

ОСНОВНЫЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАКОНЫ 1906 г. – НАЧАЛО РЕАЛЬНОГО ПРАКТИЧЕСКОГО КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА В РОССИИ

Аннотация.

Актуальность, цели и методы. В центре исследования – анализ закрепленных в Основных государственных законах 1906 г. институтов, положений, свидетельствующих о начале эпохи конституционализма в России в целом и практического конституционализма в частности. Используются прежде всего три основных метода исследования – догматический, историко-правовой, сравнительно-правовой.

Результаты. Основные государственные законы 1906 г. – результат буржуазно-демократической революции в России 1905–1907 гг. Их структура, характер, содержание урегулированных в них вопросов говорят о том, что мы имеем дело с конституцией. Важнейший показатель практического конституционализма в России – создание двухпалатного парламента в лице Государственного совета и Государственной думы. Краеугольные положения, касающиеся их статуса, закрепили Основные государственные законы 1906 г. Особая роль здесь принадлежала Государственной думе. Сам факт ее создания, полномочия, несмотря на существование самодержавия, способствовали становлению и развитию представительных учреждений. Важнейший институт практического конституционализма – статус гражданина, и прежде всего его права, свободы. Данный вопрос весьма подробно урегулирован Основными законами 1906 г. – им выделена специальная глава; включены положения касающегося всех правового статуса гражданина. Как мощнейший прорыв также характеризовалось закрепление некоторых важных свобод подданных России, которые ранее вообще никогда им не принадлежали.

Выводы. Возникновение в России практического конституционализма неразрывно связано с буржуазно-демократической революцией 1905–1907 гг., реформами 1905–1907 гг. Именно тогда были приняты Основные государственные законы в 1906 г. – первая общероссийская Конституция. Это важнейший признак практического конституционализма. Основные законы закрепили его важнейшие институты, отразили их специфику. Увидел свет ряд правовых актов. Их цель – воплощение в жизнь положений Основных государственных законов. Однако в реальности отечественный конституционализм был мало развит и в значительной мере фиктивен. Свидетельство тому – серьезное ограничение прав, и прежде всего в законодательной сфере высшего народного представительства – Государственной думы; ограничение на практике прав и свобод российских подданных.

Ключевые слова: конституция, конституционализм, исполнительская власть, монархия, народное представительство, права граждан, парламент, правительство, суд.

BASIC STATE LAWS OF 1906 – THE BEGINNING OF A REAL PRACTICAL CONSTITUTIONALISM IN RUSSIA

Abstract.

Background. The focus of this study is an analysis of the provisions enshrined in the Basic Laws of institutions and regulations, indicating the beginning of the age of constitutionalism in Russian, and practical constitutionalism in particular.

Materials and methods. Three main research methods were used - dogmatic, historical-legal, comparative-legal.

Results. The main state laws of 1906 are the result of the bourgeois-democratic revolution in Russia in 1905–1907. Their structure, nature, and content of the issues settled in them indicate that we are dealing with a constitution. The most important indicator of practical constitutionalism in Russia is the creation of a bicameral parliament represented by the State Council and the State Duma. The cornerstones regarding their status were enshrined in the Basic State Laws of 1906. A special role here was played by the State Duma. The very fact of its creation, authority, despite the existence of autocracy, contributed to the formation and development of representative institutions. The most important institution of practical constitutionalism is the status of a citizen, and above all, his rights and freedoms. This issue has been resolved in great detail by the Basic Laws of 1906 - a special chapter has been allocated to it; provisions regarding all legal status of a citizen are included. The most powerful breakthrough was also characterized by the consolidation of some important freedoms of subjects of Russia, which previously had never belonged to them at all.

Conclusions. The emergence of practical constitutionalism in Russia is inextricably linked with the bourgeois-democratic revolution of 1905-1907, the reforms of 1905-1907. It was then that the Basic State Laws were adopted in 1906 - the first all-Russian Constitution. This is the most important feature of practical constitutionalism. The main laws secured its most important institutions, reflected their specificity. A series of legal acts saw the light. Their goal is to implement the provisions of the Basic State Laws. However, in reality, domestic constitutionalism was underdeveloped and largely fictitious. The evidence of this is a serious restriction of rights, and above all in the legislative sphere of the highest national representation - the State Duma; the restriction in practice of the rights and freedoms of Russian subjects.

Keywords: constitution, constitutionalism, executive power, monarchy, popular representation, civil rights, parliament, government, court.

