

Владимир КОЧЕТКОВ

МНИМЫЙ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ В РОССИИ В НАЧАЛЕ XX ВЕКА

В статье обосновывается позиция, согласно которой причиной краха Российской империи была реализация модели мнимого конституционализма. Предлагается характеристика мнимого конституционализма. Отмечается опасность развития мнимого конституционализма в современной России.

Ключевые слова: конституционализм, мнимый конституционализм, Октябрьская революция 1917 г., самодержавие, свобода

Исследованию особенностей российского конституционализма начала XX в. до Октябрьской революции 1917 г. посвящено огромное количество научной и ненаучной литературы, в которой выдвинуто много версий (начиная от различных теорий заговора и заканчивая большевистской концепцией прорыва слабого звена в цепи империалистических государств и неизбежного торжества коммунизма в мирном масштабе). Однако все эти концепции имеют *один серьезный недостаток*. В них мы не найдем ответа на вопрос, почему вставшая с октября 1905 г. на путь конституционализма Россия так легко с него свернула в октябре 1917 г., став полигоном для разнообразных социальных экспериментов, повлекших многочисленные жертвы.

Прояснить это тем более важно, что и современная Россия двадцать лет своей истории балансирует между свободой и несвободой. И, несмотря на то что еще в 1993 г. впервые в российской истории была принята демократическая конституция, у большинства населения нашей страны создается впечатление, что свобода ведет к хаосу и распаду государства.

Была ли самодержавная Россия конституционным государством?

Вопрос, являлась ли Российская империя после утверждения Николаем II в 1906 г. Основных законов конституционным государством, был принципиальным для русских конституционалистов того времени. От ответа на него зависело и понимание будущей траектории развития страны.

По мнению Б.А. Кистяковского, октябрьский Манифест 1905 г. «не состоит из законодательных норм», что видно из текста самого

документа: «На обязанность правительства возлагаем Мы выполнение непреклонной нашей воли»¹, и дальше перечисляется то, что должно быть еще выполнено. Это показывает, что должны быть изданы законы, путем которых осуществились бы указанные в Манифесте принципы. На самом деле положения Манифеста 17 октября 1905 г. стали юридически значимы лишь после внесения изменений в Свод основных государственных законов, что и было сделано царем в апреле 1906 г. А что же касается Основных законов, то С.А. Котляревский отмечал: «23 апреля 1906 г. Россия получила конституционную хартию. Поскольку мы берем эти нормы, Россия есть, несомненно, государство конституционное»².

Другой российский конституционалист начала XX в. В.М. Гессен полагал, что в Манифесте «Об изменениях Учреждения Государственного Совета и пересмотре Учреждения Государственной Думы» от 20 февраля 1906 г. был сформулирован основной принцип конституционного государства: «Мы постановляем впредь общим правилом, что со времени созыва Государственного Совета и Государственной Думы закон не может воспринять силы без одобрения Совета и Думы»³.

На этом основании крупный юрист того времени Н.И. Лазаревский делает вывод, что юридически днем перехода России «от самодержавного режима к конституционному» следует считать день, когда собралась первая Государственная Дума (27 апреля 1906 г.). Ибо до первого заседания Государственной Думы у Императора еще сохранялись законодательные полномочия в полном объеме, и, следовательно, он был вправе отменить свой же Манифест от 17 октября 1905 г. Поэтому внесение изменений Императором в Основные государственные законы в апреле 1906 г., до начала работы первой Государственной Думы был актом вполне законным и, исходя из политической ситуации, вполне оправданным. Этим предотвращалась возможность обострения ситуации в стране в случае жарких дебатов в Думе по поводу Основных государственных законов.

Но если даже признать (что и сделали ученые-правоведы начала XX в.) