

УДК 930.85(008)

DOI: 10.34670/AR.2022.16.70.001

Правовое закрепление статуса депутата Государственной думы Российской Империи

Пирогов Павел Павлович

Кандидат юридических наук,
доцент кафедры юриспруденции,
Мурманский арктический государственный университет,
183038, Российская Федерация, Мурманск, ул. Капитана Егорова, 15;
e-mail: ppp17@mail.ru

Аннотация

В статье рассматриваются проблемы зарождения легитимного парламентаризма, раскрывается процесс создания парламентской общины и ее деятельности. Проанализированы состояние разработки в историографии проблемы участия депутатов в работе I-IV Государственных дум Российской империи (1906-1917 гг.). Определен ряд особенностей научной реконструкции, основные направления, этапы и тенденции исследования. Проанализированы правовые полномочия депутатов от Государственной Думы Российской империи (1906-1917 гг.), статус депутата Государственной Думы. Автор показывает, что в работе I—IV Государственной Думы Российской империи (1906-1917 гг.), поставлен целый ряд требований в направлении демократизации жизни страны, большинство из которых так и не удалось выполнить из-за преждевременного ее роспуска. Это было свидетельством того, что россияне не мирились с нарушениями своих прав, отстаивали их в разных формах и способах. Опыт деятельности Государственной Думы Российской империи (1906-1917 гг.) может быть полезным и на современном этапе, когда в период выхода из кризиса, как правительства мировых держав, так и на наш комплекс пытаются ограничить политические права своих граждан. Однако наличие многочисленных исследований различных аспектов определенной темы не позволяет говорить о ее исчерпанности.

Для цитирования в научных исследованиях

Пирогов П.П. Правовое закрепление статуса депутата Государственной Думы Российской Империи // Вопросы российского и международного права. 2022. Том 12. № 2А. С. 9-15. DOI: 10.34670/AR.2022.16.70.001

Ключевые слова

Государственная Дума, Российская Империя, депутат, парламент, история права.

Введение

Современное развитие отечественной исторической науки требует поиска новых методологических основ и логических обобщений, актуализирует необходимость наработки инновационных подходов при изучении исторических явлений и процессов, расширения исследовательского инструментария. При этом рассмотрение проблематики должен основываться на основе теоретических достижений предшественников, что обеспечит дальнейший эффективный анализ и объективное отражение прошлого. Поэтому основательное изучение такого вопроса (актуального, прежде всего, для развития современного парламентаризма), как участие депутатов от губерний и городов в работе I-IV созывов Государственных дум Российской империи (1906-1917 гг.) невозможно без учета поливариативных концептуальных подходов к этой проблематике, анализа историографических достижений, выяснения их состояния, главных тенденций и перспектив развития.

Цель работы: определить историографию формирования деятельности Государственной думы, и правовой статус депутатов I—IV Государственных Дум.

Историография деятельности I-IV Государственных Дум

Несмотря на то, что историография деятельности I-IV Государственных дум Российской империи довольно разноплановая, как в количественном, так и тематическом планах (более 6 тыс. работ), возникает необходимость применения в ходе ее анализа репрезентативной выборки. Исследовательский интерес для нас имеют работы, проблемная тематика которых охватывает прежде всего этносоциальный и политический состав, деятельность депутатов в парламенте.

Такой условно-тематический отбор не означает игнорирования важных в методологическом плане работ фонового характера и общей историографии деятельности Государственных дум, которая представляет новейшие подходы к изучению проблемы, однако позволяет исключить информационно-обобщающие студии. Комплекс проанализированных нами исследований охватывает историографические труды преимущественно российских исследователей и, согласно общепринятой периодизации, делится на три группы: разведки досоветского, советского и современного периодов.

Общей чертой историографических работ этого периода, в частности Д. Заславского [Заславский, 1925], В. Залежского [Залежский, 1929; Стальный, 1929], является сосредоточение внимания авторов прежде всего на анализе деятельности депутатов социал-демократической фракции, который обычно подавался в контексте противопоставления политическим оппонентам – представителям правоцентристских и правых парламентских групп. Эти исследователи произвели историографический концепт: нарастание революционного движения активизировало контрреволюционные настроения среднего класса в городах, который под влиянием экономического кризиса начала XX века, поражение империи в русско-японской войне и Первой русской демократической революции сплотился в политические организации либерально-консервативного толка и использовался самодержавием (с помощью дворянства и духовенства) для подавления революционных настроений в обществе.

Зарубежная историография проблемы периода 1920-1930 гг., в отличие от советской, развивалась равномерно и представлена обобщающими трудами Д. Дорошенко, А. Терлецкого, П. Феденко, которые содержат преимущественно общий материал о составе и деятельности депутатов I-II государственных думах.

