

## **ПРЕОБРАЖЕННАЯ РОССИЯ** **(к 100-летию Основных Государственных Законов Российской Империи от 23 апреля 1906 года)**

Иногда удивляешься тому, что об исторических событиях, относительно близких к нашему времени, мы знаем зачастую меньше, чем об имевших место много столетий до нас. Да что там история? Разве можем мы утверждать, что сейчас мы имеем более или менее достоверные сведения о том, чему мы сами, казалось бы, были очевидцами, к примеру, о московских событиях августа 1991 года или октября 1993 года?

Но так уж, к сожалению, устроена наша пост-советская или, точнее, полу-советская наука, что история в ней до сих пор считается служанкой идеологии. Именно, поэтому, вследствие утраты, как правило, политической актуальности исследуемых вопросов по мере их отдаления от современности, гораздо легче говорить даже и о домонгольском периоде нашей истории, чем о том, что происходило, скажем, всего сто лет тому назад. Идеологические оценки, отражающие незаконченное ещё политическое противостояние, наслаиваются на действительность, искажая её, выдавая желаемое за реальные факты и наоборот.

Это в полной мере относится и к государственной реформе 1904-1906 гг. Чего стоит хотя бы намечаемое празднование 100-летнего юбилея Государственной думы современной России. Его организаторы, бессовестно эксплуатируя авторитет Императорской России, совершенно игнорируют коренное отличие статуса законодательного органа Российской Федерации от Государственной думы Российской Империи. В лучшем случае первый является лишь, если можно так выразиться, "однофамильцем" учрежденного Царем-Мучеником государственного института, в худшем же – присвоившим себе в своекорыстных интересах чужое имя самозванцем, причем, что самое поразительное, самозванцем в глубине души ненавидящим того, чье имя было им украдено.

Именно подобного рода политическое мародерство, а также былой опыт державного делания, опыт, во многом полезный, как это не покажется сначала странным, и в наши, республиканские дни, а тем более для устройства будущей, хочется верить, Монархической России, обуславливает, по нашему мнению, значимость вынесенной в заглавие статьи темы, темы государственных преобразований Государя Императора Николая Второго для наших с вами современников.

Обновленный государственный строй Российской Империи просуществовал около десяти лет. К несчастью, это были последние десять лет её нелегкого, но всё-таки славного прошлого. Можно сказать – он отошел в историю раньше, чем в неё вошел. Наверное, в связи с этим почти нет современных обстоятельных исследований, посвященных этому строю, - по крайней мере, в его целом. До настоящего времени, говоря о предреволюционной России, нередко смешивают дореформенные порядки со временем, когда корабль русского государства твердо и бесповоротно взял курс на возрождение своих извечных, столь отличных от чужеродных, сколь и спасительных для нашей Родины, начал политической жизни. С прискорбием приходится констатировать, что даже те, кто уже должен, судя по их нынешней политической роли, преодолеть наследие пионерской юности, изумляются, когда узнают, в какой широкой мере были при царизме осуществлены гражданские права и свободы, провозглашенные Манифестом 17 октября 1905 г. и закрепленные в Основных Государственных Законах 1906 г., этой уникальной конституции Самодержавной России.

Восприятие Государевых реформ было с самого начала далеко от адекватного. Прежде всего, как слева, так и справа, в обновлении державных устоев России, видели и многие продолжают видеть вынужденную уступку революционным силам. Однако, такая позиция абсолютно неверна. Указание о разработке реформы государственной власти были даны Императором Николаем Вторым соответствующим лицам еще в 1902 году, а первый акт (указ «О предначертаниях к усовершенствованию государственного порядка»), свидетельствующий о начале реформы – издан 12 декабря 1904 года, т.е. до кровавой январской 1905 года

провокации, с которой началась первая в прошлом веке антирусская смута. Следствие же, как известно, не может предшествовать причине.

Но гораздо более важным является второе заблуждение, заключающееся в том, что обновленный государственный строй с 1905-1906 гг. начал восприниматься и воспринимается ретроспективно и в наши дни, как режим парламентарной монархии, исключаящей Царское Самодержавие. Это мнение укоренилось в сознании многих русских людей настолько, что даже искренне, после всех либеральных экспериментов конца прошлого – начала нынешнего веков, считающие себя монархистами и призывающие к восстановлению монархии в том её виде, который отражен в Основных Государственных Законах 1906 года, в действительности под таковой ошибочно понимают так называемую ограниченную монархию, каковая в строгом смысле слова монархией не является. Ошибка эта может иметь весьма серьезные последствия и существенно затруднить решение задачи по возрождению России в тот недолгий срок, отведенный историей для практической работы. Ведь, замена обанкротившейся республиканской формы правления декоративной псевдо-монархией, также обреченной на фактическое сохранение режима диктатуры бюрократии и политиканов, может не оставить нам таких необходимых, и таких незначительных временных и человеческих (с учетом демографического кризиса) ресурсов.

Однако, прежде чем приступить к собственно осуществленной по воле Монарха перестройке государственного механизма, представляется целесообразным уделить определенное внимание вопросу о правах и обязанностях российских подданных, гарантировавшихся Основными Государственными Законами. Провозглашенные Манифестом 17 октября 1905 г. незыблемые основы гражданской свободы на началах действительной неприкосновенности личности, свободы совести, слова, собраний и союзов, нашли свое закрепление и развитие в восьмой главе Основных Государственных Законов. В статьях 72 – 81, частности говорится:

никто не может подлежать преследованию за преступное деяние иначе, как в порядке, законом определенном (ст. 72);

никто не может быть задержан под стражею иначе, как в случаях, законом определенных (ст. 73);

никто не может быть судим и наказан иначе, как за преступные деяния, предусмотренные действовавшими во время совершения сих деяний уголовными законами, если притом вновь изданные законы не исключают совершенных виновными деяний из числа преступных (ст. 74);

жилище каждого неприкосновенно. Производство в жилище, без согласия его хозяина, обыска или выемки допускается не иначе, как в случаях и в порядке, законом определенных (ст. 75);

каждый российский подданный имеет право свободно избирать место жительства и занятие, приобретать и отчуждать имущество и беспрепятственно выезжать за пределы государства... (ст. 76);

собственность неприкосновенна. Принудительное отчуждение недвижимых имуществ, когда сие необходимо для какой-либо государственной или общественной пользы, допускается не иначе, как за справедливое и приличное вознаграждение (ст. 77);

российские подданные имеют право устраивать собрания... мирно и без оружия (ст. 78)<sup>i</sup>;

каждый может высказывать изустно и письменно свои мысли, а равно распространять их путем печатей или иными способами (ст. 79)<sup>ii</sup>;

российские подданные имеют право образовывать общества и союзы... (ст. 80)<sup>iii</sup>;

российские подданные пользуются свободой веры... (ст. 81).

Согласно ст. ст. 66 и 67 все, не принадлежащие к господствующей Церкви подданные Российского Государства, природные и в подданство принятые, также иностранцы, состоящие в Российской службе, или временно в России пребывающие, пользовались каждый повсеместно свободным отправлением их веры и богослужения по обрядам оной. При этом свободой веры обладали не только Христиане иностранных исповеданий, но и Евреи, Магометане и язычникам. "Да все народы, в России пребывающие, - провозглашалось в

законах, - славят Бога Всемогущего разными языками по закону и исповеданию праотцев своих, благословляя царствование Российских Монархов, и моля Творца вселенной об умножении благоденствия и укреплении силы Империи".

Естественно, то поскольку эти свободы не должны нарушать прав и интересов других лиц и сообществ, соответствующие законы, призванные обеспечить налагаемую нравственностью разумность пределов всякого фактически возможного поведения, определяли известный порядок реализации дарованных Монаршей милостью прав российских подданных. Однако и эти законы уже были включены в предмет рассмотрения представителей самих подданных в Государственном совете и Государственной думе. Таким образом, создавалась, наряду с совершенной судебной системой и развитой адвокатурой, необходимая преграда для возможного посягательства на свободу и права подданных со стороны бюрократии<sup>iv</sup>. Кстати, ограничение свойственного бюрократии стремления овладеть как можно большей властью и нейтрализация её роли, как средостения между Государем и народом, были основными, если не главными целями реформы, этой поистине народно-монархической революции сверху. Это, между прочим, ещё раз доказывает, что причиной реформ явился не революционное выступление 1905-1906 гг., а задолго до того тяготивший Верховную власть рост фактической власти чиновничества. Обуздание же этой власти, в том числе и с помощью надзора со стороны народа, в лице своих выборных представителей наделенных правом обращения непосредственно к Государю, должно было только укрепить Самодержавие. Здесь следуем отметить одно немаловажное обстоятельство. Если современная Конституция Российской Федерации сначала говорит о правах и свободах, а потом уже об обязанностях граждан, то восьмая глава Основных Государственных Законов Российской Империи в первую очередь указывала на обязанности подданных. К таковым, помимо обычных обязанностей по защите Отечества, уплаты налогов и пошлин, исполнения иных государственных повинностей, была отнесена защита Престола. Это чрезвычайно важное положение, из которого следовало, что никто не был вправе использовать свободы, объем каковых, безусловно, в каждом отдельном случае должен соответствовать отношению подданного к своим обязанностям, в ущерб Российскому Императорскому Престолу, интересам и прерогативам Самодержца, Божьего Помазанника. В этом естественном нравственно-юридическом и духовном ограждении прав подданных от всяческого богопротивного своеволия, хотя бы и со стороны их самих, состоял тот принцип, на котором реформировался государственный механизм.

