

ДУАЛИСТИЧЕСКИЙ МОНАРХИЧЕСКИЙ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ КАК КОНСЕРВАТИВНЫЙ КОНСТИТУЦИОННЫЙ ЭКСПЕРИМЕНТ В РОССИИ

Аннотация: В статье исследуются спорные вопросы понимания и терминологического определения монархического конституционализма в условиях думской монархии начала XX века. Дуалистический монархический конституционализм с позиций планетарного конституционного процесса рассматривается как разновидность консервативного конституционного эксперимента, тяготеющего к германскому и японскому варианту дуалистической монархии, к раннему европейскому монархическому конституционализму, возникавшему в государствах империях с сильной монархической властью и авторитарной традицией персонализации власти. В работе выявляются особенности формы правления в контексте типологии конституционных монархий, с позиций сравнительно-правового метода раскрываются особенности дуалистического монархического конституционализма в России в начале XX века, факторы утраты легитимности и разрушения государственного режима и государственного строя Российской империи. Используются методы конкретно-исторического, сравнительно-правового и комплексного анализа конституционных и правовых актов, результатов трансформации государственно-правовой системы Российской империи, метод конституционной инженерии для интерпретации полноты и последовательности, системности и результативности конституционного эксперимента в начале XX века. В статье подводятся итоги консервативному конституционному эксперименту в России, раскрываются ведущие элементы системы дуалистического монархического конституционализма учётом как политико-правового, так и системного методов анализа. Определяется значение концепта «смешанная монархия» для оценки перспектив формирования и развития в России в начале XX века развитой формы конституционной монархии, какой несомненно была парламентарная монархия, выступавшая в качестве идеала для русских конституционалистов на рубеже столетий и в годы первой русской революции.

Abstract: The article concerns topical issues regarding understanding and terminological definition of monarchical constitutionalism in the conditions of Duma monarchy in early XX century. From the standpoint of planetary constitutional process, dualistic monarchical constitutionalism may be regarded as a type of conservative constitutional experiment close to German and Japanese forms of dualistic monarchy, early European monarchical constitutionalism, which was formed in the Empire states with strong monarchical power and authoritarian tradition of the personalization of power. The article reflects specific features of form of government within the context of typology of constitutional monarchies from the standpoint of comparative legal method, revealing the specific features of the dualistic monarchical constitutionalism in Russia in early XX century, the factors of loss of legitimacy and destruction of the government regime and statehood in the Russian Empire. The author used the methods of specific historical, comparative legal and complex analysis of the constitutional and legal acts, results of transformation of the state and legal system of the Russian Empire, as well as constitutional engineering in order to interpret completeness, consecutive and systemic character and efficiency of the constitutional experiment in early XX century. The article provides results of the conservative constitutional experiment in Russia, revealing the key elements of the system of dualistic monarchical constitutionalism from the standpoints of both political legal and systemic methods of analysis. The author defines the concept of “mixed monarchy” in order to evaluate the perspectives of formation and development of a developed form of constitutional monarchy (which was certainly parliamentary monarchy, which served as an ideal for the Russian constitutionalists at the verge of the centuries and in the years of the first Russian revolution) for Russia in early XX century.

Ключевые слова: Дуалистический монархический конституционализм, консервативный конституционный эксперимент, форма правления, типология конституционных монархий, Основные государственные законы, Государственная Дума, Государственный Совет, Совет Министров, смешанная монархия, сегментарный государственный строй.

Keywords: Dualistic monarchical constitutionalism, conservative constitutional experiment, form of government, typology of constitutional monarchies, basic state laws, the State Duma, the State Council, the Council of Ministers, mixed monarchy, segmented political system.

Изучая конституционный эксперимент в начале XX века

Традиции изучения конституционных актов и конституционных проектов в истории России, как правило, находятся или в рамках доктрины и практики правительственного конституционализма или революционного конституционализма. При этом в контексте современного конституционного развития Российского государства оказываются предпочтительными исследования именно правительственного конституционализма как доктрины и практики эволюционного и поэтапного развития государственного строя России (применительно к периоду до трёх русских революций начала XX века), который охватывал не только конституционные проекты, но и реальные попытки создать в России конституционные учреждения и практику развития и трансформации государственно-правовой системы России на некоторых конституционных принципах и положениях.

Правительственный конституционализм в России охватывает значительный исторический период времени, однако особое значение для начала XX века приобретают конституционные проекты и акты правительственного конституционализма всего XIX века, в особенности начала и 60-80-х годов XIX века¹.

Новейшие исследования продолжают преимущественно традицию анализа конституционных актов России XVIII – начала XX века в рамках концепта правительственного конституционализма. «Кондиции» Верховного тайного совета (1730), «Введение к уложению государственных законов» М.М. Сперанского (1809), манифест 17 октября 1905 г. и Основные государственные законы 23 апреля 1906 года рассматриваются в отечественной историографии и отечественной юриспруденции как акты правительственного конституционализма. Главное внимание обращается на причины появления данных актов, на их политическое и юридическое содержание².

Современный российский конституционализм, отметивший своё 20-летие, как базирующийся на Конституции РФ 1993 года, вызывает множество науч-

ных суждений о его связях с исторически предшествующим этапом монархического конституционализма, о сохранении в нём пережитков советской политической системы и советского номинального конституционализма, о его существенных чертах и отличительных особенностях по сравнению с вариациями американского, европейского, латиноамериканского, азиатского или планетарного конституционализма. Проблемные вопросы, нерешенные в ходе конституционной модернизации России в XX веке, поднимаются и анализируются в целом цикле работ, в которых представлены размышления о российском конституционализме³.

Конституционализм возникал в европейских государствах, как правило, в условиях монархической формы правления через ограничение абсолютной власти монарха, создание представительных и законодательных учреждений, правовое обеспечение основных прав и свобод личности. В качестве исключения можно рассматривать конституционализм в США, возникший в форме президентской республики. Однако, модернизированный конституционализм североамериканцев во многом опирался на правовые принципы и нормы, заимствованные у Англии и сложившиеся в ходе ее исторического развития.

В начале XX века конституционализм был преобладающей революционной моделью, в соответствии с которой революции рассматривались как средство преобразования общества и подчинения власти конституционным принципам правления. В связи с этим деятели революций не только в России в 1905-1907 гг., но и в Турции в 1908 г., в Иране в 1906 г., в Мексике в 1910 г. и в Китае в 1911 г., выдвигая сходные требования, стремились создать конституционные системы, представлявшие собой новый порядок осуществления власти⁴. Первая российская революция свидетельствовала о перемещении эпицентра конституционализма на Восток. Она повлияла на распространение модели конституционных преобразований в странах Азии.

В современных исследованиях сложилась традиция выведения конституционализма нового времени «из

¹ Карнаушенко Л.В. На пути от конституционных намерений к номинальному конституционализму: правительственный конституционализм в России в первой половине XIX в. // Общество и право. 2009. № 5. С. 67–73; Курицын В.М. Правительственный конституционализм в России в 60 – 80-е годы XIX в. // Советское государство и право. М.: Наука, 1986, № 2. С. 104–112.

² Пронкин С.В. Правительственный конституционализм в России XVIII– начало XIX века. Традиции изучения. М.: Изд-во Московского ун-та, 2012. 216 с.

³ Кравец И.А. Российский конституционализм: теоретико-методологические и исторические аспекты формирования // Право и политика. 2002. № 6. С.8–15; Медушевский А. Размышления о современном российском конституционализме. М.: РОСПЭН, 2007. 176 с.; Кутафин О.Е. Избранные труды. В 7 томах. Том 7. Российский конституционализм. М.: Проспект, 2011. 544 с.

⁴ О сравнительном анализе «конституционных революций» в Османской империи, Иране и России в 1905-1908 гг. см.: Sohrabi N. Historicizing revolutions: constitutional revolutions in Ottoman Empire, Iran, and Russia, 1905-1908 // American Journal of Sociology. – Chicago, 1995. – Vol.100, № 6. – P.1383-1447.

социального конфликта между обществом и государством, внешним проявлением которого повсеместно становилось столкновение парламента и королевской власти по поводу трактовки принципа разделения властей и определения места каждой из них в политической системе»⁵. Стремление установить конституционные учреждения для создания прочных правовых основ и гарантий осуществления власти – объективная тенденция всех революций нового времени. Вместе с тем, революция, как разновидность социального конфликта, сама по себе не гарантирует установления системы конституционализма. Хотя конституционное правление возникало во многих европейских государствах в ходе напряженной политической борьбы между силами старого порядка и силами прогресса, только реформы способны были закрепить и упрочить существование новых конституционных институтов.

Российская революция 1905-1907 гг. была разновидностью социального конфликта, следствием самобытного пути развития российского общества. В ходе ее социальное недовольство различных классов проявилось в разнообразных подчас экстраординарных формах. Конституционная монархия в России появилась не в результате принципиального соглашения между властью и либеральной общественностью, а вследствие беспорядков, вызванных социальным конфликтом. Поэтому новая государственная система несла внутри себя пятна такого сложного и насильственного конфликта, каким была российская революция⁶.

В России начала XX века легальное оформление системы монархического конституционализма было осуществлено целым рядом правовых актов, важнейшим из которых стала первая российская конституция – Основные законы 23 апреля 1906 года. Впервые термин «конституция» стал использоваться применительно к новой редакции Основных законов в статьях либеральных государствоведов и конституционалистов в 1906-1908 гг., а также в курсах по государственному и конституционному праву и стал общепринятым впоследствии в среде кадетов и октябристов. Следовательно, в российском государствоведении думского периода термин «конституция» применялся довольно широко для характеристики изданных в 1906 году Основных законов. Примечательно, что одни и те же конституционалисты (например, В.М. Гессен, Н.И. Лазаревский),

применяя догматический подход к новым нормам права, говорили о появлении в России конституции. В то же время как кадеты, они отдавали дань партийной критике Основных законов, что в дальнейшем послужило основанием для многих исследователей считать их мнимой конституцией (лжеконституцией).

Кадеты предпочитали брать в кавычки слово «конституция», когда говорили или писали об Основных законах, т.к. они не соответствовали их правовым и политическим идеалам. В бюрократических кругах России еще в дореформенный период слова «конституция» боялись; боялись его и в процессе разработки и принятия актов, составивших государственную реформу 1905-1906 гг. Об этом свидетельствует рассказ Муромцева своему коллеге по партии Кизеветтеру. После обнародования манифеста 17 октября Муромцеву случилось присутствовать на одном совещании сановников, где речь шла о новом порядке управления, предпринятом этим манифестом, и все говорившие тщательно избегали слова «конституция». «В этот же вечер, – рассказывал Муромцев, – я решил твердо, если буду избран в председатели Государственной думы, непременно в первой же своей речи заявить, что Россия стала конституционной монархией»⁷. И свое обещание он выполнил.

Совокупность правовых актов, в которых закреплялся «обновленный» государственный строй и сохранились нормы, регулировавшие деятельность вновь созданных или реформированных государственных институтов, были собраны под одну обложку и опубликованы как Конституция Российской Империи⁸. В этом смысле конституция Российской Империи была собирательным понятием. В ней отразился результат борьбы за наиболее оптимальную систему организации публичной власти с учетом взаимозависимых факторов: исторической преемственности развития государственных учреждений и правовых институтов и сложившейся к началу трансформации государственного строя расстановки социально-политических сил.

Возникшей после созыва Государственной думы политической системе, предстояло интегрировать национальные и европейские институты и ценности. Эта интеграция могла обогатить российское самосознание в области права и политики, обеспечить поступательное эволюционное развитие институтов власти на правовых и цивилизованных началах. Вместе с тем новая система

⁵ Медушевский А.Н. Мнимый конституционализм как явление мировой политической культуры // Социологические исследования. 1994. N 5. С.90.

⁶ Hosking G.A. Russian constitutional experiment: Government and Duma, 1907-1914. Cambridge, 1973. P.3.

⁷ Кизеветтер А.А. На рубеже двух столетий: Воспоминания 1881-1914. М., 1996. С.293.

⁸ Конституция Российской Империи. СПб., Б.Г. С.1-14.

правления обострила и усугубила извечный для России конфликт «национального» и «общественного» самосознания, соотношение которых в истории русской культуры исследовал П.Н. Милюков⁹. Одаренный историк, но как показали события первой и второй русской революции недалекий политик, раскрывая национализм и европеизм в истории русской культуры, определял «национальное самосознание» как в той или иной мере охранительное, представители которого имеют целью сохранение остатков прошлого. «Общественное самосознание» носит характер по преимуществу реформаторский, а его выразители заняты устройством лучшего будущего. Используя концепт П.Н. Милюкова, можно отметить, что в России представительное правление и конституционное государство не являлись составной частью «национального самосознания», представители которого исповедовали приверженность традиционным институтам власти. Только носители «общественного самосознания» преимущественно в лице либералов (сначала кадеты в первой и второй Думе, а затем и октябристы в третьей и четвертой) способствовали тому, чтобы результаты конституционной реформы 1905-1906 гг. стали достоянием и неотъемлемой частью «национального самосознания». Примечательно, что после Октябрьской революции концепция западного (или буржуазного) конституционализма служила источником и одновременно антитезой теории и практики советского строительства.

Политическая борьба и юридические конфликты разворачивались по важнейшим конституционным вопросам: процессу законодательства и содержанию принимаемых законопроектов, что является предметом закона и что предметом указа, порядку обсуждения и принятия бюджета и проведения финансовой политики, контроля над управлением в сфере внешней и внутренней политики. Речь шла не только о новом в условиях конституционной системы распределении компетенции и полномочий между органами исполнительной и законодательной власти, которое не могло быть произвольным продуктом рационализации, а во многом детерминировалось предшествующим историческим опытом самодержавия. В сущности возникновение системы конституционализма, подобно тому как это было в европейских государствах конца XVIII – начала XIX века, означало качественный скачок вперед в реформировании государственно-правовых институтов.

Переход от абсолютизма к конституционному строю, который стал в начале XX века предметом

специального исследования известного немецкого государствоведа Г. Еллинека, воспринимался как неизбежный для всякого народа, в том числе и русского, который приобщился к уровню современной культуры и цивилизации. Общество, перейдя Рубикон старого строя в силу проникнувших в него конституционных идей, по мнению Г. Еллинека, никогда более к нему не вернется¹⁰. Вместе с тем традиционные государственные учреждения и правовые институты оказывали обратное воздействие на возникшие элементы конституционной системы, приспособляя их к задачам и функциям государственного управления в условиях модернизирующегося общества. Доминирование монархического начала в системе реформированных органов государственной власти проявлялось и в том, что интерпретация норм Основных законов зачастую оказывалась не в пользу представительных учреждений, имея целью поддержание престижа монархической власти. Тем самым в России период с 1906 по 1917 гг. подтвердил общее правило, характерное для восточноевропейской модели политической модернизации, что толкования конституций, всецело стоящие на точке зрения абсолютизма, держатся очень долго.