В истории любого государства есть документы, правовые акты, имеющие эпохальное значение. Таковыми для России, в частности, являются Основные государственные законы 1906 г. С нашей точки зрения, их роль определяется двумя теснейшим образом связанными наиглавнейшими факторами. Во-первых, данный правовой акт фактически стал первой общероссийской конституцией. Во-вторых, с принятием Основных государственных законов 1906 г. началась эпоха реального практического конституционализма в нашей стране, и этот акт стал стержнем, исходной точкой.

А теперь несколько предварительных замечаний, исходных позиций. Под конституцией понимается в наиболее обобщенной, краткой форме основной закон государства, устанавливающий основы общественного строя, государственную организацию страны. Конституционализм – это сложная

многогранная категория, отправным и основополагающим атрибутом которой является конституция с определенной структурой, кругом регулируемых вопросов. При практическом конституционализме реально воплощаются и реализуются в жизнь положения Основного закона. Теоретический конституционализм – сумма знаний по данной проблематике в обществе.

Поговорим немного о периоде, предшествующем принятию Основных государственных законов 1906 г. До этого времени общероссийской конституции не было. Вместе с тем в начале XIX в. разрабатывались, применялись, действовали конституции в ряде национальных окраин империи. Например, в 1815–1830 гг. в Польше действовала Конституция – «Хартия государственного устройства» [1]. После присоединения к России Финляндии в последней значительный промежуток времени продолжали действовать Конституция и законодательные акты Швеции.

В XIX в. мы встречаем ряд конституционных проектов, подготовленных для иных стран. Это, например, проект Конституции Ионических островов 1804 г. барона Г. А. Розенкампа [2, с. 373], проект Тырновской Конституции Болгарии 1879 г., действовавшей в ней до 1947 г. [3] и в разработке которой приняли активное участие российские государственные деятели и ученые-юристы – С. И. Лукьянов, П. Д. Киселев, А. Д. Градовский и другие.

Отметим здесь и значительную роль конституционных проектов. Первые из них мы встречаем в России уже во второй половине XVIII в. Они представляли интересы различных слоев населения. Это, например, наиболее известный проект просветителя С. Е. Десницкого. В XIX в. монархическое, или правительственное, направление в наибольшей степени было отражено в проектах М. М. Сперанского, сторонника конституционной монархии. Пример правительственного направления – Государственная уставная грамота Российской империи 1820 г. Проекты сторонников дворянского либерализма были направлены прежде всего на ограничение самодержавия через представительное правление, соблюдение законности, предоставление политических прав и свобод. Автор такого рода проекта, например, – князь П. В. Долгоруков. Значительный интерес представляют проекты представителей революционного направления. Бесспорно, что наиболее яркие и полные из них связаны с именами декабристов. Здесь особо выделяется «Русская правда» П. И. Пестеля, в которой он выступил как сторонник республики. Верховная власть в ней принадлежала бы народу.

Несколько слов о прообразах, элементах практического конституционализма в нашей стране до 1906 г. В Древнерусском государстве это – вече для решения важных государственных вопросов. В определенной мере, со значительной долей условности его можно определить как зачаточную, примитивную форму непосредственной демократии – атрибута реального конституционализма. Здесь и такой орган власти в России XVI–XVII вв., как Земские соборы, которые также с большой долей условности можно характеризовать в качестве зачаточного представительного органа.

Имели место и элементы практического конституционализма во второй половине XIX в., связанные главным образом с реформами Александра II. В первую очередь – земская реформа, в результате которой были созданы и функционировали органы земского и городского самоуправления. В ходе судебной реформы, основанной на актах 1854 г., создаются две новые судебные системы – местная, общая, институты присяжных заседателей, судебных сле-

дователей, адвокатура. Данные новшества, с нашей точки зрения, – элементы практического конституционализма в судебной области. Обратим внимание и на тот факт, что суд присяжных в нашей стране был упразднен Декретом Советской власти о суде 1917 г. Он восстанавливается в 1993 г. и приобретает конституционный ранг.

Основные государственные законы 1906 г. – это результат революции в России 1905–1907 гг., начало такой формы правления в стране, как конституционная монархия. Первоначально правящие круги намечали провести своего рода «косметику», которая не затрагивала бы ни в коей мере основ абсолютизма. Однако мощный рост революционного движения, боязнь полного уничтожения монархии заставили царя пойти на установление в стране конституционной монархии, в значительной мере усеченной. Показателем этого, в частности, является хронология принятых актов и событий 1904–1907 гг.