Наряду с количественным увеличением исследований, посвященных деятельности

большевистских депутатов, советская историография 1930-х – середины 1950-х гг. отличается началом изучения проблемы места и роли «национального вопроса» в работе I-IV Государственных дум (диссертации А. Египка и М. Кузнецова). Заидеологизированность некоторых выводов обуславливалась использованием автором преимущественно материалов большевистской прессы и работ В. Ленина.

В этот же период появляются основательные диссертационные исследования Г. Германа [Герман, 1948; Габ, 1954], посвященные анализу особенностей проведения выборов во II и IV ГД Российской империи, в которых охарактеризована межпартийная предвыборная борьба, приведены данные о депутатском корпусе и проанализирован его социальный состав.

Процесс либерализации в СССР после XX съезда КПСС (1956 г.) позволил советским исследователям благодаря привлечению новых видов источников (воспоминания и мемуары представителей либерально-демократического направления) и расширению доступа к архивам разнообразить спектр научной проблематики, следствием чего стало издание (единого и на это время) сборника документов и материалов по истории I-IV Государственных дум с обзорными вступительными разделами и ряда научных трудов.

Предыстория формирования Государственной думы

Учреждение Государственной думы (ГД) явилось следствием общественного движения всех жителей России. Таким образом, исследование парламентской активности депутатов от российских губерний и городов свидетельствует о тесной связи между их образовательным уровнем, социальным статусом, наличием опыта общественно-политической деятельности и успешностью работы Думы по разработке законопроектов и продуктивностью деятельности созданных ею комиссий.

Не менее важным фактором, влиявшим на динамику активности этой категории парламентариев была их партийная принадлежность: к фракции открытого типа (кадетов, октябристов), которые последовательно отождествляли курс на проведение реформ, и, соответственно, демонстрировали особую активность в законотворческой деятельности, или фракций закрытого типа (социал-демократы, националисты), которые жестко контролировали и направляли парламентскую работу своих членов в соответствии с требованиями партийных программ, что подтверждают высокие показатели активности депутатов – социал-демократов относительно общего количества поданных протестов. Такова односторонность в деятельности левых партий в III Думе не способствовала расширению их электоральной базы. Динамика депутатской активности по губернияльному распределению свидетельствует более или менее четкое соответствие между пропорциональным представительством отдельного региона и общим количеством парламентариев от губерний и городов.

Итак, социально-имущественный статус и образовательный уровень депутата, партийно-фракционная принадлежность, субъективный фактор (личностная мотивация, ораторские способности, красноречие) были теми факторами, которые непосредственно влияли на изменчивость динамики их парламентской активности, формируя в обществе «лицо» Государственной Думы. После начала первой Русской революции надежды на свободное национальное самоопределение и развитие усилились. Надежды возлагались, на представительный орган которое образовать пообещало 18 февраля 1905 года царское правительство [Учреждение Государственной Думы, 1905].

Взвесив на всеобъемлющее развитие революции, часть либерально ориентированного общества в лице земцев- конституционалистов в течение февраля-апреля разработала основные

положения российской Конституции с требованием созыв народных представителей. В конце концов на тайном заседании 19-26 июля 1905 года в Петергофе за участием царя Николая II было принято решение о созыве Государственной Думы, которая «должна быть знакома не только с потребностями и проблемами страны, но и с ее настроением, градусом ее психологической температуры»¹. 6 августа 1905 года был обнародован манифест о созыве Законодательной Думы, но демократические силы выступили с лозунгом ее бойкота. Представитель Революционной украинской партии (РУП) вместе с представителями от большевиков и других политических сил взял участие в работе между партийной конференции в Риге, которая приняла тактику ее бойкота. Всероссийская Октябрьская забастовка заставила правительство манифестом 17 октября провозгласить ряд политических свобод: превратить Думу в законодательный орган, предоставить избирательные права более широким слоям населения. Но царь оставлял за собой право «совершенствовать» деятельность Думы, о чем гласило заявление: «Мы целиком и полностью сохраняем за собой право попечительства о дальнейшем совершенствовании организации Государственной думы, и когда жизнь указывает на необходимость определенных изменений ее деятельности, которые бы удовлетворяли требования времени и государственного спокойствия, мы дадим этому случаю соответствующие указания»². Речь шла о право царя распускать представительный орган.

Порядок выборов в Государственную думу

Выборы в I Думу происходили на основе указа от 11 декабря 1905 года, по которому расширялись избирательные права городского населения и впервые предоставлялись эти права рабочим, достигшим 25-летнего возраста и работавшим на предприятиях, насчитывавших не менее 50 рабочих мужского пола. Пока наступили выборы в Думу, стихийный порыв политического подъема в стране был уже подавлен извне, и выборы проходили под знаком молчаливого внешнего покоя – без предвыборных собраний, без речей, при отсутствии наиболее оппозиционных в массах элементов, которые были изъяты из-за ареста, ссылки, противоправного исключения из списков.