Конституция в России была принята впервые, причем без ясного осознания со стороны властей в необходимости изменения всего старого порядка управления. Первоначально она была, как бы внешней надстройкой над старым государственным механизмом, который еще предстояло преобразовать в соответствии с новыми конституционными принципами. Поэтому отечественные государствоведы отмечали, что действующее право после государственных преобразований представляет собой пеструю амальгаму, трудно поддающуюся юридическому анализу¹¹. Попытки разработать курс конституционного права, основываясь на методе догматического анализа, наталкивались на трудности осмысления реалий политической практики новых государственных учреждений. Требовался не только юридический, но и политический анализ функционирования системы органов власти. В связи с этим с позиции ретроспективного взгляда на систему монархического конституционализма важно дать политико-правовой анализ возникших конституционных учреждений и институтов, показать их эволюцию в процессе взаимоотношений в обновленной России.

¹⁰ Еллинек Г. Борьба старого права с новым. М., 1908. С.16-42.

¹¹ Шалланд Л.А. Русское государственное право. Юрьев, 1908. С.153.

⁹ Милюков П.Н. Очерки по истории русской культуры. В 3 т. Т.3. М., 1995. С.7.

Форма правления в России и типология конституционных монархий.

Трансформация государственного строя России в 1904-1906 гг. изменила систему государственной власти, которая в период с 1906 по февраль 1917 года функционировала на конституционных началах с сохранением авторитарных методов управления. Преобразования затронули форму правления и политический режим Российской империи. Третий элемент формы государства – политико-территориальное устройство осталось неизменным, несмотря на выдвигавшиеся представителями либеральной общественности планы автономизации различных территорий.

В современных государственно-правовой и исторической науках отсутствует единый взгляд на природу государственного строя и форму правления России начала XX века. Однако представленный в них спектр точек зрения во многом совпадает с палитрой оценок, впервые высказанных в «думский период», т.е. период функционирования четырех Государственных дум.

Неоднозначность воззрений на природу российской государственности определялась различным пониманием глубины и степени завершенности реально проведенных конституционных преобразований.

Целый ряд отечественных историков и правоведов отстаивали в своих работах тезис о незыблемости самодержавных устоев Российской Империи вплоть до февральской революции 1917 г. и отсутствии сколь-нибудь существенного влияния новых учреждений, возникших вследствие государственной реформы 1905-1906 гг., на образ правления¹².

Другие авторы отмечали сосуществование самодержавия и конституционных форм в виде «конституционного самодержавия», ссылаясь при этом или на терминологию Основных законов 1906 г. или их характеристику В.И. Лениным¹³.

Представитель третьей точки зрения – Е.Д. Черменский считал, что на вопрос, сохранился ли абсолютизм в России после 1905 года или она перешла к конституционной форме правления, нельзя дать однозначный ответ¹⁴. Вторая и третья точки зрения

длительное время в юридической литературе усиленно критиковались, что свидетельствовало о фактическом преобладании первого мнения над двумя другими¹⁵.

В последние десятилетия появились публикации, отстаивающие тезис о наличии в России начала XX века конституционных учреждений или конституционной монархии. Так, А.А. Сенцов, отмечая появление октроированного парламента и конституции в России в 1906 году, считает, что это не привело к возникновению парламентаризма и конституционализма по западным образцам, где парламент (Англия, Франция) играл ведущую роль в государственной жизни. Следовательно, «Россия не стала классической конституционной монархией, где народ принимал участие» в законотворчестве и управлении¹⁶.

Правовед В.В. Лузин при характеристике формы правления в России в начале XX века исходит из той посылки, что «наличие представительного учреждения не гарантирует само по себе перехода к конституционному правлению». Он констатирует отсутствие таких принципиальных характеристик конституционного строя, как ответственность министров перед парламентом, формирование правительства партией или коалицией партий, движений, имеющих большинство в законодательном органе, механизм реального контроля со стороны парламента за правительством. Вместе с тем им отмечаются реальные элементы формы правления, существовавшие в действительности. Это «наличие фактически единоличных законодательных прав царя в области военного управления и в международных делах»; принимаемые царем решения о введении военного или исключительного положения, которые не требовали санкции или последующего утверждения Государственной думой и могли приравниваться к законам. Далее прерогативами царя были созыв и роспуск Государственной думы, а также инициатива в пересмотре Основных законов 1906 г. Наконец, по мнению автора, «использование Николаем II права абсолютного вето в отношении актов, принятых Государственным советом и Государственной думой, тоже не соответствует принципам такой формы правления, как конституционная монархия». На основании перечисленных фактов В.В. Лузин делает вывод о том, что «в ходе первой русской революции

¹² Васильева Н.И., Гальперин Г.Б., Королев А.И. Первая российская революция и самодержавие. Л., 1975. С.129-137; История буржуазного конституционализма XIX в. М., 1986. С.260; Ерошкин Н.П. Самодержавие накануне краха. М., 1975.

¹³ Давидович А.М. Самодержавие в эпоху империализма. М., 1975. С.289-291.

¹⁴ Черменский Е.Д. IV Государственная дума и свержение царизма в России. М., 1976.

¹⁵ Калинин Г.С. К вопросу о характере изменений в государственном строе России в эпоху империализма // Труды ВЮЗИ. Проблемы истории государства и права. Т.43. М., 1977. С.3-29.

¹⁶ Сенцов А.А. Развитие формы Российского государства в начале XX в. // Изв. вузов. Правоведение. 1990. N 4. С.88-93.

конституционная монархия не возникла». Опираясь на текст Основных законов 1906 г., он считает, что «в России установилась переходная форма правления от абсолютной к дуалистической монархии»¹⁷. При таком подходе, несомненно, видоизменяется взгляд на роль дуалистической монархии при переходе от абсолютизма к парламентаризму и проявляется стремление сравнивать государственный режим в Российской Империи после проведенных преобразований с поздним периодом дуалистической монархии в Великобритании, когда в политической практике стали более или менее четко обозначаться конституционные соглашения складывающейся системы парламентаризма.

Е.К. Глушко, рассматривая вопрос о существовании «парламентаризма» в дореволюционной России, тем не менее обходит молчанием и не называет конкретный вид формы правления в России после государственной реформы 1905-1906 гг. Признавая, что «установление парламентаризма весьма длительный процесс», он подчеркивает незавершенный характер конституционного строя, который нигде и никогда не возникал в законченном виде¹⁸.

В отечественной историографии В.С. Дякин занимает место, отличное от других ее представитель. Он поддерживает точку зрения, сложившуюся еще в дореволюционный период в среде русских государствоведов и конституционалистов. По мнению этого исследователя Основные законы 1906 г. «превращали Россию в дуалистическую монархию, в которой за короной сохранялась вся исполнительная и значительная доля законодательной власти». Приводимые им аргументы сводятся к следующим. Государственная дума и Государственный совет как законодательные учреждения «были ограничены тем, что вне сферы их компетенции оставались многие области, регулировавшиеся в порядке верховного управления». Помимо этого, как отмечает автор, «из трех стадий выработки закона – почин, обсуждение и санкция – палаты были свободны только в обсуждении, тогда как законодательная инициатива их была серьезно ограничена в пользу исполнительной власти, а санкция полностью принадлежала короне». В этой связи в России была особенно ярко выражена «пропасть между правами

парламента и прерогативами монарха»¹⁹, характерная для всякой дуалистической монархии²⁰.

Историк А.Н. Медушевский в сравнительном исследовании конституционных актов в Европе, Японии и России считает, что «говорить о введении в России конституционной монархии как законченной формы правления было не вполне правомерно ввиду большого числа изъятий из законодательства в пользу монархического компонента политической системы». Поэтому «в лучшем случае речь могла идти только о первых элементах дуалистического порядка правления в России»²¹.

Историк С.А. Степанов в целом придерживается незаконченного характера проведенных реформ. По его мнению, «самодержавие сделало шаг на пути преобразования в конституционную монархию, но этот путь не был пройден до конца»²². С одной стороны, реальная власть по-прежнему сохранялась в руках сановной бюрократии, которая препятствовала проведению радикальных реформ. С другой стороны, социальная опора монархии после проведенных преобразований стремительно сокращалась и даже умеренные либералы перешли в ряды оппозиции.

В коллективной монографии, подготовленной в Институте государства и права и опубликованной в 1997 году, в целом сохраняется прежняя методологическая установка периодизации развития российского права, отразившаяся и на структуре работы. Так, известный историк права Е.А. Скрипилев часть монографии о развитии русского права второй половины XIX – начала XX в. характеризует как раздел о государстве и праве самодержавной России²³. Значительный вклад вносят работы Ю.Л. Шульженко в историко-правовое исследование монархического периода конституционализма в России. Автор считает возможным выделять монархический период развития российского конституционализма²⁴.

Другое научное направление сформировалось в связи с осознанием специфики российского государственного строя и политического режима

¹⁹ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т.16. С.446.

²⁰ Кризис самодержавия в России. Л., 1984. С.343.

²¹ Медушевский А. Конституционная монархия в Европе, Японии и России // Общественные науки и современность. 1994. № 6. С.83-84.

²² Степанов С.А. Власть в эпоху поздней империи. // Политическая история: Россия – СССР – Российская Федерация: В 2 т. Т.1. М., 1996. С.466.

²³ Развитие русского права во второй половине XIX – начале XX века. М., 1997. С.15.

²⁴ Шульженко Ю.Л. Очерк российского конституционализма монархического периода / Ю.Л. Шульженко. М.: Ин-т гос. и права РАН, 2008. 144 с.

¹⁷ Лузин В.В. К вопросу о форме правления в России в начале XX века // Вестник Москов. ун-та. Сер.11. Право. 1994. № 1. С.70-76.

¹⁸ Глушко Е.К. К вопросу о «парламентаризме» в дореволюционной России // Разделение властей и парламентаризм. М., 1992. С.86-102.

русскими историками – эмигрантами. Его представители (С.С. Ольденбург, С.Г. Пушкирев) характеризуют новый строй в качестве Думской монархии, окончательно оформленной после 3 июня 1907 г.²⁵

Таким образом, весь спектр воззрений на проблему результатов трансформации государственного строя России в начале XX века лежит в плоскости обнаружения основ конституционного строя. Порядок функционирования реформированных государственных и правовых институтов обнаруживает специфику российской конституционной действительности по сравнению с практикой конституционализма в Западной Европе и США. Она воспринимается на основе компаративного анализа конкретного воплощения конституционной монархии в национальных государственно-правовых институтах.

Типология конституционной монархии как формы правления в современной литературе насчитывает три разновидности. Первой из них является вариант конституционной монархии, впервые сформировавшийся в Великобритании. Речь идет о парламентарной монархии, которую иногда отождествляют с завуалированной формой парламентской республики²⁶. Такая точка зрения в исторической сравнительно-правовой ретроспективе требует коррекции, т.к. для парламентской республики, появившейся впервые в середине 70-х гг. XIX в. во Франции, прообразом служила именно парламентарная монархия, а не наоборот, т.е. парламентарная республика – более поздняя форма правления по сравнению с парламентарной монархией. Данная форма конституционной монархии основана на суверенитете парламента или, как говорил А.В. Дэйси, на верховной власти парламента. Составляя характерную черту английских политических учреждений, принцип парламентского верховенства вполне признавался английским правом²⁷. При этом суверенитет понимался в юридическом, а не в политическом смысле слова. В условиях данной формы правления правительство осуществляет свою деятельность пока сохраняет доверие палаты общин (нижней палаты парламента) и несет перед ней коллективную ответственность. Монарх осуществляет собственные прерогативы не самостоятельно, а по совету главы кабинета, которым становится лидер партии парламентского большинства.

²⁵ *Ольденбург С.С.* Царствование императора Николая II. СПб., 1991; *Пушкирев С.Г.* Обзор русской истории. М., 1991. С.345-371.

²⁶ *Медушевский А.* Конституционная монархия в Европе, Японии и России // *Общественные науки и современность.* 1994. № 6. С.74.

²⁷ *Дэйси А.В.* Основы государственного права Англии. М., 1907. С.45-48.

Действенный контроль народного представительства над кабинетом министров – правительством – сочетается с «гибкой» моделью разделения властей, вдохновителем которой являлся Д. Локк, а теоретическим основанием служила идея «о тесном сотрудничестве и взаимодействии властей при верховенстве одной из них»²⁸. О строго парламентарном режиме в Англии может идти речь только со времени падения кабинета Мельбуерна (7 мая 1839 г.). В предшествующий период в истории Англии последовательно сменяют друг друга три вида ограниченной монархии средних веков и нового времени, включая последний вид: сословная, дуалистическая (конституционная) и парламентарная монархия²⁹. К началу XX века к группе парламентарных государств с монархической формой правления относились Великобритания и Бельгия³⁰, а также Италия³¹. М.М. Ковалевский оценивал события последних трех четвертей XIX века как превращение Англии из аристократической державы в «демократическую монархию» и видел в них величайшую революцию, совершенную мирным путем³².

Вторая разновидность конституционной монархии определяется как дуалистическая монархия. Как правило, в политико-правовой литературе она именуется промежуточной формой правления от абсолютной к парламентарной монархии. В условиях данной формы правления монарх назначает главу правительства и министров, которые несут ответственность перед ним, а не перед парламентом. Парламент наделен законодательной властью, а монарх сохраняет право на его роспуск и пользуется правом абсолютного вето. Русский конституционалист Н.И. Лазаревский видел в дуалистической системе отражение «теории разделения властей в ее первоначальном виде»³³: монарху и его министрам вверяется власть исполнительная в полном объеме, законодательная власть предоставляется народному представительству. Данная модель в Европе «подверглась существенным смягчениям», поэтому в начале XX века, когда говорили «о государствах дуалистических, или конституционных», то имели в виду

²⁸ *Барнашов А.М.* Теория разделения властей: становление, развитие, применение. Томск, 1988. С.67-68.

²⁹ *Еллинек Г.* Общее учение о государстве. СПб., 1903. С.468-469.

³⁰ *Соколов К.Н.* Парламентаризм. Опыт правовой теории парламентарного строя. СПб., 1912. С.256.

³¹ *Орландо В.* Принципы конституционного права. М., 1907. С.27.

³² *Ковалевский М.М.* История Великобритании. СПб., 1911. Т.2. С.216.

³³ *Лазаревский Н.И.* Лекции по русскому государственному праву. Т.1. Конституционное право. Изд. 2-е. СПб., 1910. С.474-475.

такого рода форму правления, когда министры наделялись правом законодательной инициативы, участвовали в палатах при обсуждении законопроектов. Причем правительство могло оставаться у власти, даже если не пользовалось поддержкой большинства палат, и допускалось назначение министров, не принадлежащих к составу палат. «Данный режим, – как отмечается в исследовании А.Н. Медушевского, – возникал в ряде государств Западной и Центральной Европы как результат неустойчивого исторического компромисса двух начал: парламента и монарха, последовавшего после крупных революционных потрясений³⁴. К началу XX века этот вид конституционной монархии существовал в германских государствах, в том числе Пруссии; в Австрии, Дании, Японии.

Третья разновидность конституционной монархии характеризуется в литературе как «монархический конституционализм»³⁵. Он складывался в условиях сохранения монархической системы при переходе к конституционной форме правления через изменение структуры власти и формы правления без изменения ее существа. Эта разновидность конституционной монархии первоначально реализовалась «в странах Центральной и Восточной Европы, а затем в России и государствах Азии» и в наибольшей степени соответствует определению мнимого конституционализма, введенного А.Н. Медушевским³⁶. «Он становится возможным в тех странах, где демократические силы не имеют реальной социальной опоры, расплывлены и вынуждены в силу этого апеллировать к государству; власть отделена от общества, а монарх становится в полной мере заложником бюрократии, не находя ей противовеса в народном представительстве»³⁷.

Понимание А.Н. Медушевским «монархического конституционализма» несколько отличается от того определения, которое сложилось в государствоведении к началу XX века. Применяемый им социологический метод в определенной степени затушевывает, не позволяя разграничивать, вопрос об источнике власти в государстве и вопрос о характере взаимоотношений между законодательной и исполнительной властями. Если парламентарная и дуалистическая монархии различаются по характеру взаимоотношений главы государства, правительства и парламента, то «монар-

хический конституционализм» представляет собой не специфическую, отличную от двух других конституционных монархий, форму правления, а указывает на определенный источник власти – монарха.

Государствоведение на пороге XIX–XX вв. выделяло две категории конституционных монархий, критерием классификации которых служил источник власти в государстве: конституционные монархии, основанные на принципе народного суверенитета; и конституционные монархии, основанные на монархическом принципе. К первым относились Испания, Португалия, Бельгия, Норвегия, Швеция, а также государства Балканского п-ова – Греция, Румыния, Сербия и Болгария; ко вторым – германские государства, Австрия и Дания.

Данная классификация нашла свое закрепление первоначально в германском государствоведении, например, в работах Борнгака и Зейделя, а впоследствии была воспринята под критическим углом зрения русской конституционной мыслью³⁸.

Различие между двумя категориями конституционных монархий: германской монархией, построенной на монархическом принципе, и романской монархией, построенной на принципе народного суверенитета, – заключалось в следующем.

В германских монархиях конституция была актом самоограничения абсолютного монарха. Она ограничивала прежде абсолютного монарха лишь постольку, поскольку такое ограничение устанавливалось ее текстом. Парламенты поэтому имели только предоставленные им конституцией функции. Следовательно, при разрешении вопросов об объеме полномочий монарха и, в особенности, при разрешении конфликтов между парламентом и главой государства, конституционная теория и практика исходила из того, что презумпция всегда и необходимо говорила в пользу неограниченности монарха и против ограничивающих ее факторов. В этом принципе и заключалось, по словам Г. Еллинека, «все юридическое ядро монархического начала»³⁹. Поскольку конституция не требовала участия народного представительства, полномочия власти осуществлялись монархом непосредственно или в опосредованном порядке.

Иная ситуация складывалась в романских монархиях, основанных на принципе народного суверенитета, согласно которому вся полнота власти первоначально принадлежит народу. Наиболее ярким примером этой разновидности монархий была Бельгия. Так, Конституция Бельгии 1831 г. устанавливала, что все

³⁴ Медушевский А. Конституционная монархия в Европе, Японии и России // *Общественные науки и современность*. 1994. № 6. С. 74.

³⁵ Там же.

³⁶ Там же.

³⁷ Там же.

³⁸ Гессен В.М. Основы конституционного права. Пг., 1918. С.176-182.

³⁹ Еллинек Г. Общее учение о государстве. СПб., 1903. С.471.

власти исходят от народа; король не имеет других полномочий, кроме тех, которые формально присваиваются ему конституцией, а также иными законами, изданными на ее основе⁴⁰. При этом в спорных вопросах презумпция всегда и необходимо склонялась в пользу народного представительства и против короны.

Различие презумпций, указанное выше, русский конституционалист В.М. Гессен находил юридически вполне обоснованным. Однако, оно вытекало не столько из различия в принципах, сколько из различия в происхождении конституций. При интерпретации октроированных конституций презумпция всегда говорила в пользу короны; при интерпретации народных конституций – в пользу народа или его представительства. Таким образом, по мнению В.М. Гессена, различие презумпций не могло служить основанием для обычного в германской литературе XIX– начала XX веков отчетливого и резкого противопоставления германской и романской конституционной монархии, как форм правления, существенно отличавшихся друг от друга⁴¹.

С исторической точки зрения различие между этими двумя видами монархии объяснялось в государственно-правовой литературе следующим образом. «Существовали неограниченные монархии, – писал Н.И. Лазаревский, – в которых короли, по собственной ли инициативе, или под влиянием революционного движения, отказывались от самодержавной власти и в той или другой форме устанавливали конституционные ограничения своей власти. В таких случаях конституция лишь ограничивала уже существовавшую королевскую власть»⁴². Монархическая власть в таких государствах имела глубокие исторические корни, поэтому и после введения конституции продолжала играть политическую роль огромной важности, сохраняя преобладание в политико-правовой системе. «В других государствах монархическая власть была обязана своим происхождением революции (как, например, это было в Бельгии, где и самая династия, и монархия были созданы революцией 1830 г., в силу которой Бельгия отделилась от Нидерландов и образовала особое государство)»⁴³.

Политический престиж монарха в этих двух случаях был совершенно различным. Однако, обращаясь к

положениям конституций, которые определяли полномочия монарха, государственоведы констатировали, что эти две категории государств мало чем отличаются друг от друга. Конституции обоих типов содержали приблизительно одинаковые нормы о пределах королевской власти, о ее связанности соучастием парламента⁴⁴.

Развитие европейского конституционализма в XIX веке, результаты которого были зафиксированы виднейшими представителями русской конституционной мысли, свидетельствует о том, что к началу XX века сглаживались, даже если признавать их глубокими, различия, которые существовали в первой половине XIX века, в устройстве конституционных монархий эволюционного и революционного происхождения. Факт сглаживания разнообразных форм конституционной монархии политической эволюцией отмечался Ф.Ф. Кокошкиным, В.М. Гессеном, Н.И. Лазаревским.

Так, по мнению Ф.Ф. Кокошкина, общая тенденция политической эволюции заключалась в приближении всех отдельных видов конституционной монархии к тому среднему типу, основы которого были намечены во французской Хартии 1830 г. и развиты в Конституции Бельгии 1831 г.⁴⁵ Государствовед Н.И. Лазаревский, уделивший в своем лекционном курсе наибольшее внимание конституционной монархии, считал, что она научно наиболее разработана и представляет тип государственного строя, преобладающий в современных цивилизованных государствах⁴⁶. Конституционалист В.М. Гессен эволюцию различных типов конституционной монархии видел в том, что постепенно возникает и складывается единая и типичная ее форма, приближающаяся к форме, исторически сложившейся в Англии⁴⁷. Следовательно, множественность форм конституционных монархий в своем развитии на европейском континенте имела тенденцию к унификации.

Возникает вопрос: перешла ли Россия в результате государственной реформы 1905-1906 гг. к конституционной форме правления, установилась ли в ней конституционная монархия и если да, то какого вида? Можно ли говорить об уникальности российской модели в истории мирового конституционализма? Какие были перспективы развития российской государствен-

⁴⁰ Конституция Бельгии 1831 г., ст.25 и 78 // Современные конституции. Т.1. СПб., 1905.

⁴¹ Гессен В.М. Основы конституционного права. Пг., 1918. С.180.

⁴² Лазаревский Н.И. Лекции по русскому государственному праву. Т.1. Конституционное право. Изд. 2-е. СПб., 1910. С.238.

⁴³ Там же.

⁴⁴ Соколов К.Н. Парламентаризм. Опыт правовой теории парламентарного строя. СПб., 1912. С.338-345.

⁴⁵ Кокошкин Ф. Лекции по общему государственному праву. М., 1912. С.294.

⁴⁶ Лазаревский Н.И. Лекции по русскому государственному праву. Т.1. Конституционное право. Изд. 2-е. СПб., 1910. С.60.

⁴⁷ Гессен В.М. Основы конституционного права. Пг., 1918. С.181.

ности в новых исторических условиях модернизации государственно-правовой, социально-политической и социально-экономической систем?

Объективный и научно значимый ответ появится в том случае, если он будет опираться на сравнительно-правовой анализ моделей конституционной монархии в длительном промежутке их исторического развития.

Специфика монархического конституционализма в России (сравнительно-правовая характеристика).

Под монархическим конституционализмом понимается система правления, основанная на дарованной монархом конституции, в которой источником всех властей в государстве признается монарх. При этом он сохраняет преобладающее влияние в системе органов государства, доминируя над парламентом и правительством. Российский вариант монархического конституционализма основывался на сочетании европейской и отечественной правовой традиции. Юридические компоненты этой системы правления были типологически близки к дуалистической монархии на ранней стадии ее развития.

Система монархического конституционализма в России, возникшая вследствие октроированных правовых актов, включала следующие элементы.

Во-первых, Учреждения Государственной думы и Государственного совета 1906 года и Основные законы закрепляли правовой статус двухпалатного парламента в России, который функционировал на протяжении всего конституционного десятилетия.

В отечественной историографии взгляд на Государственную думу и Государственный совет как на две палаты российского парламента длительное время не находил признания. Представители различных исторических и юридических школ и направлений в отношении Государственной думы придерживались мнения о ее совещательном характере, преобладала оценка органа народного представительства как квазипарламента, прикрывающего самодержавие лжеконституционными формами⁴⁸. Только отдельные историки права считали ее парламентом с ограниченными полномочиями⁴⁹.

Государственная дума и Государственный совет в работах историков не освещались как две палаты едино-

го парламента, что во многом объяснялось отсутствием законодательно регулируемого права одновременного созыва законодательных учреждений⁵⁰. Считалось, что, вместе взятые, они не могут быть законодательными органами⁵¹, а их деятельность была во многом близкой к законсовещательной. Такой взгляд явно противоречил теории единства законодательного процесса и порядку прохождения законопроектов через Государственную думу и Государственный совет.

Расширение правовых и политических знаний несколько изменило трактовку роли Государственного совета в отдельных работах. Высказывается мнение, которое восходит к оценке либералов и конституционалистов начала XX века, о том, что он являлся «средостением» между монархом и народным представительством или верхней палатой, хотя и не предусмотренной Октябрьским манифестом, однако выполняющей «охранительную» функцию⁵².

Другим важнейшим критерием различия Государственной думы и Государственного совета признавалось наличие или отсутствие равных законодательных прав. Правовой статус двух законодательных палат российского парламента предусматривал равенство их законодательных прав. Так, А.М. Давидович, отмечая это обстоятельство, утверждал, что Государственный совет как верхняя палата существенно ограничил права Думы⁵³. Его создание ослабило положение последней, а отклоненные Советом решения Думы не представлялись монарху. В то же самое время равенство прав двух законодательных палат историка А.Г. Голикова приводит к заключению о том, что Государственный совет не являлся верхней палатой⁵⁴. При этом он превратно толкует термины «верхняя» и «нижняя» палаты, которые в его интерпретации означают «высшая» и «низшая» палаты, осуществляющие деятельность на основе иерархической соподчиненности. В этой связи им делается вывод, что Государственный совет и Государственная дума занимали равнозначное положение в системе государственных учреждений Российской Империи, и, более того, имели одинаковые функции.

⁵⁰ Аврех А.Я. Столыпин и третья Дума. М., 1968; его же Царизм и IV Дума. М., 1981.

⁵¹ Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1983. С.272-273.

⁵² Ганелин Р.Ш. Царизм и 1905 год // Кризис самодержавия в России. Л., 1984. С.273-281.

⁵³ Давидович А.М. Самодержавие в эпоху империализма. М., 1975. С.266.

⁵⁴ Голиков А.Г. Примечания // Коковцов В.Н. Из моего прошлого. Воспоминания. Кн. вторая. М., 1992. С.418-419.

⁴⁸ Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1983. С.264.

⁴⁹ Давидович А.М. Самодержавие в эпоху империализма. М., 1975. С.276-278.

В России была конституирована и функционировала более десяти лет двухпалатная система. Этот взгляд получает все большее распространение в современных исследованиях⁵⁵. О Государственной думе в большей степени, чем о Государственном совете писали как многочисленные ее современники: лидеры политических партий России, государственные и общественные деятели, ученые государствоведы; так и современные исследователи. При этом они выражали часто полярные взгляды, т.к. были антиподами в вопросах эволюции российской государственности, путях и средствах перехода России от абсолютизма к конституционной форме правления.

В советской научной литературе политическая оценка законодательных учреждений начала XX века преобладала над правовой. Государственная дума рассматривалась «как никчемное, неуклюжее учреждение, пристроенное к громоздкой и реакционной системе России». Прослеживался «ее путь от либеральной демагогии и бесполезных дебатов к политической реакции»⁵⁶. Спектр оценок Государственной думы разных созывов колебался и в целом склонялся к умалению ее правового и политического значения. Отмечалось, что первая и вторая Думы все более утрачивали значение «конституционного зонтика» над царским деспотизмом и из орудия укрепления политической системы объективно становились одним из факторов, способствовавших ее дестабилизации⁵⁷. Четвертая Дума признавалась учреждением самодержавия и оплотом контрреволюции⁵⁸. Отсутствие позитивных оценок законодательных учреждений России начала XX века, по всей видимости, объясняется несовместимостью правовых принципов, на основе которых они функционировали, с правовой идеологией «советского строительства».

По-видимому, следует отказаться от столь определенно политически ориентированных взглядов и перейти на научно обоснованную точку зрения. Еще в феврале 1906 года в период обсуждения на Царскосельских совещаниях преобразования

Государственной думы и Государственного совета существовало понимание, что Дума приобретает законодательный характер, а Государственный совет упраздняется, как совет монарха по законодательным делам. «Вместо него, – говорил граф А.П. Игнатъев, – учреждается верхняя палата». Он предупреждал всех собравшихся, что «это уже решительный шаг к конституционному устройству, и шаг этот можно делать только сознательно»⁵⁹. Двухпалатная структура организации законодательной власти в России после государственной реформы 1905-1906 гг. признавалась ведущими русским государствоведами. Факт рецепции двухпалатной системы отмечали в монографиях и лекционных курсах Н.И. Лазаревский, В.М. Гессен, Л.А. Шалланд, С.А. Корф, С.А. Котляревский. При этом отмечалась специфика двухпалатной системы в России: не было преемственности законодательных палат с сословно-представительными учреждениями.

Анализ ст.106 Основных законов 1906 г. и норм государственного права «обновленной» России приводил Л.А. Шалланда к выводу, что права обеих палат «в отношении законодательства, как и во всех конституционных государствах с двухпалатной системой, одинаковы»⁶⁰. Из этого общего правила в конституционных государствах имелось одно исключение, по которому рассмотрение и утверждение государственного бюджета первоначально производилось нижней палатой, а затем уже верхней. Но русское право такого умаления прав верхней палаты не знало. Зато, согласно ст.110 Основных законов 1906 г., все законопроекты вносимые по инициативе правительства, должны были рассматриваться в Думе, и лишь после этого переходили в Государственный Совет.

Таким образом, обе палаты: Государственный совет и Государственная дума – имели одинаковые права законодательной инициативы по всем вопросам законодательства, кроме Основных законов. Обе палаты имели право запроса, или интерпелляции и право обращаться с вопросами к министрам. Обязательным являлось рассмотрение бюджета страны в обеих законодательных палатах. Отрицательный вотум каждой из палат был равносильным отклонению законопроекта. В случае принятия Думой и Советом законопроекты восходили на утверждение Верховной

⁵⁵ *Баженова Т.М.* Первый российский парламент (к истории Государственной думы) // Российский юридический журнал. 1995. N 2(6). С.128-129.

⁵⁶ *Глушко Е.К.* К вопросу о «парламентаризме» в дореволюционной России // Разделение властей и парламентаризм. М., 1992. С.100.

⁵⁷ *Черменский Е.Д.* I и II Государственные думы в освещении советской историографии // Первая российская революция, 1905-1907 гг.: Обзор советской и зарубежной литературы. М., 1991. С.138.

⁵⁸ Государственная Дума в России. Сборник документов и материалов. М., 1957. С.253, 500.

⁵⁹ Царскосельские совещания. Протоколы секретного совещания в феврале 1906 года под председательством бывшего императора по выработке Учреждений Государственной думы и Государственного совета. (14 и 16 февраля 1906 г.) // Былое. 1917. N 5-6. С.293.

⁶⁰ *Шалланд Л.А.* Русское государственное право. Юрьев, 1908. С.235.

власти через председателя Государственного совета и, следовательно, для получения окончательной санкции принятый Думою законопроект должен был получить одобрение Государственного совета. Следовательно, легально устанавливалось основное правило конституционного законодательного процесса, согласно которому ни один закон не может получить юридической силы без предварительного его рассмотрения законодательными палатами.

Состав Государственной думы разных созывов менялся, но в целом был более демократическим и радикальным, чем состав Государственного совета, который, как и предполагалось, получил более уравновешенный и консервативный характер. Государственный совет, следовательно, как по составу, так и по положению в законодательной организации должен был служить и по возможности служил надежным буфером между Думой и Верховной властью и солидным коррективом на случай излишней горячности и увлечений Думы. Двухпалатная система означала и то, что любая реформа в области местного самоуправления, народного образования или по национальному вопросу могла быть осуществлена только в условиях обоюдного согласия законодательных палат. Вместе с тем в период конституционного десятилетия наблюдался дефицит взаимопонимания и согласия между членами обеих палат, например, в случае прохождения законопроекта о введении земства в западных областях. Это объяснялось не только и не столько различием в их социальном происхождении, сколько расхождением в понимании целей проводимых реформ. Конституционный строй как сложноорганизованная политико-правовая система требовал согласованного действия всех его составных частей. Его функционирование было возможно в обновленной России в условиях согласия, или консенсуса не только между различными партиями и течениями, но и между основными органами исполнительной и законодательной власти. И если конституционный строй в России не удержался, то вовсе не благодаря недостаткам русской конституции 1906 г., а в связи с тем, что возможности, которые она предоставляла Государственной думе, Государственному совету, Совету министров и монарху или обществу и государству, а также партийным группам и фракциям в законодательных учреждениях, не были в полной мере ими использованы для утверждения конвенциональных основ конституционализма.

Исключением из общего правила бикамерализма были однопалатные системы в Болгарии, Сербии и Греции. Однако вряд ли можно утверждать, чтобы та-

кая форма организации законодательной власти была достойна подражанию. Примерами несовершенства однопалатной системы являются «конвент революционной Франции и парламент при Кромвеле, когда власть, переходя или к диктатору, или отдельным фракциям собрания, вырождалась в тиранию, которая была тяжелее самого ужасного деспотизма»⁶¹.

Этим опытом явно пренебрегли после Февральской революции 1917 года, когда был взят курс на Учредительное собрание и упразднены Государственный совет и Государственная дума. Так, после второй российской революции общие собрания Государственного совета не собирались. В мае 1917 года были упразднены должности членов верхней палаты по назначению, а в декабре этот орган был ликвидирован декретом Совнаркома⁶².

Сессии Государственной думы после отречения Николая II от престола также не проводились. 1 (12) марта 1917 был образован Временный комитет Государственной думы, который после переговоров с исполкомом Петроградского совета сформировал Временное правительство. 6(19) октября 1917 Временное правительство распустило Думу и объявило выборы в Учредительное собрание. Впоследствии декретом СНК от 18 (31) декабря 1917 были упразднены канцелярии Временного комитета и Государственной думы. Ликвидация этих конституционных учреждений означала уничтожение первых ростков конституционного строя и, несомненно, способствовала тому, что в стране не оказалось законных и легитимных государственных учреждений.

Государственный совет был палатой консервативной с элементами сословного представительства от дворян и духовенства. Изменения в этом учреждении могли быть сделаны путем закономерного развития и эволюции, тем более, что был известен опыт реформирования французского сената⁶³. Однако, господствующей в государственно-правовой литературе в России была мысль о преходящем характере верхних палат, выразителем которой в частности был Н.И. Лазаревский⁶⁴. Она и взяла верх после провозглашения России республикой.

⁶¹ Новейшие преобразования русского государственного строя. СПб., 1906. С.579.

⁶² Декреты Советской власти. М., 1957. Т.1. № 156.

⁶³ Кудрин Н.Е. Государственный строй Франции // Политический строй современных государств. Т.1. СПб., 1905. С.508-516.

⁶⁴ Лазаревский Н.И. Лекции по русскому государственному праву. Т.1. Конституционное право. Изд. 2-е. СПб., 1910. С.331.

Вторым элементом системы конституционализма был ограниченный характер власти российского монарха. Вопрос об источнике власти в государстве не следует смешивать с объемом компетенции одного из государственных органов, каким является монарх в конституционном государстве⁶⁵. Конституционный строй России, юридическим основанием которого были Основные законы 1906 г., являлся октроированным, возникшим с правовой точки зрения по воле монарха. Следовательно, исторически не конституция являлась основой власти монарха, а наоборот, конституция была дана его властью и основывалась на ней. Однако после введения в действие российской конституции 1906 г. юридической основой полномочий монарха стали уже ее нормы. Это положение, очень важное для понимания различия между абсолютизмом и конституционным строем, основанным не на единоличной воле монарха, а на власти закона, в полной мере не осознавалось.

Николай II так и не смог примириться с юридически ограниченным характером его власти. Время от времени он ставил вопрос об изменении им же дарованной конституции. Об этом свидетельствует письмо к министру внутренних дел Н.А. Маклакову от 18 октября 1913 г., где император поставил вопрос о восстановлении порядка законодательства, сложившегося в XIX веке⁶⁶. Это подтверждает и желание царя изменить положение о Думе в сторону ограничения ее законодательных прав, высказанное на заседании Совета министров 18 июня 1914 г.⁶⁷ Именованию российского императора конституционным монархом, имевшему легальное основание в нормах Основных законов 1906 г., и которого придерживались кадеты⁶⁸, противостояло мнение двора и монархических партий о сохранении самодержавного характера власти последнего русского императора. Несомненно, что Николай II, вопреки конституционным нормам, склонялся к последнему. Именно на этом было основано появившееся официальное учение о праве монарха отменить дарованную конституционную реформу или представить ее не как преобразование государственного строя на новых конституционных началах, а как частичное изменение, «произведенное в духе исконных, старых национальных учреждений»⁶⁹.

⁶⁵ Алексеев А.С. К вопросу о юридической природе власти монарха в конституционном государстве. Ярославль, 1910. С.65-121, 120.

⁶⁶ Падение царского режима. Т.VII. М. – Л., 1927. С.148.

⁶⁷ Падение царского режима. Т.III. М. – Л., 1925. С.134.

⁶⁸ Государственная дума. Стенографические отчеты 1906. Сессия первая. Т.1. СПб., 1906. Стлб.6, 8, 24, 152.

⁶⁹ Лазаревский Н.И. Русское государственное право. Т.1. Конституционное право. Вып.1. Пг., 1917. С.173.

Европейский опыт перехода от абсолютизма к конституционной форме правления был во многом примером для России и свидетельствовал о том, что монархическая власть нередко в первое время после введения конституции оказывалась в состоянии или существенно ограничить уже дарованные реформы, или даже вовсе отменить конституцию. Так, в 1828 г. Дон-Мигель Португальский отменил конституцию, которой присягнул за несколько недель до этого; в 1837 г. Эрнст-Август Ганноверский при вступлении на престол отменил конституцию, изданную в 1833 г., под тем предлогом, что при издании ее не было испрошено его согласия, как наследника престола; в 1851 г. Франц-Иосиф Австрийский отменил им же дарованную конституцию 4 марта 1849 г. В 1877 г. султан Абдул-Гамид приостановил действие в том же году введенной конституции. Особенностью развития российского конституционного процесса в начале XX века было то, что Основные законы 1906 г., несмотря на многочисленные предпринимавшиеся попытки, не были отменены монархической властью, хотя многократно нарушались ею, просуществовав более десяти лет.

Ограниченный характер власти монарха проявлялся в области законодательства, в бюджетной сфере, исполнении законов, в судебной деятельности.

Законодательная власть была разделена между монархом и палатами парламента: Государственной думой и Государственным советом. Основные законы 1906 г. устанавливали правило, согласно которому никакой законопроект не мог стать законом без одобрения Думы и Государственного совета. Именно поэтому власть российского императора утратила свой неограниченный характер. Согласие народного представительства стало необходимым для издания законов. Следовательно, в России был устранен абсолютизм и введен конституционный строй. Монарх санкционировал законопроекты, принятые обеими палатами. Без его согласия принятый парламентом законопроект не мог стать законом⁷⁰. Такой характер законодательной власти был присущ дуалистической, а не парламентарной монархии. В парламентарной монархии, какой являлась Великобритания, монарх юридически обладал правом абсолютного вето, однако оно числилось в перечне «спящих прерогатив» и фактически не применялось. В этой связи следует отметить, что по организации законодательной власти Россия принадлежала к дуалистической монархии, а

⁷⁰ Шалланд Л.А. Русское государственное право. Юрьев, 1908. С.235.

Основные законы 1906 г. – к дуалистической конституции. Поэтому неправомерно утверждение, что дуалистическая монархия представляет собой латентный абсолютизм, т.к. монарх продолжает не только сохранять, но и пользоваться правом абсолютного вето, а дуалистическая конституция, какой была российская конституция 1906 г., является лжеконституцией. По-видимому, следует отказаться от этой точки зрения, оставаясь в границах научной методологии.

Вместе с тем, согласно конституции, существовали области законодательства, которые были изъяты из компетенции Думы и Совета и в которых царь оставался единственным законодателем. Исключительная законодательная власть царя распространялась на вопросы, касавшиеся императорской семьи (ст.21 и 125 Основных законов 1906 г.); церковных дел (ст.65 и 68 Основных законов); военного законодательства (ст.96 и 97 Основных законов)⁷¹.

В бюджетной сфере монарх лишился неограниченного права распоряжения денежными средствами. Бюджет должен был обсуждаться и приниматься Государственной думой и Государственным советом, подобно другим законопроектам, и утверждаться монархом. Тем не менее, правительство не лишилось легальной почвы в распоряжении бюджетными средствами в случае неприятия бюджета законодательными палатами.

Монарх оставался носителем исполнительной власти. За ним Основные законы закрепляли исключительное право пользования этой властью. При этом исполнительная власть монарха имела косвенное ограничение: она была ограничена теми законами, которые принимались законодательными палатами и существовали независимо от нее. Согласно ст.11 Основных законов 1906 г. указы, издаваемые для устройства и приведения в действие различных частей государственного управления, а равно повеления, необходимые для исполнения законов, должны соответствовать законам.

Отношение монарха к судебной власти, согласно конституционным нормам, предполагало ее самостоятельность и независимость. В соответствии со ст.22 Основных законов судебная власть осуществлялась от имени Государя Императора установленными законом судами, решения которых приводились в исполнение именем Императорского Величества. Такая формулировка в целом соответствовала концепции прав конституционного монарха в области суда.

⁷¹ Основные государственные законы Российской империи 1906 г. Ст.ст.21 и 125; 65 и 68; 96 и 97.

Царь оставался только номинальным главой судебной власти. Разрешение гражданских и уголовных дел всецело предоставлялось судам, которые действовали вполне независимо от монарха. Самостоятельность судов в России была осуществлена судебными уставами 1864 г. в ходе судебной реформы Александра II. Существенным изъятием из этого правила было право предания суду высших должностных лиц за преступления по должности, по-прежнему принадлежавшее исключительно государю⁷².

Основные законы 1906 г. подтвердили и принцип несменяемости судей. Он обсуждался на Сессии в Царском Селе. Большинство Сессии настаивало на том, что за царем должно быть оставлено право смещать судей. Это, конечно, изменило бы предшествующую практику, т.к. принцип несменяемости судей признавался в России не только со времен судебной реформы Александра II, но еще со времен Екатерины Великой, как подчеркивали на Сессии граф Пален и Фриш. Поэтому отклонение от него в чем-либо было признано ими нежелательным⁷³. Консервативный министр юстиции Акимов заявил: «Несомненно, что независимым может быть только несменяемый судья». Фриш отметил, что «начало несменяемости вошло во всеобщее сознание». Царь принял точку зрения меньшинства Сессии и заявил, что «ничего не имеет против несменяемости»⁷⁴. Поэтому ст.17 Основных законов 1906 г. содержала правило, что государь назначает и увольняет должностных лиц, если для последних не установлено законом иного порядка назначения и увольнения. Судьи попадали под последнюю категорию должностных лиц. Следовательно, принцип разделения властей был подтвержден российской конституцией в отношении судебной власти, и монарх непосредственно не обладал правом смещать судей, хотя участвовал в их назначении⁷⁵.

Третьим элементом системы конституционализма в России был Совет министров, реорганизованный в качестве «объединенного правительства». Объединение имело технический характер: произошло объединение ведомств через ограничение их автономии в пользу председателя Совета министров. Опыт функционирования реформированного правительства

⁷² Учреждение Государственного совета 1906 г., ст.68, п.4. // Свод Законов Российской империи. Т.1. Ч.2. СПб., 1906.

⁷³ Былое. 1917. N 4. С.221 и сл.

⁷⁴ Там же. С.220 и сл.

⁷⁵ Леонтович В.В. История либерализма в России. 1762-1914. М.: Русский путь. Полиграфресурсы, 1995. С.458.

в 1905-1914 гг. свидетельствовал о том, что государственно-политический режим смог «добиться в плане обеспечения единства государственного управления в целом довольно скромных результатов»⁷⁶. Формировавшиеся в этот период кабинеты не состояли из группы политических единомышленников и их относительное единство поддерживалось личным авторитетом председателя Совета министров, имевшим юридическое основание в правовых нормах закона о правительстве. Следовательно, состав Совета министров носил исключительно бюрократический характер. Российский монарх, от которого согласно конституционным нормам (ст.17 Основных законов 1906 г.) зависело назначение на министерские посты, опасался создания политически однородного правительства, т.к. видел в этом угрозу сохранению исполнительной власти в собственных руках.

Аналогию в европейских государственно-правовых системах представляла прусская конституционная практика с наличием единого министерства. Князь Гарденберг соединил отдельные министерства в одно Государственное министерство (Staatsministerium), коллегии министров⁷⁷. Однако при отсутствии политической ответственности это единство проявлялось только в общем подчинении короне, которая направляла деятельность правительства. Наиболее точную формулировку отношений монарха и министров в условиях дуалистической монархии закрепляла ст.55 японской конституции: «государственные министры состоят советниками императора и ответственны перед ним»⁷⁸.

Служебный характер российского Совета министров особенно выпукло проявился в истории с законопроектом о штатах морского генерального штаба. Законопроект был внесен по инициативе правительства, члены которого отстаивали его в Государственной думе и Государственном совете. Спор возник о пределах конституционных полномочий российского парламента, о границе между законодательством и верховным управлением. Члены правительства доказывали, что прохождение законопроекта через законодательные палаты не противоречит ст.14 и 96 Основных законов 1906 г. Однако законопроект о штатах не получил утверждения императора, ко-

торый поручил правительству выработать правила, интерпретирующие ст.96 Основных законов в смысле, отличном от понимания ее правительством. Совет министров остался у власти, что не случилось бы при парламентарном министерстве, и исполнил требование монарха. С государственно-правовой точки зрения следует отметить, что здесь проявился «чисто служебный характер министерства»⁷⁹. Вместе с тем этот факт свидетельствует о том, что объединение монарха с бюрократией против народного представительства не было абсолютным и постоянным, и альтернатива согласия и компромисса между органами государства, по-видимому, существовала.

Основные законы 1906 г. исходили из политической независимости Совета министров от Государственной думы и Государственного совета. В этой связи председатель Совета министров во второй Думе заявил, что она не имеет права выносить вотума недоверия или неодобрения Императорскому правительству, хотя последнее и признает свою полную ответственность за незаконные действия (6 марта 1907 г.)⁸⁰. Однако это не означало, что депутаты Государственной думы не могли стать министрами. Несмотря на то, что российская конституция 1906 г. предполагала дуализм законодательной и исполнительной власти, она все же не исходила из «жесткого», или «абсолютного» их разделения, по примеру американской конституции 1787 г. Известно, что в основу организации властных структур по федеральной Конституции США 1787 г. был положен принцип жесткого разделения властей, с тем чтобы ни один человек не был носителем более чем одной формы власти одновременно. Этот принцип в свое время отстаивался Т. Джефферсоном⁸¹.

Конституционная система в России легально предполагала возможность совмещения депутатского мандата с министерским портфелем. Так, если в Учреждении Государственной думы 6 августа 1905 г. в ст.24 должность министра и звание члена Думы признавались несовместимыми, то в Учреждении Государственной думы 20 февраля 1906 г. в ст.18 такая несовместимость исключалась. Именно поэтому ст.121 Основных законов 1906 г. предусматривала правило: министры и главноуправляющие отдельными частями имеют право

⁷⁶ Флоринский М.Ф. Самодержавие и проблема единства государственного управления в период первой мировой войны (1914-февраль 1917 гг.). Автореф. дис. ...д-ра ист. наук. Л., 1990. С.20.

⁷⁷ Вильсон В. Государство. Прошлое и настоящее конституционных учреждений. М., 1905. С.252.

⁷⁸ Конституция Японской Империи 1889 г., ст.55. // Современные конституции. Т.1. СПб., 1905.

⁷⁹ Котляревский С.А. Юридические предпосылки русских Основных Законов. М.: Типогр. Г.Лиснера и Д.Совко, 1912. С.107.

⁸⁰ Столыпин П.А. Нам нужна великая Россия. Полное собрание речей в Государственной думе и Государственном совете (1906-1911). М.: Молодая гвардия, 1991. С.63.

⁸¹ Джефферсон Т. О демократии. / Сост. Сол К. Падовер. СПб., 1992. С.84.

участия в голосовании в Государственном совете и Государственной думе только в том случае, если они состоят членами этих учреждений.

Отсутствие легального основания для политической ответственности правительства перед законодательными учреждениями не было специфической особенностью российских Основных законов 1906 г., т.к. это черта – присущая форме правления в виде дуалистической монархии, которая существовала во многих конституционных государствах – Пруссии, Австрии, Японии.

Отличием российской конституции по сравнению с европейскими конституционными актами было отрицание в ней вообще всякой ответственности министров перед законодательными палатами и прежде всего судебной. Такая ответственность в конституционном праве именовалась или государственно-правовой, или конституционной, или уголовной⁸². Предание суду министров не зависело от Думы и Совета и совершалось в порядке привлечения к ответственности высших должностных лиц. Согласно ст.124 Основных законов 1906 г., за преступные по должности деяния председатель Совета министров, министры и главноуправляющие отдельными частями подлежали гражданской и уголовной ответственности на основаниях, в законе определенных. За исключением японской конституции большинство европейских конституций наделяли законодательные палаты правом предания министров суду. Это право, возникшее и сложившееся в английской конституционной практике в процедуру *impeachment*⁸³, было реципировано на европейском континенте в том числе октроированными конституциями. Из действовавших в тот период конституций его закрепляла в частности прусская 1850 г. (ст.61); оно содержалось в австрийском законе 25 июля 1867 г. (параграф 7)⁸⁴.

Однако оно встречалось и в актах начала XIX века. Французская Хартия 1814 г. – первый исторический вариант так называемой «октроированной конституции»⁸⁵ – следуя английскому конституционному опыту, предо-

ставляла право обвинять министров нижней палате, а судить палате пэров (параграф 55). Подобное право содержалось в немецких конституциях: в баварской (отд. X, ст.36) и саксонской (параграф 141) оно требовало согласия обеих палат, в вюртембергской (отд. X, параграф 199) оно предоставлялось каждой, в баденской (отд. IV-»а», параграф 67»а») оно предоставлялось нижней палате⁸⁶.

В истории конституционного развития Англии и континентальной Европы судебная ответственность министров вызывала нарекания государствоведов, т.к. искажалась мотивами политической борьбы. По мере углубления конституционного процесса и утверждения парламентаризма в Англии судебная ответственность уступала место политической, но была ее предшественницей⁸⁷. Вместе с тем право возбуждать судебное преследование против министров оставалось для парламентов гарантией контроля, особенно в тех государствах, где политическая ответственность только зарождалась. Отсутствие в русской конституции норм, посвященных праву законодательных палат привлекать министров к суду, объективно препятствовало развитию и первых элементов политической ответственности.

Государственная дума и Государственный совет обладали только косвенным и ограниченным правом жалобы на министра, привлечение к ответственности которого могло получить место только с разрешения монарха. Следовательно, министры не выделялись из ряда других должностных лиц и являлись юридически ответственными исключительно перед монархом, от которого зависело привлекать их к ответственности и освобождать от нее. Государствовед В.В. Ивановский, имея это в виду, отмечал, что в России после проведенных реформ «не существует не только политической ответственности министров, но и вообще никакой конституционной ответственности»⁸⁸. В этой связи существование подлинного или полноценного конституционного строя связывалось с введением конституционной ответственности министров, т.е. права законодательных палат самостоятельно привлекать их к судебной ответственности. Этот институт, который Брайс именовал «пушкой в 100 тонн», должен был занять свое место «в общем арсенале конституционного

⁸² Горенберг М.Б. К вопросу о контрассигнатуре и ответственности министров // Право. 1907. № 44. С.2821-2822; Соколов К. Теория ответственности министров // Право. 1906. № 7. С.574-581; Орландо В. Принципы конституционного права. М.: Изд. В.М. Саблина, 1907. С.220-225.

⁸³ Эсмен А. Общие основания конституционного права. СПб., 1898. С.71-72.

⁸⁴ Современные конституции. Т.1. СПб., 1905.

⁸⁵ Алексеев А.С. Возникновение конституции в монархических государствах континентальной Европы XIX столетия. Ч.1. Французская конституционная Хартия 1814 года. М., 1914.

⁸⁶ Конституции и законодательные акты буржуазных государств XVII-XIX вв. / Под ред. П.Н. Галанзы. М., 1957.

⁸⁷ Эсмен А. Общие основания конституционного права. СПб., 1898. С.66-78.

⁸⁸ Ивановский В.В. Учебник государственного права. Казань, 1908. С.444.

оружия в России». Это было насущной потребностью жизни, осветить и удовлетворить которую призвана была наука⁸⁹.

Объединение министров в техническом плане на основе правовых норм под руководством председателя в единый орган – Совет министров – не означало единства всего высшего управления в России. По выражению З.Д. Авалова, после реформы Совета министров имелось двойное «верховное управление: советское и внесоветское»⁹⁰. Такое положение вещей объяснялось следующими обстоятельствами. Во-первых, отдельные министры в определенных установленных законом отношениях были освобождены от обязанности предварительного внесения своих всеподданнейших докладов в Совет министров. Независимым от правительства докладом обладали в известной степени все министры, если такие доклады не имели общего значения и не касались других ведомств. Пределы права самостоятельного доклада устанавливались ст.19 Учреждения Совета министров. Помимо этого, в законодательстве устанавливались категории дел, по отношению к которым отдельные министры пользовались свободой деятельности, независимой от контроля Совета министров. Согласно ст.16 Учреждения Совета министров, министр императорского двора, министры военной и морской и министр иностранных дел обладали правом самостоятельного доклада монарху, а в Совет министров ими вносились дела только по распоряжению царя или по собственной инициативе, когда была в том необходимость, или когда дела касались других ведомств.

Однако, в 1907-1914 гг. были предприняты меры, усилившие влияние председателя Совета министров и кабинета в целом на деятельность военных ведомств. Существенным ограничениям подверглась самостоятельность министра иностранных дел, который к началу первой мировой войны оказался почти в таких же отношениях к Совету министров и его председателю, в каких находились главы других ведомств⁹¹.

Во-вторых, сфера «советского управления», т.е. административной деятельности Совета министров, ограничивалась сохранением ряда высших административных коллегий. Как отмечал государствовед Б.Э.

Нольде, «объединение рассыпанной храмины русской администрации, которое совершилось указом 19 октября, оказалось недостаточным для того, чтобы ликвидировать все многочисленные «всегдашние коллегимы», которыми обросли верхи нашего управления и продолжали обрастать в период государственной реформы»⁹². Административные коллегии, конкурировавшие с Советом министров, возникли в различные периоды времени и продолжали существовать в продолжении всего конституционного десятилетия. Правительствующий Синод способствовал русскому императору в церковном управлении. В военной области указной компетенцией обладали военный совет, главный военный суд, адмиралтейств совет и главный военно-морской суд (ст.96 и 97 Основных законов 1906 г.).

Не была объединена в полной мере и вся гражданская администрация, т.к. рядом с Советом министров продолжали существовать административные коллегии по делам общего управления. К ним относились Департаменты и особые присутствия Государственного совета, которые согласно Учреждению Государственного совета находились в его составе, однако связаны с ним были лишь внешним образом. Следовательно, Государственный совет как орган государства выступал в двух ипостасях: как законодательное учреждение в качестве верхней палаты парламента и как административное учреждение в лице собственных департаментов и особых присутствий.

Вопрос о том, являлся ли Совет министров конституционным учреждением представляет известную трудность. В отечественной историко-правовой литературе место Совета министров в системе государственных учреждений рассматривали К.Н. Мироненко, Н.П. Ерошкин, Н.Г. Королева, А.М. Давидович, М.Ф. Флоринский⁹³.

При этом большинство авторов, анализируя правовой и фактический статус Совета министров, экстраполировали элементы «кабинетной системы», впервые сложившиеся в условиях английского парламентаризма. Ими констатировалось отсутствие кабинетной системы в России и, следовательно, конституцион-

⁸⁹ Вишняк М. Ответственность министров // Право. 1910. N 1. С.11.

⁹⁰ Авалов З.Д. О законодательных функциях верховного управления // Известия Санкт-Петербургского политехнического института. 2. Отдел наук экономических и юридических. 1908. Т.Х. Вып.1. С.32.

⁹¹ Флоринский М.Ф. Совет министров и министерство иностранных дел в 1907-1914 гг. // Вест. Ленингр. ун-та. Серия истории, языка, литературы. 1978. Вып.1. N 2. С.35-39.

⁹² Нольде Б.Э. Очерки русского государственного права. СПб.: Типография «Правда», 1911. С.214.

⁹³ Мироненко К.Н. Совет министров по указу 19 октября 1905 г. // Ученые записки ЛГУ. Сер. юридических наук. Вып.1. Л., 1948. N 106; Ерошкин Н.П. Совет министров // Советская историческая энциклопедия. Т.13. М., 1971; Королева Н.Г. Совет министров России в годы первой русской революции. Автореф. дис. ...канд. ист. наук. М., 1971; Флоринский М.Ф. Совет министров России в 1907-1914 гг. Автореф. дис. ...канд. ист. наук. Л., 1978.

ного характера Совета министров. Правомерность такого вывода может быть оспорена, т.к. в России ни Основные законы 1906 г., ни фактический государственно-правовой порядок не предусматривали существование парламентарной монархии. Специфику российского Совета министров можно понять, если провести сравнение с аналогичными учреждениями, существовавшими в дуалистических монархиях.

Одним из основных начал парламентаризма признавалось единство кабинета, реализация которого в парламентарном государстве определялась двумя институтами: существованием первого министра и солидарным характером ответственности министерства перед парламентом⁹⁴. В дуалистических монархиях правительство, по крайней мере, формально, являлось в большей или меньшей степени единым, хотя такое единство было относительным. Министры, назначаемые и смещаемые по свободному усмотрению главы государства, не были связаны друг с другом в условиях дуалистической системы принадлежностью к одной и той же политической партии или общностью политической программы. Они оставались в значительной мере независимыми, как в отношении к друг другу, так и в отношении к председателю правительства. Поэтому значение главы правительства зависело не столько от принадлежащих ему прав, сколько от личных его качеств, от его положения при дворе, от степени того доверия, которым он пользовался у монарха. При этом в той мере, в какой объединение правительства осуществлялось дуалистическим строем, его историческим и логическим основанием являлось служебное положение, занимаемое правительством в отношении к парламенту.

Как отмечалось ранее, неотъемлемой чертой российского Совета министров был его служебный характер. Это обстоятельство характеризовало его в качестве конституционного правительства.

Важнейшей принадлежностью конституционного строя, как в парламентарных, так и в дуалистических монархиях являлся институт контрассигнатуры, или министерской скрепы. Контрассигнация актов главы государства применялось еще задолго до введения конституционного режима. В период абсолютизма этот институт преследовал иные цели, чем в конституционном государстве. Он служил удостоверением подлинности (аутентичности) подписи монарха и ручался за достоверность самого акта. С переходом

от абсолютизма к конституционному строю значение контрассигнатуры, как удостоверение подлинности исходящих от главы государства актов, было постепенно вытеснено и уступило место другому, а именно – наделению актов монарха правовой силой и установлению ответственного лица за их «закономерность» и целесообразность⁹⁵. По общему правилу, официальные акты монарха, независимо от их содержания, для своей юридической силы нуждались в контрассигнатуре их министром. Контрассигнируя акт монарха, наделяя его юридической силой, министр становился участником его происхождения и подлежал ответственности⁹⁶. Из этого общего правила допускались исключения, очень немногочисленные.

Действующее право России после государственной реформы допускало наибольшее число исключений из общего правила о необходимости министерской скрепы. Так, акты верховного управления, которые проходили через административные коллегии «внесоветского управления» не скреплялись министрами, которые не принимали в их издании никакого участия. Вместе с тем, согласно ст.24 Основных законов 1906 г., министерская скрепа для актов верховного управления по общему правилу была, безусловно, необходимой. Подобно тому, как законы нуждались в одобрении их Государственным советом и Государственной думой, правительственные акты монарха нуждались в министерской скрепе. Скрепа требовалась не только для административных актов государя, но и для законодательных, согласно ст.65 Учреждения Государственного совета 1906 г.

Отличительными особенностями русского конституционного права по вопросу о скрепе были следующие. Во-первых, российские Основные законы 1906 г. (ст.24) требовали скрепы или председателя Совета министров, или «подлежащего» министра, тогда как европейское конституционное право требовало скрепы какого-либо министра. Во-вторых, в русской конституции не указывались последствия отсутствия скрепы. Западноевропейское конституционное право устанавливало правило, согласно которому акт монарха является недействительным или не подлежит исполнению, пока он не имеет скрепы министра. Такая норма в русском конституционном праве отсутствовала.

⁹⁴ Гессен В.М. Основы конституционного права. Пг., 1918. С.399-400.

⁹⁵ Алексеев А.А. Контрассигнирование, его значение и объем в конституционном праве // Журнал министерства юстиции. 1906. N 3. С.122-123.

⁹⁶ Там же. С.113-114.

ла. Следовательно, на западе требование скрепы было нормой перфектной, а в России имперфектной, как отмечал Н.И. Лазаревский⁹⁷.

С большой долей уверенности можно утверждать, что именно поэтому, несмотря на категорическое требование закона, в конституционный период, как и в самодержавную эпоху, фактически скрепы на актах монарха обыкновенно не было. Таким образом, ответственность за акты верховного управления общественное мнение возлагало не на министра, который должен был бы их скрепить, согласно норме конституции, а на монарха. Тем самым не принималось во внимание наиболее существенная политическая цель института контрассигнатуры: перенесение ответственности за изданный акт перед общественным мнением с государя на министров. С другой стороны, отсутствие санкции за нескрепленный министром акт монарха не создавало конституционной ответственности министров. В условиях конституционного строя министры, контрассигнируя акты верховного управления, принимали на себя перед законодательной властью ответственность не только за «закономерность», но и за целесообразность этих актов. Поэтому они имели неотъемлемое право отказывать монарху в контрассигнации его незаконных или нецелесообразных актов. Такое право отсутствовало у министров российской администрации.

Следовательно, независимость и самостоятельность Совета министров в России не приняла той формы, которая была характерна для конституционных министерств. Начало подзаконности правительственной власти, несмотря на категорическую формулировку в Основных законах 1906 г. (ст.122), было лишено той существенной и необходимой правовой гарантии, которая создавалась в западноевропейской конституционной практике институтами контрассигнатуры, конституционной и политической ответственности министров перед законодательными учреждениями.

Таким образом, итогом трансформации государственного строя России в начале XX века стало возникновение и функционирование системы монархического конституционализма. Правовым основанием этой системы были октроированные акты конституционного характера: Учреждение Государственной думы 20 февраля 1906 г., Учреждение Государственного совета 23 апреля 1906 г., Правила о порядке рассмотрения государственной росписи 8 марта 1906 г., Основные законы 23 апреля 1906 г.

⁹⁷ Лазаревский Н.И. Лекции по русскому государственному праву. Т.1. Конституционное право. Изд. 2-е. СПб., 1910. С.224.

Политическим основанием конституционной системы стала институционализация политического плюрализма, многообразие политических партий различной социально-политической и социально-экономической ориентации.

Институциональная основа системы конституционализма складывалась из конституционных учреждений: двухпалатного парламента – Государственной думы и Государственного совета с ограниченной легально монархическими прерогативами компетенцией; конституционного, или ограниченного характера власти главы государства – монарха, ставшего с юридической точки зрения источником конституционной системы государственной власти; Совета министров – «объединенного правительства», приобретшего признаки «конституционного министерства», однако не ставшего самостоятельным конституционным учреждением.

Политическое значение Основных законов 1906 г. заключалось в том, что они предусматривали введение смешанной монархии (mixed monarchy)⁹⁸, которая была идеалом политических мыслителей раннего английского просвещения, а для Монтескье политическим образцом для разработки собственной концепции разделения властей. Такая форма правления привлекала английских просветителей второй половины XVII – начала XVIII века в большей степени тем, что давала возможность ограничивать королевскую власть силами аристократии и демократии⁹⁹. Она представлялась им идеальной в английских условиях, т.к. сочетала в себе преимущества и достоинства и монархии, и аристократии, и демократии, и в то же время нейтрализовала недостатки каждой из отмеченных форм в отдельности.

В России начала XX века сторонников смешанной монархии было немного даже среди либералов, которые стремились эволюционным путем преобразовать самодержавие в конституционную монархию. Именно «Союз 17-го Октября» свои политические идеалы связал с Думской монархией, которая стала российской разновидностью смешанной монархии начала XX века. В свете эволюции европейского конституционализма на протяжении XIX века более притягательной для российских либералов левого

⁹⁸ Данный термин отражал особенность английской конституционной монархии конца XVII века.

⁹⁹ См.: Лабутина Т.Л. Политическая мысль раннего английского Просвещения // Вопросы истории. 1991. № 9-10. С.233-234; Franklin J.H. John Lock and the Theory of Sovereignty, Mixed Monarchy and the Right of Resistance in the Political Thought of the English Revolution. Cambridge, 1981.

Выводы

течения была без сомнения парламентарная монархия английского образца. Русские конституционалисты, наблюдая политическое развитие Западной Европы и реализацию там идей равенства и свободы, отмечали, что буржуазное движение создало там современное правовое государство, тем самым, похоронив политическое рабство¹⁰⁰. Отдельные их представители, такие как В.М. Гессен, в начале XX века признавали смешанную форму правления далеко не всегда и не везде приемлемой, что с исторической точки зрения является верным убеждением. Однако это убеждение стало важнейшим принципом политической стратегии и тактики кадетов, которые с самого начала государственных преобразований 1904-1906 гг. и на протяжении всего думского периода отрицали возможность конституционного развития России по пути смешанной монархии. В определенной степени в этом проявлялось их доктринерство, отсутствие политической гибкости и учета глубокой политической традиции российского абсолютизма. Современное государство они отождествляли только с демократическим государством, конкретным воплощением которого в зависимости от исторических условий является в одном случае парламентарная монархия, в другом – представительная или непосредственная республика. При этом ими признавалось, что обособление властей и в том, и в другом случае «не может и не должно идти в разрез с демократической природой современного государства»¹⁰¹. Поэтому тот перевес в пользу монархической власти, который возник вследствие принятия Основных законов 1906 г., они считали недопустимым с точки зрения последовательного демократизма и неоднократно выступали с требованиями перераспределения объема власти в пользу Государственной думы.

Эти обстоятельства свидетельствовали о слишком малом числе приверженцев смешанной монархии в России начала XX века. В период социальных потрясений и последующего развития революционных событий в феврале 1917 года сторонники умеренной монархической формы правления оказались в меньшинстве, возобладала политическая тенденция осуществления самодержавия народа. Демократический цезаризм как политическое течение стал преобладать над правовыми формами государственности.

¹⁰⁰ См.: Политический строй современных государств. Т.1. СПб., 1905. С.77.

¹⁰¹ Гессен В.М. Теория правового государства // Политический строй современных государств. Т.1. СПб., 1905. С.127-128.

Политико-правовая модернизация российского общества и государства в начале XX века осложнялась революционными событиями, которые стали одной из главных детерминант политического развития и реформирования государственного строя. Первую российскую революцию 1905 года можно рассматривать в границах парадигмы конституционных революций нового и новейшего времени, которые ставили себе целью заложить юридические основы для построения правового государства и создания условий развития институтов гражданского общества. Февральская революция 1917 года стала дальнейшим этапом на пути буржуазно-демократических реформ в России. Совершенно иную стратегию и цели имела третья Октябрьская революция, совершенная большевиками под руководством В.И. Ленина. Эта революция, имея ярко выраженный социалистический характер, открыла новый этап в истории нового и новейшего времени. Поэтому можно говорить о новой парадигме социалистической революции, которая разрывала с идеалами и ценностями конституционных революций буржуазно-демократического типа. Если конституционалисты стремились к трансформации самодержавной монархии средствами парламентской борьбы и отстаивали ценности правового государства и гражданского общества, то социалисты выступали за полное разрушение существовавшего государственного строя и уничтожение института монархии. Технология прихода к власти большевиков основывалась на революционном захвате, который они осуществили во время октябрьского переворота. Социалистическая революция уже не выдвигала в качестве основной задачи построение правового государства в известных к тому времени государственно-правовых формах. Идеалы права, свободы, прав человека, характерные для буржуазно-демократических революций, она заменяла идеалами классовой борьбы, социального равенства и полного народовластия с последующим отмиранием государства и права.

Государственная реформа 1905-1906 годов, несомненно, имела конституционный характер. Введенные в действие монархической властью правовые акты, начиная с Манифеста 17 октября 1905 года и заканчивая Основными законами 1906 года, заложили юридическую основу для превращения самодержавия в конституционную монархию. Принятые под влиянием первой российской революции, эти акты свидетельствовали об ограничении прежде самодержавного характера власти российского императора. Однако, как показал

период Думской монархии, они не создали надежных гарантий для последовательной эволюции абсолютизма к конституционализму. Революция 1905 года развенчала патриархальное правосознание крестьянских масс, которые стали объектом демагогии различных политических партий. Появился феномен партийной критики (слева и справа) возникших конституционных институтов и учреждений. При этом критика велась политическими партиями зачастую не с позиций идеалов права, а преследовала сугубо партийные цели и задачи. Следовательно, и партийная пропаганда, которой были охвачены широкие слои населения, не отстаивала и не разъясняла объективную ценность конституционных норм и институтов. Особенно критиковали обновленный государственный строй социалистические партии. Они отрицали саму возможность мирной трансформации традиционных институтов в конституционные учреждения. Более того, исповедуемая ими правовая идеология носила негативный характер и основывалась на отрицательном отношении к буржуазным правам и институтам.

Преобразования затронули не все элементы формы Российского государства. Форма правления и государственный режим подверглись трансформации и стали сочетать элементы конституционной системы и традиционных институтов дореформенной монархии. Территориальная организация государства не была изменена. Реформированный государственный строй благодаря специфике российских политико-правовых условий не походил на развитые формы конституционной государственности в европейских государствах. Сильное давление на молодые конституционные учреждения оказывала монархическая власть, правовая идеология полицейского государства, старые приемы и методы авторитарного управления. В современном государствоведении выделяются три главные государственные формы: монархическая, сегментарная и поликратическая¹⁰². В России в период преобразований возник переходный от абсолютизма к конституционализму тип государственности, который с точки зрения приведенной классификации может быть охарактеризован как сегментарный. В такой форме государства сосуществуют конституционные и традиционные институты власти, между которыми разделены функции и роли по управлению обществом. При этом нормами права и конституцией закреплена значительный перевес за исполнительной властью и главой го-

сударства. Конституционные обычаи и парламентские прецеденты, способные изменить реальный механизм осуществления власти в пользу большего участия представительных учреждений, только формируются и поэтому оказывают незначительное влияние на приемы и методы правления и взаимодействия властей.

Основные законы 1906 г. свидетельствовали о возникновении в России октроированного конституционализма с дуалистической монархией по характеру организации законодательной власти и типу взаимоотношений монарха, правительства и законодательных палат между собой. При этом модель российского варианта конституционной монархии, оформление которой произошло в 1905-1906 годов, была типологически близка к германской разновидности дуалистической монархии, основанной на монархическом принципе и возникшей в первой четверти XIX века. Монархический принцип германской конституционной монархии не нашел прямого закрепления в российских Основных законах 1906 года. Их особенность по сравнению с аналогичными конституциями германских государств и Японии заключалась в отсутствии четкой законодательной формулировки об источнике власти в государстве. Конституции европейских государств, решая вопрос об источнике власти, закрепляли один из двух принципов: или принцип народного суверенитета, провозглашая народ источником всей власти в государстве, или монархический принцип, в соответствии с которым монарх занимал господствующее положение в политической системе и рассматривался как источник для других властей. По мере демократического развития в европейских государствах монархический принцип уступал место принципу народного суверенитета, который в XX веке стал преобладающей формулой легитимации власти. Однако во второй половине XX века распространение конституционных идей в странах арабского востока вновь возродило монархический принцип, который стал приспособливаться к теологическим правовым системам с ведущей ролью мусульманского права.

В России Основные законы 1906 года вопрос об источнике власти обходили молчанием. На этот факт в исторической и современной политико-правовой литературе, как правило, не обращается внимание. Однако в них была сохранена традиционная для государственного права России периода абсолютной монархии характеристика власти монарха. Речь идет об определении императорской власти как самодержавной. Эта характеристика, подкреплена происхождением конституционных актов, и содержала косвенное указа-

¹⁰² Чиркин В.Е. Основы сравнительного государствоведения. М., 1997. С.112-118.

ние на источник всех властей в Российской империи. Реальная политическая роль и место монарха в системе государственной власти в период с 1906 по февраль 1917 года подтверждает его определяющее и доминирующее положение. Монарх, согласно нормам Основных законов 1906 г., утратил абсолютный характер власти, хотя по-прежнему рассматривался в качестве верховного органа в государстве. Монархический суверенитет был «признан не в смысле абсолютизма власти монарха, – писал Н.И. Палиенко, – а относительно верховенства монарха среди других органов власти»¹⁰³. Николай II мирился с существованием законодательных палат, но оказался не на высоте исторического момента. Ему была чужда роль безответственного конституционного монарха, он стремился активно влиять и на состав Совета министров, и на назначение его председателя, на правительственную политику и взаимоотношения Совета министров с Думой и Государственным советом.

Возникновение конституционной монархии в России имело свои особенные черты по сравнению с французским или германским вариантами. В отличие от французской Конституции 1791 года, принятой Национальным собранием в условиях революционного подъема, Основные законы 1906 года были пожалованы Николаем II без какого-либо созыва Учредительного собрания или участия народных представителей. Такой способ введения их в действие подрывал доверие к монархической власти и правительству со стороны либеральной общественности. С другой стороны, введение конституции в России не было актом простого самоограничения монарха, как это произошло в германских государствах первой половины XIX века под влиянием Великой французской революции. Если в германских государствах конституционные монархии возникли в результате добровольного самоограничения власти монарха, то в России ее появление было осложнено революционными событиями и вынужденным характером конституционных преобразований. Российский вариант конституционной монархии был разновидностью монархического конституционализма.

Система монархического конституционализма в России получила легальное оформление в оетроированных правовых актах, важнейшим из которых были Основные законы 1906 г., которые могут быть отнесены к разряду монархических конституций. Они предусматривали существование смешанной или умеренной формы правления и исходили из дуализма исполни-

тельной и законодательной власти, который, однако, не был абсолютным. При этом они открывали возможность для сотрудничества общества и государства и, в частности, делали доступными министерские посты для представителей политических фракций и групп в Государственной думе и Государственном совете.

Основные законы 1906 г. закрепляли достаточно умеренный перечень прав и свобод. Они содержали некоторые нормы феодального права, в частности, сохраняли сословное деление общества, в них отсутствовал принцип равенства граждан перед законом. В ходе реализации их положения часто нарушались монархом, правительством, а нередко и депутатским корпусом. Поэтому Основные законы не смогли реально обеспечить реализацию функций, свойственных конституции. Большинство прав и свобод, закрепленных в их нормах, но не обеспеченных специальным законодательством, регулировались «временными правилами».

Создание в России законодательных органов: Государственной думы и Государственного совета – позволило разграничить понятие и сферу компетенции закона и указа, а государственному праву – воспринять конституционное понятие закона. В учебный и научный оборот было введено понятие «конституционное право», которое стало применяться для характеристики реформированного строя России, например, Н.И. Лазаревским, В.М. Гессеном, Б.Э. Нольде. Законодательные палаты обладали легально ограниченными правами, а многие сферы государственной деятельности регулировались в указном порядке. Поэтому принцип верховенства закона в России ограничивался чрезмерной широтой сферы верховного управления, в том числе интенсивным применением чрезвычайно-указного права.

Русские конституционалисты начала XX века отмечали особенности политико-правового положения народного представительства в системе государственной власти России. Во-первых, Государственная дума приобрела не только полномочия, характерные для ранних европейских конституционных учреждений, но и в определенной степени унаследовала компетенцию дореформенного Государственного совета. Такой комбинированный характер полномочий свидетельствовал о стремлении реформаторов связаться с чисто бюрократическими традициями дореформенной России. При этом объем полномочий законодательных палат мог быть расширен по воле монарха, который вправе был передать Государственной думе и Государственному совету решение подведомственных ему дел. Данная норма потенциально содержала возможность для расширения

¹⁰³ Палиенко Н.И. Основные законы и форма правления в России. Юридическое исследование. Харьков, 1910. С.70.

компетенции народного представительства без изменения буквы Основных законов. Вместе с тем она оказалась нереализованной вследствие политической конфронтации правительства и Думы. Во-вторых, перед российскими законодательными палатами министры были безответственны как в политическом, так и конституционно-правовом отношении. И политическая, и юридическая ответственность министров всецело определялась волей монарха. Поэтому характерная для конституционных монархий юридическая безответственность главы государства не дополнялась в России ответственностью министров. Следовательно, монарх выступал, как бесконтрольный гарант законности, который был вправе охранять существующий правопорядок и возбуждать судебное преследование против его нарушителей.

Конституционный строй в России в начале XX века только начал развиваться, не имея крепких юридических корней и надежных гарантий. Он не удержался во многом потому, что возможности, которые предоставляли Основные законы 1906 года органам государства и политическим партиям, не были использованы ими для утверждения конвенциональных основ конституционализма и развития представительных начал в управлении государством. Даже в условиях дуалистической монархии необходим был политический компромисс между палатами и правительством. Русские конституционалисты, отстаивавшие идеалы права и конституции не учли этого важнейшего обстоятельства. Они не пошли на принципиальное соглашение с правительством для реализации возможных в тех условиях положений политической программы. Вместе с тем только политический

компромисс и консолидация демократических сил могли стать условиями поступательного развития конституционного строя, обеспечить его дальнейшую демократизацию. В связи с отсутствием развитого гражданского строя не было социально-экономического основания для эволюционного развития конституционного строя. По мнению В.В. Леонтовича, именно «неразвитость гражданского строя, гражданской свободы и повела к исчезновению политической свободы, к крушению конституционного строя в России»¹⁰⁴.

Совершенствование системы конституционализма могло происходить в рамках монархической формы правления с развитием в сторону парламентарной монархии, когда prerogatives монарха постепенно упразднялись или переходили в фактическое пользование главе правительству, или республиканской формы правления – при модификации поста главы государства и создании выборного института президента. В условиях длительной традиции существования монархической власти в России система монархического конституционализма оказывалась единственно возможной в перспективе эволюционного развития конституционного строя. Однако после февраля 1917 г. возобладала революционная линия развития российской государственности: монархический принцип не удержался на волне революционных событий, и 1 сентября 1917 года Россия была объявлена республикой. Следовательно, борьба с абсолютизмом в российских условиях приняла форму борьбы не столько за ограничение монархической власти, сколько за упразднение вообще института монархии. Этот процесс завершила Февральская революция.

Библиография:

1. Карнаушенко Л.В. На пути от конституционных намерений к номинальному конституционализму: правительственный конституционализм в России в первой половине XIX в. // Общество и право. 2009. № 5. С. 67–73.
2. Курицын В.М. Правительственный конституционализм в России в 60-80-е годы XIX в. // Советское государство и право. М.: Наука, 1986, № 2. С. 104–112.
3. Пронкин С.В. Правительственный конституционализм в России XVIII-начало XIX века. Традиции изучения. М.: Изд-во Московского ун-та, 2012. 216 с.
4. Кравец И.А. Российский конституционализм: теоретико-методологические и исторические аспекты формирования // Право и политика. 2002. № 6. С.8–15.
5. Медушевский А. Размышления о современном российском конституционализме. М.: РОСПЭН, 2007. 176 с.
6. Кутафин О.Е. Избранные труды. В 7 томах. Том
7. Российский конституционализм. М.: Проспект, 2011. 544 с. 7.Sohrabi N. Historicizing revolutions: constitutional revolutions in Ottoman Empire, Iran, and Russia, 1905-1908 // American Journal of Sociology. – Chicago, 1995. – Vol.100, № 6. – P.1383-1447.
8. Медушевский А.Н. Мнимый конституционализм как явление мировой политической культуры // Социологические исследования. 1994. № 5. С.90-103.
9. Hosking G.A. Russian constitutional experiment: Government and Duma, 1907-1914. Cambridge, 1973. 281 p.

¹⁰⁴ Леонтович В.В. История либерализма в России. 1762-1914. М., 1995. С.539.

10. Кизеветтер А.А. На рубеже двух столетий: Воспоминания 1881-1914. М., 1996. С.293.
11. Конституция Российской Империи. СПб., Б.Г. С.1-14.
12. Милюков П.Н. Очерки по истории русской культуры. В 3 т. Т.3. М., 1995. С.7.
13. Еллинек Г. Борьба старого права с новым. М., 1908. С.16-42.
14. Шалланд Л.А. Русское государственное право. Юрьев, 1908. С.153.
15. Васильева Н.И., Гальперин Г.Б., Королев А.И. Первая российская революция и самодержавие. Л., 1975. С.129-137;
16. История буржуазного конституционализма XIX в. М., 1986. С.260;
17. Ерошкин Н.П. Самодержавие накануне краха. М.,1975.
18. Давидович А.М. Самодержавие в эпоху империализма. М.,1975. С. 289-291.
19. Черменский Е.Д. IV Государственная дума и свержение царизма в России. М., 1976.
20. Калинин Г.С. К вопросу о характере изменений в государственном строе России в эпоху империализма // Труды ВЮЗИ. Проблемы истории государства и права. Т.43. М.,1977. С.3-29.
21. Сенцов А.А. Развитие формы Российского государства в начале XX в. // Изв. вузов. Правоведение. 1990. № 4. С.88-93.
22. Лузин В.В. К вопросу о форме правления в России в начале XX века // Вестник Москов. ун-та. Сер.11. Право. 1994. № 1. С.70-76.
23. Глушко Е.К. К вопросу о «парламентаризме» в дореволюционной России // Разделение властей и парламентаризм. М., 1992. С.86-102.
24. Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т.16. С.446.
25. Кризис самодержавия в России. Л.,1984. С.343.
26. Медушевский А. Конституционная монархия в Европе, Японии и России // Общественные науки и современность. 1994. № 6. С.71–88.
27. Степанов С.А. Власть в эпоху поздней империи. // Политическая история: Россия-СССР-Российская Федерация: В 2 т. Т.1. М., 1996. С.466.
28. Развитие русского права во второй половине XIX-начале XX века. М., 1997. С.15.
29. Ольденбург С.С. Царствование императора Николая II. СПб., 1991.384с.
30. Пушкарев С.Г. Обзор русской истории. М., 1991. С.345-371.
31. Дэйси А.В. Основы государственного права Англии. Введение в изучение Английской конституции. Под ред. проф. П.Г. Виноградова. М., 1907. 671с.
32. Барнашов А.М. Теория разделения властей: становление, развитие, применение. Томск: Изд-во Том. ун-та, 1988. 102 с.
33. Еллинек Г. Общее учение о государстве. СПб.: Общественная польза, 1903. 532 с.
34. Соколов К.Н. Парламентаризм. Опыт правовой теории парламентарного строя. СПб., 1912. С.256.
35. Орландо В. Принципы конституционного права. М.: Изд. В.М. Саблина, 1907. 297 с.
36. Ковалевский М.М. История Великобритании. СПб., 1911. Т.2. С.216.
37. Лазаревский Н.И. Лекции по русскому государственному праву. Т.1. Конституционное право. Изд. 2-е. СПб., 1910. 479 с.
38. Гессен В.М. Основы конституционного права. Изд. 2-е. Петроград, 1918. 437 с.
39. Конституция Бельгии 1831 г., ст.25 и 78 // Современные конституции. Т.1. СПб., 1905.
40. Кокошкин Ф.Ф. Лекции по общему государственному праву. Изд. 2-е. М.: Изд. Бр. Башмаковых, 1912. 306 с.
41. Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России. 3-е изд. М.: Высш. шк., 1983. 352 с.
42. Аврех А.Я. Столыпин и Третья Дума. М.: Наука, 1968. 520 с.
43. Аврех А.Я. Царизм и IV Дума (1912-1914 гг.). М.: Наука, 1981. 293 с.
44. Ганелин Р.Ш. Царизм и 1905 год // Кризис самодержавия в России. Л., 1984. С.273-281.
45. Голиков А.Г. Примечания // Коковцов В.Н. Из моего прошлого. Воспоминания. Кн. вторая. М., 1992. С.418-419.
46. Баженова Т.М. Первый российский парламент (к истории Государственной думы) // Российский юридический журнал. 1995. № 2(6). С.127-132.
47. Черменский Е.Д. I и II Государственные думы в освещении советской историографии // Первая российская революция, 1905-1907 гг.: Обзор советской и зарубежной литературы. М., 1991. С.138.
48. Государственная Дума в России. Сборник документов и материалов. М.,1957. С.253, 500.
49. Царскосельские совещания. Протоколы секретного совещания в феврале 1906 года под председательством бывшего императора по выработке Учреждений Государственной думы и Государственного совета. (14 и 16 февраля 1906 г.) // Былое.1917. N 5-6.
50. Шалланд Л.А. Русское государственное право. Юрьев: Тип. Штакенбурга, 1908. 269 с.
51. Новейшие преобразования русского государственного строя. СПб., 1906. 680 с.
52. Декреты Советской власти. М., 1957. Т.1. № 156.
53. Кудрин Н.Е. Государственный строй Франции // Политический строй современных государств. Т.1. СПб.,1905. С.508-516.
54. Алексеев А.С. К вопросу о юридической природе власти монарха в конституционном государстве. Ярославль, 1910. 121 с.
55. Падение царского режима. Т.VII. М. – Л., 1927. С.148.
56. Падение царского режима. Т.III. М. – Л., 1925. С.134.
57. Государственная дума. Стенографические отчеты 1906. Сессия первая. Т.1. СПб., 1906. Стлб.6, 8, 24, 152.
58. Лазаревский Н.И. Русское государственное право. Т.1. Конституционное право. Вып.1. Пг., 1917. 272 с.
59. Учреждение Государственного совета 1906 г., ст.68, п.4. // Свод Законов Российской империи. Т.1. Ч.2. СПб., 1906.

60. Протоколы заседаний совещания, под личным его императорского величества председательством, по пересмотру Основных государственных законов. 7, 9, 11 и 12 апреля 1906 г. // *Былое*. 1917. № 4. С.221 и сл.
61. Леонтович В.В. История либерализма в России. 1762-1914. М.: Русский путь. Полиграфресурсы, 1995. 549 с.
62. Флоринский М.Ф. Самодержавие и проблема единства государственного управления в период первой мировой войны (1914-февраль 1917 гг.). Автореф. дис. ...д-ра ист. наук. Л., 1990. С.20.
63. Вильсон В. Государство. Прошлое и настоящее конституционных учреждений. М.: Изд. Саблина, В.М., 1905. 569 с.
64. Конституция Японской Империи 1889 г., ст.55. // *Современные конституции*. Т.1. СПб., 1905.
65. Котляревский С.А. Юридические предпосылки русских Основных Законов. М.: Типогр. Г.Лисснера и Д.Совко, 1912. 218 с.
66. Столыпин П.А. Нам нужна великая Россия. Полное собрание речей в Государственной думе и Государственном совете (1906-1911). М.: Молодая гвардия, 1991. 411 с.
67. Джефферсон Т. О демократии. / Сост. Сол К. Падовер. СПб.: Лениздат, 1992. 335 с.
68. Горенберг М.Б. К вопросу о контрасигнатуре и ответственности министров // *Право*. 1907. № 44. С.2821-2822.
69. Соколов К. Теория ответственности министров // *Право*. 1906. № 7. С.574-581.
70. Эсмен А. Общие основания конституционного права. СПб., 1898. 357 с.
71. *Современные конституции. Сборник действующих конституционных актов.* / Под ред. В.М. Гессена и Б.Э. Нольде. Т.1. Конституционные монархии. СПб.: «Право», 1905. 596 с.; Т.2. Федерации и республики. СПб.: «Право», 1907. 655 с.
72. Алексеев А.С. Возникновение конституции в монархических государствах континентальной Европы XIX столетия. Ч.1. Французская конституционная Хартия 1814 года. М., 1914.
73. Конституции и законодательные акты буржуазных государств XVII-XIX вв. / Под ред. П.Н. Галанзы. М., 1957. 587 с.
74. Ивановский В.В. Учебник государственного права. Казань: Типо-литогр. Импер. Ун-та, 1908. 509 с.
75. Вишняк М. Ответственность министров // *Право*. 1910. № 1. С.1-11.
76. Авалов З.Д. О законодательных функциях верховного управления // *Известия Санкт-Петербургского политехнического института*. 2.Отдел наук экономических и юридических. 1908. Т.Х. Вып.1. С.21-44.
77. Флоринский М.Ф. Совет министров России в 1907-1914 гг. Автореф. дис. ...канд. ист. наук. Л., 1978. 20 с.
78. Флоринский М.Ф. Совет министров и министерство иностранных дел в 1907-1914 гг. // *Вест. Ленингр. ун-та. Серия истории, языка, литературы*. 1978. Вып.1. № 2. С.35-39.
79. Нольде Б.Э. Очерки русского государственного права. СПб.: Типография «Правда», 1911. 554 с.
80. Мироненко К.Н. Совет министров по указу 19 октября 1905 г. // *Ученые записки ЛГУ. Сер. юрид. наук*. Вып.1. Л., 1948. № 106. С.348-370.
81. Ерошкин Н.П. Совет министров // *Советская историческая энциклопедия*. Т.13. М., 1971.
82. Королева Н.Г. Совет министров России в годы первой русской революции. Автореф. дис. ...канд. ист. наук. М., 1971. 43 с.
83. Алексеев А.А. Контрасигнирование, его значение и объем в конституционном праве // *Журнал министерства юстиции*. 1906. № 3. С.92-155.
84. Лабутина Т.Л. Политическая мысль раннего английского Просвещения // *Вопросы истории*. 1991. № 9-10. С.233-234.
85. Franklin J.H. John Lock and the Theory of Sovereignty, Mixed Monarchy and the Right of Resistance in the Political Thought of the English Revolution. Cambridge, 1981. 164 p.
86. Политический строй современных государств. Т.1. СПб., 1905. С.77.
87. Гессен В.М. Теория правового государства // *Политический строй современных государств*. Т.1. СПб., 1905. С.127-128.
88. Алейников А.В., Осипов И.Д. Историология российского конституционализма: политико-философский анализ // *Право и политика*. – 2013. – 10. – С. 1421-1427. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.10.9753.
89. Кодан С.В., Владимиров Г.Е. Закрепление в Своде Основных государственных законов Российской империи 1832-1892 гг. издания правового положения членов императорского дома // *NB: Вопросы права и политики*. – 2014. – 5. – С. 38-68. DOI: 10.7256/2305-9699.2014.5.11587. URL: http://www.e-notabene.ru/lr/article_11587.html
90. Шульженко Ю.Л. Очерк российского конституционализма монархического периода / Ю.Л. Шульженко. М.: Ин-т гос. и права РАН, 2008. 144 с.

References (transliteration):

1. Karnaushenko L.V. Na puti ot konstitutsionnykh namerenii k nominal'nomu konstitutsionalizmu: pravitel'stvennyi konstitutsionalizm v Rossii v pervoi polovine XIX v. // *Obshchestvo i pravo*. 2009. № 5. S. 67–73.
2. Kuritsyn V.M. Pravitel'stvennyi konstitutsionalizm v Rossii v 60-80-e gody XIX v. // *Sovetskoe gosudarstvo i pravo*. М.: Nauka, 1986, № 2. S. 104–112.
3. Pronkin S.V. Pravitel'stvennyi konstitutsionalizm v Rossii XVIII-nachalo XIX veka. Traditsii izucheniya. М.: Izd-vo Moskovskogo un-ta, 2012. 216 s.
4. Kravets I.A. Rossiiskii konstitutsionalizm: teoretiko-metodologicheskie i istoricheskie aspekty formirovaniya // *Pravo i politika*. 2002. № 6. S.8–15.
5. Medushevskii A. Razmyshleniya o sovremennom rossiiskom konstitutsionalizme. М.: ROSPEN, 2007. 176 s.
6. Kutafin O.E. Izbrannye trudy. V 7 tomakh. Tom
7. Medushevskii A.N. Mnimi konstitutsionalizm kak yavlenie mirovoi politicheskoi kul'tury // *Sotsiologicheskie issledovaniya*. 1994. № 5. S.90-103.

8. Hosking G.A. Russian constitutional experiment: Government and Duma, 1907-1914. Cambridge, 1973. 281 p.
9. Kizevter A.A. Na rubezhe dvukh stoletii: Vospominaniya 1881-1914. M., 1996. S.293.
10. Milyukov P.N. Ocherki po istorii russkoi kul'tury. V 3 t. T.3. M., 1995. S.7.
11. Ellinek G. Bor'ba starogo prava s novym. M., 1908. S.16-42.
12. Shalland L.A. Russkoe gosudarstvennoe pravo. Yur'ev, 1908. S.153.
13. Vasil'eva N.I., Gal'perin G.B., Korolev A.I. Pervaya rossiiskaya revolyutsiya i samoderzhavie. L., 1975. S.129-137;
14. Eroshkin N.P. Samoderzhavie nakanune krakha. M., 1975.
15. Davidovich A.M. Samoderzhavie v epokhu imperializma. M., 1975. S.289-291.
16. Chermenskii E.D. IV Gosudarstvennaya дума i sverzhenie tsarizma v Rossii. M., 1976.
17. Kalinin G.S. K voprosu o karaktere izmenenii v gosudarstvennom stroe Rossii v epokhu imperializma // Trudy VYuZI. Problemy istorii gosudarstva i prava. T.43. M., 1977. S.3-29.
18. Sentsov A.A. Razvitie formy Rossiiskogo gosudarstva v nachale KhKh v. // Izv. vuzov. Pravovedenie. 1990. № 4. S.88-93.
19. Luzin V.V. K voprosu o forme pravleniya v Rossii v nachale KhKh veka // Vestnik Moskov. un-ta. Ser.11. Pravo. 1994. № 1. S.70-76.
20. Glushko E.K. K voprosu o «parlamentarizme» v dorevol'yutsionnoi Rossii // Razdelenie vlastei i parlamentarizm. M., 1992. S.86-102.
21. Lenin V.I. Poln. sobr. soch. T.16. S.446.
22. Medushevskii A. Konstitutsionnaya monarkhiya v Evrope, Yaponii i Rossii // Obshchestvennye nauki i sovremennost'. 1994. № 6. S.71-88.
23. Stepanov S.A. Vlast' v epokhu pozdnei imperii. // Politicheskaya istoriya: Rossiya-SSSR-Rossiiskaya Federatsiya: V 2 t. T.1. M., 1996. S.466.
24. Ol'denburg S.S. Tsarstvovanie imperatora Nikolaya II. SPb., 1991. 384s.
25. Pushkarev S.G. Obzor russkoi istorii. M., 1991. S.345-371.
26. Daisi A.V. Osnovy gosudarstvennogo prava Anglii. Vvedenie v izuchenie Angliiskoi konstitutsii. Pod red. prof. P.G. Vinogradova. M., 1907. 671s.
27. Barnashov A.M. Teoriya razdeleniya vlastei: stanovlenie, razvitie, primeneniye. Tomsk: Izd-vo Tom. un-ta, 1988. 102 s.
28. Ellinek G. Obshchee uchenie o gosudarstve. SPb.: Obshchestvennaya pol'za, 1903. 532 s.
29. Sokolov K.N. Parlamentarizm. Opyt pravovoi teorii parlamentarnogo stroya. SPb., 1912. S.256.
30. Orlando V. Printsipy konstitutsionnogo prava. M.: Izd. V.M. Sablina, 1907. 297 s.
31. Kovalevskii M.M. Istoriya Velikobritanii. SPb., 1911. T.2. S.216.
32. Lazarevskii N.I. Lektsii po russkomu gosudarstvennomu pravu. T.1. Konstitutsionnoe pravo. Izd. 2-e. SPb., 1910. 479 s.
33. Gessen V.M. Osnovy konstitutsionnogo prava. Izd. 2-e. Petrograd, 1918. 437 s.
34. Kokoshkin F.F. Lektsii po obshchemu gosudarstvennomu pravu. Izd. 2-e. M.: Izd. Br. Bashmakovykh, 1912. 306 s.
35. Eroshkin N.P. Istoriya gosudarstvennykh uchrezhdenii dorevol'yutsionnoi Rossii. 3-e izd. M.: Vyssh. shk., 1983. 352 s.
36. Avrekh A.Ya. Stolypin i Tret'ya Duma. M.: Nauka, 1968. 520 s.
37. Avrekh A.Ya. Tsarizm i IV Duma (1912-1914 gg.). M.: Nauka, 1981. 293 s.
38. Ganelin R.Sh. Tsarizm i 1905 god // Krizis samoderzhaviya v Rossii. L., 1984. S.273-281.
39. Golikov A.G. Primechaniya // Kokovtsov V.N. Iz moego proshlogo. Vospominaniya. Kn. vtoraya. M., 1992. S.418-419.
40. Bazhenova T.M. Pervyi rossiiskii parlament (k istorii Gosudarstvennoi dумы) // Rossiiskii yuridicheskii zhurnal. 1995. № 2(6). S.127-132.
41. Chermenskii E.D. I i II Gosudarstvennye dумы v osveshchenii sovet'skoi istoriografii // Pervaya rossiiskaya revolyutsiya, 1905-1907 gg.: Obzor sovet'skoi i zarubezhnoi literatury. M., 1991. S.138.
42. Shalland L.A. Russkoe gosudarstvennoe pravo. Yur'ev: Tip. Shtakenburga, 1908. 269 s.
43. Kudrin N.E. Gosudarstvennyi stroi Frantsii // Politicheskii stroi sovremennykh gosudarstv. T.I. SPb., 1905. S.508-516.
44. Alekseev A.S. K voprosu o yuridicheskoi prirode vlasti monarkha v konstitutsionnom gosudarstve. Yaroslavl', 1910. 121 s.
45. Lazarevskii N.I. Russkoe gosudarstvennoe pravo. T.1. Konstitutsionnoe pravo. Vyp.1. Pg., 1917. 272 s.
46. Leontovich V.V. Istoriya liberalizma v Rossii. 1762-1914. M.: Russkii put'. Poligrafresursy, 1995. 549 s.
47. Florinskii M.F. Samoderzhavie i problema edinstva gosudarstvennogo upravleniya v period pervoi mirovoi voiny (1914-fevral' 1917 gg.). Avtoref. dis. ...d-ra ist. nauk. L., 1990. S.20.
48. Vil'son V. Gosudarstvo. Proshloe i nastoyashchee konstitutsionnykh uchrezhdenii. M.: Izd. Sablina, V.M., 1905. 569 s.
49. Kotlyarevskii S.A. Yuridicheskie predposylki russkikh Osnovnykh Zakonov. M.: Tipogr. G.Lissnera i D.Sovko, 1912. 218 s.
50. Stolypin P.A. Nam nuzhna velikaya Rossiya. Polnoe sobranie rechei v Gosudarstvennoi dume i Gosudarstvennom soвете (1906-1911). M.: Molodaya gvardiya, 1991. 411 s.
51. Dzhefferson T. O demokratsii. / Sost. Sol K. Padover. SPb.: Lenizdat, 1992. 335 s.
52. Gorenberg M.B. K voprosu o kontrassignature i otvetstvennosti ministrov // Pravo. 1907. № 44. S.2821-2822.
53. Sokolov K. Teoriya otvetstvennosti ministrov // Pravo. 1906. № 7. S.574-581.
54. Esmen A. Obshchie osnovaniya konstitutsionnogo prava. SPb., 1898. 357 s.
55. Alekseev A.S. Vozniknovenie konstitutsii v monarkhicheskikh gosudarstvakh kontinental'noi Evropy XIX stoletiya. Ch.1. Frantsuzskaya konstitutsionnaya Khartiya 1814 goda. M., 1914.
56. Ivanovskii V.V. Uchebnik gosudarstvennogo prava. Kazan': Tipo-litogr. Imper. Un-ta, 1908. 509 s.
57. Vishnyak M. Otvetstvennost' ministrov // Pravo. 1910. № 1. S.1-11.
58. Avalov Z.D. O zakonodatel'nykh funktsiyakh verkhovnogo upravleniya // Izvestiya Sankt-Peterburgskogo politekhnicheskogo instituta. 2.Otdel nauk ekonomicheskikh i yuridicheskikh. 1908. T.X. Vyp.1. S.21-44.

59. Florinskii M.F. *Sovet ministrov Rossii v 1907-1914 gg. Avtoref. dis. ...kand. ist. nauk. L.*, 1978. 20 s.
60. Florinskii M.F. *Sovet ministrov i ministerstvo inostrannykh del v 1907-1914 gg. // Vest. Lenigr. un-ta. Seriya istorii, yazyka, literatury.* 1978. Vyp.1. № 2. S.35-39.
61. Nol'de B.E. *Ocherki russkogo gosudarstvennogo prava.* SPb.: Tipografiya «Pravda», 1911. 554 s.
62. Mironenko K.N. *Sovet ministrov po ukazu 19 oktyabrya 1905 g. // Uchenye zapiski LGU. Ser. yurid. nauk. Vyp.1. L.*, 1948. № 106. S.348-370.
63. Eroshkin N.P. *Sovet ministrov // Sovetskaya istoricheskaya entsiklopediya. T.13. M.*, 1971.
64. Koroleva N.G. *Sovet ministrov Rossii v gody pervoi russkoi revolyutsii. Avtoref. dis. ...kand. ist. nauk. M.*, 1971. 43 s.
65. Alekseev A.A. *Kontrasignirovanie, ego znachenie i ob'em v konstitutsionnom prave // Zhurnal ministerstva yustitsii.* 1906. № 3. S.92-155.
66. Labutina T.L. *Politicheskaya mysl' rannego angliiskogo Prosveshcheniya // Voprosy istorii.* 1991. № 9-10. S.233-234.
67. Franklin J.H. *John Lock and the Theory of Sovereignty, Mixed Monarchy and the Right of Resistance in the Political Thought of the English Revolution.* Cambridge, 1981. 164 p.
68. Gessen V.M. *Teoriya pravovogo gosudarstva // Politicheskii stroi sovremennykh gosudarstv. T.1. SPb.*, 1905. S.127-128.
69. Aleinikov A.V., Osipov I.D. *Istoriologiya rossiiskogo konstitutsionalizma:politiko-filosofskii analiz // Pravo i politika. – 2013. – 10. – С. 1421-1427. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.10.9753.*
70. Kodan S.V., Vladimirova G.E. *Zakreplenie v Svide Osnovnykh gosudarstvennykh zakonov Rossiiskoi imperii 1832-1892 gg. izdaniya pravovogo polozheniya chlenov imperatorskogo doma // NB: Voprosy prava i politiki. – 2014. – 5. – С. 38-68. DOI: 10.7256/2305-9699.2014.5.11587. URL: http://www.e-notabene.ru/lr/article_11587.html*
71. Shul'zhenko Yu.L. *Ocherk rossiiskogo konstitutsionalizma monarkhicheskogo perioda / Yu.L. Shul'zhenko. M.: In-t gos. i prava RAN,* 2008. 144 c.