

власти оказалось, что в этот день — 6 октября 1917 г. — была подведена черта под недолгой историей Государственной Думы России начала XX в. Удивительно, но «заслуга» упразднения народного представительства, созданного самодержавной властью, пришлось на долю самого демократичного и самого безвластного правительства, какое только знала Россия.

Несмотря на короткую историю российского парламентаризма, ее главный итог — в том, что Государственная Дума стала неотъемлемой частью политической жизни России. Даже крестьяне, слабо разбиравшиеся в политике, в эпоху III Думы были убеждены, что народное представительство нужно. Косвенным признанием роли Думы в политической жизни империи служит поведение царя. Николай II, несмотря на то, что несколько раз порывался изменить законодательство о Думе, лишь однажды, в начале 1914 г., поставил вопрос о возвращении к законосовещательному статусу народного представительства, но не получил в этом поддержки Совета министров. В февральские дни 1917 г. толпы народа пошли к Таврическому дворцу, который оказался единственным центром легитимной в глазах восставших власти в России.

За свою недолгую историю Дума успела пережить не один кризис и столкнулась с большим количеством самых разных трудностей. В большей части они оказались связаны с тем, что в 1905—1906 гг. империя не была готова к столь быстрым политическим изменениям: массовым выборам, разрешению политических партий и учреждению законодательной палаты. Во всех странах без исключения этот процесс не проходил гладко, да еще и в условиях революции. На окончательную интеграцию новых порядков требовались десятилетия. Однако этот же опыт свидетельствовал — к XX в. существование парламента являлось универсальным явлением тогдашней действительности и избежать его никому не удалось. Дума — свидетельство того, что и Российская империя двигалась по магистральному пути, правда, повторяя при этом уже хорошо известные ошибки и преодолевая не менее известные трудности.

С. В. Куликов*

ПАРЛАМЕНТ БЕЗ ПАРЛАМЕНТАРИЗМА: ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА В ЦАРСКОЙ РОССИИ (1906—1917 гг.)

Отмечаемое 100-летие Государственной Думы, исполняющееся в 2005 г., дает повод для размышлений о судьбе первых четырех Дум, появившихся и функционировавших в контексте государственно-правового дискурса начала XX в., ко-

* Кандидат исторических наук, научный сотрудник Санкт-Петербургского института истории РАН.

торый реконструируется на основе работ выдающихся отечественных государствоведов.¹ Они делили монархии на абсолютные и ограниченные, а последние — на конституционные (дуалистические) и парламентарные, причем в дуализме и парламентаризме видели особые формы правления. Как полагали государствоведы, в конституционно-дуалистическом государстве, будь то монархия или республика, глава государства ограничен палатами только в законодательстве, в управлении же он остается неограниченным. Именно поэтому правительство в дуалистической монархии зависит не от народного представительства, а от монарха, который и царствует, и правит. Налицо, таким образом, дуализм двух независимых друг от друга отраслей власти — законодательной (представительство) и исполнительной (правительство).

Термин «конституционное государство» применяли по отношению не только к дуалистической, но и к парламентарной системе,² а потому он имел, помимо узкого, и широкое значение.³ В России начала XX в. представители оппозиционной интеллигенции придавали термину «конституция» именно широкое значение и подразумевали под ней «парламентаризм».⁴ Государствоведы подчеркивали, что парламент, выступая формой народного представительства, формально, а чаще всего — фактически, ограничивает главу государства, помимо законодательства, и в управлении, прежде всего — при назначении и увольнении министров. Парламентарный монарх, или президент, царствует, но не правит, а его министры опираются в своей деятельности на доверие нижней палаты. Данная система и называлась парламентаризмом в узком смысле слова.

Отмеченные особенности государственно-правового дискурса заявили о себе уже при создании Думы, которое стало следствием не одного, а нескольких актов. Первый из них, рескрипт Николая II министру внутренних дел А. Г. Булыгину, возвестил 18 февраля 1905 г. о намерении царя создать особое выборное

¹ Чичерин Б. Н. Курс государственной науки: В 3-х ч. Ч. 1: Общее государственное право. М., 1894; Палиенко Н. И. 1) Суверенитет. Ярославль, 1903; 2) Основные законы и форма правления в России. Харьков, 1910; Герье В. И. О конституции и парламентаризме. М., 1906; Шалланд Л. А. Русское государственное право. Юрьев, 1908; Коркунов Н. М. Русское государственное право. СПб., 1909; Алексеев А. А. Министерская власть в конституционном государстве: Ее основы, роль и современное положение. Харьков, 1910; Лазаревский Н. И. Лекции по русскому государственному праву. Т. 1: Конституционное право. СПб., 1910; Алексеев А. С. Русское государственное право. М., 1912; Грибовский В. М. Государственное устройство и управление Российской империи. Одесса, 1912; Котляревский С. А. Юридические предпосылки русских Основных законов. М., 1912; Соколов К. Н. Парламентаризм. Опыт правовой теории парламентарного строя. СПб., 1912; Корф С. А. Русское государственное право. М., 1915. Ч. 1; Гессен В. М. Основы конституционного права. Пг., 1918; Кистяковский Б. А. Государственное право (общее и русское) // Кистяковский Б. А. Философия и социология права. СПб., 1998.

² Корф С. А. Русское государственное право. С. 299; Гессен В. М. Основы конституционного права... С. 415.

³ Лазаревский Н. И. Лекции... С. 474.

⁴ Крыжановский С. Е. Заметки русского консерватора [Публ. С. В. Пронкина] // Вопросы истории. 1997. № 3. С. 120.

учреждение для рассмотрения «законодательных предположений» и «законодательных работ».¹ При этом Николай II не собирался способствовать установлению парламентаризма. На заседании Совета министров 3 февраля 1905 г. он выступил против «парламентарных форм».² Новое учреждение, по мысли царя, должно было функционировать не как парламент, а как орган дуалистической системы.

Намерение Николая II ввести именно дуализм доказывается тем, что 6 июня 1905 г. он утвердил мнение Государственного Совета «Об устранении отступлений в порядке издания законов». Оно установило обязательное прохождение законов через Государственный Совет и, тем самым, формальное различие между законами и указами. Более того, мнение фактически ограничило царя в законодательстве, т. е. создало главную предпосылку дуалистической системы.³ Манифест 6 августа 1905 г., сопровождавший издание статута народного представительства, объявил об учреждении, для «обсуждения законодательных предположений» и «законодательной работы», законосовещательной Думы и означал дальнейшее ограничение царской власти в законодательстве. Ограничение состояло в разрешении Думе возвращать министрам законопроекты, не одобренные большинством нижней палаты.⁴ Следовательно, Манифест 6 августа знаменовал фактическое введение конституционно-дуалистической системы, не закрывая путей для ее формального установления. В нем император сохранял за собой «заботу о дальнейшем усовершенствовании» статута Думы и право «дать по сему предмету соответственные в свое время указания».⁵

«Соответствующие указания» содержал Манифест 17 октября 1905 г., в котором Николай II объявил о даровании населению политических свобод, придании Думе законодательных полномочий и расширении избирательного пра-

¹ Высочайший рескрипт 18 февраля 1905 г. на имя бывшего министра внутренних дел А. Г. Булыгина // *Савич Г. Г.* Новый государственный строй России: Справочная книга. СПб., 1907. С. 13—14. Об истории актов 18 февраля 1905 г. см.: *Ганелин Р. Ш.* Российское самодержавие в 1905 г.: Реформы и революция. СПб., 1991. С. 85—121. См. также: *Ascher A.* The Revolution of 1905. Vol. 1—2. Stanford, 1988—1992; *Verner A. M.* The Crisis of Russian Autocracy: Nicholas II and the 1905 Revolution. Princeton, 1990.

² *Ганелин Р. Ш.* Заседания Совета министров 3 и 11 февраля 1905 г. в записях Э. Ю. Нольде // Археографический ежегодник за 1989 г. М., 1990. С. 297.