В некоторых случаях оппозиционные элементы сами уклонялись от выборов за бойкот. Норма представительства составляла: один выборщик на 2 000 населения в землевладельческой курии, на 4 000 – в городской, на 30 000 – в крестьянской, на 90 000 – в рабочей.

Сфера компетенции депутатов ГД

Первая ГД собралась на свое первое заседание в апреле 1906 года. С началом работы первого российского парламента вся эта работа должна была воплотиться в одной ячейке – в парламентской организации, образование которой стало из насущных потребностей всего российского народа.

По Основным Законам, изданным 23 апреля 1906 года, Государь Император осуществляет законодательную власть в единении с ГС и ГД: никакой новый закон не может последовать и воспринять силу без одобрения ГД и ГС. Лишь при исключительных и чрезвычайных

¹ Петергофское совещание о проекте Государственной Думы под личным его Императорского Величества председательством. Секретные протоколы заседания 19-26 июля 1905 года. Берлин.

² Утверждение Государственной Думы и утверждение Положения о выборах в Думу. Реформы 1905-1906 гг. СПб.

обстоятельствах может быть принята во время прекращения занятий депутатами ГД какая-либо мера, требующая обсуждения Думы, но мера эта не может вносить изменений ни в Основные Законы, ни в учреждения ГД или ГС, ни в постановления о выборах в ГД или в ГС. Действие этой меры прекращается, если в течение первых двух месяцев после возобновления занятий ГД соответствующий принятой мере проект закона не будет внесен в ГД, или он будет отклонен ГД или ГС.

Депутатам ГД было предоставлено право законодательной инициативы - они имели право возбуждать предложения об отмене или изменении действовавших и издании новых законов.

К предмету ведения ГД были отнесены:

- предложения законопроектов, их изменения, дополнения, приостановление их действия или отмену;
- рассмотрение государственной росписи доходов и расходов вместе с финансовыми сметами министерств и главных управлений (кроме кредитов на расходы МИД в суммах, не превышавших росписи на 1906 г., платежей по государственным обязательствам и ряду других расходов), а также отчета государственного контроля об исполнении росписи;
- дела об отчуждении части государственных доходов и имуществ, о постройке казенных железных дорог, об учреждении компаний на акциях;
- дела, вносимые на рассмотрение депутатами ГД Высочайшими повелениями;
- сметы и раскладки земских повинностей (в местностях, где не введены земские учреждения) и о повышении земского и городского обложения.

Депутаты ГД могли обращаться с запросами к министрам (главноуправляющим) по поводу действий, которые ни сочтут незаконными, а также подавать к ним обращения за разъяснениями, от которых министры могли отказаться, если «эти предметы по соображениям государственного порядка не подлежат оглашению». Министры (главноуправляющие) должны были быть заслушаны депутатами ГД каждый раз, когда они об этом заявляли.

Статус депутата ГД

Депутаты ГД могли иметь свое мнение и суждение и не несли никакой ответственности перед своими выборщиками. Депутаты ГД выбывали:

- по собственному желанию;
- в случае лишения гражданства;
- в случае утраты ценза;
- в случае когда не посетил в течении одного года ни одного заседания без уважительных причин.
- при поступлении на воинскую службу;
- при назначении на высокопоставленную гражданскую должность.

Депутат ГД не имел права:

- быть членом Кабинета Министров, руководителем центрального органа исполнительной власти;
- иметь другой представительский мандат или одновременно быть на государственной службе;
- занимать должность городского, сельского, поселкового головы;
- иметь любую, кроме депутатской, оплачиваемую работу, за исключением преподавательской, научной и творческой деятельности, а также медицинской практики в свободное от исполнения обязанностей народного депутата время;

– привлекаться как эксперт суда, а также осуществлять адвокатскую деятельность.

Заключение

Таким образом, в работе I-IV Государственной Думы Российской империи (1906-1917 гг.), поставлен целый ряд требований в направлении демократизации жизни страны, большинство из которых так и не удалось выполнить из-за преждевременного ее роспуска. Это было свидетельством того, что россияне не мирились с нарушениями своих прав, отстаивали их в разных формах и способах.

