняли»),—баллотировка должна быть повторена.*

Стен. отч., стр. 72.

Извольте, я повторю. Разъ является сомнѣніе въ баллотировкѣ, то она всегда можетъ быть повторена,

Ср. стен. отч., стр. 161, 184, 1142.

При повѣркѣ баллотировки никакія новыя заявленія не принимаются. Стен. отч., стр. 2003.

§ 184. *Въ случаѣ если второе голосованіе тоже не дастъ безспорнаго результата, производится третье голосованіе, путемъ выхода въ двѣ противоположныя двери.*

Стен. отч., стр. 182 (ср. стр. 22, 551 и 184):

Председатель. Кажется, большинство встало.

Голоса. Надо обратно.

Председатель. Позвольте обратно провѣрить. Очевидно...

Голосъ. Нѣтъ, не очевидно.

Председатель. Придется раздѣленіемъ баллотировать. Другого способа нѣтъ. Приставъ, потрудитесь, чтобы тамъ двери наверху были заперты, чтобы никто не входилъ, чтобы всѣ посторонніе вышли изъ зала.

О примѣненіи этого способа при кассациі выборовъ, см. выше, § 41.

§ 185. При открытыхъ голосованіяхъ, производимыхъ не поименно, каждый членъ думы имѣетъ право сообщить секретарю г. думы свое мнѣніе, несходное съ постановленіемъ большинства, съ краткой мотивировкой, — для включенія такового въ отчетъ, безъ предварительнаго прочтенія въ думѣ.

Проектъ наказа, см. 130. Стен. отч., стр. 243 и 354.

§ 186. При голосованіи финансовыхъ вопросовъ, сопряженныхъ съ открытіемъ новыхъ кредитовъ или съ установленіемъ новыхъ налоговъ, — подача голосовъ производится при посредствѣ особыхъ именныхъ карточекъ.

Ср. руководящія объясненія С. А. Муромцева, стен. отч., стр. 1613:

Завтра по докладу продовольственной комиссіи государственной думѣ предстоитъ въ первый разъ рассмотретьъ законопроектъ, принятіе котораго будетъ связано съ ассигновкой изъ государственныхъ средствъ извѣстныхъ суммъ, и завтра, въ связи съ этимъ, необходимо возбудить вопросъ, какимъ способомъ голосовать этотъ законопроектъ. Этотъ вопросъ я поднимаю потому, что въ французскомъ наказѣ, по всѣмъ законопроектамъ объ открытіи кредита, кромѣ имѣющихъ мѣстное значеніе, по всѣмъ законопроектамъ объ измененіи старыхъ или установленіи новыхъ на-

логовъ, примѣняется поименная подача голосовъ. Этому рода проектамъ придается особое значеніе, такъ какъ съ ними связаны или расходы изъ государственнаго казначейства, или отягощеніе населенія извѣстными налогами, поэтому долженъ быть болѣе серьезный способъ подачи голосовъ. Эта подача производится посредствомъ именныхъ карточекъ. Каждый депутатъ имѣетъ по двѣ карточки съ своимъ именемъ и съ означеніемъ: да или нѣтъ и въ зависимости отъ своего мнѣнія одну изъ карточекъ передаетъ. Затѣмъ составляются списки депутатовъ, голосовавшихъ за и голосовавшихъ противъ, и эти поименные списки печатаются въ концѣ стенограммы, чтобы страна знала, кто вотируетъ за кредитъ и кто вотируетъ противъ, кто вотировалъ за налогъ или расходъ и кто былъ противъ. Такъ какъ у насъ нѣтъ еще наказа, то завтра придется поднять вопросъ, какъ относится государственная дума къ данному положенію: находитъ ли она нужнымъ, чтобы существовалъ особый способъ подачи голосовъ въ отличіе отъ того, который практикуется у насъ вообще. Въ наказѣ германскаго рейхстага я не нахожу такого правила, но тамъ существуетъ другое: тамъ поименная подача голосовъ примѣняется во всѣхъ случаяхъ, когда 50 членовъ палаты того потребуютъ.