Существеннейшей частью реформы было создание представительного органа, призванного участвовать в законодательной работе. Русской истории, конечно же, были известны и земские соборы московского периода, не созывавшиеся после Петра Великого, и боярские думы, и привлечение представителей населения для разработки и обсуждения законопроектов в петербургский период, во времена Екатерины Великой<sup>v</sup>. Однако, все эти предшественники Государственной думы созывались от случая к случаю, для рассмотрения конкретных вопросов. Они не представляли собой постоянно действующих органов с четко очерченной компетенцией, не обеспечивали постоянной связи верховной власти с народом. Правда в допетровские времена такая связь обеспечивалась через Церковь и служилый класс – дворянство, но после установления известной государственной опеки над Церковью и отмены крепостного права, а также возникновения новых социальных слоев, в частности рабочего класса, мастеровых, прямая связь Царя с народом была нарушена. Восстановлению этой связи и её совершенствованию и была посвящена государственная реформа. Представительный характер созданной Государственной думы, а также в определенной мере и реформированного Государственного совета, ярко иллюстрирует система выборов. Обновленный Государственный совет состоял наполовину из несменяемых лиц по назначению Государя и наполовину из выборных: от духовенства (6 человек), от земских собраний (34 человека), от дворянских обществ (18 человек), от Академии и университетов (6 человек) от торговли и промышленности (12 чел.) и от съездов землевладельцев Царства Польского (6 человек) и неземских губерний (16 чел.) – всего 98 выборных.

Избрание членов Государственной думы (524 человека, а после 3 июня 1907 – 442 чел.), срок полномочий которых составлял пять лет, осуществлялось на основании более сложной системы. Избирательное право было близким к всеобщему, особенно в деревне, а доля сельского населения составляла более 85 %. Голосование было тайным. Однако, прямыми выборы были только в обеих столицах и пяти больших городах. В губерниях же выборы были двух- и даже трехступенчатыми. Дело в том, что выборы проводились по определенным разрядам избирателей, так называемым куриям. Так, для землевладельцев по уездам устанавливался имущественный ценз. Например, если данного уезда ценз устанавливался в 300 десятин, то лица, владеющие свыше 300 десятин земли сами участвовали в собрании выборщиков и непосредственно участвовали в собрании выборщиков. Остальные землевладельцы собирались на съезды. Скажем, если собирались 500 владельцев, имевших вместе 3 тыс. десятин, то они избирали в собрание выборщиков 10 уполномоченных. Выборщики также избирались от крестьянских обществ (уполномоченных избирали волостные сходы, депутаты которых избирались в свою очередь всеми крестьянами); от рабочих; от прочего городского населения – по двум куриям: в первой участвовали домовладельцы и наиболее крупные плательщики квартирного или промыслового налога, во второй – остальные квартирнаниматели и служащие. Были также выборщики от казаков и кочевых инородцев. Выборщики от всех курий съезжались в губернский город и там избирали из своей среды членов Государственной думы, при этом часть депутатов обязательно избиралась из выборщиков от определенных курий (от крестьян, от землевладельцев и по шести промышленным губерниям – от рабочих).

Таким образом, в Государственной думе и Государственном Совете обеспечивалось, хотя и неравное, представительство в основном всех реально существующих слоев населения. Принимая во внимание предоставление законодательством Российской Федерации монополии на выдвижение кандидатов в Государственную думу исключительно политическим партиям, которые при всем прочем не вправе формироваться на корпоративных началах, последний аспект избирательной системы Императорской России, на наш взгляд, представляет определенный интерес и для оценки современных правил выборов депутатов.

Впрочем, попытки привлечения к законодательной работе представленных соответствующими организациями социальных групп, объективно обособленных реально существующими профессиональными, половозрастными или иными признаками, уже предпринимались. При выборах народных депутатов СССР с 1988 года определенная квота в составе Верховного Совета СССР выделялась представителям общественных организаций. Сегодня представители общественных организаций привлекаются к законотворческому процессу через Общественную Палату Российской Федерации. Так что опыт непосредственной, минуя политиков и бюрократов, связи власти с народом востребован. Думается, что по мере самодискредитации современного сугубо партийного представительства, значение этого опыта будет возрастать.