Опыт деятельности Государственной Думы Российской империи (1906-1917 гг.) может быть полезным и на современном этапе, когда в период выхода из кризиса, как правительства мировых держав, так и на наш комплекса пытаются ограничить политические права своих граждан. Однако наличие многочисленных исследований различных аспектов определенной темы не позволяет говорить о ее исчерпанности. На наш взгляд, перспективными для дальнейшего изучения являются такие направления проблемы, как:

этносоциальный и политический портрет депутатов всех созывов парламента независимо от их политической ориентации;

общественно-политическая активность парламентариев на региональном уровне (работа с избирателями);

динамика парламентской деятельности в решении вопросов социально-экономического и национально-культурного развития земель, не исключая депутатов правых и консервативных политических взглядов.

Библиография

1. Габ Г.С. Выборы в IV Государственную думу по рабочей курии на Украине: дис. ... канд. ист. наук. К., 1954. 258 с.
2. Герман Г.О. Выборы во II Государственную думу на Украине: дис. ... канд. ист. наук. К., 1948. 288 с.
3. Залеский В.Н. Монархисты. Х., 1929. 75 с.
4. Заславский Д. Рыцарь черной сотни Шульгин. Л., 1925. 72 с.
5. Петергофское совещание о проекте Государственной Думы под личным его Императорского Величества председательством. Секретные протоколы заседания 19-26 июля 1905 года.
6. Утверждение Государственной Думы и утверждение Положения о выборах в Думу. Реформы 1905-1906 гг.
7. Учреждение Государственной Думы // Материалы по учреждению Государственной Думы. М., 1905. 160 с.

Legal consolidation of the status of a deputy of the State Duma of the Russian Empire

Pavel P. Pirogov

PhD in Law,
Associate Professor of the Department of Jurisprudence,
Arctic Murmansk State University,
183038, 15, Kapitana Egorova str., Murmansk, Russian Federation;
e-mail: ppp17@mail.ru

Pavel P. Pirogov

Abstract

The article deals with the problems of the emergence of legitimate parliamentarism, reveals the process of creating a parliamentary community and its activities. The state of development in historiography of the problem of participation of deputies in the work of the I-IV State Dumas of the Russian Empire (1906-1917) is analyzed. A number of features of scientific reconstruction, the main directions, stages and trends of research are determined. The legal powers of deputies from the State Duma of the Russian Empire (1906-1917), the status of a deputy of the State Duma are analyzed. The author shows that in the work of the I-IV State Duma of the Russian Empire (1906-1917), a number of requirements were set in the direction of the democratization of the life of the country, most of which could not be fulfilled due to its premature dissolution. This was evidence that the Russians did not put up with the violation of their rights, they defended them in various forms and methods. The experience of the activities of the State Duma of the Russian Empire (1906-1917) can be useful at the present stage, when in the period of overcoming the crisis, both the governments of the world powers and our complex are trying to limit the political rights of their citizens. However, the presence of numerous studies of various aspects of a particular topic does not allow us to speak of its exhaustion.

For citation

Pirogov P.P. (2022) *Pravovoe zakreplenie statusa deputata Gosudarstvennoi Dumy Rossiiskoi Imperii* [Legal consolidation of the status of a deputy of the State Duma of the Russian Empire]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 12 (2A), pp. 9-15. DOI: 10.34670/AR.2022.16.70.001

Keywords

State Duma, Russian Empire, deputy, Parliament, history of law.

References

1. Gab G.S. (1954) *Vybory v IV Gosudarstvennyuyu dumu po rabochei kurii na Ukraine. Doct. Dis.* [Elections to the IV State Duma on the workers' curia in Ukraine. Doct. Dis.]. Kiev.
2. German G.O. (1948) *Vybory vo II Gosudarstvennyuyu dumu na Ukraine. Doct. Dis.* [Elections to the II State Duma in Ukraine. Doct. Dis.]. Kiev.
3. *Petergofskoe soveshchanie o proekte Gosudarstvennoi Dumy pod lichnym ego Imperatorskogo Velichestva predsedatel'stvom. Sekretnye protokoly zasedaniya 19-26 iyulya 1905 goda* [Peterhof meeting on the project of the State Duma under the personal chairmanship of His Imperial Majesty. Secret minutes of the meeting July 19-26, 1905].
4. (1905) *Uchrezhdenie Gosudarstvennoi Dumy* [Establishment of the State Duma]. In: *Materialy po uchrezhdeniyu Gosudarstvennoi Dumy* [Materials on the establishment of the State Duma]. Moscow.
5. *Utverzhdenie Gosudarstvennoi Dumy i utverzhdenie Polozheniya o vyborakh v Dumu. Reformy 1905-1906 gg.* [Approval of the State Duma and approval of the Regulations on elections to the Duma. Reforms 1905-1906].
6. Zalezskii V.N. (1929) *Monarkhisty* [Monarchists]. Kharkov.
7. Zaslavskii D. (1925) *Rytsar' chernoi sotni Shul'gin* [Shulgin, the Knight of the Black Hundred]. Leningrad.