³ Высочайше утвержденное 6 июня 1905 г. мнение Государственного Совета об устранении отступлений в порядке издания законов // *Савич Г. Г.* Новый государственный строй... С. 15—18; Петергофские совещания о проекте Государственной Думы // *Николай II: Материалы для характеристики личности и царствования.* М., 1917. С. 171. О предьстории и истории этого акта см.: *Ремнев А. В.* Проблема «указа и закона» в пореформенной России // *Вспомогательные исторические дисциплины.* Т. 18. Л., 1987.

⁴ Манифест 6 августа 1905 г. об учреждении Государственной Думы // *Савич Г. Г.* Новый государственный строй... С. 21—23; Петергофские совещания о проекте Государственной Думы // *Николай II: Материалы для характеристики...* С. 171, 173.

⁵ Манифест 6 августа 1905 г. об учреждении Государственной Думы // *Савич Г. Г.* Новый государственный строй... С. 22.

ва.¹ Создавая законодательную Думу, Николай не питал иллюзий относительно способности народного представительства быстро вписаться в политическую систему Российской империи. В декабре 1905 г. царь говорил председателю Совета министров графу С. Ю. Витте про Думу: «Я отлично понимаю, что создаю не помощника, а врага, но утешаю себя мыслью, что мне удастся воспитать государственную силу, которая окажется полезной для того, чтобы в будущем обеспечить России путь спокойного развития, без резкого нарушения тех устоев, на которых она жила столько времени».² Повод пессимизму царя давали оппозиционеры слева, требовавшие еще более радикальных уступок, и прежде всего — всеобщего избирательного права, хотя оно отсутствовало в большинстве европейских стран. Неслучайно, что при рассмотрении в декабре 1905 г. проектов избирательного закона император отмежевался от левых.³

Еще одним этапом на пути к созданию народного представительства стали Манифест и Указ 20 февраля 1906 г. об изменении Учреждения Государственного Совета и о пересмотре Учреждения Думы, конкретизировавшие законодательный характер народного представительства.⁴ Наконец, изменения, произошедшие в политическом строе Российской империи в 1905—1906 гг., формально закрепили Основные государственные законы, утвержденные царем 23 апреля 1906 г.⁵ Согласно Основным законам, Дума фактически и формально была органом конституционно-дуалистической системы и не являлась парламентом, т. е. ограничивала монарха в вопросах законодательства, а не в управлении. Не случайно, выступая перед депутатами I Думы 27 апреля 1906 г., Николай II заявил,

¹ Об истории Манифеста 17 октября 1905 г. см.: *Островский А. В., Сафонов М. М.* Манифест 17 октября 1905 г. // *Вспомогательные исторические дисциплины*. Л., 1981. С. 12; *Ганелин Р. Ш.* Российское самодержавие... С. 192—222.

² *Крыжановский С. Е.* Воспоминания: Из бумаг последнего государственного секретаря Российской империи. Берлин, б. г. С. 66.

³ Царскосельские совещания. Протоколы секретного совещания под председательством бывшего императора по вопросу о расширении избирательного права [Публ. В. В. Водовозова] // *Былое*. Пг., 1917. № 3 (25). С. 258—259. О подготовке нового избирательного закона см.: *Ганелин Р. Ш.* Внутренняя политика царизма в период наивысшего подъема революции // *Кризис самодержавия в России. 1895—1917*. Л., 1984. С. 253—263.

⁴ Манифест и Указ 20 февраля 1906 г. об изменении Учреждения Государственного Совета и о пересмотре Учреждения Государственной Думы // *Савич Г. Г.* Новый государственный строй... С. 66—68.

⁵ Подробнее об их создании см.: *Куликов С. В.* 1) Граф С. Ю. Витте и П. А. Харитонов: эпизод из истории создания Основных государственных законов 1906 г. // С. Ю. Витте — выдающийся государственный деятель России: Мат. науч. конф. СПб., 1999; 2) Власть науки и наука власти в России нач. XX в. // *Россия XXI*. 2001. № 5—6; 3) Основные государственные законы 1906 г.: рецепция западного конституционализма в России нач. XX в. // *Зарубежный опыт и отечественные традиции в российском праве: Мат. всеросс. науч.-методол. сем.* СПб., 2004. См. также: Новые материалы к истории создания Основных государственных законов 1906 г. / Ввод. ст., подг. текста и комм. С. В. Куликова // *Русское прошлое*. СПб., 1998. Кн. 8; *Институт экспертизы при создании Основных законов 1906 г.: Неопубликованные документы / Вступ. ст., подг. текста и комм. С. В. Куликова // Нестор*. № 4. Наука и власть. СПб., 2004.

что они призваны им «к содействию в законодательной работе». Кроме того, царь отметил, что «для благоденствия государства необходима не одна свобода, необходим порядок на основе права». Царские слова были полностью созвучны либеральной идее, согласно которой цель представительной монархии заключается «в сочетании порядка и свободы».¹ В ответ депутаты под руководством лидеров Кадетской партии, имевшей большинство в I Думе, подготовили, вместе с ее председателем С. А. Муромцевым, адрес императору с требованиями политического амнистии, введения парламентаризма и упразднения Государственного Совета.² Не только фактически, но и формально адрес призывал к государственному перевороту, поскольку его требования противоречили Основным законам 1906 г., которые базировались на идее дуализма. Следовательно, нижняя палата вывела саму себя за пределы политического поля думской монархии.

Ввести работу нижней палаты в рамки дуалистической системы попытался новый председатель Совета министров И. Л. Горемыкин. Точку зрения премьера и правительства отразила консервативно-либеральная декларация кабинета, содержание которой одобрил император.³ Нижняя палата восприняла декларацию отрицательно, причем оппозиционеры в качестве причины конфликта между правительством и Думой выставляли то, что оно не представило ей ни одной либеральной реформы, желая занять нижнюю палату такими мелкими вопросами, как, например, законопроект об отпуске 40 029 рублей 49 копеек на перестройку оранжереи и сооружение прачечной при Юрьевском университете. Но, помимо незначительных законопроектов, кабинет И. Л. Горемыкина представил законопроекты, подразумевавшие проведение кардинальных преобразований. Среди них были законопроекты о земельных обществах, владеющих надельными землями, об актах на эти земли, о вознаграждении потерпевших вследствие несчастных случаев, о преобразовании местного суда, об изменении порядка производства дел по взысканию вознаграждения за вред и убытки, причиненные должностными лицами, и об изменении порядка производства дел по преступным деяниям по службе.⁴ Ни одного из представленных законопроектов нижняя палата так и не рассмотрела, заблокировав нормальное функционирование законодательной власти.

¹ Полное собрание речей императора Николая II: 1894—1906. СПб., 1906. С. 74—75; *Чичерин Б. Н.* О народном представительстве. М., 1899. С. 126.

² О создании и деятельности I Думы см.: *Сидельников С. М.* Образование и деятельность Первой Государственной Думы. М., 1962; *Emmons T.* The Formation of Political Parties and the First National Elections in Russia. Cambridge, 1983; *Ганелин Р. Ш.* Первая Государственная Дума Российской империи и ее судьба // *Вестник межпарламентской ассамблеи.* М., 1996. № 1; *Куликов С. В.* Государственная Дума Российской империи: политическое измерение ораторских ристаний (1906—1907) // *Ораторы России в Государственной Думе (1906—1917)* / Сост. М. А. Буланаква, С. В. Куликов и О. А. Патрикеева: В 2-х т. СПб., 2004. Т. 1. (1906—1907).

³ *Кокцов В. Н.* Из моего прошлого: Воспоминания 1903—1919 гг.: В 2-х т. М., 1992. Т. 1. С. 165. Текст декларации см.: *Ораторы России в Государственной Думе (1906—1917 гг.)*. Т. 1.

⁴ Законопроекты министерств, представленные Государственной Думе // *Савич Г. Г.* Новый государственный строй... С. 145—146.