Однако вернемся к Государственной думе Российской Империи. Так называемой "прогрессивной общественностью" неравность представительства и, соответственно, многоступенчатость выборов в теории оценивалась отрицательно. Хотя, на практике либералы и революционеры одобряли непропорциональное представительство такого государственно-охранительного слоя, как крестьянство. Вместе с тем, в начале XX века в большинстве демократий выборы не были всеобщими, прямыми и равными, избирательных прав были лишены женщины. Кстати, в России даже такая либеральная партия, как кадетская, несмотря на то, что Монаршей волей развитие общего избирательного права было поручено самой думе, отвергала идею предоставления избирательного права женщинам. Таким образом, российская избирательная система была вполне современной по условиям начала века и сохраняла соответствие мировым стандартам.

И всё же, попробуем разобраться. Таким ли уж был неправильным принцип корпоративного избирательного права? Причина негативного отношения к неравным выборам, судя по всему, кроется в неверной трактовке статуса самой Государственной думы, в

распространении на неё вытекающих из республиканской теории требований к классическому парламенту, каковым Государственная дума отнюдь не была.

Государь наделил думу достаточно широкими полномочиями. Ни один новый закон не мог быть принят, а старый отменен или изменен без одобрения думы (ст.ст. 86 и 94). При этом, законодательные постановления не подлежали обнародованию, если порядок их издания не соответствовал положениям Основных Законов (ст. 92), а без обнародования законы в действие не приводились (ст. 91).

Дума самостоятельно разрабатывала и принимала собственный регламент, или как тогда говорили наказ. Дума имела право законодательной инициативы (ст. 107). Правда, законодательные пожелания думы должны были сначала направляться для рассмотрения соответствующему министру или главноуправляющему, а затем уже их предложения вносились в саму думу на обсуждение. В случае прямого и однозначного отказа министерства от разработки проекта закона его разработка поручалась специально создаваемой думой комиссией. Но при отсутствии отказа, а срока для разработки проекта министерством не устанавливалось, министерский законопроект мог разрабатываться как угодно долго.

Дума была вправе обращаться с запросами к министрам и главноуправляющим (ст. 108), а также в лице её председателя непосредственно к Государю (ст. 60 Учреждения Государственной думы). Тем самым вводился нравственный контроль снизу за действиями назначаемых Монархом чиновников.

И всё-таки дума не была в полном смысле законодательным органом. Никакой законопроект, даже одобренный обеими палатами, Государственной думой и Государственным советом, без утверждения Монарха силу закона не приобретал (ст. 86). Последнее, решающее слово в законодательном процессе принадлежало Императору. Статья 4 Основных Государственных Законов провозглашала: "Императору Всероссийскому принадлежит Верховная Самодержавная власть". В Преамбуле к Основным Государственным Законам прямо указывалось на то, что ими устанавливаются новые пути, по которым будет проявляться самодержавная власть всероссийских монархов в делах законодательства. Таким образом, власть Самодержца (ст. 59) оставалась неограниченной. И тот факт, что законодательство осуществлялось теперь в единении с Государственным Советом и Государственной Думой совершенно не умалял этой власти. Власть Верховная по самой своей сути не может быть ограниченной, ибо в противном случае Верховной властью была бы власть ограничивающая. Будучи Верховной, она исключает возможность изъятия из её исключительно самостоятельного ведения какой-либо отрасли властвования, законодательной, исполнительной, судебной или надзорной. Верховная власть есть власть общей компетенции, власть, имеющая право принимать решения по любым вопросам. Именно такая власть оставалась у Русского Царя и по Основным Государственным Законам 1906 года.

Государю Императору принадлежала законодательная инициатива по всем вопросам законодательства (ст. 8). Более того, в отношении самих Основных Государственных Законов Государь обладал исключительной законодательной инициативой (ст. 107).

Как уже говорилось, Государь Император утверждал законы, и без Его утверждения никакой закон не мог иметь своего совершения (ст. 9).

Власть управления во всем ее объеме принадлежала Государю Императору в пределах всего Государства Российского. В управлении Верховной властью Его действовала непосредственно; в делах же управления подчиненного определенная степень власти вверялась от Него, согласно закону, подлежащим местам (органам) и лицам, действующим Его Именем и по Его повелениям (ст. 10).

