

Глубокий системный кризис в государственном управлении, огромный разрыв между властью и миллионами трудящихся города, деревни, солдатскими массами, неопределенность в будущем страны, отсутствие продуманной политической стратегии, отстранение императора от своих прямых обязанностей как высшего и ответственного лица в государстве, переложение их на некомпетентных лиц, уверенность в своей правоте, одно за другим поражение во внутренней и внешней политике, нарастающий рост народного гнева — явно убеждали в неизбежности реформы существующего строя и прежде всего в переходе к парламентаризму, что и произошло в России сто лет тому назад.

С. А. Белов\*

### ВЫБОРЫ ЧЛЕНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В 1905—1912 гг.

В юридической литературе 1900—1910-х гг. можно встретить работы, посвященные анализу недостатков избирательного законодательства того времени, проблем его практического применения.<sup>1</sup> Однако поскольку многие суждения высказывались в пылу полемики, сложно ожидать от их авторов взвешенности и объективности теоретических обобщений. По собственному признанию исследователей, «современник не может достаточно оценить все правовое и социальное несовершенство этого избирательного порядка».<sup>2</sup>

В отечественных работах советского времени (в 1920—1980-е гг.) было принято клеймить Государственную Думу как «царское», «самодержавное» учреждение, чья деятельность не обеспечивала защиту интересов народных масс вообще и пролетариата в частности.<sup>3</sup> Говорить о научной объективности исследо-

\* Кандидат юридических наук, преподаватель кафедры государственного права юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета.

<sup>1</sup> См., например: *Сперанский В. Н.* Выборы в Государственную Думу и четырехчленная формула избирательного права. СПб., 1906; *Катиц Л.* Наше избирательное право: Основные черты действующего избирательного права; Текст Положения о Выборах в Государственную Думу с разъяснениями Прав. Сената, Мин. Внутр. Дел и прецедентами из практики 3-й Госуд. Думы. Предметный указатель. М., 1912.

<sup>2</sup> *Катиц Л.* Наше избирательное право... С. 55.

<sup>3</sup> См., например: Как выбирали Государственную Думу: Сб. ст. Л., 1938; *Бадаев А.* Как трудящиеся выбирали в Царскую Думу и как они выбирают по великой сталинской Конституции. 2-е изд., доп. М., 1938; Государственная Дума в России: В документах и материалах / Сост., авт. вступит. статьи и вводных статей к разделам Ф. И. Калинычев. М., 1957; *Сидельников С. М.* Образование и деятельность первой государственной Думы. М., 1962; *Калинычев Ф. И.* Государственная Дума в период русской революции, 1905—1907 гг.: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1965.

ваний советского времени, также как и дореволюционных работ, не приходится.

В последние годы ситуация изменилась. Сейчас, спустя сто лет после учреждения Государственной Думы, появляется возможность дать полную и взвешенную характеристику этому государственному учреждению начала XX в. Наши современники видят в Государственной Думе зарождение российских парламентских традиций,<sup>1</sup> формирование атрибутов современного парламентаризма.<sup>2</sup> Анализируя избирательное законодательство, действовавшее в 1905—1912 гг., автор настоящей статьи делает попытку его теоретического осмысления.

### Источники правового регулирования выборов

История Государственной Думы Российской Империи берет начало с 6 августа 1905 г.<sup>3</sup> Текст Манифеста об учреждении Думы позволяет судить о тех правовых основах, на которых зиждилось создание этого органа: предполагалось «призвать выборных людей от всей земли русской к постоянному и деятельному участию в составлении законов». «Избранные доверием всего населения люди, призываемые ныне к совместной законодательной работе с правительством, покажут себя достойными Царского доверия, и окажут Нам полезное и ревностное содействие в трудах на благо России». Последовавший за этим Манифест 17 октября 1905 г., установивший законодательный характер деятельности Думы, не изменяя существо создаваемого органа, указал: «привлечь теперь же к участию в Думе те классы населения, которые ныне совсем лишены избирательных прав».<sup>4</sup>

Первым законом о выборах в Государственную Думу стало положение, утвержденное Манифестом об учреждении Думы 5 августа 1905 г. Содержание Манифеста 17 октября 1905 г. получило законодательное закрепление во втором положении о выборах в Государственную Думу 11 декабря 1905 г.<sup>5</sup> На основании декабрьского Положения были избраны первая (1906 г.) и вторая (1907 г.) Государственная Дума. После роспуска второй Государственной Думы 3 июня 1907 г.

