

Статья 175-ая Устава о цензурѣ и печати.

Докладъ С. Л. Каменецкаго. (Прочитанъ на засѣданіи 6-го іюня 1911 г.).

Манифестъ 17-го октября 1905 г., между прочимъ, предписывалъ правительству выполненіе непреклонной Высочайшей воли: даровать населенію незыблемыя основы гражданской свободы на началахъ дѣйствительной свободы слова. Казалось, для выполненія этой Высочайшей воли былъ путь одинъ—поставить крестъ надъ всѣми 320-ю статьями дѣйствовавшаго Устава о цензурѣ и печати и издать новый законъ, построенный на провозглашенныхъ манифестомъ началахъ. Рушились основанія, на которыхъ вотъ уже $\frac{3}{4}$ вѣка (съ 1828 года) воздвигались или, правильнѣе сказать, нагромождались одна на другую причудливыя постройки Устава о цензурѣ и печати. Принципы, которыми былъ сверху до низу проникнутъ этотъ Уставъ, находились въ явномъ и коренномъ противорѣчьи съ провозглашенными принципами свободы. Исключить этотъ Уставъ изъ числа источниковъ дѣйствующаго права—вотъ единственное, что можно было сдѣлать. Между тѣмъ, случилось совсѣмъ иное: были обнаружены двѣ новеллы: именной Высочайшій указъ 24 ноября 1905 г. о временныхъ правилахъ о повременныхъ изданіяхъ и именной Высочайшій указъ 26 апрѣля 1906 г. о временныхъ правилахъ для непременной печати; и эти два новыхъ закона были механически вкраплены въ устарѣвшій цензурный Уставъ. Здѣсь не мѣсто рас-

пространяться о томъ, какой чудовищный, съ точки зрѣнія юридической архитектуры, получился кодексъ, въ результатъ нежеланія разъ навсегда отказаться отъ стараго Устава. Это завело бы насъ слишкомъ далеко въ сторону. Но наряду съ кодификационными несообразностями неправильно выбранный путь имѣлъ и другія послѣдствія. Среди статей стараго цензурнаго Устава остались въ силѣ многія такія, которыя послѣ Манифеста 17 октября носятъ на себѣ признаки явнаго анахронизма и которыя по духу своему являются полною противоположностью реформамъ 1905—1906 годовъ. Къ числу такихъ, вопреки ожиданіямъ, уцѣлѣвшихъ статей цензурнаго Устава относится и ст. 175—эта роковая 175-ая статья, такъ опустошавшая всѣмъ работникамъ по насажденію библиотекъ частной инициативы, этотъ рѣдко-совершенный образчикъ того типа законодательныхъ нормъ, которыя на мѣсто всякаго опредѣленнаго мѣрила полезности и допустимости поставляютъ одно лишь безконтрольное усмотрѣніе. Последнее изданіе „Устава о ценз. и печ.“ воспроизводитъ ст. 175 въ томъ самомъ видѣ, въ какомъ она была до 1905 года. „Заводить книжные магазины, лавки и кабинеты для чтенія предоставляется частнымъ лицамъ, равно какъ и акціонернымъ компаніямъ или товариществамъ тѣмъ же порядкомъ, который опредѣленъ для открытія типографій, литографій и т. п. заведеній“—порядокъ же, опредѣленный для открытія типографій, литографій и т. п. заведеній, заключается въ томъ, что всякій, желающій завести подобное заведеніе, долженъ получить на то дозволеніе: въ гор. С.-Петербургѣ—отъ мѣстнаго градоначальника, въ гор. Москвѣ—отъ мѣстнаго генераль-губернатора, въ прочихъ мѣстахъ—отъ губернаторовъ. При этомъ—никакихъ указаній, при какихъ условіяхъ администрація должна выдавать разрѣшеніе и при какихъ отказывать; администраціи присваивается въ этомъ случаѣ дискреціонная власть въ самомъ полномъ смыслѣ этого слова. Практика по примѣненію этой статьи доказала, что этой дискреціонною властью администрація пользуется очень широко. Намъ извѣстны губерніи, гдѣ изъ 100 ходатайствъ объ открытіи библиотекъ, можетъ быть, удовлетворялись два или три, безъ всякихъ указаній причинъ отказа. Никакихъ способовъ обжалованія такого образа дѣйствій не существуетъ, такъ какъ, повторяемъ, статья эта вооружаетъ градоначальниковъ и губернаторовъ властью, ничѣмъ неограниченной.