Государь Император, в порядке верховного управления, издавал, в соответствии с законами, указы для устройства и приведения в действие различных частей государственного управления, а равно повеления, необходимые для исполнения законов (ст. 11).

Государь Император был верховным руководителем всех внешних сношений Российского Государства с иностранными державами. Им же определялись направления международной политики Российского Государства (ст. 12).

Государь Император объявлял войну и заключал мир, а равно договоры с иностранными государствами (ст. 13).

Государь Император был Державным Вождем российской армии и флота. Ему принадлежало верховное начальствование над всеми сухопутными и морскими вооруженными силами Российского Государства.

Государь Император объявлял местности на военном или исключительном положении (ст. 15).

Государь Император назначал и увольнял Председателя Совета Министров, Министров и Главноуправляющих отдельными частями (ст. 17). При этом Председатель Совета Министров, Министры и Главноуправляющие отдельными частями были ответственны именно и только перед Государем Императором (ст. 123). Тот факт, что обязательные постановления, инструкции и распоряжения, издаваемые Советом Министров, Министрами и Главноуправляющими отдельными частями, а также другими, на то законом уполномоченными, установлениями, не должны были противоречить законам (ст. 122), поскольку последние, будучи утвержденными Государем выражали Его Самодержавную волю, никоим образом не подчиняли исполнительную власть ни Государственной думе, ни Государственному Совету.

Именно Императору и только ему принадлежала власть созвать Государственную думу и Государственный Совет (ст. 98). Именно свободной воле Государя было предоставлено назначение продолжительности ежегодных занятий палат и сроков перерыва в них (ст. 99). Только Высочайшим указом дума распускалась, и назначались новые выборы, а также время созыва думы нового состава (ст. 105). Самовольно же дума ни собраться, ни инициировать выборы не могла. Примечательно, что для лишения свободы члена Государственной думы согласно ст. 16 её Учреждения согласие думы требовалось только во время её сессии. Но и во время сессии совершившие преступление думцы могли быть привлечены к ответственности без санкции думы, если они задерживались при самом совершении преступного деяния или на следующий день, а также в случае совершения преступлений при исполнении или по поводу исполнения депутатских обязанностей. Естественно, что при таких условиях дума не могла быть заповедником для уголовных элементов.

В отношении имуществ, составляющих личную собственность Императора, а равно и в отношении имуществ, именованных Государевыми, Государь Император указы и повеления издавал непосредственно (ст. 20). Государю Императору, как Главе Императорского Дома принадлежало, право распоряжения имуществом удельным (ст. 21).

Государь был верховным защитником и хранителем догматов Православной Веры и в этом смысле Главою Церкви. В Управлении Церковном Самодержавная Власть действовала посредством Святейшего Правительствующего Синода, Ею учрежденного (ст. 64 и 65).

Судебная власть также осуществлялась от имени Государя Императора (ст. 22). Только Государю Императору принадлежало помилование осужденных, смягчение наказаний и общее прощение совершивших преступные деяния с прекращением судебного против них преследования и освобождением их от суда и наказания, а также сложение, в путях Монаршего милосердия, казенных взысканий и вообще дарование милостей в случаях особых, не подходящих под действие общих законов, когда этим не нарушались ничьи огражденные законом интересы и гражданские права (ст. 23).

Государь Император мог издавать указы и повеления, как в порядке верховного управления, так и непосредственно (ст. 24). Последние два полномочия – даровать милость в случаях, не подходящих под действие общих законов, и издавать указы и повеления не только в порядке верховного управления, но и непосредственно, свидетельствуют о том, что Император обладал самостоятельной, необусловленной необходимостью привлечения Государственной думы или Государственного совета властью нормотворчества, причем в силу верховенства Императорской власти – по неограниченному кругу дел.

Компетенция же Государственной думы, как и Государственного совета, была специальной, ограниченной законодательством конкретными вопросами. Согласно ст. 109

Основных Государственных Законов ведению Государственного Совета и Государственной Думы и обсуждению их в порядке, учреждениями их определенном, подлежали те "дела, кои указаны в учреждениях Совета и Думы".

К ведению Государственной думы относилось рассмотрение предложений, требующих издания законов и штатов (создания новых чиновных должностей), а также их изменения, приостановления их действия или отмены. Рассмотрению Государственной думы подлежала государственная роспись расходов вместе с финансовыми сметами министерств и ведомств (главных управлений).