<sup>1</sup> Демин В. А. Государственная Дума России, 1906—1917: Механизм функционирования / Под ред. В. В. Шелохаева. М., 1996.

<sup>2</sup> Грызлов Б. В. Становление российского парламентаризма, его современный этап и перспектива развития. Доклад на научно-практической конференции «К 100-летию Манифеста об учреждении Государственной Думы» 6 октября 2005 года, Петергоф: <http://www.spbu.ru/News/06102005doc.html>.

<sup>3</sup> Полное собрание законов Российской империи. Собр. III. Т. XXV. Отд-ние 1-е. СПб., 1908. Ст. 26656. С. 637—638. Даты издания законов даны по ст. стилю.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Положение о выборах в Государственную Думу (Свод Законов. Т. I, ч. 2, изд. 1906 г.). С разъяснениями Правительствующего Сената и Министерства Внутренних Дел, приложением циркуляров и инструкций Министра Внутренних дел и циркуляров Министра Юстиции. СПб.: Изд. Министерства Внутренних Дел, 1907.

было утверждено новое положение о выборах,<sup>1</sup> применявшееся для выборов третьей Государственной Думы (осенью 1907 г.) и четвертой Государственной Думы (1912 г.).

Таким образом, за два года было принято три последовательно сменивших друг друга закона о выборах. Различия между этими тремя законами касались, по сути дела, только одного — правил предоставления активного избирательного права. В этом отношении первый (05.08.1905) и третий (03.06.1907) законы были во многом похожи, например, по землевладельческой курии не принимали участие арендаторы и управляющие имениями, тогда как по второму закону (11.12.1905) они избирательными правами в этой курии наделялись. Кроме того, закон от 11 декабря 1905 г. существенно расширял представительство окраин (почти в три раза увеличивая количество депутатов, избравшихся от царства Польского, Кавказа и Средней Азии), городов (увеличивая число городов с прямым представительством с 7 до 26) и увеличивал представительство крестьянской курии. Как первый, так и третий законы подобной либеральностью не отличались.

Существенную роль в регулировании выборов играли подзаконные акты: инструкция часто подменяла собой закон. 27 августа 1907 г. была издана содержащая разъяснения Положения о выборах инструкция Министерства Внутренних Дел — ведомства, на которое возлагался общий надзор за правильностью проведения выборов. Кроме того, высший судебный надзорный орган — Правительствующий Сенат — давал разъяснения по вопросам толкования закона, зачастую конкретизируя его положения. Четкого разграничения полномочий по изданию разъяснений не было, и кроме того, Сенат и МВД, разъясняя закон, иногда расширяли предусмотренные законом ограничения избирательных прав. Например, Сенат определил понятие «квартиры» — условия приобретения избирательных прав по городской курии, сузив тем самым круг допущенных к выборам горожан.<sup>2</sup>

### Природа избирательного права

Из положений Манифестов 6 августа и 17 октября 1905 г., из содержания приведенных законодательных и подзаконных актов следует, что при учреждении Государственной Думы речь шла о создании органа народного представительства при самодержавной власти. Дума получала законодательные полномочия не как орган, реализующий право народа вообще и каждого подданного в частности участвовать в управлении делами государства, а как орган, наделенный российским самодержцем государственными полномочиями для совершенствования государственного порядка. Народная воля, народный суверенитет в

<sup>1</sup> Высочайше утвержденное 3 Июня 1907 года Положение о выборах в Государственную Думу: С разъяснениями Правительствующего Сената и Министерства Внутренних Дел. СПб.: Издание Министерства Внутренних Дел, 1907.

<sup>2</sup> Катц Л. Наше избирательное право... С. 28—29.

качестве источника власти не признавался, «основной закон Российской империи о существовании самодержавной власти» сохранялся в неприкосновенности.<sup>1</sup> Право граждан на участие в выборах юридически не признавалось и в Основных государственных законах 1906 г.<sup>2</sup> Таким образом, налицо признание избирательных прав не субъективными публичными правами, а лишь рефлексом права.