На слѣдующій день гос. дума не примѣнила карточной системы голосованія, но сдѣлала это не по принципиальнымъ соображеніямъ. Такимъ образомъ, только что приведенныя соображенія С. А. Муромцева остаются въ полной силѣ. См. стеног. отч., стр. 1691:

Предсѣдательствующій. Прежде всего я ставлю этотъ вопросъ на ваше рѣшеніе: будемъ ли мы голосовать нашимъ обычнымъ способомъ, т. е. вставаніемъ, или будетъ сдѣлано предложеніе относительно поименнаго голосованія.

В и н а в е р ъ. Я предлагаю, не прерѣшая вопроса о будущемъ, оставить обычный порядокъ голосованія.

Петражицкій. Правило поименнаго голосованія въ финансовыхъ вопросахъ имѣетъ свой разумный смыслъ и, можетъ быть, у насъ будетъ принято. Но пока такого правила нѣтъ, нужно поступать въ соотвѣтствіи съ каждымъ отдѣльнымъ случаемъ. Въ данномъ же вопросѣ нѣтъ надобности

прибѣгать къ поименному голосованію, такъ какъ съ нимъ не связано никакой щекотливости. Поэтому, я предложилъ бы голосовать обычнымъ порядкомъ.

Предсѣдательствующій. Если нѣтъ предложеній о другомъ способѣ голосованія, то я считаю нужнымъ голосовать обыкновеннымъ порядкомъ.

§ 187. Постановленіемъ государственной думы по разсмотрѣннымъ ею дѣламъ почитается мнѣніе, принятое въ общемъ ея собраніи большинствомъ голосовъ. Въ случаѣ раздѣленія голосовъ поровну, производится новое голосованіе. Если и затѣмъ не получится большинства голосовъ, то голосъ предсѣдателя думы даетъ перевѣсъ.

Учрежденіе гос. думы, ст. 48, частью.

§ 188. Если предложеніе принято или отвергнуто единогласно, предсѣдатель обязанъ—если высказано къмъ либо изъ членовъ соответственное желаніе—констатировать единогласіе.

Стен. отч., стр. 900, 961 и 1499.

§ 189. Знаки одобренія или неодобренія по поводу состоявшихся постановленій не допускаются.

Руководящее замѣчаніе С. А. Муромцева, см. стен. отч., стр. 961:

Господа, во многихъ парламентскихъ наказахъ установлено, что знаки одобренія, какъ и неодобренія по адресу постановленій палаты никогда не допускаются, ибо авторитетъ палаты по отношенію къ ея отдѣльнымъ членамъ стоитъ настолько высоко, что не вызываетъ и мысли о необходимости какого-нибудь одобренія или неодобренія.

Относительно неодобренія см. стен. отч., стр. 14:

Никто не может дѣлать упрековъ съ этой каведры государственной думѣ по поводу сдѣланныхъ ею постановленій. Ея авторитетъ выше нашего личнаго авторитета.

Эта фраза и есть именно та, которая обошла, въ явномъ искаженіи, правую печать: Муромцевъ-де сказалъ, что „дума не можетъ ошибаться“.

Ср. стен. отч., стр. 1086 и 782.

§ 190. *Въ маловажныхъ случаяхъ председатель имѣетъ право замѣнить баллотировку—словами „возраженій нѣтъ?“ Въ случаѣ молчанія, предложеніе считается принятымъ.*

См., напр., стен. отч., стр. 1121.

§ 191. *По окончаніи баллотировки каждый членъ думы имѣетъ право (?) вкратцѣ сообщить мотивы своего голосованія.*

См. стен. отч., стр. 444.

§ 192. *Если предложеніе принято большинствомъ голосовъ, то остальные, конкурирующія съ нимъ, формулы на баллотировку не ставятся.*

Это основное правило парламентскихъ баллотировокъ имѣетъ слѣдующее значеніе и смыслъ. Каждое парламентское предложеніе должно содержать въ себѣ проектъ опредѣленнаго волеизъявленія (§ 96). Такъ какъ воля не можетъ быть двойственной, то принятіе одного предложенія означаетъ собой отвергнутіе всѣхъ остальныхъ.

Въ первой думѣ однажды былъ возбужденъ (д. Кузьминымъ - Караваевымъ) вопросъ о томъ, чтобы баллотировать, послѣ принятія одного предложенія, еще и другія: „большинство можетъ оказаться болѣе значительнымъ“.