До начала Первой русской буржуазно-демократической революции в январе 1904 г. проходил Съезд земских и городских деятелей. Он высказался за проведение в России либеральных реформ, создание народного представительства в качестве особого выборного органа государственной власти [4, с. 29–30]. Налицо такая составляющая конституционализма, как народное представительство.

В декабре 1904 г. был издан Именной высочайший указ Правительствующего сената [5]. В нем намечались всего лишь незначительные меры, определенные уступки, послабления в целях приглушения народного недовольства. Обратим внимание здесь на положения, касающиеся конституционализма. По этому поводу речь в данном акте шла о верховенстве закона, самоуправлении, правах граждан. Такого рода акты в прошлом характеризовались как подготовительные. Их цель – переход России к новому государственному строю при оставлении совершенно не тронутым основного стержня старого строя – неограниченной монархии.

На сохранение монархии были направлены и акты 18 февраля 1906 г. – Манифест императора; Высочайший Рескрипт Николая II на имя министра внутренних дел А. Г. Булыгина; 6 августа 1905 г. – Манифест об Учреждении Государственной думы; само Учреждение Государственной думы; Положение о выборах в Государственную думу.

Однако, как показала реальность, все это не привело к погашению острой ситуации в обществе. Под мощным нажимом прогрессивных сил царь вынужден был принять радикальные меры. 17 октября 1905 г. публикуется Высочайший манифест Об усовершенствовании государственного порядка [6, с. 29–30]. Это стало фактически началом перехода к новому конституционному строю – конституционной монархии.

В данном акте содержится три главных пункта. Это: «1. Даровать населению незыблемые основы гражданской свободы на началах действительной неприкосновенности личности, свободы совести, собраний и союзов. 2. Не останавливая предназначенных выборов в Государственную думу, привлечь теперь же к участию в Думе, в мере возможности, соответствующей краткости остающегося до созыва Думы срока, те классы населения, которые ныне совсем лишены избирательных прав, предоставив засим дальнейшее развитие начала общего избирательного права вновь установленному законодательному порядку. 3. Установить, как незыблемое правило, чтобы никакой закон не

мог воспринять силу без одобрения Государственной думы и чтобы выборным от народа обеспечена была возможность действительного участия в надзоре за законностью действий поставленных от нас властей». Отметим, что здесь были закреплены два важнейших атрибута практического конституционализма: это права и свободы граждан; представительная демократия в лице Государственной думы.

Среди всех актов периода Первой буржуазно-демократической революции в России 1905–1907 гг. Манифест 17 октября 1905 г. занимает по праву особое место. Доказательство этому – различного рода его оценки, которые были представлены в дореволюционной литературе. В основном они сводились к тому, что в Манифесте выражена позиция императора по важнейшим государственно-правовым вопросам. Их выполнение – задача прежде всего правительства. Манифесту отводилась в целом роль предварительного конституционного акта.

Для реализации данного Манифеста в достаточно короткий срок принимается ряд важных актов: Именной высочайший указ Правительствующего сената от 11 декабря 1905 г. об изменении Положения о выборах Государственной думы; Манифест об изменении Учреждения Государственного совета и пересмотре Учреждения Государственной думы 6 августа 1905 г.; Закон о переустройстве Государственного совета; новое Учреждение Государственной думы. 23 апреля 1906 г. Николай II утвердил новые Основные государственные законы; 24 апреля 1906 г. было издано новое Учреждение Государственного совета; 3 июня 1907 г. – новое Положение о выборах в Государственную думу. Все эти акты следует характеризовать как правовую базу новой формы правления в России – конституционной монархии. В центре здесь по праву новые Основные государственные законы 1906 г. [7]. Особо отметим, что их структура, содержание вопросов – свидетельство того, что это конституция. Данный правовой акт включает в себя введение, 11 глав (всего 124 ст.). Прежде всего в Основных государственных законах закреплены важнейшие институты российского государства. Это государственный строй – форма правления, политический режим, государственное устройство; важнейшие органы государственной власти; основы правового статуса подданных. Далее находилось Учреждение об Императорской фамилии. Оно полностью сохранило прежнюю редакцию и состояло из вводной статьи – ст. 125, шести глав (всего 96 статей) и регулировало вопросы, связанные с составом Императорской фамилии, правовым статусом членов Императорского дома.

Особо отметим, что Основные государственные законы 1906 г., первая общероссийская конституция, – это факт, который являлся всегда спорным. Дореволюционные ученые были в своих утверждениях однозначны – да, это первая общероссийская конституция. Тезис об Основных государственных законах 1906 г. как конституции в годы Советской власти был непопулярен. Данный акт характеризовали в качестве конституции лишь отдельные авторы. И при этом они подвергались весьма резкой критике. Сегодня также представлено два подхода. Одни характеризуют Основные государственные законы 1906 г. как конституцию, другие выступают против этого.

В Основных государственных законах 1906 г. закреплена ряд отправных, важнейших положений, свидетельствующих о начале, наличии конституционализма в целом и практического конституционализма в частности в

России. Это находит свое наиболее яркое выражение в позициях о государственном строе, и в первую очередь в тех, которые касаются верховной власти, изменений в ней. Этой власти посвящена ст. 4 Основных государственных законов 1906 г. Она гласит: «Императору Всероссийскому принадлежит Верховная Самодержавная власть. Повиноваться власти Его не только за страх, но и за совесть, Сам Бог повелевает». Следовательно, главная, ведущая роль в деле решения важнейших вопросов жизни государства принадлежала императору. Убедительное подтверждение этому – положения самих Основных государственных законов 1906 г. Так, несмотря на то, что в законотворчестве существенную роль стали играть Государственный совет, Государственная дума, именно императору принадлежала решающая роль в принятии, введении законов в жизнь. Действовала здесь следующая формула: основополагающие полномочия по определению содержания законов имели Государственный совет, Государственная дума, а приданию закону обязательной силы – царь. Он был наделен правом отвергать принятый этими органами закон. С другой стороны, император не мог изменить содержание закона, а также издать его без одобрения Государственного совета, Государственной думы. Обращалось внимание и на такой реальный факт, что для издания закона царь высказывает свою волю последним. Нет такого согласия – нет закона. Но при этом особо подчеркивалось, что из всего этого не следует вывод о том, что обязательная сила закона основана лишь на воле царя, а воля парламента не имела значения [8, с. 416].

Немаловажно и то, что вся полнота власти исполнительной также принадлежала царю. Статья 10 Основных государственных законов 1906 г. гласит: «Власть управления во всем ее объеме принадлежала императору в пределах всего государства Российского». Верховной была и власть императора в судебной сфере. «Судебная власть осуществляется от имени государя императора установленными законами судами, решения коих приводятся в исполнение именем императорского величества» (ст. 22 Основных законов).

Закономерно, что в связи с этим встал вопрос о том, какая же форма правления устанавливается в России в 1905–1907 гг. Большинство дореволюционных ученых стояли на позиции о том, что таковой стала конституционная монархия. Исходили из того, что главенствующий критерий, характеризующий конституционную монархию, состоит в наличии представительного органа государственной власти, в его реальной законодательной деятельности. Отметим тот факт, что данный критерий закреплялся в основных законах практически всех конституционных монархий. Это имело место в правовых актах России 1905–1906 гг. (ст. 7, 96 Основных государственных законов 1906 г.). Таким образом, в Основных государственных законах народное представительство было конституционно закреплено, что еще раз стало свидетельством того, что в России установлена новая форма правления – конституционная монархия.

Укажем и на то, что такая же точка зрения была представлена в советский период. Она получила определенное распространение и в наши дни. Также обратим внимание на то, что имел место подход, сторонники которого утверждали, что реформы в России 1905–1907 гг. не создали конституционную монархию. Впервые такое прозвучало за рубежом из уст профессора Ю. Гатчека [9, с. 25]. Он определил Россию как «автократию» с народным представительством. О сохранении в России абсолютной монархии из отече-

ственных государствоведов говорили М. А. Рейснер, С. А. Котляревский. Были и те, кто отстаивал позицию о том, что в результате реформ 1905–1907 гг. государственный строй не изменился, а всего лишь чуть-чуть обновился. Такого же рода подходы имели место в советский период, встречаем их мы и в наши дни. Укажем и на тот факт, что ряд советских авторов отмечали, что отсутствует однозначное мнение, касающееся формы правления в России, созданной в ходе революции 1905–1907 гг.

Особо важное значение для отечественного конституционализма имело закрепление в Основных законах 1906 г. формы государственного устройства России. Это связано с тем, что она реально представляла собой единое, унитарное государство. Это обосновывалось и постоянно подчеркивалось как практиками, так и теоретиками того времени. Вместе с тем об этом не упоминалось фактически ни в одном правовом акте. Сущность нашего государства в качестве унитарного впервые отражается в Основных государственных законах 1906 г., и прежде всего через выделение, подчеркивание таких показателей, как неделимость, единство России: «Государство Российское едино и нераздельно» (ст. 1); «Великое княжество Финляндское, составляя нераздельную часть Государства Российского, во внутренних своих делах управляется особыми установлениями на основании особого законодательства» (ст. 2). Включение в Основные законы 1906 г. такого категорического положения, как единство, нераздельность Государства Российского, связывалось учеными-юристами с событиями 1905–1907 гг., грозившими в конечном счете расчлнить государство, в противовес сепаратистским тенденциям [10, с. 354]. Отметим, что формула единства, неделимости имеет западное происхождение и была использована в риторике Великой французской революции, во многих западных конституциях.

Особо обратим внимание на ряд позиций, являющихся весьма актуальными и в наши дни. Это касается того, что в качестве гаранта государственного единства России Основные государственные законы 1906 г. устанавливают общегосударственный язык, а именно русский язык. Такое его значение следующим образом сформулировано в ст. 3 данного правового акта: «Русский язык есть язык общегосударственный и обязателен в армии, во флоте и во всех государственных и общественных установлениях. Употребление местных языков и наречий в государственных и общественных установлениях определяется особыми законами». Местные языки допускались в делопроизводстве, ведении переписи в ряде губерний, например в Прибалтийских, Царстве Польском, Бессарабии.

Важнейшей характеристикой практического конституционализма стало создание в России двухпалатного парламента в лице Государственного совета и Государственной думы. В первую очередь был изменен статус Государственного совета. Напомним, что идея его создания принадлежала М. М. Сперанскому. Первоначально он был скопирован с Наполеоновского совета. На практике созданный в 1810 г. Государственный совет выполнял законосовещательную функцию. В 1905–1906 гг. права данного органа, особенно в законодательной сфере, значительно увеличиваются. В конечном результате он фактически реально становится верхней палатой парламента.

Государственный совет состоял из двух частей. Первая часть – выборные члены, которые избирались разными слоями населения в различном по-

рядке; вторая – назначаемые императором. Этому органу предоставлялись значительные полномочия. При этом имели важное значение положения ст. 106 Основных законов о равенстве Государственного совета и Государственной думы в данной области. Он одобрял новые законы, имел право законодательной инициативы. Обратим здесь внимание на процедуру законодательного процесса. Рассмотренные и одобренные Государственной думой законодательные предложения направлялись в Государственный совет. В том случае, когда инициатором подготовки законодательного акта был сам Совет, то акт рассматривался в первую очередь в нем самом и после одобрения направлялся в Государственную думу. Все законопроекты, которые были получены и одобрены Государственной думой, направлялись императору. Государственный совет наделялся также рядом судебных, административных полномочий.

Судьбоносное значение для отечественного конституционализма имело создание высшего народного представительства – Государственной думы. Это вторая палата парламента. В связи с этим не случайно, что ряд отечественных и зарубежных ученых 27 апреля 1906 г., когда собралась первая Дума, требовали признать днем перехода России от самодержавного режима к конституционному. Главные задачи Государственной думы были определены в ее Учреждении от 20 февраля 1906 г.: «Государственная дума учреждается для обсуждения законодательных предложений, восходящих к Верховной Самодержавной власти по силе Основных Государственных Законов и в порядке, установленном в сем Учреждении и в Учреждении Государственного совета».

Государственная дума состояла из 442 человек. В 1910 г. в ее состав включили еще четыре члена от Финляндии. Срок полномочий Государственной думы – пять лет. Вопросы формирования ее состава регулировались двумя актами: Указом об изменении Положения о выборах в Государственную думу 1905 г.; с 1907 г. – новым Положением о выборах в Государственную думу. Кто же обладал активным избирательным правом? Это те, кто платил какой-либо вид имущественного налога; крестьяне, которые были приписаны к сельским обществам; рабочие, служащие заводов, фабрик, железнодорожных мастерских. При этом устанавливалось одно условие – общее количество рабочих мужского пола было бы не менее 50 человек. Имело место и лишение активного избирательного права ряда категорий: женщины; лица, не достигшие 25-летнего возраста; учащиеся учебных заведений; опороченные по суду; те, кто состояли под опекой; находящиеся на действительной военной службе; ряд должностных лиц; бродячие инородцы; иностранные подданные. Присутствовал и ценз оседлости: крестьяне – один год, рабочие – шесть месяцев. Таким же образом решался и вопрос о пассивном избирательном праве. При этом добавлялись еще два важных критерия. Первый – знание русского языка; второй – наличие согласия на избрание в Государственную думу. На практике в результате таких решений более половины взрослого населения, и главным образом женщины, рабочие, крестьяне, лишались как активного, так и пассивного избирательного права.

Государственной думе были предоставлены значительные полномочия. При этом имел место особый подход, который основывался на мировой практике, анализе текстов зарубежных конституций, и в первую очередь позиций о том, что пределы компетенции законодательной палаты вообще едва ли

поддаются точному и прочному определению. Неопределенно, или почти неопределенно, самое понятие закона по существу, по его особым материальным признакам, отличающим его от административного распоряжения или указа. Основываясь на этом, российские правовые акты ограничились «лишь указанием отдельных предметов, необходимо подлежащих ведению законодательной власти» [11, с. 61].

Исходя из этого, деятельность Государственной думы по изданию законов распространялась на предметы, требующие издания законов и штатов, а также их изменения, дополнения, приостановления действия и отмены. Государственной думе принадлежало также право рассмотрения государственной росписи расходов и доходов; отчета государственного контролера по исполнению предшествующей государственной росписи; дела об отчуждении части государственных доходов или имущества, требующих высочайшего соизволения; дела по строительству железных дорог непосредственным распоряжением казны и за ее счет; право запроса к министрам и главноуправляющим и др.

Таким образом, следует констатировать, что, несмотря на ограничения, статус Государственной думы, ее создание – событие огромного значения. Вопреки тому, что в России налицо была наимогущественная власть царя, наряду с ней возникло, стало развиваться народное представительство, которое является одним из основополагающих показателей практического конституционализма. Дальнейшие события, практическая действительность свидетельствуют о том, что функционирование Государственной думы имело много сложностей. При этом император использовал все имеющиеся в его арсенале действия в целях обуздания, приручения Государственной думы. В частности, она неоднократно распускалась им.

Обратим внимание на достаточно четкое урегулирование статуса Совета министров, который был создан еще в 1861 г. Это также показатель реального конституционализма. Укажем и на то, что реформы 1905–1907 гг. дали возможность существенно реформировать высший административный орган страны. При этом налицо четкая связь формы правления – конституционной монархии, в рамках которой Совет министров – атрибут конституционного строя, и необходимость определения его статуса в Основных государственных законах. Это связано прежде всего с тем, что наличие, функционирование Совета министров – одна из важнейших и необходимых составляющих конституционного порядка в любой стране и в России в частности, его реального, эффективного обеспечения, защиты.

Особое значение здесь имеет ст. 78 Основных государственных законов 1906 г. Она гласит: «Направление и объединение действий министров и главноуправляющих отдельными частями по предметам как законодательства, так и высшего государственного управления возлагается на Совет министров на основаниях, в законе определенных». Здесь четко отражено обоснование статуса Совета министров, которое было осуществлено в 1905–1907 гг. Суть его сводилась к следующему. Все министерства, главные управления – это единое целое. Совет министров – это постоянно действующий орган, основная задача которого – обеспечение единства министерств, управлений в сфере высшего государственного управления, законодательной инициативы.

Показателем практического конституционализма, с нашей точки зрения, являются и изменения в организации и деятельности судебных органов.

Прежде всего еще раз особо подчеркнем, что этим вопросам была посвящена особая, специальная ст. 22 Основных государственных законов 1906 г. Таким образом, судебные органы получили четкий конституционный статус.

Особую роль здесь имела и судебная реформа начала 20-х гг. XX в., основными задачами которой были замена множественности судов единой слаженной судебной системой, создание избираемых мировых судов. Правовой базой здесь стал закон о местном суде, в соответствии с которым низовая инстанция местного суда – волостной суд. Далее – верховный сельский суд. Апелляционная инстанция – верховный сельский суд в составе мирового судьи, двух председателей волостных судов. Кассационной инстанцией выступал мировой съезд. Его председателя назначал царь. В отношении мирового съезда кассационная инстанция – Сенат. Мировые судьи избирались на срок, равный трем годам, уездными земскими собраниями, городскими думами. Обращают на себя внимание также и значительные шаги как в теоретическом, так и в практическом плане в деле создания административной юстиции в России [12, с. 420–444].

Одним из показателей практического конституционализма является наличие реального самоуправления. В связи с этим отметим, что в России на местах действовали, как показала практика, весьма эффективно органы самоуправления: земские учреждения были введены в 1864 г., а городские – в 1870 г. К органам земского самоуправления относились уездные, губернские собрания, управы, а к органам городского самоуправления – городская дума, городская управа. Они занимались главным образом вопросами местного значения. Был установлен весьма жесткий надзор со стороны государственной администрации за органами самоуправления. Земское, городское самоуправление функционировало не везде. Оно отсутствовало на окраинах России; в ряде районов Кавказа, в Сибири, в Прибалтике было лишь городское самоуправление.

Теснейшим образом с конституционализмом связан институт статуса гражданина, личности. Данные вопросы весьма подробно урегулированы, закреплены в Основных государственных законах 1906 г. Обратим свое внимание на то, как они отражены в данном акте и, что самое важное, как они реально выполнялись на практике. Прежде всего отметим, что им отведена специальная глава 2, следующая за главой 1, своего рода вводной, отправной, посвященной сущности верховной самодержавности. (Заметим, что также в принципе было сделано в Конституции СССР 1977 г., так это было сделано и в Конституции РФ 1993 г.) В главе 2 Основных государственных законов содержатся положения, касающиеся всех составляющих статуса гражданина, личности. При этом степень, форма, объем регулирования различны. Начинается с подданства – основы, отправной точки статуса гражданина, личности. Статьей 27 Основных государственных законов это определяется через краткую формулу приобретения и утраты российского подданства и устанавливается, что порядок приобретения российского подданства, его утраты регулируется законом.

На второе место поставлены не права, а обязанности подданных. В связи с этим отметим, что данное решение, с нашей точки зрения, в определенной мере свидетельствует о закреплении такого государственно-правового принципа, как приоритет государственных интересов перед интересами личности. Констатируем, что такой принцип характерен был и для социалисти-

ческой теории. В Основных государственных законах 1906 г. к обязанностям российских подданных отнесены: защита престола и Отечества, и в этих целях объявление воинской повинности для мужского населения без различия сословий; плата определенных законом налогов, пошлин; в соответствии с законом несение повинности.

Далее в центре нашего внимания – проблематика урегулирования в Основных законах прав, свобод русских подданных. Конституционное закрепление получили следующие из них: неприкосновенность личности, свобода совести, слова, печати, собраний и съездов. Права эти с давних времен объявлялись как неотъемлемые. Они стали достоянием человечества, каждого цивилизованного государства. Были закреплены и во многих конституциях тех времен. Подчеркивался тот факт, что провозглашение этих прав в России «имеет тем большее значение, что до него наше законодательство было построено на совершенно противоположных началах» [11, с. 108]. Немаловажен и тот факт, что данные права ранее никогда не принадлежали русским людям.

В заключение обратим внимание на один из важнейших атрибутов практического конституционализма – издание актов, подробно регулирующих статус граждан, и прежде всего направленных на реализацию их прав и свобод. Определенная работа в России здесь была осуществлена. В 1905–1907 гг. был принят ряд Временных правил, касающихся свободы союзов, собраний, повременных изданий. Многие новшества коснулись судебной сферы. Это – появление института условно-досрочного освобождения; право суда восстанавливать в правах, реабилитировать. Вместе с тем обоснованно отмечалось, что проведенная работа была весьма незначительной. Это лишь первые шаги. Для того чтобы положения, касающиеся статуса, прав, свобод российских подданных, установленных Основными государственными законами, получили свое реальное воплощение, необходима была огромная работа по пересмотру прежде всего законов, которые противоречили им. Требовалось и принятие новых правовых актов в данной области. Однако, несмотря на все это, закрепление статуса подданных России в Основных законах, их прав и свобод, принятие актов в направлении их реализации целесообразно характеризовать в качестве показателей российского конституционализма, в особенности его практической стороны.

Таким образом, буржуазно-демократическая революция 1905–1907 гг., реформы 1905–1907 гг. стали отправной точкой для возникновения в России реального практического конституционализма. Важнейший здесь его показатель – принятие Основных государственных законов 1906 г., которые стали первой общероссийской конституцией. Данный правовой акт закрепил важнейшие институты, составные части отечественного конституционализма, отразил их специфику. Принимается ряд мер, прежде всего законодательного характера, по реальному воплощению в жизнь положений Основных государственных законов. Вместе с тем этот отечественный конституционализм был наименее развитым по сравнению со многими государствами Запада и в значительной мере фиктивным, что находило свое выражение в первую очередь в многочисленном ограничении прав и главным образом в законодательной сфере высшего народного представительства – Государственной думы, а также в серьезном ограничении, попирании на практике прав и свобод российских подданных.

Библиографический список

1. **Borickje, M.** *Konstytucje polskie 1791–1997* / М. Borickje. – Warszawa, 2002.
2. **Майков, В.** Барон Г. А. Розенкамф / В. Майков // *Русская старина*. – Москва, 1904. – Т. 120.
3. Конституция на Българското Царство. – София, 1945.
4. Юридический вестник. – 1915. – Кн. XI/III/.
5. Собрание узаконений и распоряжений Правительства. – 1904. – № 189.
6. Хрестоматия по конституционному праву / сост. Ю. Л. Шульженко. – Москва : Юрист, 1997.
7. Свод законов Российской империи. Т. I. Ч. I. Свод государственных законов. – Санкт-Петербург, 1906.
8. **Соколов, К. Н.** Парламентаризм. Опыт правовой теории парламентского строя / К. Н. Соколов. – Санкт-Петербург : Тип. Печатный труд, 1912.
9. **Hatschek, J.** *Allgemeines Staatsrecht auf rechtsvergleichendtr Grunlage* / J. Hatschek. – Leipzig, 1909.
10. **Елистратов, А. И.** Государственное право : учеб. пособие / А. И. Елистратов. – Москва, 1912.
11. **Устинов, В. М.** Краткий очерк русского государственного строя / В. М. Устинов. – Москва ; Петроград, 1915.
12. **Шульженко, Ю. Л.** Отечественная наука государственного права периода конституционной монархии, буржуазной республики в России (1905 – октябрь 1917 г.) / Ю. Л. Шульженко. – Москва : ИГП РАН, 2012.

References

1. Borickje M. *Konstytucje polskie 1791–1997* [The Polish Constitution of 1791-1997]. Warszawa, 2002.
2. Майков V. *Russkaya starina* [Russian antiquity]. Moscow, 1904, vol. 120. [In Russian]
3. *Konstitutsiya na B"lgarskoto Tsarstvo* [The Constitution of the First Bulgarian Empire]. Sofiya, 1945.
4. *Yuridicheskiy vestnik* [Juridical bulletin]. 1915, bk. XI/III/. [In Russian]
5. *Sobranie uzakoneniy i rasporyazheniy Pravitel'stva* [Collected laws and ordinances of the Government]. 1904, no. 189. [In Russian]
6. *Khrestomatiya po konstitutsionnomu pravu* [A redaing book on constitutional law]. Comp. by Yu. L. Shul'zhenko. Moscow: Yurist, 1997. [In Russian]
7. *Svod zakonov Rossiyskoy imperii. T. I. Ch. I. Svod gosudarstvennykh zakonov* [Collected laws of the Russian Empire. Vol. I. Part I. Collected state laws]. Saint-Petersburg, 1906. [In Russian]
8. Sokolov K. N. *Parlamentarizm. Opyt pravovoy teorii parlamentskogo stroya* [Parliamentarism. The experience of the legal theory of parliamentary structure]. Saint-Petersburg: Tip. Pechatnyy trud, 1912. [In Russian]
9. Hatschek J. *Allgemeines Staatsrecht auf rechtsvergleichendtr Grunlage* [General state law based on comparative law]. Leipzig, 1909.
10. Elistratov A. I. *Gosudarstvennoe pravo: ucheb. posobie* [State law: teaching aid]. Moscow, 1912. [In Russian]
11. Ustinov V. M. *Kratkiy ocherk russkogo gosudarstvennogo stroya* [A brief description of the Russian state structure]. Moscow; Petrograd, 1915. [In Russian]
12. Shul'zhenko Yu. L. *Otechestvennaya nauka gosudarstvennogo prava perioda konstitutsionnoy monarkhii, burzhuaznoy respubliki v Rossii (1905 – oktyabr' 1917 g.)* [The Russian science of state law during the constitutional monarchy, the bourgeois republic of Russia (1905 – October 1917)]. Moscow: IGP RAN, 2012. [In Russian]

Шульженко Юрий Леонидович

доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ, главный научный сотрудник, и.о. заведующего сектором конституционного права и конституционной юстиции, Институт государства и права Российской академии наук (Россия, г. Москва, ул. Знаменка, 10)

E-mail: constitution@igpran.ru

Shul'zhenko Yuriy Leonidovich

Doctor of juridical sciences, professor, honored lawyer of the Russian Federation, chief researcher, acting head of the constitutional law and constitutional justice sector, Institute of State and Law, Russian Academy of Sciences (10 Znamenka street, Moscow, Russia)

Образец цитирования:

Шульженко, Ю. Л. Основные государственные законы 1906 г. – начало реального практического конституционализма в России / Ю. Л. Шульженко // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2019. – № 3 (51). – С. 24–36. – DOI 10.21685/2072-3016-2019-3-3.