Рассмотрению Государственной думы подлежали отчеты Государственного контролера по исполнению государственной росписи, дела об отчуждении части государственных доходов или имуществ, требовавшие Высочайшего утверждения, дела о постройке железных дорог непосредственно за счет казны, дела об учреждении акционерных компаний, требовавшие изъятия из общих законов (льгот или ограничений), дела, вносившиеся по особому повелению Императора, сметы и раскладки земских повинностей в местностях, в которых не были введены земские учреждения, дела о повышении земского или городского обложения сравнительно с размерами, определенными земскими собраниями или городскими думами. Как видно, полномочия Государственной думы относятся в основном к сфере финансовой. Об этом свидетельствует и состав её комиссий: бюджетной, финансовой, по рассмотрению государственной росписи доходов и расходов. Помимо этих комиссий в числе постоянных были комиссия по запросам, редакционная, библиотечная и распорядительная комиссии, а также комиссия личного состава.

Но и при рассмотрении вопросов, входящих в компетенцию палат, их права были ограничены. Прежде всего, помимо утверждающей власти Государя, которому принадлежало абсолютное, непреодолимое право вето, они были ограничены правилом о том, что законопроекты, одобренные думой, должны были быть одобрены Государственным советом и наоборот.

Вместе с тем, при обсуждении государственной росписи (бюджета) не подлежали исключению или сокращению назначения на платежи по государственным долгам и по другим, принятым на себя Российским Государством, обязательствам (ст. 114).

Кредиты или, как сейчас говорят, ассигнования на расходы Министерства Императорского Двора вместе с состоящими в его ведении учреждениями, в суммах, не превышающих ассигнований по государственной росписи на 1906 год, обсуждению Государственного Совета и Государственной Думы также не подлежали. Равным образом не подлежали их обсуждению такие изменения данных кредитов, которые обуславливались положениями Учреждения о Императорской Фамилии, соответственно происшедшим в ней переменам (ст. 115).

Помимо этого, если государственная роспись не утверждалась палатами к началу сметного периода, то оставалась в силе последняя, установленным порядком утвержденная, роспись, с теми лишь изменениями, какие обуславливались исполнением последовавших после ее утверждения узаконений. Впредь до обнародования новой росписи, по постановлениям Совета Министров, в распоряжение Министерств и Главных Управлений открывались постепенно кредиты в размерах действительной потребности, не превышающие, однако, в месяц, во всей их совокупности, одной двенадцатой части общего по росписи итога расходов (ст. 116).

Чрезвычайные сверхсметные кредиты на потребности военного времени и на особые приготовления, предшествующие войне, открывались по всем ведомствам, в порядке верховного управления, т.е. единоличным решением Государя (ст. 117).

Государственные займы для покрытия расходов в случаях и в пределах, предусмотренных в статье 116, а также займы для покрытия расходов, назначаемых на основании статьи 117, разрешались Государем Императором в порядке верховного управления. Время и условия совершения государственных займов определялись в порядке верховного управления (ст. 118).

Были исключены из предмета ведения Государственной думы кредиты на непредусмотренные сметами расходы на "экстренные в течение года надобности", а также доходы и расходы внесенные в проект росписи на основании действующих законов, положений, штатов, расписаний и Высочайших повелений, данных в порядке Верховного управления.

Если по заблаговременном внесении в Государственную Думу предположений о числе людей, потребном для пополнения армии и флота, закон по сему предмету не был в установленном порядке издаваем к 1 мая, то указом Государя Императора призывалось на военную службу необходимое число людей, не свыше, однако, назначенного в предшествующем году (ст. 119).

Постановления по строевой, технической и хозяйственной частям, а равно положения и наказы учреждениям и должностным лицам военного и военно-морского ведомств, по рассмотрении Военным и Адмиралтейств Советами, по принадлежности, непосредственно представлялись Государю Императору, если только сии постановления, положения и наказы относились собственно к одним упомянутым ведомствам, не касались предметов общих законов и не вызывали нового расхода из казны или же вызываемый ими новый расход покрывался ожидаемыми сбережениями по финансовой смете Военного или Морского Министерства, по принадлежности. В том же случае, когда новый расход не мог быть покрыт указанными сбережениями, представление означенных постановлений, положений и наказов на Высочайшее утверждение допускалось лишь по испрошении в установленном порядке ассигнования соответственного кредита (ст. 97). 24 августа 1909 года к непосредственному ведению Императора были отнесены все вообще законодательные дела по военному и морскому ведомству, а также законодательные дела, касающиеся казачества и управлению им.