Взаимоотношения между правительством и оппозицией резко ухудшились после того, как Дума приступила к расследованию обстоятельств Белостокского погрома, случившегося в начале июня 1906 г., хотя нижняя палата, не будучи парламентом, не имела права на проведение подобного рода расследований. По мнению кабинета, Дума, стремившаяся к установлению парламентаризма, вышла за «свои законные полномочия», считая «возможным вмешиваться в ход административного управления».¹ Поэтому правительство выступило за ее роспуск. Николай II до последнего момента пытался добиться соглашения с оппозицией. В этом императора поддерживал дворцовый комендант генерал Д. Ф. Трепов. Он с одобрения царя вел переговоры с лидерами Кадетской партии, в том числе П. Н. Милюковым, по поводу введения ответственного министерства, т. е. парламентаризма.² Министр внутренних дел П. А. Столыпин, будучи противником образования парламентарного кабинета, выступал за формирование коалиционного общественно-бюрократического министерства.³ П. А. Столыпин и министр иностранных дел А. П. Извольский, также с одобрения царя, вели переговоры с теми лидерами оппозиции, которые могли бы войти в такое министерство. Благоприятное отношение царя к оппозиции существовало до 5 июля 1906 г., когда положение изменилось. Повод для этого дали кадеты, поднявшие спор вокруг аграрного вопроса, «самого конфликтного из вопросов».⁴

Судьбу нижней палаты решило выдвижение думцами вопроса о принудительном отчуждении крупной земельной собственности. Кадеты выступили за частичное, а трудовики (легально представлявшие Партию социалистов-революционеров) — за полное отчуждение помещичьей земли. И то, и другое противоречило фундаментальному принципу классического либерализма — неприкосновенности частной собственности.⁵ Мнение Николая II и кабинета И. Л. Горемыкина относительно разрешения аграрного вопроса выразило правительственное сообщение, опубликованное 20 июня 1906 г. Оппозиционеры обвиняли правительство в том, что оно тем самым оказывает явное предпочтение земельной аристократии. Но даже если бы это было так, политика царя и премьера соответствовала «старому либерализму», согласно которому земельная аристократия — один из краеугольных камней конституционной монархии, правового государства и многопартийной системы.⁶

¹ Особый журнал Совета министров 7 и 8 июня 1906 г. // Особые журналы Совета министров царской России. 1906 г. М., 1982. С. 39.

² Милюков П. Н. Воспоминания: В 2-х т. М., 1990. Т. 1. С. 383.

³ О П. А. Столыпине см.: Зырянов П. Н. Петр Столыпин. Политический портрет. М., 1992; Федоров Б. Г. Петр Столыпин: «Я верю в Россию»: Биография П. А. Столыпина: В 2-х т. СПб., 2002. См. также: Conroy M. S. Peter Arkad'evich Stolypin: Practical Politics in Late Tsarist Russia. Boulder, 1976; Ascher A. P. A. Stolypin: The Search for Stability in Late Imperial Russia. Stanford, 2001.

⁴ Милюков П. Н. Воспоминания... Т. 1. С. 393—395.

⁵ Чичерин Б. Н. Курс государственной науки: В 3-х ч. Ч. 3. Политика. М., 1898. С. 404—405.

⁶ Чичерин Б. Н. Курс государственной науки: В 3-х ч. Ч. 2. Социология. М., 1896. С. 207; Ч. 3. Политика. С. 264, 413, 519; Герье В. И. О конституции... С. 26.

Решившись на роспуск, бюрократы расценивали его не как шаг назад, а как единственное, с их точки зрения, средство для укрепления нового порядка. Даже в секретной записке за июнь 1906 г. самого правого члена столыпинского кабинета, государственного контролера П. Х. Шванебаха, подчеркивалось, что «роспуск Думы не знаменует возврата к старому порядку». Призывая «отстаивать, как бы легко ни стала даваться реакция, новый дарованный России строй, стараясь очищать его от злокачественных наростов», П. Х. Шванебах одновременно предлагал, «не складывая оружия перед революцией, идти дорогой упорного и неустанного труда поднятия материального благосостояния народных масс России».¹ Тем не менее, после роспуска I Думы, состоявшегося 9 июля 1906 г., депутаты подписали воззвание к населению, призывавшее к пассивному сопротивлению монархии, а потому — попиравшее Основные законы. Мнение авторов воззвания о том, что правительство не имело права без Думы собирать налоги, проводить рекрутские наборы и заключать заграничные займы, противоречило упомянутым законам.

Расхождению Николая II с оппозиционерами способствовало, помимо Выборгского воззвания, и введение в августе 1906 г., после покушения на П. А. Столыпина эсеровских террористов, военно-полевых судов. Однако параллельно с действием судов он, выполняя царскую волю, начал осуществление программы реформ, опубликованной тогда же. Надежды царя и премьера на сотрудничество правительства и оппозиции подверглись очередному испытанию в пору существования II Думы. Хотя результаты выборов говорили о том, что сотрудничество правительства и нижней палаты, скорее всего, не состоится, беседа с ее председателем, кадетом Ф. А. Головиным, император интересовался возможностью образования в Думе «работоспособного центра».²

Левое большинство II Думы оказалось настроенным не менее радикально, чем депутаты I Думы. Поэтому II Дума снова выступила за введение парламентаризма, т. е. государственный переворот, и за отчуждение частной земельной собственности. Таким образом, нижняя палата в очередной раз вышла за пределы политического поля думской монархии. Судьбу II Думы, занимавшейся, как и ее предшественница, не законодательством, а митингованием, решило дело депутатов Социал-демократической фракции. Конечно, в действиях полиции, настаивавшей на аресте депутатов этой фракции, имелся элемент провокации. Однако повод для нее дали сами социал-демократы. «Провокаторам и шпионам, — признавал П. Н. Милюков, — нетрудно было найти в тактике социалистов криминал, против которого спорить было невозможно».³ Требование правительства о снятии неприкосновенности с заговорщиков большинство нижней палаты встретило в штыки. Поэтому среди представителей бюрократической

¹ Записка Шванебаха. Июнь 1906 г. // *Голос минувшего*. Пг., 1923. № 2. С. 41—42.

² *Головин Ф. А.* Николай II // *Николай II: Воспоминания. Дневники* / Сост. Б. В. Ананьич и Р. Ш. Ганелин. СПб., 1994. С. 86.

³ *Милюков П. Н.* Воспоминания... Т. 1. С. 429.

элиты возобладало мнение о необходимости роспуска II Думы и издания нового избирательного закона. Согласие Николая II на изменение данного закона не означало того, что он разочаровался в конституции. Объясняя в мае 1907 г. невозможность реставрации неограниченной монархии, Л. А. Тихомиров записал, что «сам император в высшей степени за конституцию и слышать не хочет о ее уничтожении».¹ Целью изменения избирательного закона было, с точки зрения царя и бюрократов, не восстановление абсолютизма, а создание работоспособного законодательного органа.²

Впрочем, до конца мая 1907 г. Николай II занимал выжидательную позицию, а потому П. А. Столыпин вел переговоры с кадетскими лидерами, в т. ч. И. В. Гессеном и П. Н. Милюковым.³ Неудачу переговоров обусловил отказ последнего от публичного осуждения левого терроризма. Стремление к государственному перевороту оппозиционеров и революционеров подвигнуло к этой мере царя и премьера. Переворот 3 июня 1907 г., заключавшийся в издании помимо II Думы нового избирательного закона, создал условия для появления работоспособной III Думы. Оппозиционеры полагали, что в результате переворота законодательные полномочия народного представительства были если не упразднены, то сокращены. Между тем, даже либеральные государствоведы полагали, что манифест 3 июня 1906 г. не привнес каких-либо кардинальных изменений в существовавшие правила игры.⁴ Сам Николай II не считал изменение избирательного закона помимо Думы переворотом. Весьма характерно, что именно в июне 1907 г. Николай рекомендовал И. Л. Горемыкину сочинение консервативно-либерального мыслителя Д. А. Хомякова под названием «Самодержавие». В этом сочинении подчеркивалось, что самодержавие — «не деспотизм» и «должно поступать по законам».⁵ Единомышленником императора являлся П. А. Столыпин. Государственным переворотом он считал не издание помимо Думы нового избирательного закона, а издание без нее остальных законов, указывая на «учредительную власть государя» и на то, что Основные законы «не подкреплены» его присягой.⁶ Точка зрения Николая II и П. А. Столыпина базировалась на государственно-правовой доктрине, разрабатывавшейся в первой

¹ Из дневника Л. А. Тихомирова. 1907 [Публ. В. В. Максакова] // Красный архив. М., 1933. Т. 61. С. 110.

