

Вильданов Р.Р.
СПЕЦИФИКА ПОЛИТИЧЕСКОГО СТРОЯ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ
В НАЧАЛЕ XX ВЕКА

В статье анализируется реформирование органов государственной власти в Российской империи в начале 20 века, рассматриваются различные подходы к проблеме.

Ключевые слова: Конституция, парламент, Государственная дума, монархия.

Vildanov R.R.
THE SPECIFICITY OF THE POLITICAL SYSTEM OF THE RUSSIAN EMPIRE
IN THE BEGINNING OF THE 20TH CENTURY

The article analyses the reform of the bodies of State power in the Russian Empire in the beginning of the 20th century, the various approaches to the problem are under consideration.

Keywords: Constitution, the Parliament, the State Duma, monarchy.



Вильданов Р.Р.

20 февраля 1906 г. Российский император Николай II подписал три акта, сыгравшие важную роль в новом государственном устройстве империи: Манифест «Об изменении учреждения Государственного Совета и о пересмотре учреждения Государственной Думы», «Учреждение Государственной Думы» и именной Указ «О переустройстве учреждения Государственного Совета». Как высшее законосовещательное учреждение Российской империи Государственный Совет существовал с 1 января 1810 г. в соответствии с планом государственных преобразований М.М. Сперанского. Указ 20 февраля 1906 г. существенно изменил принцип комплектования и функции Государственного Совета. Реформированный Государственный Совет состоял из представителей «по высочайшему назначению» и равного числа «по выборам» (6 членов избирались Синодом от православного духовенства; 6 членов – от Академии наук и университетов; 12 – от промышленности и торговли; по 1 члену Совета избиралось от каждого губернского земского собрания; 18 членов – от дворянских обществ)¹.

Государственный Совет получил законодательные права, равные с правами Думы, в том числе и право законодательной инициативы. Таким образом, была сформирована «верхняя палата» парламента. Учреждение Государственной Думы 20 февраля 1906 г., в отличие от Манифеста 6 августа 1905 г., наделяло ее законодательными, а не законосовещательными правами. 20 марта 1906 г. С.Ю. Витте представил Николаю II проект Основных Государственных Законов. Данный проект более известен как проект конституции комиссии под председательством графа Сельского. В ней широко был использован опыт достаточно консервативных конституций Германской империи и Японская конституция 1889 г.

23 апреля 1906 г., за три дня до открытия I Государственной Думы, Николай II утвердил новую редакцию Основных Государственных Законов. До этого действовал «Свод Основных Государственных Законов». Новые Основные Государственные Законы вошли в «Свод Законов Российской Империи» издания 1906 г. Состояли они, главным образом, из прежних Основных Законов. Идея Основных законов принадлежала М.М. Сперанскому – составителю Свода. «Законы государственные, – писал он, – определяют права и обязанности,

возникающие из союза верховной власти и подданства. В составе сих прав первое место занимает власть законодательная и власть верховного управления. Порядок, коим действует сия власть на подданных, составляет первый разряд законов государственных – Законы Основные»².

В российском дореволюционном законодательстве термин «Основной Закон» впервые появился в первой трети XIX века, для характеристики важнейших норм государственного права. Его появление было связано с систематизацией отечественного законодательства. В состав Свода законов Российской империи, с момента первого его издания в 1832 г., входил отдел (Том 1, часть 1, носивший название «Основные государственные законы». На протяжении XIX века они не раз переиздавались как составная часть Свода законов. Термин «Основные государственные законы» был сохранен для наименования важнейшего правового акта Российской империи, завершившего государственную реформу 1905-1906 годов.

Уже первоначальное ознакомление с Основными Законами в редакции от 23 апреля 1906 г. показывает, каким исключительным было положение Николая II в качестве главы государства и главы царствующего дома. Монарху принадлежало право законодательной инициативы по всем предметам законодательства. Только у него было монопольное право инициативы пересмотра Основных Законов. При этом во всех таких случаях царь не был связан какими-либо сроками. Также, царь мог определять определенные изъятия из действия общих законов. В области верховного управления царь выступал в качестве главы правительственной власти, который может председательствовать в Совете Министров и в других Советах верховного управления.

Таким образом, можно сделать вывод, что Основные Государственные Законы в редакции 1906 г. носили характер монархической конституции. Такой вывод можно сделать по той причине, что они содержали в себе некоторые юридические признаки конституции. Во-первых, они закрепляли государственное устройство Российской империи (ст. 1, 2); далее – государственный язык (ст. 3); существо верховной власти (ст. 4-25); порядок законодательства (ст. 84-97); принципы организации и деятельности Государственного Совета и Думы (ст. 98-119); Совета Министров (ст. 120); правомочия председателя

1 Пахоленко Н.Б. Из истории конституционных проектов в России: Учеб. пособие / Ин-т государства и права РАН, Акад. правовой ун-т. – М., 2000. С. 23.

2 Парламентаризм в Башкортостане. История и современность. Книга 1. – Уфа, 2005. – С. 13.

Совета Министров и министров (ст. 121-124); права и обязанности российских подданных (ст. 69-83); положение православной церкви (ст. 62-66); государственный герб (ст. 61) и т.п. Во-вторых, они отличались от всех остальных законов империи своей юридической силой; они могли пересматриваться исключительно по инициативе царя (ст. 8). Но он не мог, однако, издавать чрезвычайные постановления с временной силой закона, вносящие изменения в Основные Законы (ст. 87)³. Такие гарантии неизменности Основных Законов, известные конституциям европейских государств, отсутствовали в Основных Государственных Законах России предыдущих изданий.

В российской политической, исторической науке развернулась дискуссия, можно ли считать Основные законы 1906 г. Конституцией, или же это была фикция, попытка успокоить население в ходе революции 1905-1907 гг. Идея конституции, ставшая основным требованием в ходе революции 1905-1907 гг., была воплощена в образе именно Основных законов, вобравших в себя требования Высочайших конституционных манифестов. Пересмотр Основных законов состоялся в соответствии с государственным мнением, выработанным апрельским (1906 г.) царскосельским СовеЩанием под председательством императора. Это мнение основывалось на признании необратимости конституционных преобразований, ограничивших права монарха в пользу народного представительства. Самодержавной монархии в России все-таки предстояло стать монархией конституционной. Основные законы в редакции 1906 г. не были революционными, не расширяли права граждан до уровня западноевропейских государств. Но надо учитывать, что они принимались в условиях революции и выражали компромисс между революционными массами и консервативным бюрократическим аппаратом, не желавшим идти, ни на какие уступки.

Обоснование того, что Основные законы были конституцией хорошо представлены в работе посвященной деятельности представительных институтов власти – «Парламентаризм в Башкортостане. История и современность»⁴. В частности там указывается: «нередко в историко-правовой литературе указывается на то, что Основные законы от 23 апреля 1906 г. невозможно считать конституцией, так как в них, как и в других актах реформы 1905-1906 гг. не упоминались слова «конституция», «конституционный строй» или «конституционная монархия». Однако не само слово «конституция», а содержание правового акта, круг регулируемых им общественных отношений определяют появление в стране конституции. В начале XX века философ и социолог права Б.А. Кистяковский отмечал, что «отсутствие слова «конституция» не означает еще, что у нас нет конституции».

По мнению современных правоведов, Конституция России 1906 г. принадлежала к классу так называемых октроированных, то есть жалованных конституций. Она стала не результатом народного волеизъявления, а явилась актом «высочайшей» милости, проявлением любви к народу русского монарха. Она была пожалована царем, а не принята народом или его представителями. Но упрек этот юридически неоснователен. Переход от абсолютной монархии к ограниченной повсеместно в мире сопровождался октроированием Основного закона. Россия не стала исключением из этого правила. Если главным условием конституционного строя служит

парламент, то естественно, что конституция может состояться не раньше, чем она провозгласит представительное правление. Любой акт верховной власти, учреждающий народное представительство, становится по необходимости конституционным. Сказанным оправдывается то обстоятельство, что первая конституция России не явилась формальным актом народного волеизъявления, а стала проявлением державной воли монарха, уступившего часть своих прав народному собранию»⁵.