Определенное значение для оценки статуса думы имеют также следующие положения основных Государственных Законов. Законопроекты, инициированные Государственной Думой и не удостоившиеся Высочайшего утверждения, не могли быть внесены на законодательное рассмотрение в течение той же сессии. В то же время законопроекты, предначертанные по почину Государственного Совета или Государственной Думы и отклоненные одним из сих установлений, могут быть вносимы на законодательное рассмотрение в течение той же сессии, если последует Высочайшее на то повеление (ст. 112). Во время прекращения занятий Государственной Думы, если чрезвычайные обстоятельства вызывали необходимость в такой мере, которая требовала обсуждения в порядке законодательном, Совет Министров представлял о ней Государю Императору непосредственно. Мера эта не могла, однако, вносить изменений ни в Основные Государственные Законы, ни в учреждения Государственного Совета или Государственной Думы, ни в постановления о выборах в Совет или в Думу. Действие такой меры прекращалось, если соответствующим Министром или Главноуправляющим отдельную часть не был внесен в Государственную Думу в течение первых двух месяцев после возобновления занятий Думы соответствующий принятой мере законопроект, или его не принимали Государственная Дума или Государственный Совет (ст. 87).

При рассмотрении полномочий Государственной думы следует также учитывать тот важный факт, что термин "закон", установленный Монархом процесс принятия которого требовал участия в обсуждении проекта Государственной думы трактовался весьма широко. Вот несколько примеров законопроектов, стоявших на повестке дня общего собрания думы (9 января 1908 г): о порядке заведования храмом Воскресения Христова в Санкт-Петербурге; о создании штатной должности учителя литовского языка в Вейварской учительской гимназии; о переименовании должностей военного губернатора в Акмолинской и Семипалатинской области.

Из этого следует, что под законами понимались не исключительно нормативные акты, содержащие общие правила поведения, но вообще все, в том числе и организационно-распорядительные, документы, рассматриваемые Государственной думой.



Естественно, что законы обладали высшей юридической силой, но иные акты, исходящие от той же самой Верховной власти (указы, повеления, манифесты), имели ту же силу, что и законы. Таким образом, статус закона определялся только особым порядком его издания – с обсуждением выборными от народа. Но это совсем не исключало возможности, при отсутствии единения между Государем и палатами, правообразования непосредственной властью Царя. Ведь создание думы и реформа Государственного совета обуславливалось именно необходимостью обеспечения такого единения, а не оппозиции Самодержцу, которому одному принадлежит учредительная власть. Всякое отступление от названной цели привлечения выборных к законодательной деятельности лишает их полномочий на участие в законодательстве. Именно в этом смысле в Основных Государственных законах говорится не о разделении властвований, а о совместной деятельности Монарха и подданных. Они не лишали Монарха свободного волеизъявления в области правообразования. Это подтверждают и ст. 1 Учреждения Государственной думы, и ст. 1 Учреждения Государственного совета: в первых своих положениях эти законы определяют обе палаты как органы, создаваемые для обсуждения "законодательных предложений, восходящих к Верховной Самодержавной власти". Именно восходящих к Императору, а не исходящих от самого Государя непосредственно.

Всё изложенное свидетельствует, что Российская Империя в результате государственных реформ 1904-1906 гг. совсем не превратилась в парламентарную, ограниченную, декоративную монархию, но стала монархией конституционной, на твердых основаниях законов управляемой неограниченным Самодержцем, Помазанником Божьим, волею которого, восстанавливая исконное русское правило "Царю – сила власти, земле – сила мнения", призваны были выборные от всей земли русской к постоянному деятельному участию в составлении законов. Государственная дума Российской Империи была юридически не ареной партийной борьбы за власть, как это представлялось многим её либеральным членам, а чисто монархическим учреждением. Она, не будучи последней законодательной инстанцией, была преимущественно представительным органом. В таких условиях, более важным, чем внекорпоративное представительство, обеспечиваемое в теории равными выборами, являлась сама возможность для всех реальных групп населения<sup>vi</sup> непосредственно и публично, с государственной трибуны, выразить свой действительный интерес. Внекорпоративное же представительство, тем более при отсутствии надпартийного арбитра, создает, как это происходит в условиях парламентарной монархии, условия для того, чтобы большинство могло навязывать свою волю меньшинству. Но, как показывает жизнь, такая воля, отвечая субъективным интересам большинства, зачастую не только направлена на ущемление интересов меньшинства, но и противоречит общепольному интересу. Не подчинение одной части народа другой, а объединяющее, со-ответственное со-работничество, с представлением всех корпоративных интересов на суд выражающей общенациональный интерес Верховной власти – вот в чем заключалась главная задача Государственной думы Российской Империи. И в этом смысле она, несмотря на непродолжительность своего существования, представляет собой непреходящую ценность традиционного русского национального правопорядка, органично сочетающего вечные принципы Царского служения и требования современности. Значение этого порядка имеет и общемировой характер, ведь национальный правопорядок – это частный вариант общего мироустроющего закона, присущий определенному народу, данной земле. Общечеловеческие принципы отношений человека с человеком, власти с обществом, учреждений друг с другом национальный закон проявляет соответственно конкретному народу, движущемуся в истории, но всегда сохраняющему собственное лицо, свою личность.