² Головин Ф. А. Николай II... С. 92, 93; Шванебах П. Х. Записка... С. 132.

³ Шванебах П. Х. Указ. соч. С. 118; Гессен И. В. Основы конституционного права... С. 245, 246; Милюков П. Н. Воспоминания... Т. 1. С. 423—425.

⁴ Кистяковский Б. А. Государственное право... С. 524; Грибовский В. М. Государственное устройство... С. 28—29.

⁵ Хомяков Д. А. Православие, самодержавие и народность. Монреаль, 1983; Суворин А. С. Дневник. М., 2001. С. 491.

⁶ Допрос С. Е. Крыжановского. 10 июля 1917 г. // Падение царского режима. Стенографические отчеты допросов и показаний, данных в 1917 г. в Чрезвычайной следственной комиссии Временного правительства / Под ред. П. Е. Щеголева: В 7-ми т. М.; Л., 1927. Т. 5. С. 418; Интересная находка [Публ. А. Л. Сидорова] // Вопросы истории. 1964. № 4. С. 97.

половине XIX в. либеральным мыслителем Б. Констаном. Согласно этой доктрине, наряду с тремя властями (законодательной, исполнительной и судебной), существует еще четвертая власть — учредительная, отвечающая за создание не обычных, а основных законов. В контексте доктрины Б. Констана изменение без Думы избирательного закона, отнесенного к разряду основных законов, де-факто значило восстановление неограниченности полномочий монарха в учредительной власти и сохранение их ограниченности в законодательной. На больший объем власти царя в учредительстве, по сравнению с законодательством, указывали государственоведы.¹

Николай II признавал и в дальнейшем ограничение своей власти в законодательстве. До создания Думы, гласил Особый журнал Совета министров, утвержденный царем 25 декабря 1907 г., «законодательная власть, во всей ее полноте, сосредоточивалась в руках монарха, верховного в то же время носителя и власти исполнительной».² Следовательно, и после 3 июня 1907 г. законодательная власть принадлежала монарху не «во всей ее полноте», т. е. являлась ограниченной. Но это и значит, что после третьеиюньского переворота полномочия Думы оставались незыблемыми. Сужение избирательного права, ставшее результатом переворота, соответствовало «старому либерализму», согласно которому имущие классы являются социальной основой конституционного режима, а потому широкое участие в выборах низших классов — нежелательно.³

Самые большие фракции в III Думе, открывшейся 1 ноября 1907 г., были у консервативных либералов — октябристов и умеренно-правых. Именно из них и состояло то правооктябристское большинство, на которое опирался П. А. Столыпин. Никакое другое, так называемое октябристско-кадетское большинство, вопреки историографическому стереотипу, в третьеиюньской Думе премьера не поддерживало.⁴ Согласно другому историографическому стереотипу, III, «цензурная», Дума стала сверхпослушной. Но это неверно. Так, уже в ноябре 1907 г., благодаря присоединению октябристов, во главе с их лидером А. И. Гучковым, к кадетам, из адреса Думы монарху был исключен титул «самодержец», хотя он имелся в Основных законах. Одновременно в адресе оставили термин «конституция», ассоциировавшийся с парламентаризмом.

¹ *Котляревский С. А.* Юридические предпосылки... С. 55—56, 155—156.

² Особый журнал Совета министров 23 ноября 1907 г. «О положении Ведомства учреждений императрицы Марии при действии новых Основных государственных законов» // *Особые журналы Совета министров царской России.* 1907 г. М., 1984. Ч. 2. С. 768—769.

³ *Чичерин Б. Н.* Курс государственной науки: В 3-х ч. Ч. 3. Политика. С. 262, 264—265, 370.

⁴ О взаимоотношениях П. А. Столыпина с III Думой см.: *Аврех А. Я.* Столыпин и Третья Дума. М., 1968; *Hosking G.* The Russian Constitutional Experiment: Government and Duma, 1907—1914. Cambridge, 1973; *Дякин В. С.* 1) Самодержавие, буржуазия и дворянство в 1907—1911 гг. Л., 1978; 2) Третьеиюньская система: Реформы П. А. Столыпина // *Власть и реформы. От самодержавной к советской России.* СПб., 1996. См. также: *Куликов С. В.* Государственная Дума Российской империи: политическое измерение ораторских ристаний (1907—1917) // *Ораторы России в Государственной Думе (1906—1917).* Т. 2. (1907—1917).

В отличие от левешего А. И. Гучкова, Николай II являлся противником излишне быстрого эволюционирования дуализма, закрепленного в Основных законах, в сторону парламентаризма. Реагируя на адрес, император начертал на обращении к нему правых депутатов: «Верю, что созданная мною Дума обратится на путь труда, и в строгом подчинении установленным мною Основным законам оправдает мои надежды».¹ Вместе с тем, учитывая интерес общества к восстановлению внешнего могущества России после русско-японской войны, царь и правительство пошли на фактическое расширение компетенции Думы в области обороны государства и внешней политики, хотя обе названные области, согласно букве Основных законов, находились исключительно в компетенции монарха. В Таврическом дворце стала функционировать Комиссия по государственной обороне, а 26 февраля 1908 г. министр иностранных дел А. П. Извольский вынес на обсуждение депутатов вопрос о переименовании русской миссии в Японии в посольство.²

Оппозиционность народного представительства проявлялась особенно часто при обсуждении бюджета, тем более что в этой области нижняя палата имела существенные права. Впрочем, оппозиционеры считали, что финансовые полномочия Думы незначительны. Однако государствоведы находили эти полномочия не только вполне действенными, но и имеющими тенденцию к фактическому увеличению.³ Чисто техническая процедура обсуждения бюджета приобрела политическое значение уже в начале деятельности III Думы. Так, в апреле 1908 г. она, вопреки Основным законам, сократила принятую в период междудумья смету Министерства путей сообщения на 1 рубль, названный «конституционным рублем». Этим прецедентом думцы «имитировали практику английской палаты».⁴

Очевидно, что депутатов не покидала надежда на превращение народного представительства в парламент и распространение влияния нижней палаты на управление. То, что дело обстояло именно так, доказало возбуждение Думой в апреле 1908 г. вопроса о создании парламентской комиссии для обследования казенных и частных железных дорог. Большинство членов кабинета и сам Николай II полагали, что создание такой комиссии противоречило бы Основным законам, согласно которым нижняя палата не являлась парламентом. Именно поэтому, полемизируя с П. Н. Милюковым, министр финансов В. Н. Коковцов заявил с думской трибуны, что «у нас, слава Богу, нет парламента». Правоту В. Н. Коковцова признал не только премьер, но и П. Н. Милюков. П. А. Столыпин заявил В. Н. Коковцову, что в его словах «видит святую истину», считая, что «прямой долг правительства — бороться против всякого расширения захватным

¹ Ольденбург С. С. Царствование императора Николая II. СПб., 1991. С. 400.

² Шалланд Л. А. Русское государственное право... С. 80; Лазаревский Н. И. Лекции... С. 192.

³ Алексеев А. А. Министерская власть... С. 286; Котляревский С. А. Юридические предпосылки... С. 205.

⁴ Савич Н. В. Воспоминания. СПб., 1993. С. 70.