Понятие рефлекса права хорошо известно публично-правовой теории начала XX в. Под рефлексом понимали выгоды, которые имеют частные лица от установленного порядка деятельности государственных органов. Пользуясь этими выгодами, граждане не обладали юридическими средствами их защиты. В частности, указывалось, что избирательное право есть лишь рефлекс конституционного порядка (аналогично тому, как право присутствовать на заседании суда есть рефлекс нормы о публичности судебного слушания).<sup>3</sup> В российской науке начала XX в. такое объяснение сущности выборов отрицалось, или, по крайней мере, оценивалось резко негативно,<sup>4</sup> однако в государственной практике, как видно из приведенных законодательных положений, именно с помощью понятия рефлекса можно описать идейно-правовую основу проведения выборов.

В этом отношении законодательство о выборах в Государственную Думу не было чем-то новым для российских подданных. Положение о выборах в Государственную Думу практически полностью воспроизводило земские и городские положения о выборах в органы самоуправления.<sup>5</sup> Революции в избирательном праве в 1905—1907 гг. не случилось. Города еще со времен Екатерины Великой, земства — со второй половины XIX в. формировали собственные собрания, выборы в которые строились на тех же правовых и организационных основах. Преимущество порядка проведения выборов, консерватизм в регулировании избирательных процедур нашел отражение во многих институтах выборов Государственной Думы — и в порядке проведения голосования (шарами, а не бюллетенями), и в принципах избирательного права, и в основном принципе выборов — проведении их по куриям.

### Избирательные курии

Куриальность выступала в качестве основного принципа проведения выборов в Государственную Думу. Россия к 1912 г. осталась единственным госу-

<sup>1</sup> Манифест 5 августа 1905 года.

<sup>2</sup> Основные государственные законы: Св. Зак. Т. 1, ч. 1 издания 1906 г.; Алфавитный указатель; Дополнение. СПб., 1912.

<sup>3</sup> *Рожественский А.* Теория субъективных публичных прав. М., 1913. С. 26.

<sup>4</sup> Там же. С. 27.

<sup>5</sup> См., например: Положение о земских учреждениях 12 июня 1890 года и дополнительные к нему постановления об отдельных отраслях деятельности земства по: Своду законов, полному собранию законов и собранию узаконений и распоряжений правительства / Сост. Н. Воеводский, Ю. Икскуль. СПб., 1890.

дарством в мире, где применялась куриальная система. Последней в Европе отказалась от курий Австрия — в 1907 г.<sup>1</sup>

На выборах в Государственную Думу все избиратели делились на четыре курии: землевладельческую, городскую, крестьянскую и рабочую. В основном деление на курии носило сословный характер: для дворян — землевладельческая курия, для мещан — городская, для крестьян — крестьянская. Духовенство голосовало в городской или землевладельческой курии, а для рабочих была выделена отдельная курия, но эти исключения не опровергают вывода об использовании в основном сословного деления на курии. Об этом свидетельствуют и другие правила. Наличие, например, имущественного ценза не гарантировало получения права голосовать по землевладельческой курии. Подданные, приписанные к крестьянской общине, даже владея большими земельными угодьями, голосовали в крестьянской курии. Сословный характер, правда, проявлялся только в делении избирателей на курии, в остальном как представительное учреждение Дума была всесословной. Раздельное заседание сословий было к началу XX в. уже явным архаизмом, сохранившимся только в немецком княжестве Мекленбург,<sup>2</sup> однако куриальность выборов и без этого обеспечивала существенное влияние интересов сословий на состав Государственной Думы и характер ее деятельности.

О неравном представительстве курий написано уже достаточно.<sup>3</sup> Оценивая правила и процедуры, можно сделать вывод, что порядок выборов обеспечивал приблизительно равное представительство каждого сословия, невзирая на его численность. Так, от землевладельческой курии в губернские избирательные собрания выдвигалось 2,2 тыс. выборщиков, от городской — 3,5 тыс., а от крестьянской — 2,7 тыс., при том, что численность землевладельцев составляла 4,2 млн. чел., горожан — 14 млн., а крестьян — 78 млн.<sup>4</sup> Непропорциональным было только представительство рабочих: на 21 млн. чел. приходилось 236 выборщиков.

