

УДК 342

***НЕСОСТОЯВШИЕСЯ КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРОЕКТЫ В ИСТОРИИ
РОССИИ: НАПРАВЛЕННОСТЬ И ПРИЧИНЫ ОТКЛОНЕНИЯ***

Упоров И.В.

д.и.н., к.ю.н., профессор,

Краснодарский университет МВД России,

Краснодар, Россия

Аннотация: Рассматриваются основные тенденции развития российского конституционализма в контексте конституционных проектов, так и не ставших законами, в период российской истории с начала XIX в. и заканчивая концом XX в. Раскрываются направленность проектов, причины их отклонения.

Ключевые слова: Конституция, проект, демократия, закон, народ, империя, государство.

***UNUSED CONSTITUTIONAL PROJECTS IN THE HISTORY OF RUSSIA:
DIRECTION AND CAUSES OF DEVIATION***

Uporov I.V.

Doctor of Historical Sciences, Ph.D., Professor,

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia,

Krasnodar, Russia

Abstract: The main tendencies in the development of Russian constitutionalism are considered in the context of constitutional projects that have not become laws, in the period

of Russian history since the beginning of the 19th century. and ending with the end of the twentieth century. The direction of the projects, the reasons for their rejection are revealed.

Keywords: Constitution, project, democracy, law, people, empire, state.

В российской истории ныне привычный конституционализм имел чрезвычайно противоречивое внутреннее развитие, которое, к тому же, существенно отличалось от европейского пути. При этом, однако, следует иметь в виду, что наряду с формально принимаемыми актами конституционного характера, имели место проекты таких актов, которые в итоге так не стали законами. Анализ таких проектов показывает, что стремление к демократическим преобразованиям значительно опережало принятие официальных конституций. При этом первый конституционный проект в России связывается с победой над Наполеоном, когда в первой четверти XIX в. в России наблюдалась определенная либеральная волна, возмущенная, очевидно, тем, что впервые десятки тысяч воинов - российских подданных - оказались на земле просвещенной Европы и увидели воочию ее жизнь. Это произошло при Александре I, который на правах победителя участвовал в определении дальнейшей судьбы ряда европейских стран. Его увлечение либеральными воззрениями сделали возможным появление проекта Государственной уставной грамоты Российской империи, датируемый 1820 г. [1], имевшего, можно сказать, официальный характер – в том смысле, что его разработка была санкционирована сверху [2, с. 499].

Проект Уставной грамоты разрабатывался под руководством графа Н.Н. Новосильцева – весьма просвещенного государственного деятеля (был президентом Петербургской АН, управлял Царством Польским, председателем Госсовета). Примечательно, что проект в оригинале был написан на французском языке и в названии имел слово «constitution», которое на русский язык было переведен не как

«конституция», а как «государственная уставная грамота». Этот нюанс подтвердил неприятие самодержавием конституционных институтов, несмотря на то, что Уставная грамота фактически сохраняла абсолютизм и сословность, допуская участие депутатов лишь в обсуждении законопроектов – император к тому времени уже отчасти сам «переболел» либерализмом, а отчасти (возможно, и в решающей степени), он ощутил очень холодную реакцию такого проекта от своего окружения, и прежде всего аристократии, и, вероятно, не захотел идти на конфликт с ней, памятуя о судьбе своего отца. И это несмотря на то, что, как отмечает К.С. Чернов, «ни один из управленческих органов Грамоты не был наделен даже подобием власти. Им принадлежат только и исключительно функции» [3, с. 24].

И действительно, согласно ст. 12 проекта Грамоты, «Государь есть единственный источник всех в империи властей гражданских, политических, законодательных и военных. Он управляет исполнительную часть во всем ее пространстве. Каждое начальство исполнительное, управительное и судебное им одним поставляется» [1]. Но и такой вариант не устраивал политическую элиту. Соответственно данный проект так и остался на бумаге. Та же участь еще раньше постигла и подробным образом обоснованные предложения государственного деятеля, правоведа М.М. Сперанского, в том числе содержащиеся в его работах «О коренных законах государства» (1802 г.), «Краткое начертание государственного образования» (1809 г.) [4], где также содержались идеи создания законосовещательного органа – государственного думы из числа избираемых свободным населением депутатов; более того, за свое вольнодумство, расцененное дворцовым окружением как посягательство на основы самодержавия, он, как известно, в результате интриг оказался в опале, впрочем, недолгой.

Тем не менее, хотя идеи конституционализма так и не попали в Основные государственные законы Российской империи, консолидированные в Своде законов 1832 г. тем же Сперанским, начало было положено, причем указанная попытка

внедрения элементов конституционализма исходила «сверху», то есть из недр правящей элиты при полном неведении российского народа, остававшегося в условиях абсолютизма без какого-либо голоса.

Затем появились оппозиционные проекты декабристов – Проект Конституции Павла Пестеля («Русская правда Пестеля»), составленная в период 1821-1823 гг., и Проект Конституции Никиты Муравьева, составленный в каземате во время следствия над декабристами. Однако эти идеи шли вразрез с официальной идеологией, более того, декабристские замыслы были признаны самодержавной властью преступными – Пестель был казнен, а Муравьеву первоначально определенная смертная казнь была заменена каторгой. Следует еще заметить, что если сочинение Пестеля носит больше характер рассуждений, то работа Муравьева представляется собой проект классической конституции. В целом декабристы были сторонниками европейских демократий и полагали, что в России также народ должен участвовать в управлении государством. Однако в российском обществе планы декабристов не нашли поддержки. Указанные проекты широко освещены в литературе, и мы на них не останавливаемся.

После восстания декабристов и жесткого его подавления идеи конституционализма в России на несколько десятилетий оказались в забвении. Их реанимация получила развитие со второй половины XIX в. в связи известными реформами буржуазного характера. Тогда был принят ряд законов, некоторые положения которых объективно имели конституционный характер (например, ликвидация крепостной зависимости, отделение суда от администрации, предоставление более широких полномочий местному самоуправлению), однако о создании конституции и каком-либо ограничении полномочий императора речи не было. Совсем другая ситуация развивалась в стане политической оппозиции, которая набирала силу. Так, из Лондона самодержавие в самых резких тонах обличал герценовский «Колокол», в самой России революционные идеи, связанные с отказом от абсолютиз-

ма, предоставлением власти народу находили все больше сторонников, участились покушения на крупных царских чиновников и на самого царя со стороны радикально настроенных организаций, и прежде всего «Народной воли».

При таких условиях Александр II был склонен пойти на определенный компромисс. Это предлагали ему ряд здравомыслящих политических деятелей. Среди них был граф М.Г. Лорис-Меликов – именно с его именем связывается т.н. «конституция Лорис-Меликова». Фактически же это был не проект конституции, а доклад М.Т. Лорис-Меликова о привлечении представителей населения к законодательной деятельности, представленный императору в виде записки в 1881 г. Будучи министром внутренних дел, председателем Верховной распорядительной комиссии (по сути чрезвычайного органа с чрезвычайными полномочиями), участвуя в подавлении революционного движения, он не мог не видеть, зная ситуацию в стране, очевидно, лучше других, что дальнейшее жесткое противостояние власти и значительной части общества может обернуться крахом государства.

При этом, однако, в докладе-записке речь идет о весьма умеренных предложениях, по сути повторяющих проект уставной грамоты Н.Н. Новосильцева. Предложения активно дискутировались в правительственных кругах, многие чиновники были против предлагаемых изменений. Тем не менее, по некоторым данным, император 1 марта 1881 г. намеревался издать соответствующий закон, но, как известно, именно в тот день он был убит революционными радикалами. О дальнейшем развитии в России конституционализма наглядно свидетельствует надпись наверху первой страницы доклада Лорис-Меликова Александром III в марте 1881г.: «Слава богу, этот преступный и спешный шаг к конституции не был сделан, и весь этот фантастический проект был отвергнут в Совете Министров» [5, л. 8]. Был предпринят и ряд шагов, отбросивший достигнутые результаты далеко назад (достаточно назвать, например, издание реакционного Положения о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия от 14 августа

1881 г.). Не случайно период правления Александра III в историко-политической литературе обозначается чаще всего как период контрреформ.

Затем были известный Манифест от 17 октября 1905 г. и принятые в его развитие Основные государственные законы Российской империи в редакции от 23 апреля 1906 г., где определялся правовой статус монарха, закреплялись гражданские права и свободы, полномочия Государственной думы и Государственного совета, законодательная власть монарха впервые некоторым образом ограничивалась. Эти акты, как известно, носили для Николая II вынужденный характер. Возможно, если бы он прислушался к предложениям от разных партий и конституционным проектам либералов (в частности, С.А. Муромцева) осуществить более радикальные реформы демократического толка, то, возможно, в России не случился бы 1917 год.

После победы большевиков была принята первая советская конституция РСФСР 1918 г., провозгласившая как политическую революцию («вся власть Советам!»), так и экономическую (тотальное огосударствление собственности). В дальнейшем были приняты официально союзные конституции 1925, 1936 и 1977 гг., где сохранялись и развивались идеи коммунистов. Однако в период советского государства были составлены и ряд проектов конституций. Так, в 1920 г. за пределами РСФСР был опубликован Проект Основ Конституции Российского государства, автором которого был К.П. Крамарж - поданный Австро-Венгерской империи, убежденный русофил и панславинист, крупный меценат многочисленного землячества русской эмиграции в Праге. Проект Крамаржа, созданный в знак любви к России и поддержки ее демократического развития (на основе Белого движения), обсуждался в Париже практически всеми известными русскими эмигрантами и получил в целом благоприятную их оценку. Проектом предусматривалось двухпалатное Учредительное собрание, которое должно было избрать Главу Государства; последний имел ограничения, в частности, все его акты должны были контр-

ассигноваться канцлером или профильным министром. Однако русская эмиграция не смогла подняться, а СССР, напротив, укреплялся, и проект оказался не востребовавшимся [6, с. 11-12].

Известный русский мыслитель И.А. Ильин, высланный из России в 1922 г., также много внимания уделял вопросам конституционного устройства России. По своим взглядам он был передовым мыслителем российских монархистов, и отразил их в проекте Основного Закона Российской Империи (1939 г.) [7]. По мнению Ильина, правовое государство в отличие от тоталитарного основывается всецело на признании человеческой личности - духовной, свободной, правомочной, управляющей собою в душе и в делах. Тоталитарный режим, напротив, покоится на террористическом внушении, где режим держится не законами, а партийными указами. Идеальная форма для России, по мнению Ильина, единовластие, монархия, а «к республиканскому строю Россия неспособна». Но и этот проект никакого практического интереса не имел и остался как памятник русской конституционной мысли.

После смерти Сталина в 1953 г. стала уходить в прошлое и эпоха массовых политических репрессий. После известного XX съезда КПСС встал вопрос о дальнейшем совершенствовании государственного устройства СССР, включая конституционные основы советского общества. В этой связи была образована Конституционная комиссия под председательством Н.С. Хрущева, которая к середине 1964г. выработала Проект Конституции Союза Советских Социалистических Республик («Конституция Н.С. Хрущева») [8, с. 397-421]. Интересным представляется предложение об обязательной присяге госслужащих при вступлении в должность. В рамках проводимых дискуссий предлагалось также образовать пост Президента СССР, с чем Хрущев вполне соглашался. Больше полномочий должны были иметь местные Советы. Более того, проект новой Конституции СССР первоначально предполагалось даже вынести на референдум – невиданное для нашей страны де-

ло. Однако после смещения Хрущева со всех постов в октябре 1964 г. проект быстро был свернут – консервативное крыло советской элиты взяло верх.

В завершающем периоде советского государства на волне крутых демократических преобразований стало активно обсуждаться новое конституционное устройство нашей страны. Политика гласности позволяла публиковать в конце 1980-х – самом начале 1990-х гг. для обсуждения российским обществом достаточно много проектов, авторами которых, в частности, были ставший политиком известный физик-ядерщик А.Н. Сахаров, группа авторов под руководством А.А. Собчака и др. Общая направленность проектов (за исключением проекта коммунистов) сводилась к восприятию в большем объеме опыта конституций других стран, и прежде всего европейских, отходу от партийной монополии, переходу на рыночную экономику, и в концентрированном виде была воплощена в Конституции России 1993 г. (за исключением, пожалуй, полномочий Президента России, объем которых в проектах был значительно меньшим).

В целом, таким образом, проекты конституционных актов в истории России, отражая интересы определенных групп лиц, опережали время, то есть были слишком демократичными относительно реального состояния российского общества, и не были осуществлены. И только в новейшей России конституционные проекты, можно сказать, догнали время, и действующая конституция, будучи впервые принятой на всенародном голосовании, отражает интересы уже не отдельных групп, а большинства российского народа, о чем свидетельствует то обстоятельство, что за 25 лет своего существования в нее было внесено немного поправок, не имеющих принципиального значения.

Библиографический список:

1. Проект Государственной уставной грамоты Российской империи. 1820 г. // Исторический сборник вольной русской типографии в Лондоне. Кн. II. Лондон, 1861. М., 1971. С. 193-195.

2. Шильдер Н.К. Император Александр Первый: Его жизнь и царствование. СПб., 1905.
3. Чернов К.С. «Государственная уставная грамота Российской империи» (к вопросу о российском конституционализме: автореф. дисс. ... канд. ист. наук. М., 2007.
4. Сперанский М. М. Проекты и записки. М., 1961.
5. ГАРФ. Ф. 543. Оп. 1. Д. 196. Л. 2-20.
6. Архив русской революции / Издатель Г.В. Гессен. М.: Тера, Политиздат, 1991. Т. 1-2.
7. Ильин И. А. Основы государственного устройства. Проект Основного Закона Российской Империи. М.: Рарогъ, 1996.
8. Пыжиков А. Хрущевская «оттепель». 1953-1964. М.: Олма-Пресс, 2002.