порядком Думой новых прав, не предусмотренных законом».¹ В. Н. Коковцов, отмечал П. Н. Милоков уже в эмиграции, «вероятно, хотел сказать: «парламентаризма», т. е. режима министерской ответственности. Против этого возражать было невозможно».² Отказавшись от образования парламентской комиссии, правительство уступило Думе, не выходя за рамки дуалистической системы. В сентябре 1908 г. в порядке управления была создана Особая высшая комиссия для всестороннего исследования железнодорожного дела в России. Основания для такого решения государствоведы находили в законе.³

Стремление Думы к распространению своей компетенции на управление проявлялось и при обсуждении депутатами вопросов, имеющих отношение к обороне государства. По поводу сметы Военного министерства в мае 1908 г. А. И. Гучков обрушился с критикой на царских родственников, занимавших посты в этом министерстве. Форма выступления А. И. Гучкова вызвала недовольство царя и премьера, хотя оба они разделяли точку зрения лидера октябристов.⁴ Поэтому через некоторое время великие князья были устранены от активной деятельности в Военном министерстве. Более того, под влиянием речи А. И. Гучкова Николай II перестал назначать родственников на ответственные управленческие должности. В том числе и в связи с этим Л. А. Тихомиров записал в сентябре 1908 г., что «сам царь ограничивает царскую власть».⁵

В отличие от Николая и П. А. Столыпина, А. И. Гучков был не склонен уступать, и по его инициативе Дума отклонила законопроект о выдаче субсидий Морскому министерству для строительства четырех дредноутов. Подобный шаг лидер октябристов рассматривал как еще один прецедент на пути к фактическому ограничению царской власти в управлении, т. е. к установлению парламентаризма. При обсуждении вопроса о дредноутах на заседании Бюро Фракции октябристов А. И. Гучков заявил, намекая на шпиль Адмиралтейства, где находилось Морское министерство: «Нужно сломить острие самодержавия».⁶ Попытки постепенного демонтажа дуалистической системы вызывали неприятие со стороны царя. В этом Николай II находил полную поддержку у П. А. Столыпина. Выступая в Государственном Совете по поводу дредноутов

¹ Коковцов В. Н. Из моего прошлого... Т. 1. С. 266, 267, 272.

² Милоков П. Н. Воспоминания... Т. 2. С. 47.

³ Грибовский В. М. Государственное устройство... С. 103; Особый журнал Совета министров. 16 сентября 1908 г. «Об учреждении Особой высшей комиссии для всестороннего исследования железнодорожного дела в России» // Особые журналы Совета министров царской России. 1908 г. М., 1988. С. 710—718.

⁴ А. И. Гучков рассказывает... [Публ. С. М. Ляндреса и А. В. Смолина] // Вопросы истории. № 9—10. М., 1991. С. 196.

⁵ Из дневника Льва Тихомирова (Период столыпинщины) [Публ. В. В. Максакова] // Красный архив. М., 1935. Т. 73. С. 173.

⁶ Савич Н. В. Воспоминания... С. 41. Об отношениях правительства и Думы в связи с восстановлением русского флота см.: Шацлло К. Ф. Русский империализм и развитие флота накануне Первой мировой войны (1906—1914 гг.). М., 1968.

13 июня 1908 г., премьер отметил, что «в парламентарных странах правительство ответственно перед парламентом, у нас в России, по Основным законам, правительство ответственно перед монархом». Подразумевая «губительность» парламентаризма и «перемены каждые 2—3 месяца в России правительства вследствие неблагоприятного для него вотума законодательных палат», П. А. Столыпин выразил уверенность, что «опаснее всего был бы бессознательный переход к этому порядку, бесшумный, незаметный переход к нему путем создания прецедентов».¹

Сознательную приверженность императора и премьера дуалистической системе зафиксировал Особый журнал Совета министров, одобренный Николаем II 16 марта 1909 г. «Новые Основные законы, — гласил этот журнал, — провели определенную грань между сферой применения власти законодательной и власти исполнительной, и грань эту надлежит строго соблюдать. По точному смыслу действующего законодательства, представители исполнительной власти ни в каком отношении не подчинены законодательным учреждениям».² Дуалистическая позиция царя и премьера привела к усилению их расхождений с А. И. Гучковым. Эти расхождения заявили о себе особенно ярко в начале 1909 г., после одобрения Думой и Государственным Советом законопроекта о штатах Морского генерального штаба. Тем самым законодательные палаты нарушили 96-ю статью Основных законов, ограничив монарха в управлении флотом. Государствоведы считали, что эта статья распространяет компетенцию монарха не только на военное управление, но и на военное законодательство, и не видели в ней чего-то противоречащего конституционализму.³

Министры выступили за утверждение царем законопроекта. Но Николай II не утвердил его, поручив кабинету выработать инструкцию по применению 96-й статьи. Такой инструкцией стали Правила 24 августа 1909 г.⁴ В первый же день осенней сессии Думы левые инициировали запрос, который квалифицировал правила как нарушение закона. А. И. Гучков поддержал этот запрос. Однако умеренные октябристы и либеральные государствоведы нарушения закона в правилах не видели. Более того, с точки зрения последних, Правила сузили ком-

¹ Столыпин П. А. Нам нужна великая Россия: Полное собрание речей в Государственной Думе и Государственном Совете. 1906—1911 / Сост. Ю. Г. Фельштинский. М., 1991. С. 173—174.

² Особый журнал Совета министров. 13 января 1909 г. «По проекту МВД о выделении из состава Привислинского края восточных частей Седлецкой и Люблинской губерний, с образованием из них особой Холмской губернии» // Особые журналы Совета министров Российской империи. 1909 г. М., 2000. С. 37.

³ Грибовский В. М. Государственное устройство... С. 60, 61, 62; Котляревский С. А. Юридические предпосылки... С. 30.

⁴ Переписка Н. А. Романова и П. А. Столыпина // Красный архив. М.; Пг., 1923. Т. 5. С. 120; Особый журнал Совета министров. 26 мая 1909 г. «По проекту правил о порядке применения статьи 96 Основных государственных законов» // Особые журналы Совета министров Российской империи. 1909 г. М., 2000. См. также: Дякин В. С. Сфера компетенции указа и закона в третьей юнкерской монархии // Вспомогательные исторические дисциплины. Л., 1976. Т. 8. С. 253.

петенцию не Думы, а правительства.¹ Тактика оппозиции предопределялась ее стремлением к установлению парламентаризма, т. е., фактически, к государственному перевороту. В то же время, работоспособностью нижней палаты депутаты III Думы жертвовали неизмеримо меньше, чем депутаты первых Дум. Именно поэтому III Дума рассмотрела и одобрила 2197 законопроектов. Однако некоторые из этих законопроектов не одобрила верхняя палата, Государственный Совет. Подобно тому, как в 1906—1907 гг. законодательный процесс останавливала Дума, в 1907—1915 гг. этот процесс останавливали рецидивы оппозиционности Государственного Совета.

Поползновения лидеров левой и правой оппозиции в верхней палате к остановке законодательного процесса наталкивали Николая II на мысль о сокращении прав народного представительства, ради обеспечения нормального функционирования Государственного Совета. В 1909 или 1910 г. царь поинтересовался у министра юстиции И. Г. Щегловитова, считает ли он «такой порядок нормальным, при котором отклоненное одной из законодательных палат уже на вершину не поступает?»² Постановка подобного вопроса традиционно считается направленной только против Думы. Но это верно лишь отчасти. В роли первой инстанции законодательного процесса выступала Дума. Поэтому даже если бы вопрос, поднятый Николаем II, воплотился во что-то реальное, до статуса законосовещательного органа была бы низведена, прежде всего, верхняя, а не нижняя палата. Мера эта, аналогичная реформе английской Палаты лордов в 1911 г., являлась не просто либеральной, а даже радикальной, поскольку подразумевала фактическое введение однопалатной системы, к чему стремились кадеты.

При всех его внутренних сомнениях, обусловленных поведением оппозиционеров как слева, так и справа, Николай равно дистанцировался от тех и других и оставался сторонником ограничения самодержавия только в законодательстве, т. е. дуалистической системы. В марте 1910 г. Л. А. Тихомиров отметил, что монарх «доволен положением, и не расположен к каким-либо шагам, способным его изменить».³ Показательно, также, что 29 мая 1910 г. Николай II написал «Согласен» на Особом журнале Совета министров, в котором признавалось ограничение царской власти в законодательстве и ее неограниченность в управлении. «Как известно, и доктрина государственного права, и наши Основные законы, — гласил Особый журнал, — строго разделяют власть законодательную от власти управления. Первая осуществляется у нас государем императором в единении с Государственным Советом и Государственной Думой; власть же управления во

¹ Грибовский В. М. Государственное устройство... С. 63, 95, 95—96; Доклад М. М. Алексеенко на 3-м съезде делегатов «Союза 17 октября» // Партия «Союз 17 октября». Протоколы съездов и заседаний ЦК [Публ. Д. Б. Павлова]: В 2-х т. М., 2000. Т. 2. 1907—1915 гг. С. 238.