Но такой приемъ былъ энергически отвергнутъ председателемъ (стен. отч., стр. 915):

Кузьминъ-Караваевъ. Я просилъ бы баллотировать оба, независимо отъ того, будетъ ли первый принятъ или нѣтъ. Я полагаю, что число голосовъ можетъ указать большинство. Въ первомъ случаѣ будетъ извѣстное большинство, а во второмъ случаѣ то же можетъ быть большинство, только еще большее.

Председатель. Тогда будетъ два постановленія, два перехода.

Кузьминъ-Караваевъ. Надо ставить вопросъ, и такъ какъ нѣтъ третьяго предложенія, то баллотировать одно за другимъ.

Председатель. Я такъ не могу.

Кузьминъ-Караваевъ. Могутъ быть лица, которыя будутъ ни за ту, ни за другую формулу перехода.

Председатель. Въ парламентскомъ производствѣ не можетъ быть лица, которое одинаково стояло бы и за то, и за другое. Можетъ быть вопросъ объ очереди баллотировки. Можетъ быть, я неправильно ставлю вопросъ, такъ какъ наказа нѣтъ, но я думаю, что я ставлю совершенно правильно.

Ср. стен. отч., стр. 4.

Въ виду формулированнаго въ этомъ §-ѣ правила, вышеуказанный (§ 174) вопросъ о первенствѣ баллотировки получаетъ очень серьезное практическое значеніе.

Ж. Распубликованіе и разсылка отдѣльныхъ постановленій и рѣчей <sup>1)</sup>.

§ 193. Когда дума признаетъ необходимымъ поставить все населеніе имперіи въ извѣстность о своемъ постановленіи или о принятомъ мотивированномъ переходѣ къ очереднымъ дѣламъ, или объ отдѣльной, по поводу одного изъ этихъ событій, рѣчи,—она постановляетъ о распубликованіи ихъ.

<sup>1)</sup> Я не касаюсь вопроса о распространеніи стенографическихъ отчетовъ, ибо онъ не имѣетъ отношенія къ внутреннему распорядку.

§ 194. Предложеніе о распубликованіи вносится за подписью не менѣе 30 членовъ.

§ 195. Внесенное предложеніе передается въ издательскую комиссію и съ заключеніемъ ея поступаетъ на рѣшеніе думы не позднѣе перваго же, послѣ полученія комиссіей текста, засѣданія.

§ 196. Если явится необходимость дополнить публикуемое пояснительнымъ текстомъ, обязанность составленія его лежитъ на той же издательской комиссіи.

§§ 193—196 воспроизводятъ постановленіе думы отъ 27 іюня 1906 года (стен. отчетъ, стр. 1774).

Относительно § 196-го уместна слѣдующая пояснительная выдержка изъ отчетовъ:

Подъ „пояснительнымъ текстомъ“ комиссія разумѣетъ, напримѣръ, слѣдующее: если постановлено распубликовать ту или другую рѣчь, то, понятно, необходимо объясненіе, по какому поводу рѣчь сказана; также необходимо, напримѣръ, указаніе обстоятельствъ, при которыхъ дума приняла формулу мотивированнаго и затѣмъ распубликованнаго перехода къ очереднымъ дѣламъ. (Стен. отч., стр. 1775).

Такимъ образомъ, обязанности комиссіи могутъ быть охарактеризованы какъ редакціонныя, а не какъ резолютивныя (стен. отч., стр. 1774).

## Оглавление.

---

Предисловіе . . . . .	Стр. 3
ГЛАВА I.	
Конституированіе государственной думы и выборы временнаго бюро . . . . .	5
ГЛАВА II.	
Повѣрка правильности избранія членовъ государственной думы.	
А. Конституированіе отдѣловъ . . . . .	10
Б. Безспорное производство . . . . .	16
В. Спорное производство . . . . .	20
ГЛАВА III.	
Избраніе окончательнаго бюро . . . . .	31
ГЛАВА IV.	
Засѣданія государственной думы . . . . .	36
ГЛАВА V.	
Производство дѣлъ въ общихъ собраніяхъ государственной думы.	
А. Права и обязанности предсѣдателя . . . . .	42
Б. Порядокъ разсмотрѣнія дѣлъ . . . . .	52
В. Думскія комиссіи . . . . .	68
Г. Думскія пренія . . . . .	81
Д. Производство дѣлъ . . . . .	96
Е. Думскія голосованія . . . . .	113
Ж. Распубликованіе постановленій . . . . .	125

---