

# Трибуна молодых ученых

## Анастасия Петровна Сопова

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Факультет права  
109028, Российская Федерация, Москва, Б. Трехсвятительский пер., д. 3  
E-mail: asopova@hse.ru  
SPIN-код: 5236-9680  
ORCID: 0000-0001-6474-8307

DOI: 10.35427/2073-4522-2020-15-6-sopova

### ПРОБЛЕМЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ПЕРИОДИЧЕСКОЙ ПЕЧАТИ В РОССИИ В НАЧАЛЕ XX ВЕКА<sup>1</sup>

**Аннотация.** В начале XX в. регулирование печати в Российской империи пережило кризис, который был связан не только с чрезмерной строгостью и одновременной неэффективностью цензурных запретов, но и с архаичностью и противоречивостью законодательства. Действовавший Устав о цензуре и печати 1890 г. представлял собой дополненную редакцию цензурного устава 1828 г. В его тексте были объединены правила о предварительной цензуре в духе доктрины полицейского государства, нормы о судебной ответственности, призванные обеспечить торжество законности, а также заимствованная из Франции эпохи Наполеона III система административных взысканий, способствовавшая росту административного произвола. Неоднократные попытки правительства разработать новый устав о цензуре заканчивались неудачей. Вместо этого издавались «временные правила» по отдельным вопросам. Так, в виде временных правил в 1865 г. была проведена цензурная реформа Александра II. При очередном издании Свода законов нормы временных правил вносились в текст Устава о цензуре и печати. Но так как процедура обновления Свода носила технический характер, в результате достигалась только поверхностная согласованность норм, принятых в разное время и с разными целями. Первоочередной задачей реформы, начавшейся с Указа 12 декабря 1904 г., являлось преодоление противоречивости в за-

---

<sup>1</sup> Подготовка данной публикации была осуществлена в рамках деятельности проектной группы «Интеллектуальная история права: от идей к институтам» Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» в 2020 г.

конодательстве о печати. В условиях революции правительству пришлось пойти на более широкие преобразования, чем первоначально планировалось: была отменена предварительная цензура для большей части периодических изданий и административные взыскания. С другой стороны, события революции помешали завершению реформы. С февраля 1905 г. работало специально организованное Особое совещание для составления проекта нового Устава о печати. Однако осенью 1905 г. работа Совещания была прервана Всеобщей октябрьской политической стачкой. А после издания Манифеста 17 октября председатель Совета министров С.Ю. Витте поторопился издать Временные правила 24 ноября 1905 г. для того, чтобы установить границы, в которых должна была реализовываться свобода слова. Подготовленный в декабре 1905 г. Особым совещанием проект Устава о печати остался не востребованным в дальнейшей законотворческой деятельности. Таким образом, задача по разработке и принятию нового закона о печати осталась не решенной, а устаревший Устав о цензуре и печати (изд. 1890 г.) хотя и подвергся очередной редакторской правке, но сохранил свое действие.

**Ключевые слова:** свобода слова, свобода печати, история цензуры, Первая русская революция, конституционные реформы, Свод законов, законотворческий процесс в Российской империи

---

## ANASTASIA P. SOPOVA

National Research University Higher School of Economics  
Faculty of Law  
3, Bolshoi Trekhsvjatitsky lane, Moscow 109028, Russian Federation  
E-mail: asopova@hse.ru  
SPIN-код: 5236-9680  
ORCID: 0000-0001-6474-8307

### PROBLEMS OF REFORMING LEGISLATION ON PERIODICALS IN RUSSIA AT THE BEGINNING OF THE TWENTIETH CENTURY

**Abstract.** Press regulation in Russian Empire was going through a crisis at the beginning of the XXth century, which was caused not only by excessive strictness and at the same time ineffectiveness of the censorship, but also by archaic and contradictory legislation. The existing Statute of Censorship of 1890 was an amended version of the Statute of Censorship of 1828. It included rules on preliminary censorship in the spirit of the *Polizeistaat*, rules on judicial responsibility, which protected the principle of legality, and the system of administrative sanctions borrowed from Napoleon's III France, which broadened the sphere of administrative arbitrariness. Many attempts to elaborate a new Statute failed. Instead new "Temporary Rules" regulating selected issues

were adopted. For example, the 1865 censorship reform was carried out through the adoption of such Temporary Rules. These Temporary Rules were included into the next edition of the Digest of Laws of the Russian Empire in the chapter with the Statute of Censorship. The editing procedure had a merely technical nature and for this reason a lot of provisions, adopted with different purposes in different epochs did not match each other. The priority of the reform that started in December 1904 was to eliminate the inconsistency and contradiction in press regulation. During the Revolution, the government was forced to take more measures than initially planned: the preliminary censorship was eliminated for most periodicals and the administrative sanctions were abolished. However, the Revolution prevented the reform from being completed. In February 1905, the Special Conference for the Drafting of a New Statute on the Press started its work, which was interrupted by the all-Russian October political strike. And after the adoption of the October Manifesto Prime Minister Sergei Witte hastened to adopt the Temporary Rules in November 1905 to set the boundaries on the exercise of freedom of speech. The Special Conference's project of the Statute on the Press was unclaimed in the subsequent legislation. Thus, the purpose of elaboration and adopting of a new Statute on Press remained unfulfilled, and the outdated Statute of Censorship of 1890 underwent editorial changes, but remained in force.

**Keywords:** freedom of speech, freedom of the press, the history of censorship, First Russian Revolution, constitutional reforms, the Digest of Laws, legislation

## 1. Введение

К середине XIX в. в европейских государствах борьба за свободу печати, по выражению немецкого парламентского деятеля Георга фон Бунзена, приобрела характер «священной войны девятнадцатого столетия»<sup>2</sup> и привела к повсеместной отмене предварительной цензуры<sup>3</sup>. В Российской империи свобода слова была провозглашена только в начале XX в. Манифестом 17 октября 1905 г. После чего последовало самое масштабное в истории дореволюционной России реформирование законодательства о печати. Впервые практически полностью периодическая печать была освобождена от предварительной цензуры, а подданные Российской империи получили право учреждать периодические издания в уведомительном порядке, не испрашивая у исполнительной власти специального разрешения.

Тем не менее проведенная реформа, ее результаты и дальнейшая деятельность правительства в отношении печати не получили позитив-

---

<sup>2</sup> Goldstein R.J. (ed.) *The War for the Public Mind: Political Censorship in Nineteenth-Century Europe*. Westport, Conn., 2000. P. 13.

<sup>3</sup> См.: Ruud C. *Limits of the "Freed" Press of 18<sup>th</sup>- and 19<sup>th</sup>-century Europe // Journalism Quarterly*. 1979. Vol. 56. Issue. 356. P. 521–530.

ной оценки у современников<sup>4</sup>. Нет единой позиции по этой проблеме у исследователей и сегодня. В немногочисленных зарубежных исследованиях авторы приходят к выводу о том, что правовое регулирование периодической печати в Российской империи после Первой русской революции было сопоставимо с западноевропейскими государствами, и периодическая печать, особенно в Санкт-Петербурге и Москве, имела возможность пользоваться провозглашенной свободой слова<sup>5</sup>. Для советской историографии было характерно полное отрицание прогрессивного характера реформ начала XX в., основное внимание уделялось особой роли большевиков в борьбе за свободу печати<sup>6</sup>. Современные российские исследователи цензуры также в большей степени склонны делать акцент на сохранении значительных цензурных ограничений в российском законодательстве о печати после 1905 г.<sup>7</sup>

Отмена предварительной цензуры в 1905 г. часто рассматривается как вынужденный шаг правительства под давлением Октябрьской всеобщей политической стачки. При этом за рамками сложившегося нарратива остается то, что разработка этой реформы планомерно велась с конца 1904 г.<sup>8</sup> Во многом современные представления о ходе реформаторского

<sup>4</sup> См., например: *Валле-де-Барр Е.А.* «Свобода» русской печати. (После 17 октября 1905 г.). Самара, 1906; *Мицлов С.Р.* 14 месяцев «свободы печати» // *Былое*. 1907. № 15. С. 123–148; *Свобода печати при обновленном строе*. СПб., 1912.

<sup>5</sup> См., *Walkin J.* Government Controls over the Press in Russia, 1905–1914 // *Russian Review*. Vol. 13. No. 3. 1954. P. 203–209; *Ferenczi K.* Freedom of the Press under the Old Regime, 1905–1914 // *Civil Rights in Imperial Russia* / Ed. by O. Crisp, L. Edmondson. Clarendon Press, Oxford, 1989. P. 191–214; *Ruud C.A.* Fighting words: Imperial censorship and the Russian press, 1804–1906. Toronto, 2009; *Daly J.W.* Government, Press, and Subversion in Russia, 1906–1917 // *Journal of the Historical Society*. Vol. 9. No. 1. 2009. P. 23–65.

<sup>6</sup> См.: *Бережной А.Ф.* Царская цензура и борьба большевиков за свободу печати. Л., 1967; *Новожилова И.В.* Политика царского правительства в области законодательства о печати 1905–1914 гг.: Автореф. дисс. ... канд. ист. наук. Л., 1971; *Летников Э.В.* Из истории политики русского царизма в области печати (1905–1917): Автореф. дисс. ... канд. ист. наук. Л., 1974.

<sup>7</sup> См., например: *Лихоманов А.В.* Борьба вокруг нового закона о печати в Государственной думе IV созыва (1912–1914) // *Книжное дело в России в XIX — начале XX века*. СПб., 2006. Вып. 13. С. 7–30; *Блохин В.Ф.* Свобода слова в России: от 17 октября к 24 ноября 1905 г. // *Общественная мысль, движения и партии в России XIX — начала XXI вв.* Брянск, 2010. С. 61–75; *Патрушева Н.Г.* Цензурные учреждения Российской империи и система карательной цензуры в начале XX века // *Труды Санкт-Петербургского государственного института культуры*. 2016. Т. 213. С. 79–84.

<sup>8</sup> Частично этот вопрос рассматривается в работах А.В. Лихоманова и Н.Г. Патрушевой.

процесса в 1905 г. воспроизводят оценки, которые давали современники описываемым событиям. Как вспоминал юрист и один из лидеров партии кадетов В.Д. Набоков, ожидание коренных перемен существующего строя в 1905 г. заставляли «относиться с полным скептицизмом к текущей бюрократической работе “по пересмотру и исправлению” действующих законов, работа эта заранее казалась обреченной на полную бесплодность, никто в нее не верил и ничего от нее не ожидал»<sup>9</sup>.