² Допрос И. Г. Щегловитова. 26 апреля 1917 г. // Падение царского режима... М., 1925. Т. 2. С. 436.

³ Из дневника Льва Тихомирова... // Красный архив. М., 1936. Т. 74. С. 170.

всем ее объеме принадлежит Его императорскому величеству».¹ Следовательно, согласно журналу, законодательная власть принадлежала монарху не в полном объеме, т. е. как законодатель он был ограничен.

Дуалистическую позицию Николая II и П. А. Столыпина, конкретизировал политический кризис, вызванный рассмотрением законопроекта о введении земства в Западном и Юго-Западном крае. В марте 1911 г. Государственный Совет его отверг, поскольку там развернулась антистольпинская интрига левых, которую поддержали некоторые правые. В мартовском инциденте царь усмотрел очередную попытку введения парламентаризма, а потому отказался дать отставку П. А. Столыпину. Подразумевая март 1911 г., П. Н. Милюков отмечал, что Николай II «не соглашался уволить министра из-за разногласия с законодательными учреждениями», поскольку это «был бы „парламентаризм“».² Левые и правые оппозиционеры Государственного Совета олицетворяли для П. А. Столыпина направление, «сознательно или бессознательно склоняющееся к парламентаризму и преуменьшению прав монарха в области издания чрезвычайных указов до прозрачности».³ По совету премьера Николай II распустил палаты на три дня, провел законопроект по 87 статье Основных законов и отправил в отпуск двух назначенных членов Государственного Совета, интриговавших против П. А. Столыпина. Эти меры вызвали возмущение премьером не только верхней, но и нижней палаты.

Коллизия возникла по поводу статьи 87, согласно которой царь мог издавать временные законы в форме чрезвычайных указов во время перерыва думских занятий, с тем, чтобы после их начала эти законы поступали на рассмотрение нижней палаты в двухмесячный срок. Пресловутая статья соответствовала мировой традиции.⁴ Аналогичные положения содержали конституции Австрии (откуда она была заимствована), Аргентины, Бадена, Болгарии, Бразилии, Дании, Италии, Пруссии, Саксонии, Турции, Черногории и Японии. Статья 87 соответствовала также и принципу подзаконности правительственных актов, будучи гарантией конституционного строя и прав народного представительства.⁵ Кроме того, в ней ярче всего проявлялось ограничение царской власти в законодательстве.⁶

¹ Особый журнал Совета министров. 26 января 1910 г. «Об изменении порядка направления дел о новых железных дорогах и рассмотрении вопросов, вытекающих из уставов железнодорожных обществ» // Особые журналы Совета министров Российской империи. 1910 г. М., 2001. С. 55, 60, 61.

² Милюков П. Н. Воспоминания... Т. 2. С. 76.

³ Столыпин П. А. Нам нужна великая Россия... С. 347.

⁴ Котляревский С. А. Юридические предпосылки... С. 60, 61.

⁵ Алексеев А. А. Русское государственное право... С. 113; Нольде Б. Э. Очерки русского государственного права. СПб., 1911. С. 49, 65; Котляревский С. А. Юридические предпосылки... С. 60, 61, 64; Гессен В. М. Основы... С. 47, 48; Кистяковский Б. А. Государственное право... С. 524.

⁶ Записка, составленная в кружке А. А. Римского-Корсакова и переданная Николаю II князем Голицыным // Правые партии: Документы и материалы [Публ. Ю. И. Кирьянова]: В 2-х т. М., 1998. Т. 2. С. 591—592.

До и после марта 1911 г. государствоведы полагали, что применение 87 статьи в ситуации, которая тогда возникла, было вполне законно.¹

Преемником погибшего в сентябре 1911 г. П. А. Столыпина стал министр финансов В. Н. Коковцов. Николай II посоветовал ему «не стоять в зависимости от какой-либо партии». Совет императора о сохранении кабинетом аполитизма соответствовал конституционной доктрине. Выполняя царскую волю, В. Н. Коковцов являлся сторонником соглашения с оппозицией на почве аполитического централизма.² Достоинства и недостатки III Думы унаследовала IV, открывшаяся 15 ноября 1912 г. Недоразумения между Николаем II и последней в истории Российской империи Думой начались уже в самом начале ее деятельности. После избрания октябриста М. В. Родзянко председателем нижней палаты он выступил с речью, в которой назвал государственный строй России «конституционным». Принимая М. В. Родзянко, монарх заявил ему по поводу речи: «Так должен думать и чувствовать каждый русский человек. Но отчего вы наш строй называете конституционным?»³ Намек императора на отсутствие в России конституции не противоречил консервативно-либеральному идеалу. В это время форму правления, называвшуюся при Дворе «конституцией», представители радикального либерализма называли «парламентарным строем».⁴ Но его в России начала XX в. действительно не было. Поведение М. В. Родзянко покорило царя, дав ему повод думать, что IV Дума стремится к замене дуализма парламентаризмом. В 1913 г. в окружении Николая II полагали, что IV Дума — это Дума, «докучающая правительству» «желанием властвовать и ограничивать исполнительную власть». Того же мнения придерживался и В. Н. Коковцов, уверенный в том, что новая Дума «в значительном числе членов» мечтала «управлять страной через посредство руководимого ею правительства».⁵ Оппозиционность IV Думы проявилась, как это ни парадоксально, в связи с выступлением лидера Фракции правых Н. Е. Маркова-2-го. В мае 1913 г. он обвинил премьера в покушении на казенный сундук, заявив по его адресу: «Красть нельзя». Как бы в насмешку над всеми политическими прогнозами нижняя палата поддержала не либерального премьера, а черносотенного думца. Тогда министры решили не посещать нижней палаты до тех пор, пока им не будет гарантирована защита от «незаслуженных оскорблений». После открытия 15 октября 1913 г. думской сессии министерская ложа пустовала. Поведение членов кабинета объяснялось их уверенностью в

¹ Schasles P. Le Parlement Russe. Paris, 1910. P. 172; Гессен В. М. Понятие сессии в конституционном праве России // Право. 1911. № 18. С. 1060; Нольде Б. Э. Очерки... С. 39. О практике применения 87 статьи см.: Дякин В. С. Чрезвычайно-указное законодательство в России (1906—1914 гг.) // Вспомогательные исторические дисциплины. Л., 1976. С. 7.

² Герье В. И. О конституции... С. 10—11; Интересная находка... С. 108. О премьерстве В. Н. Коковцова см.: Аврех А. Я. Царизм и IV Дума. 1912—1914 гг. М., 1981; Дякин В. С. Буржуазия, дворянство и царизм в 1911—1914 гг. Разложение третьеиюньской системы. Л., 1988.

³ Родзянко М. В. Крушение Империи // Архив русской революции. Берлин, 1926. Т. 17. С. 56.

⁴ Савич Н. В. Воспоминания... С. 223.

⁵ Коковцов В. Н. Из моего прошлого... Т. 2. С. 130, 266.

том, что оппозиционность нижней палаты зашла слишком далеко. Как сообщал Николаю II 14 октября министр внутренних дел Н. А. Маклаков, депутатами выработывался «план ожесточенной борьбы Думы с правительством». Поэтому Н. А. Маклаков собирался призвать нижнюю палату к сотрудничеству с правительством, а в случае ее отказа от этого — рекомендовал распустить Думу.¹ Совет министров под председательством государственного контролера П. А. Харитонов (временно замещавшего В. Н. Коковцова, который был за границей) одобрил намерение Н. А. Маклакова подготовить указы об объявлении Петербурга в состоянии «чрезвычайной охраны» и роспуске Думы. Николай поддержал план кабинета.²

Оппозиционность нижней палаты грозила затормозить законодательную деятельность, а потому в письме руководителю МВД царь обосновал мысль о превращении Думы в законсовещательную, что показало письмо Николая II Н. А. Маклакову от 18 октября.³ Воплощение этой мысли не означало полного восстановления неограниченности самодержавия в законодательстве. Советательный характер дореформенного Государственного Совета А. Д. Градовский видел в том, что монарх «может, во-первых, согласиться с мнением большинства или меньшинства членов Государственного Совета, во-вторых, положить собственную резолюцию или видоизменить отдельные части проекта».⁴ Но о возвращении себе второй прерогативы Николай II не помышлял. Благодаря министру юстиции И. Г. Щегловитову, который вошел в переговоры с Н. Е. Марковым-2-м, инцидент оказался исчерпанным.⁵ Обращение Николая II к вопросу о понижении статуса нижней палаты было вызвано рецидивом ее оппозиционности, а не неприязнью монарха к идее законодательных учреждений. Как только отношение Думы к правительству изменилось, отношение царя к нижней палате стало примирительным.⁶

Дуалистические взгляды Николая II толкали его к поиску компромисса с оппозицией. Попыткой такого компромисса стал «новый курс», провозглашенный в январе 1914 г., после замены В. Н. Коковцова И. Л. Горемыкиным. Условия соглашения с IV Думой монарх выдвинул в рескрипте, данном новому премьеру 6 марта. Судя по содержанию рескрипта, Николай II выступил за соглашение с оппозицией на почве дуализма. Царь не выказал сочувствия выходу за пределы дуалистической системы законодательных учреждений, «круг ведомства коих, —

¹ Из переписки Николая II с министрами // Монархия перед крушением. 1914—1917. Бумаги Николая II и другие документы / Под ред. В. П. Семенникова. М.; Л., 1927. С. 93.

² Документы о попытке государственного переворота в октябре 1913 г. [Публ. М. К. Шацкило] // Археографический ежегодник за 1987 г. М., 1988. С. 311, 312.

³ Из переписки Николая II с министрами // Монархия перед крушением... С. 91, 92.

⁴ Градовский А. Д. Начала русского государственного права. Ч. 1: О государственном устройстве // Собр. соч.: В 9-ти т. СПб., 1907. Т. 7. С. 26.

⁵ Интересная находка... С. 96, 97; Коковцов В. Н. Из моего прошлого... Т. 2. С. 140.

⁶ Джунковский В. Ф. Воспоминания: В 2-х т. М., 1997. Т. 2. С. 256, 257.

говорилось в рескрипте, — строго очерчен в законе».¹ Фактически Николай II был готов идти намного дальше, вплоть до согласования своей кадровой политики с Думой, т. е. до допущения элементов парламентаризма.² Мнению о готовности царя к соглашению с оппозицией противоречит как будто бы то, что на заседании кабинета, состоявшемся 18 июня 1914 г. под его председательством, Николай II остановился на вопросе о возможности одобрения им закона, отвергнутого одной из палат. Однако царские размышления были направлены против Государственного Совета, а не Думы.³ И. Л. Горемыкин и остальные министры, кроме Н. А. Маклакова, выступили за сохранение существовавшего положения, и Николай II согласился с ними.

Недоразумения между правительством и палатами полностью исчезли с началом Первой мировой войны. На заседании Думы 26 июля 1914 г. впервые за всю ее историю подавляющее большинство депутатов оказали поддержку Совету министров. Фактический премьер, главноуправляющий землеустройством и земледелием А. В. Кривошеин, и его сторонники расценили «священное единение» в качестве предпосылки для парламентаризации верховного управления, конечной целью которой должно было стать ограничение царской власти в управлении если не де-юре, то де-факто. Начиная с января 1915 г., А. В. Кривошеин оказывал содействие либерализации состава Совета министров и формированию законодательного большинства леволиберального толка. Данное большинство возникло в августе 1915 г. в виде Прогрессивного блока.⁴ В результате присоединения к большинству депутатов нижней палаты большинства членов верхней законодательный процесс начал протекать в режиме однопалатной системы. Во-

¹ *Белецкий С. П.* Иван Логгинович Горемыкин. 27 октября 1839—27 октября 1914 г. Пг., 1914. С. 44, 45. О «новом курсе» см.: *Дякин В. С.* Буржуазия, дворянство и царизм в 1911—1914 гг.: Разложение третьеиюньской системы. Л., 1988. С. 178—219.

² *Ковалевский М. М.* Воспоминания // История СССР. 1969. № 5. С. 87; Донесения Л. К. Куманина из Министерского павильона Государственной Думы, декабрь 1911—февраль 1917 г. [Публ. Б. Д. Гальпериной и В. В. Поликарпова] // Вопросы истории. М., 2000. № 2. С. 22, 31.

³ Допрос И. Г. Щегловитова. 26 апреля 1917 г. ... С. 437.

⁴ *Палеолог Ж. М.* Царская Россия во время мировой войны. М., 1991. С. 157—158; *Михайловский Г. Н.* Записки. Из истории российского внешнеполитического ведомства. 1914—1920: В 2-х кн. М., 1993. Кн. 1. С. 137, 139, 140; *Глинка Я. В.* Одиннадцать лет в Государственной Думе. 1906—1917: Дневник и воспоминания / Публ. Б. М. Витенберга. М., 2001. С. 139—140. О роли бюрократической элиты в образовании Прогрессивного блока см.: *Куликов С. В.* Правительственный либерализм и образование Прогрессивного блока // На пути к революционным потрясениям. Из истории России вт. пол. XIX—нач. XX в. Кишинев; СПб., 2000. О последующих отношениях Блока с правительством см.: *Дякин В. С.* 1) Русская буржуазия и царизм в годы Первой мировой войны (1914—1917). Л., 1967; 2) Царизм и Первая мировая война // Кризис самодержавия... С. 563—648; 3) Крушение царизма // Власть и реформы... С. 618—642; *Аврех А. Я.* Распад третьеиюньской системы. М., 1985; *Думова Н. Г.* Кадетская партия в период Первой мировой войны и Февральской революции. М., 1988; *Шелохаев В. В.* Российские либералы в годы первой мировой войны // Вопросы истории. 1993. № 8; *Натт М. F.* Liberal Politics in Wartime Russia: An Analysis of Progressive bloc // Slavonic Review. 1974. Vol. 33. N 3; *Pearson R.* The Russian Moderates and the Crisis of Tsarism, 1914—1917. L., 1977.

шедшие в Блок законодатели равнялись на кадетов, поскольку первый пункт его программы подразумевал фактическое введение парламентаризма путем образования «министерства общественного доверия».¹ В конкретном политическом контексте 1915 г. борьба за «министерство доверия» имела не только оппозиционный, но и революционный характер. Неудивительно, что уже в августе 1915 г. Блок вышел из-под контроля бюрократической группировки, которая его инициировала, и превратился в оппонента как ее, так и всей дуалистической монархии в целом. Тактика общественных деятелей резко противоречила азам либеральной политики, которая, полагали государствоведы, заключается в умеренности и соглашениях.²

В отличие от общественных деятелей, царь и бюрократы проявили в годы войны стремление к достижению компромисса с оппозицией. А. В. Кривошеин и его единомышленники выступали за соглашение с Блоком на его условиях, которые подразумевали немедленную замену дуализма парламентаризмом.³ Николай II также выступал за соглашение с Блоком, но находил, что оно должно базироваться на Основных законах, т. е. на сохранении дуалистической системы. Подобной точки зрения держался И. Л. Горемыкин.⁴ Мнение царя и премьера об отсутствии у Думы права на вмешательство в управление соответствовало аксиомам государствоведения.⁵ То же мнение разделяли министр внутренних дел А. Н. Хвостов, назначенный в сентябре 1915 г., и председатель Совета министров Б. В. Штюрмер, заменивший в январе 1916 г. И. Л. Горемыкина.⁶ Эти кадровые перемены были сделаны царем, дабы добиться компромисса с оппозицией в рамках именно дуалистической системы. А. Н. Хвостов оказался первым за всю историю Думы депутатом, назначенным на министерский пост. Он, а позднее Б. В. Штюрмер, не принимая пункт программы Прогрессивного блока — о «ми-

¹ Куликов С. В. IV Государственная Дума и формирование высшей исполнительной власти в годы Первой мировой войны (июль 1914—февраль 1917) // Россия в XIX—XX вв. СПб., 1998. С. 258—259. Обоснование мнения о тождественности «министерства доверия» и «ответственного министерства» см.: Правительственный либерализм нач. XX в. как фактор реформаторского процесса // Империя и либералы: Мат. межд. конф. СПб., 2001. С. 95—97; «Министерство доверия» и «ответственное министерство»: государственно-правовые аспекты политической борьбы в предреволюционной России // Актуальные проблемы теории и истории государства и права: Мат. IV межд. науч.-теор. конф. СПб., 2004.