Основные законы Российской империи в редакции 1906 г. часто обвиняют в консерватизме. Особенно при этом указывают на выборное законодательство, ограничивающее категории населения участвующее в выборах. Действительно, она испытала на себе наибольшее влияние конституций Японии, Пруссии, Австрии, которые считаются достаточно консервативными. Но, тем не менее, она соответствовала духу времени, началу XX века. В стране с крайне слабыми традициями выборного народного представительства, в условиях неграмотности большинства населения, ожесточения населения в ходе революции было бы неправильно предоставлять избирательные права большинству населения. Даже в большинстве европейских стран, всеобщее избирательное право (первоначально оно подразумевалось только для мужчин) появилось только после первой мировой войны. Скорее, Российская империя пошла бы по пути большинства европейских стран с медленным, постепенным расширением избирательных прав населения и самого слоя избирателей. Государственная дума ограничивала (и юридически, и фактически) власть монарха в законодательных и финансовых вопросах и оказывала некоторое влияние на осуществление исполнительной власти (особенно во время мировой войны).

В литературе русского зарубежья, да и в современной России, встречается название «думская монархия», как будто бы близкое к обозначению «думский период»⁶. Однако оно представляется неудачным, поскольку «думская монархия», видимо, является синонимом «парламентарной монархии». Если рассматривать Российскую империю думского периода в контексте устоявшегося различия понятий «абсолютная монархия» (здесь и российское самодержавие) и «конституционная монархия» (сюда входят дуалистическая и парламентская), то Россия в этот период, видимо, была ближе к конституционной, чем к абсолютной монархии.

Ограниченная (конституционная) монархия - это форма правления, при которой права и амбиции монарха как главы государства ограничены представительным органом и, зачастую, конституцией. Эта форма правления может иметь две разновидности – дуалистическая и парламентская монархии. Дуалистическая монархия характеризуется четким соблюдением принципа разделения властей, при котором законодательная ветвь власти является прерогативой парламента, а исполнительная и судебная – монарха. Монарху в данном случае полностью подконтрольно и правительство. Признаками парламентской монархии являются: юридическое ограничение власти монарха во всех сферах, законодательная власть принадлежит только парламенту, но монарх осуществляет юридическую процедуру промульгации законов (санкционирование закона главой государства и обнародование им же в установленном законом порядке), исполнительная власть осуществляется правительством, которое в соответствии с конституцией ответственно перед парламентом, а не монархом;

3 Полное собрание законов Российской империи. Собр. III. Т. XXV. Отд-ние 1-е. – СПб., 1908. – Ст. 26803. – С. 754-755.

4 См.: Парламентаризм в Башкортостане. История и современность. Книга 1. – Уфа, 2005.

5 Там же. – С. 14.

6 Лузин В.В. К вопросу о форме правления в России в начале XX в. // Вестник МГУ. Серия 11. Право. – 1994. – № 1. – С. 75.

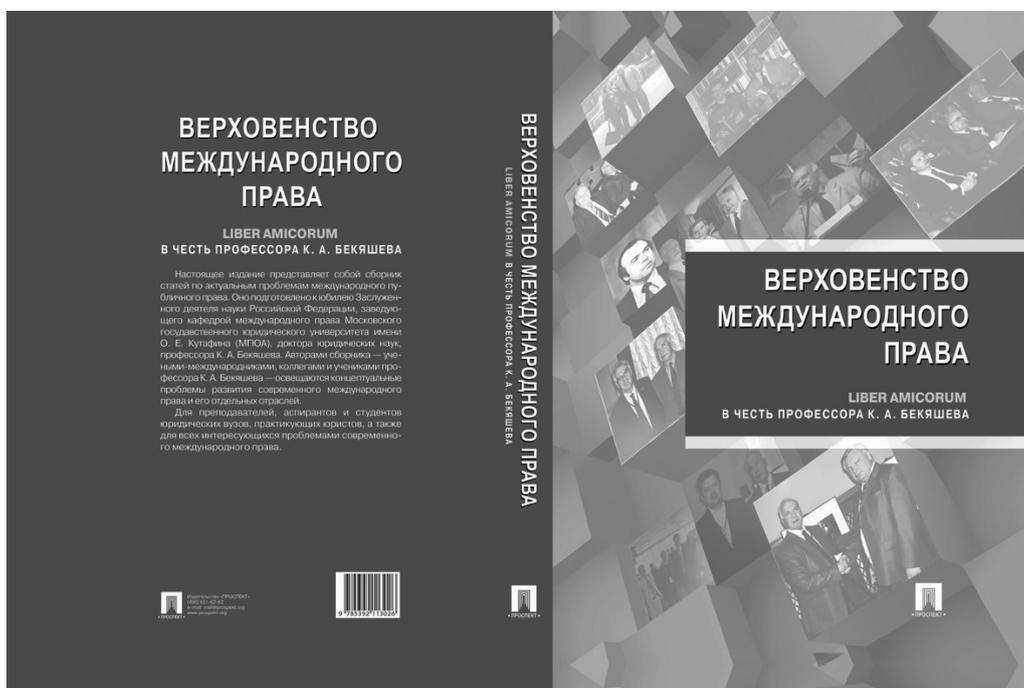
правительство формируется из представителей партии, победившей на выборах и имеющей преимущество в парламенте; правительство обладает правом контрассигнации («скрепления») решений монарха главой кабинета или ответственными министрами.