Но хотя реформа и была проведена под натиском революции, было бы неверным объяснять ее проведение только через антагонизм революционных сил и правительства, а модернизационный потенциал бюрократической системы не стоит преуменьшать. В современных исследованиях пересматриваются устоявшиеся представления о преобладании консервативных настроений у российской бюрократии начала XX в. Ситуация политического выбора, созданная событиями 1905 г., выявила конституционные настроения в среде как высшей, так и средней бюрократии<sup>10</sup>. Реформы, направленные на закрепление прав личности, в начале XX в. были разработаны и проведены бюрократическим путем<sup>11</sup>. Их идейная основа была подготовлена систематизацией законодательства, развитием юридической науки, университетским юридическим образованием. В частности, во второй половине XIX в. в бюрократической среде большой авторитет приобрела идея «самодержавной законности»<sup>12</sup>. Цензура, построенная на принципе административного усмотрения, не могла найти в законе определенной и четкой границы, поэтому необходимость ее отмены активно обсуждалась и признавалась в бюрократической среде уже в 1860-е гг.<sup>13</sup> С другой стороны, сложившиеся в Российской империи традиции бюрократического законотворчества скорее препятствовали проведению реформ, чем способствовали им.

<sup>9</sup> Набоков В.Д. К истории нашего законодательства о печати («Комиссия Кобеко») // Право. 1911. № 33. Ст. 1826.

<sup>10</sup> См.: Соловьев К.А. Бюрократия versus бюрократия: парадоксы государственной службы в России в конце XIX — начале XX веков // Новое литературное обозрение. 2017. № 2 (144). С. 116—117.

<sup>11</sup> См.: Туманова А.С., Сафонов А.А. Правительственная бюрократия поздней имперской России и ее подходы к осуществлению гражданских свобод // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. 2016. Т. 16. № 3. С. 125.

<sup>12</sup> См.: Borisova T.Y. The Digest of Laws of the Russian Empire: The Phenomenon of Autocratic Legality // Law and History Review. 2012. Vol. 30. No. 3. P. 901—925.

<sup>13</sup> См.: Дерюжинский В.Ф. Полицейское право. Пособие для студентов. СПб., 1908. С. 208—209.

В статье предпринята попытка выявить влияние особенностей законотворческой процедуры в Российской империи на содержание законодательства о печати. Особенности законотворческого процесса и систематизации законодательства рассматриваются в качестве самостоятельных факторов, которые способствовали кризису в системе регулирования периодической печати в начале XX в. и помешали в полной мере преодолеть неоднородность и противоречивость законодательства о печати в ходе реформы 1905–1906 гг.

## **2. Законодательство о цензуре и печати во второй половине XIX — начале XX века**

Неудовлетворительное состояние законодательства о печати в Российской империи к началу XX в. осознавалось представителями как литературной, так и бюрократической среды. «Профессия, стоящая вне правосудия» — так характеризовалась журналистская деятельность в прошении, поданном Николаю II в 1895 г. от имени столичных писателей и публицистов<sup>14</sup>. А председатель Комитета министров С.Ю. Витте в декабре 1904 г. назвал правительственные меры после цензурной реформы 1865 г. «напрасными для печати и мало полезными для государственного порядка стеснениями», которые устанавливались постановлениями, изданными «без какой-либо строгой системы»<sup>15</sup>. Отсутствие системности в законодательстве объяснялось тем, что оно сочетало в себе «разнообразные законодательные наслоения»<sup>16</sup>. Основным нормативным правовым актом, определявшим положение печати, являлся Устав о цензуре и печати в редакции 1890 г.<sup>17</sup> В его основе лежал Устав о цензуре, изданный в 1828 г.,<sup>18</sup> законодательство цензурной реформы Александра II, а также ряд правил о печати, принимавшихся по отдельным вопросам со второй половины 1860-х гг.

<sup>14</sup> См.: Записка о нуждах русской печати // Самодержавие и печать в России / Сост. Г.К. Градовский. Берлин, 1898. С. 4.

<sup>15</sup> Особый журнал заседаний Комитета министров за 28 и 31 декабря 1904 года о составлении нового устава о печати // ГА РФ (Государственный архив Российской Федерации). Ф. 564 Оп. 1 Д. 648. Л. 1–11.

<sup>16</sup> Горбунов А. Действующее законодательство о печати // Свобода печати при обновленном строе. СПб., 1912. С. 62.

<sup>17</sup> Свод законов Российской империи. СПб., 1890. Т. 14.

<sup>18</sup> См.: Сборник постановлений и распоряжений по цензуре с 1720 по 1862 год. СПб., 1862.

Попытки разработать новый цензурный устав в течение XIX в. предпринимались неоднократно<sup>19</sup>. Самодержавный характер власти, казалось бы, открывал перед правительством широкие возможности для законотворчества. В действительности же перед тем, как получить утверждение императора, закон должен был пройти через ряд бюрократических структур. На каждом из этих этапов рассмотрение проекта могло быть приостановлено<sup>20</sup>. Поэтому в 1860-е гг. начала складываться практика установления временных правил для печати (но без указания срока их действия)<sup>21</sup>. Это уменьшало количество возражений со стороны различных участников законотворческого процесса по поводу содержания проектируемого закона. В частности, именно в порядке издания временных правил 6 апреля 1865 г. была проведена цензурная реформа Александра II, освободившая от предварительной цензуры отдельные категории изданий<sup>22</sup>.

Кроме того, так как не все правительственные инициативы находили поддержку в Государственном совете, министры пользовались возможностью провести законопроект в обход Государственного совета — через Комитет министров<sup>23</sup>. По вопросам, касающимся периодической печати, впервые так поступил министр внутренних дел А.Е. Тимашев, который внес в Комитет министров в 1868 г. представление о разрешении министру внутренних дел запрещать по своему усмотрению розничную продажу газет. Нарушение законотворческой процедуры Комитет министров также объяснял срочным и временным характером принимаемых мер<sup>24</sup>.

---

<sup>19</sup> Начиная с конца 40-х и вплоть до начала 80-х гг. XIX в. каждое десятилетие было связано с деятельностью той или иной комиссии для разработки нового устава о цензуре. См.: *Патрушева Н.Г.* Цензурное ведомство в государственной системе Российской империи во второй половине XIX — начале XX века: Дисс. ... д-ра ист. наук. СПб., 2014. С. 58–66, 80–103, 121–130, 259–265.

<sup>20</sup> См.: *Соловьев К.А.* Политическая система Российской империи в 1881–1905 гг.: проблема законотворчества. М., 2018. С. 233–235.

<sup>21</sup> Первые временные правила о цензуре были изданы 12 мая 1862 г. См.: ПСЗ. Собр. 2. Т. 37. № 39613.

<sup>22</sup> См.: Высочайше утвержденное мнение Государственного совета. О некоторых переменах и дополнениях в действующих ныне цензурных постановлениях. 6 апреля 1865 г. // ПСЗ. Собр. 2. Т. 40. № 41990.

<sup>23</sup> См.: *Ремнев А.В.* Самодержавное правительство: Комитет министров в системе высшего управления Российской империи (вторая половина XIX — начало XX века). М., 2010. С. 162.

<sup>24</sup> См.: *Арсеньев К.К.* Законодательство о печати. СПб., 1903. С. 27.

Основные государственные законы требовали, чтобы все «предначертания законов» рассматривались в Государственном совете (ст. 50)<sup>25</sup>. Поэтому вопрос, можно ли считать акты, не проходившие через Государственный совет, законами, оставался дискуссионным<sup>26</sup>. Тем не менее по установленному в 1885 г. порядку внесения изменений в Свод законов в новый Свод были включены все высочайшие повеления, принятые как в порядке законодательном, так и «состоявшиеся в порядке верховного управления»<sup>27</sup>. Поэтому временные правила, проходившие как через Государственный совет, так и через Комитет министров, вошли в Устав о цензуре и печати при издании т. XIV Свода законов в 1890 г. на равных основаниях<sup>28</sup>. Обновленный текст Устава не только не рассматривался в Государственном совете, но и не требовал подписи императора. Считалось, что Свод не устанавливает новые законы, а представляет собой сборник существующих, поэтому его переиздание не требовало санкции верховной власти<sup>29</sup>.

Устав о цензуре и печати 1890 г., таким образом, представлял собой консолидацию законодательного материала начиная с 1828 г. При обновлении текста Устава была достигнута только внешняя упорядоченность его статей, но не логическая согласованность институтов. В результате вместо единой системы мер государственного воздействия на печатное слово в Уставе о цензуре и печати 1890 г. сосуществовали несколько противоречащих друг другу правовых режимов: предварительная цензура, судебный порядок привлечения к ответственности и внесудебные административные взыскания.

<sup>25</sup> Свод основных государственных законов // Свод законов Российской империи. СПб., 1832. Т. 1.

<sup>26</sup> Н.М. Коркунов, например, настаивал на том, что даже подписанные императором акты, не рассмотренные Государственным советом, нужно рассматривать как указы, т.е. акты управления. См.: *Коркунов Н.М.* Указ и закон. СПб., 1894. С. 292.

<sup>27</sup> Высочайше утвержденное мнение Департамента законов Государственного совета. 5 ноября 1885 г. О переработке Свода законов Российской империи Кодификационным отделом при Государственном совете // ПСЗ. Собр. 3. Т. 5. № 3261. Подробнее об указанных правилах 1885 г. см.: *Лозина-Лозинский М.А.* Кодификация законов по русскому государственному праву // Журнал Министерства юстиции. 1897. № 4. С. 171–180.

<sup>28</sup> Подготовкой и внесением изменений в Свод законов занималось II Отделение Собственной Е. И. В. Канцелярии, которое в 1882 г. было преобразовано в Кодификационный отдел при Государственном совете. В 1894 г. Кодификационный отдел был включен в состав Государственной канцелярии, обеспечивающей делопроизводство в Государственном совете (см. *Соловьев К.А.* Политическая система Российской империи в 1881–1905 гг.: проблема законотворчества. С. 53).

<sup>29</sup> См.: *Лазаревский Н.И.* Закон и Свод // Право. 1899. № 37. Стб. 1684.

Правила о предварительной цензуре восходили к тексту Устава о цензуре 1828 г. и были проникнуты идеями доктрины полицейского государства (*Polizeistaat*)<sup>30</sup>. Так, например, ст. 94 Устава (по изданию 1890 г.) предписывала цензорам отличать «благонамеренные суждения и умозрения, основанные на познании Бога, человека и природы, от дерзких и буйственных мудрований, равно противных истинной вере и истинному любомудрию»<sup>31</sup>. Эти «архаические, малопонятные, бессодержательные тирады» вызывали недоумение у юристов в начале XX в.<sup>32</sup>

Следующий «исторический пласт» в Уставе 1890 г. составляли нормы временных правил 6 апреля 1865 г., освободившие от предварительной цензуры отдельные категории изданий<sup>33</sup>. Либеральная бюрократия эпохи «великих реформ» стремилась к тому, чтобы Российская империя управлялась на основании общих для всего населения законов, и реформа законодательства о печати была необходимой составляющей общего замысла великих реформ<sup>34</sup>. Анализируя в начале XX в. цензурную реформу 1865 г., К.К. Арсеньев писал, что «мысль об уничтожении или возможно большем ограничении предварительной цензуры уже в то время не была у нас чем-то новым»<sup>35</sup>.

Судебная реформа 1864 г. должна была обеспечить институциональные условия для отмены предварительной цензуры<sup>36</sup>. Но в связи с «переходным положением судебной части» Указ императора от 6 апреля 1865 г. освободил от предварительной цензуры лишь столичные периодические издания. В качестве переходной меры была

---

<sup>30</sup> См.: *Раев М.* Регулярное полицейское государство и понятие модернизма в Европе XVII–XVIII веков: попытка сравнительного подхода к проблеме // Американская русистика: веки историографии последних лет. Императорский период. Антология. Самара, 2000. С. 53.

<sup>31</sup> Устав о цензуре и печати // Свод законов Российской империи. СПб., 1890. Т. 14.

<sup>32</sup> См.: *Гессен В.М.* О юридическом положении повременной печати // Право. 1900. № 49. Стб. 2334.

<sup>33</sup> Высочайше утвержденное мнение Государственного совета. О некоторых переменах и дополнениях в действующих ныне цензурных постановлениях. 6 апреля 1865 г. // ПСЗ. Собр. 2. Т. 40. № 41990.

<sup>34</sup> См. *Берендтс Э.Н.* Связь судебной реформы с другими реформами императора Александра II и влияние ее на государственный и общественный быт России. Пг., 1915. С. 36–37; *Тарановский Т.* Судебная реформа и развитие политической культуры царской России // Великие реформы в России, 1855–1874. М., 1992. С. 308.

<sup>35</sup> *Арсеньев К.К.* Законодательство о печати. С. 13.

<sup>36</sup> См.: *Уртман Р.С.* Властители и судии: Развитие правового сознания в императорской России. М., 2004. С. 454.

введена система внесудебных административных взысканий, которые налагались на периодические издания по усмотрению министра внутренних дел за «вредное направление» газет и журналов<sup>37</sup>.

Дальнейшее развитие законодательства о печати вплоть до начала XX в. выразилось в расширении набора административных взысканий, которые министр внутренних дел мог использовать в отношении периодических изданий<sup>38</sup>. Этому способствовали в том числе внутренние противоречия в правительственной среде. Цензурная реформа 1865 г. показала, что идея законности имела разное содержание для чиновников разных ведомств. Министр внутренних дел П.А. Валуев надеялся, что установление в законе четких границ для прессы даст правительству более надежные инструменты для борьбы с «преступлениями печати». В краткосрочной перспективе переход к судебному рассмотрению дел печати не оправдал этих ожиданий, так как Министерство юстиции под руководством Д.Н. Замятина, напротив, стремилось обеспечить законные границы для реализации свободы печати и отстаивало независимость судебной власти от администрации в этом вопросе<sup>39</sup>. Уже к концу 1860-х гг. МВД «начало практиковать административное закрытие журналов, не утруждая себя каким бы то ни было судебным преследованием»<sup>40</sup>.

Следует отметить, что идея административных взысканий была заимствована из Франции, где они были введены при Наполеоне III в 1852 г. и действовали до 1868 г.<sup>41</sup> Как справедливо отмечал М.А. Корф во время обсуждения цензурной реформы 1865 г. в Государственном совете, система административных взысканий «могла оказаться необходимостью там, где правительство, уже лишенное предварительной цензуры, не считало возможным к ней возвращаться»<sup>42</sup>. Однако Российская империя заимствовала этот институт на ином этапе: он был введен одновременно с частичной отменой предварительной цензуры. К тому же в политической системе России отсутствовали конституционные механизмы для того, чтобы ограничить желание министра вну-

<sup>37</sup> ПСЗ. Собр. 2. Т. 40. № 41990.

<sup>38</sup> О системе административных взысканий в Российской империи в 1865–1905 гг. см.: Периодическая печать и цензура Российской империи в 1865–1905 гг. Система административных взысканий: Справочное издание / Сост. Н.Г. Патрушева. СПб., 2011.

<sup>39</sup> См.: *Чернуха В.Г.* Правительственная политика в отношении печати, 60–70-е годы XIX века. Л., 1989. С. 71–77.

<sup>40</sup> *Уортман Р.С.* Указ. соч. С. 462.

<sup>41</sup> См.: *Дерюжинский В.Ф.* Полицейское право. Пособие для студентов. С. 162.

<sup>42</sup> Там же. С. 212.

тренних дел применять административные взыскания в отношении прессы по любому удобному поводу. Десятилетия, последовавшие после проведения цензурной реформы 1865 г., подтвердили справедливость оценки, высказанной М.А. Корфом: «Система административных взысканий еще более заражена произволом и несправедливостью, нежели предварительная цензура, ибо наказывает за вину, неподвижную никаким положительным законом»<sup>43</sup>.

В систему административного надзора за печатью, созданную реформой 1865 г. и продолжавшую существовать в начале XX в., таким образом, изначально были заложены противоречия. Административные взыскания, как и предварительная цензура, по своей юридической природе не могли быть согласованы с принципом законности. В результате, как отмечал В.М. Гессен, законодательство о печати в начале XX в. сохраняло «неприкосновенным внезаконный и надзаконный характер административного усмотрения»<sup>44</sup>.

### 3. Разработка реформы законодательства о печати в 1905 г.

В условиях инертного развития политической системы Российской империи отмена предварительной цензуры и других ограничений для печати требовала проявления значительной политической воли. Политический кризис, набиравший обороты после убийства министра внутренних дел В.К. Плеве в июле 1904 г. и вылившийся в события Первой русской революции, стимулировал процесс реформирования этой сферы. А.В. Бельгард, занявший в марте 1905 г. должность начальника Главного управления по делам печати, писал в своих воспоминаниях, что в это время «не ограниченная никакими административными стеснениями свобода печатного слова была выдвинута как один из первых лозунгов так называемого освободительного движения». Кроме того, «либерально настроенные члены правительства... видели в освобождении печати от административных стеснений необходимый шаг для примирения правительства с обществом»<sup>45</sup>.

Отправной точкой для реформы законодательства о печати следует считать Указ 12 декабря 1904 г. «О предначертаниях к усовершенствованию Государственного порядка». В его основу лег проект реформ, ко-

<sup>43</sup> См.: *Дерюжинский В.Ф.* Полицейское право. Пособие для студентов. С. 212.

<sup>44</sup> *Гессен В.М.* О юридическом положении повременной печати // *Право.* 1900. № 49. Стб. 2333.

<sup>45</sup> *Бельгард А.В.* Воспоминания. М., 2009. С. 211.

торый подготовил пришедший на смену убитому Плеве новый министр внутренних дел князь Святополк-Мирский<sup>46</sup>. Изданию Указа предшествовал Земский съезд 6–8 ноября в Петербурге и инициированные нелегальным «Союзом освобождения» банкеты в обеих столицах в честь юбилея судебной реформы 1864 г., где открыто звучали тосты и речи о необходимости созыва народного представительства. Указ 12 декабря отличался гораздо большей умеренностью в формулировках по сравнению с резолюцией Земского съезда. Юрист и государственный деятель Н.С. Таганцев в своих воспоминаниях называл этот акт «диалектической попыткой Витте сочетать самодержавие с законностью»<sup>47</sup>. Тем не менее нельзя не согласиться с замечанием Б.Э. Нольде о том, что Указ 12 декабря 1904 г. открыл «пережитую Россией эру политических реформ»<sup>48</sup>.

Среди прочего Указ предписывал «устранить из ныне действующих о печати постановлений излишние стеснения и поставить печатное слово в точно определенные законом пределы»<sup>49</sup>. Как раз об освобождении от «излишних стеснений» просили Николая II деятели журналистики и литературы в прошении 1895 г.<sup>50</sup> В то время как в резолюции Земского съезда в ноябре 1904 г. говорилось: «Для полного развития духовных сил народа, для всестороннего выяснения общественных нужд и для беспрепятственного выражения общественного мнения необходимо обеспечение свободы совести и вероисповедания, свободы слова и печати, а также свободы собраний и союзов»<sup>51</sup>.

Инициативу по исполнению Указа 12 декабря 1904 г. удалось взять на себя С.Ю. Витте, который на тот момент являлся председателем Комитета министров. Это способствовало росту недоверия в обществе к реформаторским усилиям правительства, так как с именем Витте связывали отказ императора от введения земского представительства в Государственном совете, а Комитет министров воспринимался как олицетворение бюрократизма<sup>52</sup>. Тем не менее С.Ю. Витте сыграл

<sup>46</sup> См.: Реформы в России с древнейших времен до конца XX в. Т. 3 / Отв. ред. В.В. Шелохаев. М., 2016. С. 244–255.

<sup>47</sup> Таганцев Н.С. Пережитое. Учреждение Государственной Думы в 1905–1906 гг. Пг., 1919. С. 73.

<sup>48</sup> Нольде Б.Э. Очерки русского государственного права. СПб., 1911. С. 6.

<sup>49</sup> Законодательные акты переходного времени. 1904–1908 гг. СПб., 1909. С. 6.

<sup>50</sup> См.: Самодержавие и печать в России / Сост. Г.К. Градовский. С. 4.

<sup>51</sup> Российские либералы: кадеты и октябристы: документы, воспоминания, публицистика / Сост. Д.Б. Павлов, В.В. Шелохаев. М., 1996. С. 50.

<sup>52</sup> См.: Ремнев А.В. Самодержавное правительство: Комитет министров в системе высшего управления Российской империи (вторая половина XIX — начало XX века). М., 2010. С. 432–428.

активную роль в продвижении реформы законодательства о печати. Он был известен исключительным вниманием к печатному слову и, предоставляя печати свободу, надеялся таким образом добиться поддержки в журналистских кругах<sup>53</sup>. «За все сравнительно продолжительное время службы моей в Главном управлении по делам печати только один министр правильно оценивал значение повременной печати и фактически никогда не забывал о необходимости ее влияния и содействия», — так характеризовал А.В. Бельгард отношение Витте к прессе<sup>54</sup>.

28 и 31 декабря 1904 г. состоялись заседания Комитета министров, на которых были намечены направления дальнейшей законодательной деятельности по вопросу о печати. Было решено учредить Особое совещание для пересмотра действовавшего законодательства и разработки нового устава. По мнению министров, это Особое совещание должно было работать не менее двух лет, поэтому часть «излишних стеснений» решили отменить безотлагательно в том же порядке, в котором они принимались со второй половины 1860-х гг.<sup>55</sup> Комитет министров отменил ряд мер, ранее им утвержденных в обход Государственного совета, а к некоторым другим сформулировал разъяснения<sup>56</sup>. Предложения по пересмотру некоторых других мер министер внутренних дел по соглашению с министром юстиции внес в Государственный совет. Эти изменения и дополнения в действующее законодательство о печати были рассмотрены и приняты Государственным советом в мае 1905 г.<sup>57</sup> Летом 1905 г. Государственная канцелярия Государственного совета, отвечавшая за систематизацию законодательства, подготовила официозное издание обновленного Устава<sup>58</sup>.

Весь законотворческий процесс по делам печати начиная с конца 1860-х гг. был направлен на установление новых ограничений. Един-

<sup>53</sup> См.: *Сагинадзе Э.* Реформатор после реформ: С.Ю. Витте и российское общество. 1906–1915 годы. М., 2017. С. 58–59.

<sup>54</sup> *Бельгард А.В.* Указ. соч. С. 216.

<sup>55</sup> См.: Высочайше утвержденное 21 января 1905 года положение Комитета Министров «О порядке выполнения пункта восьмого Именного Высочайшего указа от 12 декабря 1904 года» // ПСЗ. Собр. 3. Т. 25. № 25703.

<sup>56</sup> См.: ПСЗ. Собр. 3. Т. 25. № 25703.

<sup>57</sup> См.: Высочайше утвержденное 23 мая 1905 года мнение Государственного совета «Об изменении и дополнении некоторых из действующих законоположений о печати» // ПСЗ. Собр. 3. Т. 25. № 26263.

<sup>58</sup> См.: Устав о цензуре и печати (Свод зак., т. XIV, изд. 1890 г. и по прод. 1902 г.), с изменениями по 1 июля 1905 г. / Сост. И.Н. Лодыженский, И.В. Ратьков-Рожнов. СПб., 1905.

ственным исключением в этом ряду являлось введение в 1901 г. годичного срока давности для погашения предостережений, которые министр внутренних дел выдавал периодическим изданиям за вредное направление<sup>59</sup>. Поэтому отмена целого ряда довольно обременительных для прессы административных мер в первые месяцы 1905 г. могла бы встретить поддержку и сочувствие в общественных кругах. Но в условиях нарастающего революционного кризиса эти действия правительства уже не соответствовали ожиданиям общества и поэтому остались практически незамеченными<sup>60</sup>. Эти настроения определили также и отношение к деятельности Особого совещания, которое должно было пересмотреть основополагающие институты в действовавшем законодательстве о печати и составить проект нового устава для внесения в Государственный совет.

Идея о том, что решить проблему архаичности, неоднородности и противоречивости в правовом регулировании печати может только новый специально разработанный закон, к началу XX в. была общим местом в дискуссиях о положении прессы. В юридическом сообществе надежды на обновление законодательства о печати связывали не только с содержательной стороной реформы, но и с отказом от практики издания временных правил. «Пройдя через Государственный совет, законодательство о печати неизбежно должно получить не только большую цельность и прочность, но и большую приспособленность к степени развития, достигнутой русским обществом. Закон, достойный этого имени, должен создать почву для законности, т.е. увеличить сумму твердо признанных прав, уменьшить сферу усмотрения, теперь почти безраздельно господствующего над печатью»<sup>61</sup>, — писал в газете «Право» в 1903 г. К.К. Арсеньев, в 1905 г. приглашенный в состав Особого совещания и ставший одним из самых активных его участников.

Председателем Особого совещания, которое начало свою работу 10 февраля 1905 г., был назначен директор Императорской публичной библиотеки, член Государственного совета Д.Ф. Кобеко. В состав Совещания вошли представители МВД, Министерства юстиции и других ведомств, академики (например, математик Н.Я. Сонин и историк В.О. Ключевский), деятели периодической печати (В.П. Мешер-

<sup>59</sup> См.: *Арсеньев К.К.* Русская печать на рубеже третьего столетия своего существования // *Право*. 1903. № 1. Стб. 5.

<sup>60</sup> См.: *Штейн В.И.* Новейшие преобразования русского государственного строя. СПб., 1906. С. 134.

<sup>61</sup> *Арсеньев К.К.* Русская печать на рубеже третьего столетия своего существования // *Право*. 1903. № 1. Стб. 3.

ский, Д.И. Пихно, А.С. Суворин, М.М. Стасюлевич)<sup>62</sup>. Особо выделялись юристы: уже упомянутый К.К. Арсеньев, А.Л. Боровиковский, А.Ф. Кони, В.К. Случевский — все они начинали свою карьеру в период судебной реформы 1864 г., обладали общими представлениями о законности, необходимости независимой от администрации судебной власти и т.д. В работе Совещания они (а также представлявший позицию Министерства юстиции В.Ф. Дерюжинский) играли ведущую роль и посещали большую часть заседаний.

Оценивая работу Особого совещания до издания Манифеста 17 октября, нужно подчеркнуть, что оно оказалось в противоречивом положении. Его деятельность не оправдывала надежды общественности и печати, где уже в феврале 1905 г. открыто звучали требования немедленной конституционной реформы<sup>63</sup>. В использовании традиционных бюрократических практик современники видели подтверждение неискренности правительственных обещаний. «Несмотря на неотложность реформы и легкость ее выполнения ввиду ясных указаний опыта и требований времени, вопрос был сдан в особое совещание и разные комиссии при министрах», — писал в 1905 г. Н.Я. Новомбергский. По его мнению, «вопрос о свободе печати, разрешимый в одно заседание, в комиссии Кобеко угрожал превратиться в неразрешимую проблему»<sup>64</sup>.

При этом Совещание работало в интенсивном темпе: с 10 февраля по 24 мая состоялось 25 заседаний. До наступления летних каникул был принят ряд принципиальных решений, касавшихся отмены цензуры, которые должны были найти свое отражение в итоговом тексте проекта. «Министерство внутренних дел, в лице своего представителя, отказалось от системы административных взысканий по делам печати, — писал в Журнале Министерства юстиции в сентябре 1905 г. обер-секретарь Уголовного кассационного департамента Правительствующего сената В.П. Ширков<sup>65</sup>. — Этот отказ встретил полное со-

---

<sup>62</sup> Подробнее см.: *Лихоманов А.В.* Особое совещание по составлению нового устава о печати 1905 г.: персональный состав // *Цензура в России: история и современность: Сборник научных трудов.* Вып. 2. СПб., 2005. С. 35–69.

<sup>63</sup> См.: *О нуждах печати* // *Право.* 1905. № 6. Стб. 422–424.

<sup>64</sup> *Новомбергский Н.Я.* Освобождение печати во Франции, Германии, Англии и России: Лекции, читанные в Русской Высшей Школе общественных наук в Париже. СПб., 1906. С. 294.

<sup>65</sup> В.П. Ширков был известным специалистом по законодательству о печати: в 1900 г. под его редакцией был издан Устав о цензуре и печати с подробными комментариями (*Устав о цензуре и печати (Св. Зак. Т. XIV)* / Сост.

чувствие в Совещании. Что такова будет и дальнейшая судьба административных взысканий, не подлежит сомнению»<sup>66</sup>.

Осенью работа Совещания возобновилась только 20 сентября, хотя члены Совещания были вызваны в Петербург и ожидали начала его работы с 20 августа<sup>67</sup>. Возможно, причиной промедления являлось уточнение позиции МВД в связи с изменившимися политическими обстоятельствами. В августе 1905 г. был утвержден проект «булыгинской» законосовещательной Думы и шла подготовка к выборам. На заседании Особого совещания 27 сентября представлявший позицию МВД князь Н. В. Шаховской заявил, что предстоящий созыв Государственной думы возлагает «на местную прессу особые задачи и в числе их важнейшую — содействовать выбору достойнейших лиц в высшее государственное учреждение»<sup>68</sup>. Этому обстоятельству МВД придавало настолько важное значение, что вопреки ранее высказанной позиции готово было распространить отмену предварительной цензуры не только на русскоязычную, но и на издававшуюся в Российской империи иноязычную печать. Однако возобновившиеся 20 сентября заседания Совещания уже 7 октября были вновь приостановлены до 14 ноября в связи со стачечным движением.

#### 4. Разработка Временных правил 24 ноября 1905 г.

Провозглашение в Манифесте 17 октября свободы слова привело к «юридическому хаосу» в сфере регулирования периодической печати<sup>69</sup>. Реформа готовилась с начала 1905 г., ее основные контуры уже были определены и согласованы представителями министерств к началу осени, но проект нового Устава еще не был подготовлен. При этом в правительстве понимали, что существующая система административного контроля вступает в явное противоречие с провозглашенной императорским Манифестом свободой слова. Сразу же после Манифеста цензурное ведомство отказалось от использования администра-

---

В. П. Ширковым. СПб., 1900). В Особом совещании Ширков заведовал делопроизводством Подкомиссии по пересмотру законоположений о судебной ответственности по делам печати.

<sup>66</sup> Ширков В. П. Преступные деяния печати по Уголовному уложению // Журнал Министерства юстиции. 1905. № 7. С. 167.

<sup>67</sup> См.: Кони А. Ф. Собр. соч. в 8 т. М., 1969. Т. 8. С. 219.

<sup>68</sup> ГА РФ. Ф. 564. Оп. 1. Д. 653. Л. 133.

<sup>69</sup> См.: Ганфман М. И. Явочный период свободы столичной печати // Свобода печати при обновленном строе. СПб., 1912. С. 46–47.

тивных взысканий, ранее наложенные административные взыскания были отменены<sup>70</sup>.

В циркуляре от 19 октября 1905 г. Бельгард пытался разъяснить губернаторам, цензурным комитетам и отдельным цензорам, «в каких пределах может быть ныне же осуществляема дарованная населению свобода печатного слова». В тексте указывалось, что до издания нового закона о печати все законы о цензуре остаются в силе, но «отношение цензуры к произведениям печати должно коренным образом измениться, сообразуясь с ясно и определенно выраженной в манифесте волею государя императора»<sup>71</sup>. В ситуациях, когда явное нарушение уголовного закона отсутствовало, цензоры должны были «сообразоваться с новыми условиями, в которые поставлена печать, и личным тактом, и полным устранением каких-либо требований, не основанных на законе, избегать возможности всякого рода справедливых нареканий»<sup>72</sup>. При этом Бельгард считал, что «в созданных правительством условиях» он не может исполнять свои служебные обязанности, и просил С.Ю. Витте «как можно скорее выработать новые, хотя бы временные правила для печати, которые дали бы правительству реальные средства и возможность борьбы с теми преступлениями, которые совершаются сейчас печатью совершенно безнаказанно»<sup>73</sup>.

Печать иначе восприняла содержание Манифеста 17 октября. Объединившиеся в «Союз для защиты свободы печати» петербургские издания посчитали, что борьба за свободу печати увенчалась победой и новой целью должна стать «защита свободы слова, провозглашенной манифестом 17 октября, и осуществление ее в законодательстве»<sup>74</sup>. Посчитав все старое цензурное законодательство отмененным, газеты в Санкт-Петербурге и Москве отказались от предоставления своих номеров в цензурное ведомство. Юрист и главный редактор газеты «Право» И.В. Гессен на следующий день после издания Манифеста пытался убедить Витте, «что для успокоения общественного возбуждения нужно сделать какой-нибудь “жест” и прежде всего немедленно объявить свободу печати». Однако, по воспоминаниям Гессена, Витте гневно от-

<sup>70</sup> См.: Периодическая печать и цензура Российской империи в 1865–1905 гг. Система административных взысканий: справочное издание / Сост. Н.Г. Патрушева. СПб, 2011. С. 253.

<sup>71</sup> Цит. по: Циркуляры цензурного ведомства Российской империи: Сб. документов / Под ред. Н.Г. Патрушевой, И.П. Фута. СПб., 2016. С. 569.

<sup>72</sup> Цит. по: Циркуляры цензурного ведомства Российской империи. С. 569–571.

<sup>73</sup> *Бельгард А.В.* Указ. соч. С. 260–261.

<sup>74</sup> *Ганфман М.И.* Указ. соч. С. 49.

ветил ему: «Да что вы мне толкуете! Только что был у меня такой авторитетный ученый, как Таганцев, и уверял, что выработка закона о свободе печати требует много времени и труда»<sup>75</sup>.

19 октября состоялась известная встреча С.Ю. Витте с деятелями петербургской печати, на которой он просил помощи в успокоении общественного мнения до того момента, когда «явится истинное народное представительство»<sup>76</sup>. Затем Витте пригласил к себе Д.Ф. Кобеко и предложил ему как можно скорее составить проект правил о повременных изданиях, не касаясь книг, типографий и других вопросов<sup>77</sup>.

В научной литературе по-разному описывается история разработки Временных правил для периодической печати 24 ноября 1905 г., что обусловлено разным содержанием источников. В официальном протоколе заседания Особого совещания 15 ноября отражено возмущение некоторых его членов тем, что Витте «предпочел издать новый закон о печати чисто бюрократическим путем», в обход Особого совещания<sup>78</sup>. Сам Витте писал, что «Кобеко, с Высочайшего соизволения, представил в Совет министров свои предположения, которые были обсуждены в Особом совещании под его председательством»<sup>79</sup>. Бельгард, не принимавший участия в работе Особого совещания, но присутствовавший на заседаниях Совета министров по вопросу о печати, в своих воспоминаниях указывал, что в Совет министров поступил «наскоро законченный и, по-видимому, в последнюю минуту несколько измененный и сокращенный проект закона, разработанный в комиссии под председательством Кобеко»<sup>80</sup>.

Выявленное в фонде А.Ф. Кони в Государственном архиве Российской Федерации письмо от Н.В. Шаховского позволило более полно реконструировать процесс разработки данного акта<sup>81</sup>. 29 октября 1905 г. состоялось первое заседание Совета министров, где

<sup>75</sup> Гессен И.В. В двух веках: жизненный отчет // Архив русской революции. Берлин, 1937. Т. 22. С. 207.

<sup>76</sup> Лихоманов А.В. Правительство С.Ю. Витте и обеспечение свободы прессы в 1905 году // Исторические записки. Вып. 11. М., 2008. С. 205.

<sup>77</sup> См.: ГА РФ. Ф. 564. Оп. 1 Д. 653. Л. 169.

<sup>78</sup> См.: ГА РФ. Ф. 564. Оп. 1. Д. 653. Л. 170.

<sup>79</sup> Из архива С.Ю. Витте: воспоминания. Рассказы в стенографической записи. Рукописные заметки: В 2 т. СПб., 2003. Т. 1. Кн. 2. Рассказы в стенографической записи. С. 674.

<sup>80</sup> Бельгард А.В. Указ. соч. С. 265–266.

<sup>81</sup> См.: Сопова А.П., Туманова А.С. «Что касается трудов нашего Совещания, то с ними произошла неожиданная метаморфоза». Письма из фонда А.Ф. Кони

Витте вынес на обсуждение вопрос «о временных мерах к осуществлению свободы для периодической печати»<sup>82</sup>. В этот же день представлявший МВД в Особом совещании князь Шаховской написал А.Ф. Кони о том, как проходила разработка проекта. По просьбе Кобеко в составлении проекта приняли участие сам Шаховской, а также чиновники, занимавшиеся сопровождением работы Совещания: обер-секретарь Уголовного кассационного департамента Правительствующего сената В.П. Ширков, помощник статс-секретаря Государственной канцелярии В.А. Верещагин, служащий Государственной канцелярии Государственного совета И.Н. Лодыженский. По словам Шаховского, наиболее активно в работе над проектом был задействован он сам, а также В.П. Ширков. Работа была «окончена в три дня», и «в результате получилась более широкая свобода, чем проектировало Совещание»<sup>83</sup>. Шаховской утверждал, что он и Верещагин предложили Кобеко созвать Совещание «для санкционирования» выполненной работы. «Но Д.Ф. [Кобеко] почему-то кобенится, хотя объяснительную к новым правилам Записку подписали “Предложения Особого Совещания” (но это между нами)», — писал также в своем письме Шаховской<sup>84</sup>.

Таким образом, в ситуации политического кризиса октября 1905 г. Витте предпочел сохранить видимость, что проект правил о печати был разработан по заранее определенной процедуре в результате коллективной деятельности Особого совещания. В действительности же сложность политического момента не позволяла тратить время на рассмотрение проекта в Совещании, где решения принимались «с большою тратою сил и времени», как подчеркивал А.Ф. Кони, «после споров и долгой внутренней работы, колебаний и обдумывания»<sup>85</sup>.

Временные правила 24 ноября 1905 г. были утверждены по процедуре, которая имела переходный характер. Сначала они обсуждались в только что возрожденном и преобразованном Совете министров. Его заседания проходили в атмосфере борьбы между сознанием необходимости проведения в жизнь свобод, провозглашенных Манифестом, и стремлением остановить «безудержно осуществлявшееся злоу-

---

о разработке Временных правил о повременных изданиях 24 ноября 1905 г. // Исторический архив. 2018. № 3. С. 146–157.

<sup>82</sup> *Ананьич Б.В., Ганелин Р.Ш.* Сергей Юльевич Витте и его время. СПб., 1999. С. 234.

<sup>83</sup> ГА РФ. Ф. 564. Оп. 1. Д. 3723. Л. 2.

<sup>84</sup> ГА РФ. Ф. 564. Оп. 1. Д. 3723. Л. 2об.

<sup>85</sup> ГА РФ. Ф. 564. Оп. 1. Д. 653. Л. 170 об.

потребление этими свободами»<sup>86</sup>. 22 ноября Временные правила были рассмотрены на чрезвычайном заседании Государственного совета<sup>87</sup>, который работал в старом виде последние месяцы до созыва Государственной думы<sup>88</sup>.

Витте указывал, что проект временных правил был «в значительной степени урезан в смысле уменьшения свободы прессы — при обсуждении его в Государственном совете»<sup>89</sup>. Однако, судя по выдержкам из журнала Государственного совета, которые приводит В.И. Штейн, общее собрание Государственного совета в ноябре 1905 г. заняло более либеральную позицию, чем правительство. Совет министров предлагал сохранить предварительную цензуру для иллюстраций, а также предоставить министру внутренних дел чрезвычайные полномочия по аресту номеров периодических изданий и приостановке их выхода в случае крупных беспорядков<sup>90</sup>. Обе эти меры были отвергнуты Государственным советом как не совместимые с провозглашенными Манифестом 17 октября основами свободы печати<sup>91</sup>. А новые уголовные наказания, введенные в связи с «обстоятельствами времени», уже содержались в проекте Совета министров и были лишь поддержаны Государственным советом<sup>92</sup>.

Временные правила были изданы 24 ноября 1905 г. в виде Именного Высочайшего указа правительствующему Сенату<sup>93</sup>. Для всех периодических изданий, выходящих в городах, они отменяли предварительную цензуру и устанавливали явочный порядок учреждения. Кроме того, были полностью отменены административные взыскания. В тек-

<sup>86</sup> Бельгард А.В. Указ. соч. С. 266.

<sup>87</sup> Во исполнение п. 1 Указа 12 декабря 1904 г. («принять действительные меры к охранению полной силы закона») 6 июня 1905 г. было издано Высочайше утвержденное мнение Государственного совета «Об устранении отступлений в порядке издания законов». Этот акт предписывал «издание законов, не исключая и временных правил» проводить в законодательном порядке. См.: ПСЗ. Собр. 3. Т. 25. № 26345.

<sup>88</sup> См.: Штейн В.И. Указ. соч. С. 356.

<sup>89</sup> Витте С.Ю. Из архива С.Ю. Витте: воспоминания. Рассказы в стенографической записи. Рукописные заметки: В 2 т. СПб., 2003. Т. 1. Кн. 2. Рассказы в стенографической записи. С. 674.

<sup>90</sup> См.: Штейн В.И. Новейшие преобразования русского государственного строя. СПб., 1906. С. 358, 362–363.

<sup>91</sup> См.: там же. С. 364–367.

<sup>92</sup> См.: Малянтович П.Н., Муравьев Н.К. Законы о политических и общественных преступлениях. СПб., 1910. Приложение. С. 157.

<sup>93</sup> ПСЗ. Собр. 3. Т. 25. № 26962.

сте императорского указа 24 ноября 1905 г. говорилось, что «обеспечивающий свободу слова Устав о печати» в будущем будет утвержден «в порядке законодательном». Временные правила же должны были действовать до «издания общего о печати закона»<sup>94</sup>.

«Этим новым законом, в тех или других рамках, создается у нас в России свобода печати», — писал о Временных правилах 24 ноября 1905 г. в газете «Право» Н.И. Лазаревский<sup>95</sup>. Огромное значение для реализации свободы печати имела отмена разрешительного порядка учреждения периодических изданий. В 1906 г. только в Санкт-Петербурге к выходявшим ранее 419 периодическим изданиям добавились более 100 новых газет и более 250 новых журналов<sup>96</sup>. Однако переход к судебному рассмотрению дел печати привел также к значительному росту количества случаев привлечения деятелей печати к ответственности, что способствовало скептическому отношению в журналистских кругах к провозглашенной свободе слова. По подсчетам Министерства юстиции, с 24 ноября 1905 г. по 1 ноября 1908 г. было вынесено 762 судебных решения в отношении редакторов периодических изданий. При этом 230 редакторов (30%) были оправданы<sup>97</sup>.

## **5. Корректировка и систематизация нового законодательства о печати**

Особое совещание продолжало работу и после опубликования Временных правил 24 ноября 1905 г., хотя на последних четырех заседаниях присутствовало меньше половины изначального состава. 18 декабря Совещание утвердило проект Устава о печати, который, однако, оказался невостребованным в дальнейшей законотворческой деятельности. Витте в своих воспоминаниях не дает оценку разработанному Особым совещанием проекту и обходит молчанием вопрос о том, обсуждалась ли в правительственных кругах перспектива его внесения в Государственную думу. Но при этом он указывает, что предсе-

<sup>94</sup> ПСЗ. Собр. 3. Т. 25. № 26962.

<sup>95</sup> *Лазаревский Н.И.* Временные правила о печати // *Право*. 1905. № 48–49. Стб. 3877.

<sup>96</sup> См.: *Рейфман Б.В.* Периодическая печать // *Россия в 1905–1907 гг.: Энциклопедия* / Отв. ред. В.В. Журавлев. М., 2016. С. 696.

<sup>97</sup> См.: Сводные ведомости о числе редакторов периодических изданий, привлеченных к ответственности на основании указов 24 ноября 1905 года и 18 марта 1906 года о временных правилах о повременных изданиях // РГИА (Российский государственный исторический архив). Ф. 1405 Оп. 539 Д. 491.

дательство в Особом совещании нанесло ущерб карьере Д.Ф. Кобеко, который, «навлек на себя немилость Государя, и за его либеральные тенденции после 50-летнего служения Родине на высших административных постах был исключен из присутствующих членов Государственного совета». По словам Витте, ему были переданы слова Николая II о Кобеко: «Я ему никогда не забуду его направления в деле о законах печати»<sup>98</sup>.