² Чичерин Б. Н. Курс государственной науки. Ч. 3. Политика. С. 264, 475, 544.

³ Куликов С. В. Правительственный либерализм... С. 289.

⁴ Допрос М. В. Родзянко // Падение царского режима... М.; Л., 1927. Т. 7. С. 154; Михайловский Г. Н. Записки... С. 82; Александра Федоровна — Николаю II. 28 августа 1915 г. // Николай II в секретной переписке. М., 1996. С. 193.

⁵ Кистяковский Б. А. Государственное право... С. 526.

⁶ О назначении Б. В. Штюрмера см.: Ганелин Р. Ш., Флоринский М. Ф. От И. Л. Горемыкина к Б. В. Штюрмеру: верховная власть и Совет министров (сентябрь 1915—январь 1916 г.) // Россия и Первая мировая война: Мат. межд. науч. кол. СПб., 1999; Куликов С. В. Назначение Бориса Штюрмера председателем Совета министров: предыстория и механизм // Источник. Историк. История. Сб. науч. раб. СПб., 2001. Вып. 1.

нистерстве доверия», выполняли, по повелению царя, остальные пункты программы. Примирить оппозицию с правительством должно было, по мысли Николая II, посещение царем Таврического дворца, состоявшееся 9 февраля 1916 г., при открытии думских занятий. Оно стало первой и единственной встречей монарха с депутатами в стенах Думы.¹ Хотя рост оппозиционности нижней палаты после этого не приостановился, император по-прежнему стремился к соглашению с Прогрессивным блоком, доказательством чему стало назначение в сентябре 1916 г. товарища председателя Государственной Думы октябриста А. Д. Протопопова управляющим МВД. Однако даже это назначение оппозиционности Блока не снизило. Тогда Николай II заменил Б. В. Штюрмера А. Ф. Треповым, а его — князем Н. Д. Голицыным. Однако и эти назначения не способствовали умиротворению Прогрессивного блока. В отличие от лидеров оппозиции, в августе 1915—феврале 1917 г. царь и правительство прилагали реальные усилия для достижения компромисса с нею. В порядке управления и законодательства бюрократы выполнили, полностью или частично, большинство пунктов программы Блока. Единственным невыполненным пожеланием оппозиции оставался пункт о создании «министерства доверия». Тем не менее, противясь установлению парламентаризма, Николай II до самой Февральской революции не выполнял рекомендации черносотенцев о полном роспуске Думы и превращении ее в законосовещательную.² Более того, в области управления царь сознательно допускал косвенное влияние палат. Именно оно, а не мифическое влияние «темных сил», и стало главной причиной «министерской чехарды».³ Предреволюционная практика формирования Совета министров если и не привела к установлению парламентаризма, то, по крайней мере, содержала в себе несравнимо больше его элементов, чем до войны. По сути дела, накануне революции форма правления в России была переходной от дуализма к парламентаризму.

Николай II не был принципиальным противником расширения прав Думы, но полагал, что оно должно находиться в зависимости от политического развития большинства населения Империи.⁴ В конце 1916 г. царь одобрил план

¹ О посещении царем Думы см.: Куликов С. В. Император Николай II в годы Первой мировой войны // Английская набережная, 4: Ежегодник С.-Петербургского научного общества историков и архивистов. СПб., 2000. С. 302—307; Витенберг Б. М. 9 февраля 1916 г.: Николай II в Государственной Думе // На пути к революционным потрясениям: Из истории России вт. пол. XIX—нач. XX в. СПб.; Кишинев, 2001.

² Куликов С. В. IV Государственная Дума и формирование высшей исполнительной власти в годы Первой мировой войны (июль 1914—февраль 1917) // Россия в XIX—XX вв. СПб., 1998. С. 259.

³ Подробнее о «министерской чехарде» см.: Куликов С. В. 1) «Министерская чехарда» в России периода Первой мировой войны. Хроника событий (июль 1914—февраль 1917) // Из глубины времен. СПб., 1994. Вып. 3; 2) Николай II и его министры в годы Первой мировой войны: механизмы назначения и увольнения // Личность и власть в истории России XIX—XX вв.: Мат. науч. конф. СПб., 1997; 3) IV Государственная Дума и формирование высшей исполнительной власти...

⁴ Hanbury-Williams J. The Emperor Nicholas II. As I knew him. London. 1922. P. 76.

А. Д. Протопопова о введении судебной ответственности министров перед народным представительством.¹ Указ «об ответственном кабинете», т. е. о судебной ответственности кабинета, был подписан императором и находился у последнего царского министра юстиции Н. А. Добровольского в письменном столе. Его предполагалось обнародовать «через Сенат, на Пасху», т. е. 2 апреля 1917 г. По другим данным даровать ответственное министерство Николай II планировал после победы в войне.² Введение судебной ответственности расценивалось государствоведами как шаг, направленный к окончательной парламентаризации управления, и соответствовало взглядам умеренных оппозиционеров.³ Февральская революция 1917 г. сделала невозможным неизбежное: в будущем легальное установление в России парламентаризма. Следовательно, хотя в Российской империи и существовало народное представительство в виде законодательной Думы, вплоть до 1917 г. в ней не было парламентаризма.⁴ Сейчас понятие «парламентаризм» имеет более широкое значение. Но это не дает повода говорить или писать об истории российского парламентаризма, начиная с 1906 г. Самое большее, что можно делать, не впадая в преувеличение, — это утверждать, что дореволюционная Дума являлась парламентом без парламентаризма, т. е. без зависимости кабинета от палат.

Б. П. Белозеров*

ПАРЛАМЕНТАРИЗМ В РОССИИ БЫЛ НЕИЗБЕЖЕН

Обращаясь к тому историческому этапу, который связан с установлением парламентаризма в России, следует ответить на вопрос: «Был ли он неизбежен?» К сожалению, и до сегодняшнего дня среди ученых-государственников и политиков нет единого мнения. Одни с твердостью заявляют, что «да», другие и ныне

¹ Протопопов А. Д. Предсмертная записка [Публ. П. Я. Рысса] // *Голос минувшего* на чужой стороне. 1926. № 2. С. 186—187.

² Показания А. Д. Протопопова // *Падение царского режима...* Л., 1925. Т. 4. С. 17; *Спиридович А. И.* Великая война и Февральская революция. 1914—1917 гг.: В 3-х т. Нью-Йорк, 1960—1962. Т. 3. Нью-Йорк, 1962. С. 24; *Вырубова А. А.* Фрейлина ее величества. «Дневник» и воспоминания. М., 1990. С. 170; *Глобачев К. И.* Правда о русской революции. Воспоминания бывшего начальника Петроградского охранного отделения [Публ. Д. Дейли и З. И. Перегудовой] // *Вопросы истории*. 2002. № 8. С. 60; *Марков С. В.* Покинутая царская семья. М., 2002. С. 43—44.

³ *Котляревский С. А.* Юридические предпосылки... С. 101—102; *Прогрессивный блок в 1915—1917 гг.* [Публ. Н. А. Лапина] // *Красный архив*. М.; Л., 1932. Т. 56. С. 90.

⁴ *Котляревский С. А.* Юридические предпосылки... С. 107, 212; *Корф С. А.* Русское государственное право... С. 303.

* Доктор исторических наук, кандидат юридических наук, профессор, юридический факультет Санкт-Петербургского гуманитарного университета профсоюзов.