Когда и при какихъ условіяхъ попала въ нашъ цензурный уставъ эта губительная статья? Историки цензуры совершенно не касаются этого вопроса, и для выясненія его приходится обратиться къ первоисточникамъ. Какъ это ни странно, эта ультра-полицейская статья беретъ свое начало... отъ великихъ реформъ 60-хъ годовъ.

Для того, чтобы выяснить, какъ это случилось, намъ надо нѣсколько остановиться на исторіи законодательной регламентаціи торговли книгами, такъ какъ наше законодательство разсматриваетъ содержаніе библиотекъ частнымъ лицомъ или частнымъ обществомъ, какъ одинъ изъ видовъ книжной торговли ¹⁾.

¹⁾ Въ одномъ изъ проектовъ цензурнаго устава (комиссія 1862 г.) имѣется даже особая статья, въ которой книжная торговля такъ и опредѣлялась: „книжную торговлю составляютъ... продажа книгъ въ книжныхъ магазинахъ,

Въ цензурномъ уставѣ, какимъ онъ былъ до 1865 г., нѣтъ никакихъ специальныхъ правилъ, касающихся порядка открытія книжныхъ лавокъ; очевидно, не существовало никакихъ запретовъ для свободнаго открытія такой торговли. Этому на первый взглядъ какъ бы противорѣчитъ ст. 1318 Уложенія о наказаніяхъ 1845 г. слѣдующаго содержанія: „За открытіе безъ дозволенія правительства книжной лавки и продажи въ оной, хотя и позволенныхъ книгъ, виновный подвергается взысканію, опредѣленному ст. 1541-ой за торговлю безъ свидѣтельства“. Это противорѣчіе, однако, только кажущееся. Въ самомъ же дѣлѣ, эта 1318-ая статья, въ сущности, является совершенно лишней, такъ какъ она только повторяетъ то, что говорится уже въ Уставѣ торговомъ общимъ образомъ о всякаго рода торговлѣ. Специальная оговорка въ примѣненіи къ торговлѣ книгами о томъ, что въ данномъ случаѣ примѣняются общія постановленія о торговлѣ можно понимать только какъ проявленіе опасенія, какъ бы торговлю книгами не считали видомъ торговли, освобожденномъ отъ выборки торговаго свидѣтельства. Дальше эта регламентація не шла. То „дозволеніе правительства“, о которомъ говорится въ цитируемой статьѣ, есть, очевидно, не что иное, какъ то дозволеніе, о которомъ говорится въ пар. 187 закона 14 ноября 1824 г. объ устройствѣ гильдій и о торговлѣ прочихъ состояній: „никакія торговыя заведенія или лавки въ городѣ не могутъ существовать безъ дозволенія думы, и безъ взятія установленныхъ свидѣтельствъ и билетовъ на оныхъ“. Такъ обстояло дѣло, когда приступила къ своимъ занятіямъ Высочайше утвержденная 8 марта 1862 г. при Министерствѣ Народнаго Просвѣщенія „комиссія для пересмотра, измѣненія и дополненія постановленій по дѣламъ книгопечатанія“. На несчастье, Комиссія эта сочла необходимымъ отсутствіе запрещенія замѣнить положительнымъ постановленіемъ о правѣ каждаго открывать книжную лавку или библіотеку. Въ выработанный ею проектъ устава о книгопечатаніи она внесла статью 64, гласящую: „заводить въ городахъ книжныя лавки и кабинеты для чтенія представляется всѣмъ лицамъ безъ различія, также акціонернымъ компаніямъ и товариществамъ, взявшимъ, на основаніи нынѣ дѣйствующихъ законовъ, узаконенныя гильдейскія свидѣтельства на право торговли“, причемъ вмѣнялось только въ обязанность (въ слѣдующей ст. 65-ой) заявлять, гдѣ будутъ находиться магазины и кабинеты, и кто будетъ считаться отвѣтственнымъ лицомъ. Въ мотивахъ, которыми Комиссія сопровождала свой проектъ, по поводу существа выработанныхъ ею охранительныхъ постановленій о типографіяхъ и книжной торговлѣ, имѣются слѣдующія въполнѣ справедливыя замѣчанія: „сюда включено только то, что можетъ дать дѣйствительныя средства наблюдать за произведеніями печати, прекращать во-время ея уклоненія отъ законнаго пути и преслѣдовать ея злоупотребленія; все же, не ведущее къ этой цѣли и могущее безъ всякой пользы лишь стѣснить типографскую или книгопродавческую дѣятельность, не нашло здѣсь мѣста. Стѣснительныя и ограничивающія мѣры справедливо употреблять только тамъ, гдѣ обнаружится дѣйствительное зло; но ни въ какомъ случаѣ онѣ не должны падать