Николай II не участвовал лично в разработке законодательства о печати и, судя по отдельным случаям, которые описывает Бельгард, не до конца разбирался в юридической стороне вопроса. В частности, в 1910 г. он потребовал от П.А. Столыпина запретить газетам упоминать о Григории Распутине. Однако после отмены предварительной цензуры и исключения из Устава о цензуре ст. 140, которая прежде давала министру внутренних дел право налагать запрет на обсуждение в печати вопросов государственной важности, ни у министра, ни у начальника Главного управления по делам печати не было законных механизмов для выполнения этого требования императора<sup>99</sup>.

Явная нетерпимость императора к издержкам свободы печати оказывала негативное влияние на реформаторскую деятельность в этом вопросе. Среди появившихся в конце 1905 г. новых изданий наибольшее раздражение у правительства вызывали «красные иллюстрированные журналы с самыми возмутительными карикатурами не только на министров, но и лично на государя»<sup>100</sup>. Новый министр внутренних дел П.Н. Дурново, по словам Бельгарда, «с большим волнением» реагировал на них. Безрезультатность борьбы с революционными изданиями в порядке привлечения редакторов и издателей к судебной ответственности также особенно волновала председателя Совета министров С.Ю. Витте<sup>101</sup>. С карикатурами на императора правительство не могло мириться, поэтому 18 марта 1906 г. были изданы дополнения к Временным правилам 24 ноября<sup>102</sup>. Они обязывали периодические издания предоставлять подготовленные к печати иллюстрации в цензурные учреждения за сутки до начала распространения тиража, уточняли правила об аресте изданий, вводили ряд новых наказаний за нарушение законодательства о печати.

<sup>98</sup> *Витте С.Ю.* Указ. соч. Т. 2. Рукописные заметки. С. 480.

<sup>99</sup> См.: *Бельгард А.В.* Указ. соч. С. 391.

<sup>100</sup> Там же. С. 258.

<sup>101</sup> См.: там же. С. 261.

<sup>102</sup> ПСЗ. Собр. 3. Т. 26. № 27574.

При обсуждении этого закона в Государственном совете возникли разногласия по поводу уместности издания очередных временных правил о печати за два месяца до созыва Государственной думы. 16 членов Государственного совета, в том числе Д.Ф. Кобеко и Н.С. Таганцев, выступили с мнением о том, что «новый временный закон об изменении постановлений другого, недавно опубликованного, такого же временного закона» внесет в законодательство «совершенно чуждый ему элемент случайности и непостоянства»<sup>103</sup>. Они предлагали терпимо отнестись к неизбежным после отмены предварительной цензуры злоупотреблениям, так как «печать слишком долго находилась под опекою административной власти и ныне еще не успела привыкнуть к правильному и закономерному пользованию свободой»<sup>104</sup>. Со временем неотвратимость судебной репрессии должна была оказать отрезвляющее воздействие, печать должна была оценить «дарованные ей права, не делая более попыток нарушать требования закона»<sup>105</sup>.

Позиция правительства, с которой солидаризовались 60 членов Государственного совета (среди них был и С.Ю. Витте), позволяет составить представление о том, как весной 1906 г. правительство смотрело на перспективы принятия закона о печати в Государственной думе. Мнение большинства гласило, что так как Государственный совет в 1905–1906 гг. рассматривал только самые неотложные вопросы, все накопившиеся дела будут вскоре после созыва Думы внесены на ее рассмотрение, и «не поддается, следовательно, никакому, даже самому гадательному, определению срок, когда Дума приступит к обсуждению постоянного закона о печати»<sup>106</sup>. До этого момента необходимо было принять дополнительные меры для борьбы с «противозаконными стремлениями» повременной печати, которая «по тем или иным причинам, в лице значительного числа ее органов, не нашла возможным держаться в пределах, указанных законом»<sup>107</sup>.

Несмотря на то что весной 1906 г. в правительственных кругах возобладали охранительные настроения, свобода слова и печати, тем не менее, впервые в российской истории была закреплена в тексте Ос-

<sup>103</sup> Отчет по делопроизводству Государственного совета за сессию 1905–1906 гг. СПб., 1906. С. 645.

<sup>104</sup> Отчет по делопроизводству Государственного совета за сессию 1905–1906 гг. С. 646–647.

<sup>105</sup> Там же. С. 647.

<sup>106</sup> Там же.

<sup>107</sup> Там же. С. 648.

новых государственных законов 23 апреля 1906 г. Статья 79 гласила: «Каждый может, в пределах, установленных законом, высказывать изустно и письменно свои мысли, а равно распространять их путем печати или иными способами»<sup>108</sup>.

26 апреля 1906 г., за день до начала работы первой Государственной думы и через несколько дней после отставки С.Ю. Витте с поста председателя Совета министров, были изданы разработанные еще под его руководством Временные правила для неперiodической печати<sup>109</sup>. Они стали последним актом реформы законодательства о печати. К вопросу о разработке нового закона о печати Совет министров вернулся только в 1913 г. Подготовленный Министерством внутренних дел проект был внесен в Государственную думу, но его рассмотрению помешало начало Первой мировой войны<sup>110</sup>.

Завершающим этапом реформы стала систематизация новых норм и их включение в Свод законов. Для систематизации законодательства, изданного до начала работы новых законодательных учреждений, Государственная канцелярия подготовила Сводное продолжение 1906 г., опубликованное в марте 1907 г. Как отмечалось в Журнале Министерства юстиции, объединение «проникнутых полицейскими начальами прежних постановлений с новыми правилами о повременных изданиях» не могло не вызвать затруднений. Составителям Сводного продолжения пришлось преодолеть значительные трудности «для согласования действующего законодательства, при ограниченности существующих кодификационных полномочий, с актами первостепенной государственной важности, ознаменовавшими собою переход к новому государственному строю»<sup>111</sup>.

Необходимость включить в Устав о цензуре и печати новые правила 1905–1906 гг. привела к серьезной редакторской правке Устава, которая заметно нарушила логику и согласованность его норм. Ключевое положение об отмене предварительной цензуры для периодических изданий, выходящих в городах, было помещено в текст Устава в виде примечания 3 к ст. 2. В примечании было указано, что оно от-

<sup>108</sup> Свод законов Российской империи. Издание неофициальное / Под ред. и с прим. И.Д. Мордухай-Болтовского. СПб., 1912. Т. I. Ч. I. С. 6.

<sup>109</sup> ПСЗ. Собр. 3. Т. 26. № 27815.

<sup>110</sup> См.: Общая канцелярия министра финансов. Указания Совета министров и сообщения Министерства финансов по законопроекту о печати 1913 г. // РГИА. Ф. 560 Оп. 26 Д. 1046.

<sup>111</sup> Продолжение Свода законов Российской империи 1906 года // Журнал Министерства юстиции. 1907. № 4. С. 177.

носится также и к другим статьям, номера которых в этом же примечании перечислялись (всего 158 статей из 302 статей Устава).

Разделение правового режима учреждения и функционирования газет и журналов в зависимости от местности их издания, которое впервые было введено Временными правилами 24 ноября 1905 г., существенно нарушило логику отделения IX «О повременных изданиях» гл. 1 Устава о цензуре. Полностью отменены в этом отделении были только правила о залагах (ст. 126–133), требование к редакции сообщать министру внутренних дел информацию об авторах анонимных статей (ст. 135 и 136) и право министра внутренних дел запрещать обсуждение в печати вопросов государственной важности (ст. 140). Другие статьи должны были сохранить свое действие для сельской периодической печати, но полностью отменялись для городской. При систематизации эта проблема была решена через оформления новых правил в виде приложения к ст. 114, которое заменило собой текст всех не отмененных статей отделения<sup>112</sup>.

Приложение к ст. 114, озаглавленное «Временные правила о повременных изданиях», представляло собой не просто текст Временных правил 24 ноября 1905 г. с дополнениями 18 марта 1906 г., а их переработанную версию, объединенную с нормами Устава, введенными правилами 6 апреля 1865 г.<sup>113</sup> Оно состояло из трех частей. Первая часть «Положения общие» устанавливала дефиницию повременных изданий, определяла требования к ответственному редактору и т.д. Вторая часть «О повременных изданиях в городах» и третья часть «О повременных изданиях вне городов» регулировали процедуру учреждения соответствующих категорий периодических изданий. Содержащиеся в правилах 1905–1906 гг. нормы уголовного и процессуального права не вошли в текст Устава о цензуре и печати: при систематизации они были включены в Уложение о наказаниях уголовных и исправительных и в Устав уголовного судопроизводства.

Включение законодательных актов 1905–1906 гг. в Сводное продолжение подверглось критике в юридической печати. «Уже по самому названию этого законодательства, законодательства переходного времени, можно а priori сказать, что оно не подлежало включению в Свод, не подлежало кодификации, — писал в газете «Право» И.В. Гессен. —

<sup>112</sup> Временные правила для неповременной печати от 26 апреля 1906 г. (ПСЗ. Собр. 3. Т. 26. № 27815) были включены в основной текст Устава через редактирование текста отдельных статей.

<sup>113</sup> Свод законов Российской империи. Издание неофициальное. СПб., 1912. Т. XIV. С. 94–96.

Ведь кодификация имеет целью закрепить, — закреплять же можно и должно то, что само по себе является постоянным, прочным»<sup>114</sup>. Кроме того, в тексте обновленного Устава о цензуре и печати не нашлось места для декларативных заявлений правительства, торжественно провозглашавших свободу печати. А включение новых правил в текст Устава в виде примечаний и приложений выглядело как умаление их значения и не могло содействовать тому, чтобы свобода печати получила «значение основного руководящего принципа для судебных и административных органов при толковании и применении законов о печати»<sup>115</sup>.

## 6. Заключение

Реформа законодательства о периодической печати, начатая в декабре 1904 г. и завершенная весной 1906 г., привела к существенным изменениям в правовом положении газет и журналов. Основная часть периодической печати была выведена из-под действия предварительной цензуры. Было урезано характерное для дореформенного периода многообразие административных методов контроля за счет отмены административных взысканий.

Характерной особенностью Первой русской революции являлось то, что реформы, направленные на закрепление прав личности, были разработаны и проведены бюрократическим путем, силами «старого режима». Как и другие преобразования 1905—1906 гг., изменения в законодательство о печати были внесены до начала работы первой Государственной думы. Все основные этапы реформы были реализованы в виде традиционных для бюрократического законотворчества процедур: внесение отдельных изменений в Устав о цензуре актами Комитета министров и Государственного совета (декабрь 1904 г. — май 1905 г.); деятельность Особого совещания для разработки проекта нового устава о печати (февраль — декабрь 1905 г.); разработка и рассмотрение временных правил для печати 24 ноября 1905 г., 18 марта и 26 апреля 1906 г. в Совете министров и «старом» Государственном совете.

События Первой русской революции, с одной стороны, ускорили проведение реформы законодательства о печати, с другой — способствовали тому, что реформа осталась незавершенной. Из-за вынужденной поспешности в закреплении границ дарованной Манифестом

<sup>114</sup> Гессен И. В. Обновленный строй и кодификация (Доклад Петербургскому Юридическому Обществу 27 февраля 1909 г.) // Право. 1909. № 10. Стб. 611.

<sup>115</sup> Горбунов А. Действующее законодательство о печати // Свобода печати при обновленном строе. СПб., 1912. С. 65.

17 октября свободы слова не была решена задача по разработке принципиально нового Устава о печати, в котором все аспекты правового регулирования этой сферы были бы подчинены одной общей идее. Временные правила 1905–1906 гг. затрагивали лишь отдельные аспекты правового положения печати, поэтому они не решали проблему неоднородности и противоречивости действовавшего законодательства.

Устав о цензуре и печати 1890 г., расположенный в т. XIV Свода законов, таким образом, сохранял свое действие, а обновление его текста по итогам проведенной в 1905–1906 гг. реформы произошло в рамках существовавшей процедуры внесения изменений в Свод законов. Кодификационный отдел Государственной канцелярии при подготовке Сводного продолжения 1906 г. следовал прежнему порядку, по которому новые нормы должны были аккуратно встраиваться в старую систему существующих нормативных правовых актов. Такой подход к систематизации вступал в противоречие с радикальностью перемен, произошедших в административном регулировании, и в значительной степени нивелировал эти перемены.

#### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

*Ананьич Б.В., Ганелин Р.Ш.* Сергей Юльевич Витте и его время. СПб.: Дмитрий Буланин, 1999.

*Арсеньев К.К.* Законодательство о печати. СПб.: Тип. П.П. Гершунин и Ко, 1903.

*Бережной А.Ф.* Царская цензура и борьба большевиков за свободу печати (1895–1914). Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1967.

*Берендтс Э.Н.* Связь судебной реформы с другими реформами императора Александра II и влияние ее на государственный и общественный быт России. Пг.: Сенатская тип., 1915.

*Блохин В.Ф.* Свобода слова в России: от 17 октября к 24 ноября 1905 г. // Общественная мысль, движения и партии в России XIX — начала XXI вв. Брянск: Курсив, 2010. С. 61–75.

*Валле-де-Барр Е.А.* «Свобода» русской печати. (После 17 октября 1905 г.). Самара: Земская тип., 1906.

*Дерюжинский В.Ф.* Полицейское право. Пособие для студентов. СПб.: Сенатская тип., 1908.

*Коркунов Н.М.* Указ и закон. СПб.: Тип. М.М. Стасюлевича, 1894.

*Летенков Э.В.* Из истории политики русского царизма в области печати (1905–1917): Автореф. дисс. ... канд. ист. наук. Л.: Ленингр. ун-т, 1974.

*Лихоманов А.В.* Особое совещание по составлению нового устава о печати 1905 г.: персональный состав // Цензура в России: история и современность: Сб. научных трудов. СПб., 2005. Вып. 2. С. 35–69.

*Лихоманов А.В.* Борьба вокруг нового закона о печати в Государственной думе IV созыва (1912–1914) // Книжное дело в России в XIX — начале XX века. СПб., 2006. Вып. 13. С. 7–30.

*Лихоманов А.В.* Правительство С.Ю. Витте и обеспечение свободы прессы в 1905 году // Исторические записки. 2008. Вып. 11. С. 199–217.

*Лозина-Лозинский М.А.* Кодификация законов по русскому государственному праву // Журнал Министерства юстиции. 1897. № 4. С. 143–186.

*Новожилова И.В.* Политика царского правительства в области законодательства о печати 1905–1914 гг.: Автореф. дисс. ... канд. ист. наук. Л.: Ленингр. ун-т, 1971.

*Новомбергский Н.Я.* Освобождение печати во Франции, Германии, Англии и России: Лекции, читанные в Русской Высшей Школе общественных наук в Париже. СПб.: Тип. Ф. Вайсберга и П. Гершунина, 1906.

*Нольде Б.Э.* Очерки русского государственного права. СПб.: Тип. «Правда», 1911.

*Патрушева Н.Г.* Цензурное ведомство в государственной системе Российской империи во второй половине XIX — начале XX века: Дисс. ... д-ра. ист. наук. СПб.: Санкт-Петербургский гос. ун-т, 2014.

*Патрушева Н.Г.* Цензурные учреждения Российской империи и система карательной цензуры в начале XX века // Труды Санкт-Петербургского государственного института культуры. 2016. Т. 213. С. 79–84.

Периодическая печать и цензура Российской империи в 1865–1905 гг. Система административных взысканий: Справочное издание / Сост. Н.Г. Патрушева. СПб.: Изд-во «Нестор-История», 2011.

*Раев М.* Регулярное полицейское государство и понятие модернизма в Европе XVII–XVIII веков: попытка сравнительного подхода к проблеме // Американская русистика: вехи историографии последних лет. Императорский период: антология / Сост. М. Дэвид-Фокс. Самара: Самарский ун-т, 2000. С. 48–79.

*Ремнев А.В.* Самодержавное правительство: Комитет министров в системе высшего управления Российской империи (вторая половина XIX — начало XX века). М.: РОССПЭН, 2010.

Реформы в России с древнейших времен до конца XX в. Т. 3 / Отв. ред. В.В. Шелохаев. М.: РОССПЭН, 2016.

*Сагинадзе Э.* Реформатор после реформ: С.Ю. Витте и российское общество. 1906–1915 годы. М.: Новое литературное обозрение, 2017.

Свобода печати при обновленном строе. СПб.: Тип. Товарищества «Общественная польза», 1912.

*Соловьев К.А.* Бюрократия versus бюрократия: парадоксы государственной службы в России в конце XIX — начале XX веков // Новое литературное обозрение. 2017. № 2 (144). С. 113–121.

*Соловьев К.А.* Политическая система Российской империи в 1881–1905 гг.: проблема законотворчества. М.: РОССПЭН, 2018.

*Сопова А.П., Туманова А.С.* «Что касается трудов нашего Совещания, то с ними произошла неожиданная метаморфоза». Письма из фонда А.Ф. Кони о разработ-

ке Временных правил о повременных изданиях 24 ноября 1905 г. // Исторический архив. 2018. № 3. С. 146–157.

*Тарановский Т.* Судебная реформа и развитие политической культуры царской России // Великие реформы в России, 1855–1874 / Под ред. Л.Г. Захаровой, Б. Эклофа, Дж. Бушнелла. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1992. С. 301–317.

*Туманова А.С., Сафонов А.А.* Правительственная бюрократия позднеимперской России и ее подходы к осуществлению гражданских свобод // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. 2016. Т. 16. № 3. С. 112–131.

*Уортман Р.С.* Властители и судии: Развитие правового сознания в императорской России / Пер. с англ. М.Д. Долбилова при участии Ф.Л. Севастьянова. М.: Новое литературное обозрение, 2004.

*Чернуха В.Г.* Правительственная политика в отношении печати, 60–70-е годы XIX века. Л.: Наука, 1989.

*Ширков В.П.* Преступные деяния печати по Уголовному уложению // Журнал Министерства юстиции. 1905. № 7. С. 167–206.

*Штейн В.И.* Новейшие преобразования русского государственного строя. СПб.: Тип. А.С. Суворина, 1906.

*Borisova T.Y.* The Digest of Laws of the Russian Empire: The Phenomenon of Autocratic Legality // Law and History Review. 2012. Vol. 30. Issue. 3. P. 901–925. DOI: s0738248012000193

*Daly J.W.* Government, Press, and Subversion in Russia, 1906–1917 // Journal of the Historical Society. Vol. 9. No. 1. 2009. P. 23–65. DOI: 10.1111/j.1540-5923.2008.01257.x.

*Ferenczi K.* Freedom of the Press under the Old Regime, 1905–1914 // Civil Rights in Imperial Russia / Ed. by O. Crisp, L. Edmondson. Oxford: Clarendon press, 1989. P. 191–214.

The War for the Public Mind: Political Censorship in Nineteenth-Century Europe / Ed. by R.J. Goldstein. Westport, Conn.: Praeger, 2000.

*Ruud C.A.* Fighting words: Imperial censorship and the Russian press, 1804–1906. Toronto: University of Toronto Press, 2009.

*Ruud C.* Limits of the “Freed” Press of 18<sup>th</sup>- and 19<sup>th</sup>-century Europe // Journalism Quarterly. 1979. Vol. 56. Issue. 356. P. 521–530. DOI: 10.1177/107769907905600309

*Walkin J.* Government Controls over the Press in Russia, 1905–1914 // Russian Review. Vol. 13. No. 3. 1954. P. 203–209. DOI: 10.2307/125972

## REFERENCES

Anan'ich, B.V. and Ganelin, R. Sh. (1999). *Sergei Yul'evich Vitte i ego vremya* [Sergey Yulyevich Vitte and His Time]. Saint Petersburg: Dmitrii Bulanin. (in Russ.).

Arsen'ev, K.K. (1903). *Zakonodatel'stvo o pechati* [The Law on the Press]. Saint-Petersburg: Tip. P.P. Gershunin i Ko. (in Russ.).

Berendts, E.N. (1915). *Svyaz' sudebnoi reformy s drugimi reformami imperatora Aleksandra II i vliyaniye ee na gosudarstvennyye i obshchestvennyye byt Rossii* [Connection of the

Judicial Reform with Other Reforms of the Emperor Alexander II and Its Impact on the State and Social Life of Russia]. Petrograd: Senatskaya tip. (in Russ.).

Berezhnoi, A.F. (1967). *Tsarskaya tsenzura i bor'ba bol'shevikov za svobodu pechati (1895–1914)* [The Tsarist Censorship and the Bolshevik Struggle for Freedom of the Press (1895–1914)]. Leningrad: Izdatel'stvo Leningradskogo universiteta. (in Russ.).

Blokhin, V.F. (2010). Svoboda slova v Rossii: ot 17 oktyabrya k 24 noyabrya 1905 g. [Freedom of Speech in Russia: from October 17 to November 24, 1905]. In: *Obshchestvennaya mysl', dvizheniya i partii v Rossii XIX — nachala XXI vv.* [Social Thought, Movements and Parties in Russia of the XIX-early XXI Centuries]. Bryansk: Kursiv, pp. 61–75. (in Russ.).

Borisova, T.Y. (2012). The Digest of Laws of the Russian Empire: The Phenomenon of Autocratic Legality. *Law and History Review*, 30(3), pp. 901–925. DOI: 10.1017/S0022216X12000193

Chernukha, V.G. (1989). *Pravitel'stvennaya politika v otnoshenii pechati, 60–70-e gody XIX veka* [Government Policy in Relation to the Press, 60–70-ies of the XIX Century]. Leningrad: Nauka. (in Russ.).

Daly, J.W. (2009). Government, Press, and Subversion in Russia, 1906–1917. *Journal of the Historical Society*, 9(1), pp. 23–65. DOI: 10.1111/j.1540-5923.2008.01257.x.

Deryuzhinskii, V.F. (1908). *Politseiskoe pravo. Posobie dlya studentov* [Police Law. Manual for Students]. Saint Petersburg: Senatskaya tip. (in Russ.).

Ferenczi, K. (1989). Freedom of the Press under the Old Regime, 1905–1914. In: O. Crisp, L. Edmondson, ed. *Civil Rights in Imperial Russia*. Oxford: Clarendon press, pp. 191–214.

Goldstein, R.J. ed. (2000). *The War for the Public Mind: Political Censorship in Nineteenth-Century Europe*. Westport, Conn.: Praeger.

Korkunov, N.M. (1894). *Ukaz i zakon* [Decree and Statute]. Saint Petersburg: Tip. M.M. Stasyulevicha. (in Russ.).

Letenkov, E.V. (1974). *Iz istorii politiki russkogo tsarizma v oblasti pechati (1905–1917)* [From the History of Russian Tsarist Policy in the Field of Press (1905–1917)]. The Candidate of History Thesis' Abstract. Leningrad: Leningrad State University. (in Russ.).

Likhomanov, A.V. (2005). Osoboe soveshchanie po sostavleniyu novogo ustava o pechati 1905 g.: personal'nyi sostav [Special Conference on Drafting the New Statute on the Press in 1905: personnel]. In: *Tsenzura v Rossii: istoriya i sovremennost': sbornik nauchnykh trudov* [Censorship in Russia: History and the Present. Collected Papers]. Issue. 2, Saint Petersburg, pp. 35–69. (in Russ.).

Likhomanov, A.V. (2006). Bor'ba vokrug novogo zakona o pechati v Gosudarstvennoi dume IV sozyva (1912–1914) [Struggle over the New Statute on the Press in the Fourth State Duma (1912–1914)]. In: *Knizhnoe delo v Rossii v XIX — nachale XX veka* [Book Publishing in Russia in the 19th — early 20th century]. Issue. 13. Saint Petersburg, pp. 7–30. (in Russ.).

Likhomanov, A.V. (2008). Pravitel'stvo S. Yu. Vitte i obespechenie svobody pressy v 1905 godu [The Government of S.Y. Witte and Ensuring Freedom of the Press in 1905]. *Istoricheskie zapiski* [Historical Transactions], (11), pp. 199–217. (in Russ.).

Lozina-Lozinskii, M.A. (1897). Kodifikatsiya zakonov po russkomu gosudarstvennomu pravu [Codification of Laws on Russian Constitutional Law]. *Zhurnal Ministerstva yustitsii* [Journal of the Ministry of Justice.], (4), pp. 143–186. (in Russ.).

Nol'de, B.E. (1911). *Ocherki russkogo gosudarstvennogo prava* [Essays on Russian Constitutional Law]. Saint Petersburg: Tip. "Pravda". (in Russ.).

Novombergskii, N. Ya. (1906). *Osvobozhdenie pechati vo Frantsii, Germanii, Anglii i Rossii*. [Liberation of the Press in France, Germany, England and Russia]. Saint Petersburg: Tip. F. Vaisberga i P. Gershunina. (in Russ.).

Novozhilova, I.V. (1971). *Politika tsarskogo pravitel'stva v oblasti zakonodatel'stva o pechati 1905–1914 gg.* [Policy of the Tsarist Government in the Field of Press Legislation from 1905 to 1914]. The Candidate of History Thesis' Abstract. Leningrad: Leningrad State University. (in Russ.).

Patrusheva, N.G. (2014). *Tsenzurnoe vedomstvo v gosudarstvennoi sisteme Rossiiskoi imperii vo vtoroi polovine XIX — nachale XX veka* [Censorship in the State System of the Russian Empire in the Second Half of the XIX — Beginning of the XX Century]. The Doctor of History Thesis. Saint Petersburg: Saint Petersburg State University. (in Russ.).

Patrusheva, N.G. (2016). Tsenzurnye uchrezhdeniya Rossiiskoi imperii i sistema karatel'noi tsenzury v nachale XX veka [Censorship Institutions of the Russian Empire and the System of Secret Censorship in the Early 20th Century]. *Trudy Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo instituta kul'tury* [Proceedings of the Saint-Petersburg State Institute of Culture], 213, pp. 79–84. (in Russ.).

Patrusheva, N.G. ed. (2011). *Periodicheskaya pechat' i tsenzura Rossiiskoi imperii v 1865–1905 gg. Sistema administrativnykh vzyskanii: Spravochnoe izdanie* [The Periodical Press and Censorship of the Russian Empire in 1865–1905. The System of Administrative Penalties: Reference Book]. St. Petersburg.: Nestor-Istoriya Publ. Saint Petersburg. (in Russ.).

Raeff, M. (2000). Reguljarnoe politseiskoe gosudarstvo i ponyatie modernizma v Evrope XVII–XVIII vekov: popytka sravnitel'nogo podkhoda k probleme [The Well-Ordered Police State and the Development of Modernity in Seventeenth and Eighteenth-Century Europe: Comparative Approach to the Problem]. In: David-Fox, M. ed. *Amerikanskaya rusistika: vekhi istoriografii poslednikh let. Imperatorskii period: antologiya* [American Russian Studies: Milestones of Historiography of the Recent Years. The Imperial Period: Anthology]. Samara: Samarskii universitet, pp. 48–79. (in Russ.).

Remnev, A.V. (2010). *Samoderzhavnoe pravitel'stvo: Komitet ministrov v sisteme vyshego upravleniya Rossiiskoi imperii (vtoraya polovina XIX — nachalo XX veka)* [Autocratic Government. Committee of Ministers in the System of Central Administration in the Russian Empire]. Moscow: ROSSPEN. (in Russ.).

Ruud, C.A. (1979). Limits of the "Freed" Press of 18<sup>th</sup>- and 19<sup>th</sup>-century Europe. *Journalism Quarterly*, 56 (356), pp. 521–530. DOI: 10.1177/107769907905600309

Ruud, C.A. (2009). *Fighting Words: Imperial Censorship and the Russian press, 1804–1906*. Toronto: University of Toronto Press.

Saginadze, E. (2017). *Reformator posle reform: S.Yu. Vitte i rossiiskoe obshchestvo. 1906–1915 gody* [The Reformer after the Reforms: S.Y. Witte and the Russian society. 1906–1915]. Moscow: Novoe literaturnoe obozrenie. (in Russ.).

Shelokhaev, V.V. ed. (2016). *Reformy v Rossii s drevneishikh vremen do kontsa XX v.* [Reforms in Russia from Ancient Times to the End of the Twentieth Century.] Volume 3. Moscow: ROSSPEN. (in Russ.).

Shirkov, V.P. (1905). Prestupnyye deyaniya pechati po Ugolovnomu ulozheniyu [Criminal Acts of the Press under the Criminal Code]. *Zhurnal Ministerstva yustitsii* [Journal of the Ministry of Justice.], (7), pp. 167–206. (in Russ.).

Shtein, V.I. (1906). *Noveishie preobrazovaniya russkogo gosudarstvennogo stroya* [The Latest Transformations of the Russian State System]. Saint Petersburg: Tip. A.S. Suvorina. (in Russ.).

Solov'ev, K.A. (2017). Byurokratiya versus byurokratiya: paradoksy gosudarstvennoi sluzhby v Rossii v kontse XIX — nachale KhKh vekov [Bureaucracy vs. Bureaucracy: Paradoxes of Government Service in Late Nineteenth-century/Early Twentieth-century Russia]. *Novoe literaturnoe obozrenie* [New Literary Observer]. (144), pp. 113–121. (in Russ.).

Solov'ev, K.A. (2018). *Politicheskaya sistema Rossiiskoi imperii v 1881–1905 gg.: problema zakonotvorchestva* [The Political System of the Russian Empire in 1881–1905: Problem of Lawmaking]. Moscow: ROSSPEN. (in Russ.).

Sopova, A.P. and Tumanova, A.S. (2018). “Chto kasaetsya trudov nashego Soveshchaniya, to s nimi proizoshla neozhidannaya metamorfoza”. Pis'ma iz fonda A.F. Koni o razrabotke Vremennykh pravil o povremennykh izdaniyakh 24 noyabrya 1905 g. [«As for the Works of Our Conference, an Unexpected Metamorphosis Took Place with Them...». Letters to A.F. Koni about Drafting of the New Temporary Rules for Periodicals in 1905]. *Istoricheskii arkhiv* [Historical Archive], (3), pp. 146–157. (in Russ.).

(1912). *Svoboda pechati pri obnovlennom stroe* [Freedom of the Press under the New Regime]. Saint Petersburg: Tip. Tovarishchestva “Obshchestvennaya pol'za”. (in Russ.).

Taranovskii, T. (1992). Sudebnaya reforma i razvitie politicheskoi kul'tury tsarskoi Rossii [Judicial Reform and Development of the Political Culture of Tsarist Russia]. In: Zakharova, L., Eklof, B. and Bushnell, J. eds. *Velikie reformy v Rossii, 1855–1874* [Russia's Great Reforms: 1856–1874]. Moscow: Moscow University Press, pp. 301–317. (in Russ.).

Tumanova, A.S. and Safonov, A.A. (2016). Pravitel'stvennaya byurokratiya pozdneimperskoi Rossii i ee podkhody k osushchestvleniyu grazhdanskikh svobod [Government Bureaucracy in Late Imperial Russia and Its Approaches to Implementation of Civil Liberties]. *Nauchnyi ezhegodnik Instituta filosofii i prava Ural'skogo otdeleniya Rossiiskoi akademii nauk* [Research Yearbook, Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences], 16 (3), pp. 112–131. (in Russ.).

Valle-de-Barr, E.A. (1906). «Svoboda» russkoi pechati. (Posle 17 oktyabrya 1905 g.) [“Freedom” of the Russian Press. (After October 17, 1905)]. Samara: Zemskaya tip. (in Russ.).

Walkin, J. (1954). Government Controls over the Press in Russia, 1905–1914. *Russian Review*, 13 (3), pp. 203–209. DOI: 10.2307/125972

Wortman, R. (1976). *The development of a Russian legal consciousness*. Chicago: The University of Chicago Press. [Russ. ed.: Wortman, R. (2004). *Vlastiteli i sudii: Razvitie pravovogo soznaniya v imperatorskoi Rossii*. Translated from English by M. Dolbilov and F. Sevast'yanov. Moscow: Novoe literaturnoe obozrenie].

## СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

**Сопова Анастасия Петровна** — преподаватель Департамента теории права и межотраслевых юридических дисциплин Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики».

## AUTHOR'S INFO:

**Anastasia P. Sopova** — Lecturer, Department of Legal Theory and Cross-sectoral Legal Disciplines, National Research University Higher School of Economics.

## ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ:

*Сопова А.П.* Проблемы реформирования законодательства о периодической печати в России в начале XX века // Труды Института государства и права РАН / Proceedings of the Institute of State and Law of the RAS. 2020. Т. 15. № 6. С. 190–222. DOI: 10.35427/2073-4522-2020-15-6-sopova

## FOR CITATION:

Sopova, A.P. (2020) Problems of Reforming Legislation on Periodicals in Russia at the Beginning of the Twentieth Century. *Trudy Instituta gosudarstva i prava RAN* / Proceedings of the Institute of State and Law of the RAS, 15(6), pp. 190–222. DOI: 10.35427/2073-4522-2020-15-6-sopova