Но, конечно же, Россия думского периода не была парламентарной монархией. Так, правовед В.М. Гессен, различая конституционные монархии дуалистического типа (здесь политику реально определяет монарх) и парламентского (политику определяет парламент), определял государственный строй России как «дуалистический тип конституционного государства»⁷. В.А. Демин считает, что после 1906 г. Российская империя представляла собой «конституционную дуалистическую монархию», в которой законодательная власть принадлежала императору и двухпалатному парламенту, высшая исполнительная — императору и ответственным перед ним министрам, высшая судебная и контрольная — Правительствующему сенату. По его мнению, это очевидно при сравнении Основных законов с конституциями других государств, особенно Японии, Австрии, а также европейскими конституциями первой половины XIX в. Организация высших органов власти и их полномочия по всем этим законам были похожими⁸. При этом современник В.М. Гессена немецкий политолог М. Вебер называл сложившийся в Российской империи строй «псевдоконституционализмом», противопоставив его нормальному конституционализму. Он признавал, что Россия получила конституцию, но при этом правительство и император не спешит исполнять все зафиксированное в ней⁹.

После революции 1917 г. демократический опыт парламентского представительства не был использован. К нему обратились лишь в 90 гг. XX века. Особо актуальным этот опыт стал в 1993 г. в связи с противостоянием президента и парламента и поиском новых путей развития Российские политики настаивали на преемственности постсоветской России и дореволюционной. Это проявилось и в сохранении названия парламента, а также в том, что счет созывов Дум велся от 1906 г. При этом, напоминая в основных чертах своего предшественника — третьейиюньскую монархию, сегодняшняя российская государственная власть выгодно от нее отличается.

Пристатейный библиографический список

1. Демин В.А. Государственная Дума России: механизм функционирования. – М.: Российская политическая энциклопедия, 1996.
2. Кустарев А.С. Макс Вебер о модернизации русского самодержавия// Полис. – 2006. – № 2. – С. 61-67.
3. Лузин В. В. К вопросу о форме правления в России в начале XX в. // Вестник МГУ. Серия 11. Право. – 1994. – № 1.
4. Парламентаризм в Башкортостане. История и современность. Книга 1. – Уфа, 2005.
5. Пахоленко Н.Б. Из истории конституционных проектов в России: Учеб. пособие / Ин-т государства и права РАН, Акад. правовой ун-т. – М., 2000.
6. Полное собрание законов Российской империи. Собр. III. Т. XXV. Отд-ние 1-е. – СПб., 1908. – Ст. 26803. – С. 754-755.



7 Пахоленко Н.Б. Из истории конституционных проектов в России: Учеб. пособие / Ин-т государства и права РАН, Акад. правовой ун-т. – М., 2000. – С. 17.
 8 Демин В.А. Государственная Дума России: механизм функционирования. – М.: Российская политическая энциклопедия, 1996. – С. 83.
 9 Кустарев А.С. Макс Вебер о модернизации русского самодержавия // Полис. – 2006. – № 2. – С. 61-67.