Выборы по рабочей курии были предметом отдельного правового регулирования. Закон вообще не упоминал о выборах рабочими, устанавливая лишь представительство промышленных предприятий. Кроме общих положений закона о требованиях к избирателям всех курий (например, лишение избирательных прав женщин или умалишенных) условия участия рабочих в голосовании не были определены: был установлен лишь ценз оседлости — требовалось проработать на предприятии не менее 6 месяцев. Другие цензы для рабочих сформулированы не были. Поскольку выборы проводились администрациями предприятий самостоятельно, без контроля со стороны государства, это приводило

<sup>1</sup> Об избирательном праве начала XX века в Европе см.: *Мейер Г.* Избирательное право (Общая часть). С предисл. Г. Иеллинека. [Кн. 2]. М., 1906.

<sup>2</sup> *Катц Л.* Наше избирательное право... С. 4.

<sup>3</sup> См., например: *Бадаев А.* Как трудящиеся выбирали в Царскую Думу...

<sup>4</sup> *Лосицкий А. Е.* Избирательная система Государственной Думы. СПб., б. г. С. 7 и сл.

зачастую к произвольному предоставлению или лишению избирательных прав: иногда к выборам допускали только рабочих, снимавших отдельную квартиру (т. е. распространяли на них ценз городской курии), а иногда в голосовании принимали участие 18-летние.<sup>1</sup> Возрастной ценз и другие общие требования к избирателям последовательно применялись только к выборщикам от предприятий.

### Принципы избирательного права

Начало XX в. — эпоха активной борьбы за избирательные права в Европе. Ряд ограничений всеобщего избирательного права (например, имущественный ценз в Великобритании, высокий возрастной ценз — 30 лет — в Дании) продолжали существовать, однако большинство стран уже предоставило избирательные права широкому кругу лиц (Франция, Австро-Венгрия, Германия), ввело прямое, равное избирательное право и использовало тайное голосование.<sup>2</sup> В России признание «четырёхчленной формулы избирательного права» (всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании) отстаивалось в научной литературе.<sup>3</sup> Несколько лет спустя — в 1917 г., на выборах в Учредительное собрание — все эти принципы были закреплены в законе, однако выборы в Государственную Думу в 1906—1912 гг. не были ни всеобщими, ни равными, ни прямыми. Установлено было лишь тайное голосование.

Всеобщее избирательное право ограничивалось многочисленными цензами. Имущественный ценз разной величины существовал для всех курий, кроме рабочей. Вводился также достаточно высокий возрастной (25 лет), оседлости (для всех курий, кроме землевладельческой), в некоторых губерниях — национальный (русские общины Польши и Кавказа) и ценз вероисповедания (православные общины Люблинской и Седлецкой губернии) и повсеместно применявшийся половой.

Женщины, в соответствии с прямым указанием в законе, избирательного права были лишены, хотя, обладая необходимым имущественным цензом, могли передать его мужу или сыну. В связи с этим в юридической литературе поднимался вопрос, не следует ли сам имущественный ценз считать носителем избирательного права, однако разъяснения Сената опровергали подобные суждения: в частности, отвергалась возможность юридических лиц голосовать на выборах.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Как выбирали Государственную Думу: Сб. ст. Л., 1938.

<sup>2</sup> Очерки по истории выборов и избирательного права / Под ред. Ю. А. Веденеева, Н. А. Богдаровой. Калуга; М., 1997. С. 205—207, 210—212.

<sup>3</sup> Сперанский В. Н. Выборы в Государственную Думу и четырехчленная формула избирательного права. СПб., 1906.

<sup>4</sup> Указ Сената. 1905. № 16; 1907. № 529 — Цит. по: Катц Л. Наше избирательное право... С. 61.

К числу цензов можно отнести и ограничения, связанные с осуждением (а также привлечением к суду — кроме случаев оправдания судом или освобождения по реабилитирующим основаниям) за различные преступления, как политического, так и уголовного характера, а также должностной ценз: губернаторы и полицейские чины от участия в выборах отстранялись. Не участвовало в выборах и черное (монашеское) духовенство.

Равенство избирательных прав ограничивалось только формальной стороной: каждый избиратель имел только один голос. Избиратель по земледельческой курии (для которой не было ценза оседлости) мог быть внесен в списки избирателей в разных губерниях — по месту нахождения имущества — однако должен был выбрать, где именно он намеревается голосовать. За голосование в нескольких местах предусматривалось уголовное наказание.<sup>1</sup>

Говорить о равенстве в «весе» каждого голоса («материальном» равенстве) не приходилось. Во-первых, распределение количества избираемых депутатов между губерниями (игравшими роль многомандатных избирательных округов) носило произвольный характер. Например, Курская губерния с 3 млн. жителей избирала 11 членов Государственной Думы, а Вятская губерния с 3,7 млн. — только 8. Во-вторых, косвенный характер выборов также исключал равенство, учитывая разное количество ступеней для разных курий. Равенство ограничивалось рамками отдельной курии, да и то только для крестьянской курии. В других куриях также существовало неравенство: например, для мелких землевладельцев, в отличие от крупных помещиков, ступеней было больше. Неравенство могло быть даже внутри избирательных собраний: собрание могло быть разделено на разряды в соответствии с размерами ценза и распределением избираемых выборщиков или депутатов пропорционально размерам ценза. Как тут не возникнуть вопросу — голосует ценз или его обладатель?

По большей части выборы были непрямыми, они проходили по нескольким ступеням специально формируемых коллегий выборщиков. Максимальное количество — 4 ступени — предусматривалось для крестьянской курии (сельский, волостной и уездный сходы последовательно выбирали представителей, а уже уездный направлял выборщиков в губернское избирательное собрание). Только для крупных городов (их было всего 7, в том числе С.-Петербург, Москва, Рига, Варшава, Киев) представительство было прямым. Участие в выборах было сугубо добровольным, никакие санкции за уклонение от голосования не предусматривались.

### Органы, проводившие выборы

Как уже было указано выше, основным органом, осуществлявшим надзор за правильным производством выборов, было Министерство Внутренних Дел.

<sup>1</sup> Законы о политических и общественных преступлениях: Практический комментарий / Малянтович П. Н., Муравьев Н. К.; Сост.: Н. Н. Полянский, А. Ю. Рапопорт, И. С. Урысон. Неофиц. изд. СПб., 1910. Ст. 328-5.

Через подчиненных ему губернаторов и градоначальников Министерство осуществляло подготовку и проведение выборов. Губернаторы и градоначальники для организации избирательных съездов формировали комиссии по делам о выборах, в которые входили председатель и члены окружного суда, предводители дворянства, должностные лица земской или городской управы. Функция по подготовке списков избирателей лежала на самих земских и городских управах.

### Избирательная кампания

Избирательная кампания по выборам в Государственную Думу не представляла собой столь массового и масштабного события, каким мы представляем себе выборы теперь. Общее количество избирателей было незначительным, что задавало характер и особенности многих избирательных процедур.

Избирательная кампания не носила открытый и общий характер. Закон не регламентировал никакие формы ведения предвыборной агитации, кроме проведения «подготовительных совещаний о лицах, достойных быть избранными». Такие совещания могли проводиться только избирателями (присутствовать на них могли только имевшие право голоса, причем по данной курии). Соответственно, проводиться они могли только после опубликования списков избирателей. Списки, составленные городской или земской управой, публиковались за 4 недели до дня голосования, а стало быть, избирательная кампания не была продолжительной по сравнению с современными.

Подготовительные совещания могли проводиться в любых помещениях (проведение уличных публичных собраний запрещалось) и с уведомлением местной полиции, от которой на совещание направлялся надзиратель. Он мог прекратить собрание в случаях, определенных в законе. Правда, закон часто содержал не слишком определенные формулировки. Собрание могло быть закрыто, если отклонялось от предмета своего обсуждения, когда произносимые речи вели к разжиганию вражды или розни, содержали призывы к свержению правительства и т. д., а также в иных случаях, когда возникала угроза общественному порядку, общественной безопасности и общественному спокойствию.

Обсуждались лица, достойные быть избранными. Как таковой институт выдвижения кандидатов отсутствовал: избиратели могли выдвинуть кандидатом любого члена избирательного собрания, можно было поставить вопрос и о самовыдвижении, без каких-либо ограничений.

За неделю до выборов каждому избирателю направлялось письменное уведомление с указанием места и времени голосования.

### Голосование, подсчет голосов и определение результатов выборов

Процедура голосования также мало напоминала нынешнюю. На избирательных собраниях до 500 человек голосовали шарами, свыше 500 — избирательными записками (бюллетенями). Чаще всего избирательное собрание собиралось



в одном большом помещении и заседало наподобие большого коллегиального органа. Минимальная явка на выборах первой ступени не устанавливалась, хотя Сенат разъяснял, что явки одного избирателя не достаточно.<sup>1</sup> На последующих уровнях требовалась явка 50% выборщиков.

Открывая заседание, председательствующий (чаще всего им был предводитель дворянства) предлагал выдвигать кандидатов. Если кандидатура выдвигалась не самим претендентом, то он мог отказаться баллотироваться. Если же на избирательном собрании кандидат не присутствовал, то он мог отказаться от уже состоявшегося избрания в течение трех дней.

После выдвижения начиналось голосование. Голосование шарами проходило с 12 часов и до баллотировки последнего кандидата. Процедура голосования с помощью избирательных записок больше напоминала голосование в наше время: она проходила с 9 утра до 21 часа вечера.

Баллотировка шарами была хорошо знакома российскому избирателю: она и прежде использовалась на городских и земских выборах. На стол ставилось количество ящиков, равное количеству баллотировавшихся кандидатов. Каждый ящик внутри был разделен на две части, а в верхней крышке имел одно круглое отверстие над перегородкой. Таким образом, голосующий опускал руку в отверстие и, соблюдая тайну голосования, выбирал, в правую или левую часть — за или против кандидата — он подает свой голос, т. е. опускает свой шар. Обычно использовались специально изготовленные для голосования шары, однако Сенату иногда приходилось разъяснять, что использование вместо шаров орехов не является основанием для признания выборов недействительными.<sup>2</sup> У голосования шарами имелось существенное преимущество перед голосованием бюллетенями — простота и доступность для неграмотных. Кроме того, при баллотировке шарами почерк не мог раскрыть тайну голосования.

После окончания голосования составлялся протокол о результатах, где указывалось количество шаров, поданных за и против каждого кандидата, либо отражалось содержание избирательных записок.

Избранным считался кандидат, набравший абсолютное большинство голосов. Если таковых оказывалось меньше, чем количество замещаемых мандатов, проводилась повторная, дополнительная баллотировка (если шарами — то в тот же день, если записками — то через несколько дней), после чего Губернатор выдавал удостоверения избранным членам Государственной Думы, или уездный предводитель дворянства удостоверял полномочия выборщика следующей ступени.

### Обжалование нарушений избирательного законодательства

Ни процедуры, ни основания обжалования результатов выборов не были подробно урегулированы. Сама природа выборов не предполагала средств за-

<sup>1</sup> Указ Сената. 1907. № 677.

<sup>2</sup> Указ Сената. 1907. № 415.

щиты избирательных прав, соответственно жалобы подавались «на допущенные при выборах неправильности и нарушение установленного порядка» в течение трех дней после дня голосования. Первоначальное рассмотрение жалоб происходило соответственно уровню обжалуемых действий в уездной или губернской комиссиях по делам о выборах, а затем они могли быть окончательно обжалованы в кассационном порядке в высшем надзорном органе — Правительствующем Сенате.

Для отмены итогов голосования должны были иметься веские основания. Например, незаконный допуск какого-нибудь лица к участию в выборах мог быть основанием для отмены результатов, только если это лицо было избрано. Если таких лиц было несколько, то выборы отменялись, если исключение их голосов из общей массы было способно арифметически изменить результаты выборов.

Заключительная проверка правильности проведения выборов осуществлялась самой Государственной Думой. Дума, руководствуясь не только юридическими формальностями, но и оценивая, насколько широкий характер приобрели злоупотребления в процессе выборов, принимала окончательное решение о признании полномочий депутатов. Стадия парламентского утверждения полномочий уже являлась окончательной, последней инстанцией, ставившей точку в процедуре обжалования избирательных нарушений. Признание или непризнание полномочий депутатов как вопрос политический, а не правовой, решался с учетом политических позиций всех членов Думы.

\* \* \*

Таким образом, избирательное законодательство Российской империи начала XX в. носило консервативный характер, используя правила и процедуры, применявшиеся для выборов городских и земских собраний в XIX в. Изменения касались второстепенных условий проведения выборов и не затрагивали самого главного — не предполагали закрепления за российскими подданными прав избирать и быть избранными, не обеспечивали и юридической защиты этих прав.

*И. Н. Оленина\**

## П. Н. МИЛЮКОВ В ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЕ

Павел Николаевич Милюков (1859—1943) — видный политический деятель дореволюционной России, лидер кадетской партии. Окончил Московский уни-

\* Кандидат исторических наук, доцент, Санкт-Петербургский государственный университет.