Древняя Русская Правда, княжеские уставы и уставные грамоты, судные грамоты и судебники, Стоглав и Соборное уложение 1649 года, петровские артикулы и указы, законодательные акты Екатерины Великой и Александра I, Великие реформы Александра II и Основные государственные законы 1906 года являют собой единую правовую ткань созидающегося народного организма. Новая, установленная Императором Николаем Вторым система государственного устройства явилась проявлением органического развития

российского государственного правопорядка. И именно это высшее достижение отечественной государственно-правовой жизни должно, в конце концов, лечь основанием будущей государственности нашего Отечества. Те более, что статья 94 Основных Государственных Законов Российской Империи гласит: "Закон не может быть отменен иначе, как только силою закона. Посему, доколе новым законом положительно не отменен закон существующий, он сохраняет полную свою силу". Свод Российских законов никаким законным образом отменен не был. Следовательно, в России *de jure* продолжают действовать законы Российской Империи.

---

<sup>i</sup> о публичных собраниях надо было заявить властям за три дня; и если за сутки до назначенного срока он не было запрещено, собрание могло состояться. По законодательству Российской Федерации минимальный срок уведомления о проведении публичного мероприятия – 10 дней.

<sup>ii</sup> К 1913 году в России насчитывалось 2028 периодических изданий (журналов и газет), 66 из них выходило два раза в день. Помимо русского, периодика выходила, например, на польском языке – 303, немецком – 81, еврейском – 60, украинском – 17, два издания на киргизском, два на сартском и одно (газета) на якутском. 628 периодических изданий выходило в Санкт-Петербурге, 297 – в Москве, 246 - в Варшаве, 95 – в Киеве, 87 – в Риге, 80 - в Одессе, 77 - в Вильно, 71 – в Тифлисе, 26 0- в Баку, 15 в Минске и даже в таком далеком городе как Харбин, 11. Интересно, что 1293 периодических издания были посвящены политике. Не секрет, что свободой печати зачастую злоупотребляли и в связи с этим примечательно, что закрытие органов печати или конфискация изданий допускались только на основании судебных решений

<sup>iii</sup> в принятии решений о регистрации обществ и союзов участвовали помимо чиновников и выборные лица. Общества могли создаваться свободно, без предварительного разрешения, но должны были зарегистрировать свой устав. При этом, если в двухнедельный срок по представлении устава не было получено отказа – общество приобретало законное право существования. Число общественных объединений, как политических так и неполитических, исчислялось тысячами, одних профессиональных союзов к 1913 году было более четырехсот.

<sup>iv</sup> в принятии решений о регистрации обществ и союзов участвовали помимо чиновников и выборные лица. Общества могли создаваться свободно, без предварительного разрешения, но должны были зарегистрировать свой устав. При этом, если в двухнедельный срок по представлении устава не было получено отказа – общество приобретало законное право существования. Число общественных объединений, как политических так и неполитических, исчислялось тысячами, одних профессиональных союзов к 1913 году было более четырехсот.

<sup>v</sup> в 1863 и 1881 годах планировалось реформирование Государственного совета, предполагавшее соответственно создание при совете особого съезда государственных гласных или общей комиссии из представителей земских собраний и городов.

<sup>vi</sup> В Государственной думе четвертого созыва были представлены все сословия: дворяне, включая личных (299); духовенство (47); почетные граждане (24); купцы (6); мещане (11); казаки (9); крестьяне (84); рабочие (10), а также представители девятнадцати национальностей, в том числе таких немногочисленных, как зыряне, лезгины, караймы; были даже один швед и один голландец. 386 членов Государственной думы этого созыва из 437-ми были православными. Членов Государственной думы в возрасте до 30 лет, а лица младше 25 лет избираться в думу не могли, было 18. Высшее образование имели 215, среднее – 121, низшее (в том числе домашнее) – 101 член Государственной думы.