или лавкахъ, и отпускъ книгъ на прокатъ изъ кабинетовъ или библіотекъ для чтенія (пар. 63)“.

преждевременно всею тяжестью на такихъ лицъ, которыя не подали къ этому еще повода. Нарушеніе этого условія подорвало бы въ самомъ основаніи книгопродавческую и типографскую дѣятельность, вообще еще у насъ мало развитую... Для развитія нашей книжной торговли нужны: усиленіе издательской дѣятельности, облегченіе средствъ къ распространенію книгъ по всей Имперіи и возбужденіе большей любознательности черезъ распространеніе образованія въ массахъ народа... При отсутствіи разныхъ стѣснительныхъ условій, которыми сопровождаются... въ прусскомъ и особенно французскомъ законодательствѣ, разрѣшеніе на право книжной торговли, постановленныя здѣсь требованія Комиссіи находятъ удобоисполнимыми и не противорѣчащими существующимъ у насъ законамъ о книжной торговлѣ“...

Однако, результаты такого благого намѣренія Комиссіи замѣнить отсутствіе запрещенія положительнымъ признаніемъ явочнаго порядка открытія книжныхъ лавокъ или библиотекъ получились самые неожиданные. Выработанный Комиссіей 1862 г. проектъ былъ подвергнутъ пересмотру въ новой комиссіи, Высочайше учрежденной 14 января 1863 г. уже при Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ „для ближайшаго соображенія проекта, предварительно внесенія въ Государственный Совѣтъ, съ видами и потребностями подлежащихъ вѣдомствъ“. Когда вторая Комиссія занялась обсужденіемъ тѣхъ параграфовъ первоначальнаго проекта, которые касаются книжной торговли, нашелся одинъ членъ Комиссіи, коллежскій ассесоръ Фуксъ, который, вопреки мнѣнію всѣхъ 9 остальныхъ членовъ, согласившихся съ правильностью проектированныхъ въ этихъ параграфахъ постановленій, остался при особомъ мнѣніи, изложенномъ имъ слѣдующимъ образомъ ¹⁾:

„Если открытіе книжныхъ лавокъ и кабинетовъ для чтенія не требуютъ того ограниченія, которое установлено для устройства типографій и тому подобныхъ заведеній, а также для розничной продажи книгъ, то тѣмъ не менѣе это отсутствіе ограниченія не можетъ быть допущено безъ всякихъ изъятій. Основаніе отсутствія ограниченія открытія книжныхъ лавокъ и кабинетовъ для чтенія заключается не въ томъ, что эти заведенія не имѣютъ той же способности нарушать законы, какъ типографіи и литографіи, но въ томъ, что у нихъ эта способность значительно умалена только установленіемъ строгаго надзора за заведеніями, производящими товаръ, который обращается въ книжныхъ лавкахъ и кабинетахъ для чтенія; т. е., за типографіями, литографіями и редакціями современныхъ изданій. При такомъ положеніи дѣла, спеціальныи мѣстный полицейскій надзоръ за книжными лавками и кабинетами для чтенія, всегда имѣющими свой товаръ на лицо, и, слѣдовательно, подъ легко доступнымъ контролемъ мѣстной власти, представляется вполне достаточнымъ, но не вездѣ, а лишь только тамъ, гдѣ мѣстная власть имѣетъ возможность производить таковой надзоръ, т. е., въ столицахъ и губернскихъ городахъ, но не въ уѣздныхъ городахъ и селеніяхъ. Посему представляется возможнымъ допустить отсутствіе ограниченія въ открытіи книжныхъ лавокъ и кабине-

¹⁾ Журналы №№ 2 и 3 (засѣданій 22 и 24 февр. 1863 г.) Высочайше учрежденной Комиссіи для разсмотрѣнія проекта Устава о книгопечатаніи.

товъ для чтенія лишь въ столицахъ и губернскихъ городахъ; открытiе же въ уѣздныхъ городахъ и селенiяхъ должно подлежать тому же порядку, какъ и открытiе типографiй, литографiй и т. п. заведенiй. Такое ограниченiе, касаясь мѣстностей, въ которыхъ лавокъ и кабинетовъ для чтенiя почти не существуетъ, не можетъ быть особенно тяжело“...

Итакъ, на одной сторонѣ, за явочный порядокъ—и Комиссiя 1862 г. и Комиссiя 1863 г.; на другой—за концессионный порядокъ—лишь одинъ коллежскiй ассесоръ Фуксъ. И, однако, закономъ сдѣлалось это особое мнѣнiе одного. Почему-то проектъ, разсмотрѣнный въ двухъ коммиссiяхъ, изъ которыхъ вторая была образована именно для „окончательной обработки проекта“¹⁾, пошелъ еще на разсмотрѣнiе Министра Внутреннихъ Дѣлъ, и почему то на обсужденiе Государственнаго Совѣта былъ внесенъ проектъ не въ томъ видѣ, какъ онъ вышелъ изъ Комиссiи, специально для этой цѣли учрежденной изъ представителей Вѣдомствъ, а съ тѣми измѣненiями, которыя угодно было сдѣлать Министру. Среди этихъ измѣненiй и была замѣна рѣшенiя большинства особымъ мнѣнiемъ одного члена. Любопытенъ и самый способъ, какъ это особое мнѣнiе было внесено въ законопроектъ. Мы только что цитировали это особое мнѣнiе и видѣли, что коллежскiй ассесоръ Фуксъ требовалъ концессионнаго порядка открытiя книжныхъ магазиновъ и библiотекъ только для уѣздныхъ городовъ и селенiй, признавая, что нѣтъ основанiй цѣликомъ приравнивать ограниченiя для открытiя книжныхъ лавокъ къ ограниченiямъ, установленнымъ для устройства типографiй. Министръ же Внутреннихъ Дѣлъ, ссылаясь именно на эти соображенiя²⁾, въ представленномъ имъ проектѣ излагаетъ интересующую насъ статью почти дословно въ томъ видѣ, въ какомъ она дѣйствуетъ нынѣ: „заводить книжныя лавки и кабинеты для чтенiя предоставляется частнымъ лицамъ, акционернымъ компанiямъ и товариществамъ тѣмъ же порядкомъ, который опредѣленъ для открытiя типографiй, литографiй и т. п. заведенiй“. Здѣсь совершенно очевидно несоотвѣтствiе между содержанiемъ предложенной статьи закона и тѣми соображенiями, которыя приведены, какъ мотивъ въ пользу ея. Признанiе различiя условiй, которыми долженъ быть обставленъ порядокъ открытiя типографiй и порядокъ открытiя книжныхъ лавокъ, выставляется какъ единственное соображенiе, почему предлагается эти условiя сдѣлать одинаковыми. Такъ слабо аргументировалъ Министръ, требуя столь рѣшительной мѣры. Въ Государственномъ Совѣтѣ, насколько можно судить по напечатаннымъ журналамъ, эта статья не вызвала ни съ чьей стороны вниманiя, и въ обнародованныхъ 6 апрѣля 1865 г. новыхъ законахъ, которые вошли въ циклъ великихъ реформъ—оказалась статья, не только не носившая характера реформы, но, наоборотъ, введшая тяжелое ограниченiе, ранѣе не извѣстное.

Эта историческая справка, столь характерная для законодательной системы того времени, убѣждаетъ насъ, что нынѣ дѣйствующая

¹⁾ См. предложенiе предсѣдателя Комиссiи 1863 г., прочитанное имъ при открытiи перваго засѣданiя (журналъ засѣданiя 19 февраля 1863 № 1).

²⁾ Соображенiя М. В. Д. по проекту, составленному Комиссiей 1863 г.

ст. 175 Устава о цензурѣ и печати весьма случайнаго и крайне сомнительнаго происхожденія. Новое ограниченіе—въ моментъ стремленія къ уничтоженію старыхъ; мнѣніе, отвергнутое тѣми, кому поручено было его обсуждать и, однако, перешедшее въ законъ; мѣра, какимъ-то фокусомъ изъ частичной (для селеній и уѣздныхъ городовъ), ставшая всеобщей—можетъ ли претендовать на долговѣчное существованіе законъ, появившійся на свѣтъ при столь ненормальныхъ условіяхъ?

Концессионный порядокъ открытія библиотекъ признавался несоответствующимъ требованіямъ времени даже при первыхъ шагахъ, которые были сдѣланы по пути освобожденія печати. Главноуправляющій Подѣленіемъ Собственной Его Императорскаго Величества Канцеляріи Статсъ-Секретарь баронъ Корфъ въ своемъ отзывѣ отъ 7 февраля 1864 г. за № 93 по поводу проекта устава о печати говоритъ: „Заключеніе комиссіи (о достаточности простого заявленія) кажется мнѣ болѣе (чѣмъ особое мнѣніе Фукса) согласнымъ съ характеромъ настоящей переходной мѣры (т. е. законопроектовъ 1862—1863 г.г.), долженствующей быть ступенью къ устраненію всякихъ предупредительно полицейскихъ ограниченій въ отношеніи печати и къ обузданію впредь злоупотребленій и излишествъ ея единственно силой карательнаго закона“.

Въ какой же степени ненормальнымъ надо признать этотъ порядокъ теперь, послѣ манифеста 17 октября, который долженъ быть понимаемъ не только какъ слѣдующая „ступень къ устраненію всякихъ предупредительно-полицейскихъ ограниченій въ отношеніи печати“, а какъ полная ликвидація этихъ ограниченій? Отмѣнена предварительная цензура, отмѣнена обязанность испрашивать разрѣшеніе на изданіе газеты или журнала, установленъ регистраціонный порядокъ для открытія обществъ; чѣмъ инымъ какъ не пережиткомъ, должны мы при такихъ условіяхъ считать законъ, по которому для открытія библиотеки все еще требуется предварительное разрѣшеніе губернатора?

Намъ кажется, что настала пора поднять вопросъ объ отмѣнѣ этой 175-ой статьи. Открытіе книжной торговли и библиотеки должно быть свободно разрѣшаемо каждому частному лицу и каждому частному обществу. Специальныя библиотечныя общества должны открываться въ томъ же порядкѣ, какъ всякое другое просвѣтительное общество. Между прочимъ, въ этомъ послѣднемъ отношеніи мы замѣчаемъ самую разнообразную административную практику. Мы видимъ цѣлый рядъ библиотечныхъ уставовъ, зарегистрированныхъ въ порядкѣ закона 4 марта 1906 г., и въ то же время намъ попадались уставы такихъ библиотечныхъ обществъ, на которыхъ значится „утверждаю“ (губернаторъ такой). Въ другой губерніи представленный къ регистраціи уставъ общественной библиотеки былъ возвращенъ обратно на томъ основаніи, что „регистраціи по правиламъ 4 марта подлежатъ лишь общества указанныхъ въ этомъ законѣ категорій, а не уставы отдѣльныхъ учреждений, на открытіе коихъ существуютъ особыя правила“. Такая разнообразная практика находитъ себѣ, между прочимъ, объясненіе именно въ томъ, что ст. 175 исходитъ изъ совершенно другихъ правовыхъ условій, чѣмъ тѣ, которые установились у насъ послѣ реформъ 1905—1906 годовъ, и это только лишній разъ доказываетъ, въ какой степени необходима ско-

рѣйшая отмѣна этой статьи. Можно положительно утверждать, что если эта статья еще долго останется въ силѣ, наше библіотечное дѣло будетъ находиться въ такихъ стѣснительныхъ условіяхъ, при которыхъ невозможно ожидать умноженія количества библіотекъ, отвѣчающаго дѣйствительнымъ потребностямъ страны. Не забудемъ, что и у насъ и на Западѣ, библіотеки—одна изъ популярнѣйшихъ формъ частной инициативы въ дѣлѣ просвѣщенія, и тормозить частную инициативу здѣсь,—значить тормозить культурную работу въ самой живой ея функціи.

Правовое положеніе библіотекъ.

Проектъ резолюціи, предложенный **Обществомъ Библіотековѣдѣнія**. (Прочитанъ на засѣданіи 6-го іюня 1911 г.).

Принимая во вниманіе:

I) что интересы культурнаго развитія страны требуютъ широкаго и свободнаго отъ всякихъ внѣшнихъ стѣсненій развитія библіотечнаго дѣла;

II) что библіотечное дѣло не только не служитъ объектомъ каковаго бы то ни было финансоваго обложенія, но, напротивъ, должно пользоваться возможно болѣе широкими льготами финансоваго характера;

III) что въ настоящее время учрежденіе и дѣятельность библіотекъ крайне стѣснены дѣйствующими по библіотечному дѣлу законоположеніями и, въ особенности, административными распоряженіями мѣстныхъ властей;

IV) что въ финансовомъ отношеніи библіотечное дѣло также находится далеко не въ желательномъ положеніи,—

Съѣздъ постановляетъ:

1) Съѣздъ признаетъ необходимымъ отмѣнить дѣйствующую въ настоящее время ст. 175 Устава о цензурѣ и печати, со всѣми къ ней примѣчаніями и установить: а) явочный порядокъ открытія библіотекъ и читаленъ, примѣнительно къ ст.ст. 1 и 4 дѣйствующихъ временныхъ правилъ о временныхъ изданіяхъ, и б) судебный порядокъ закрытія библіотекъ и привлеченія учредителей библіотекъ и библіотечнаго персонала къ отвѣтственности въ случаяхъ нарушенія дѣйствующихъ законоположеній, примѣнительно къ соотвѣтствующимъ постановленіямъ этихъ же временныхъ правилъ о временныхъ изданіяхъ.

2) Съѣздъ признаетъ необходимымъ, чтобы дѣло комплектованія библіотекъ книгами и періодическими изданіями съ внѣшней стороны регулировалось исключительно общимъ дѣйствующимъ закономъ о печати и было освобождено отъ какихъ бы то ни было административныхъ распоряженій, какъ обще-имперскаго, такъ и мѣстнаго характера.

3) Съѣздъ считаетъ необходимымъ полное уничтоженіе гербоваго и другихъ сборовъ: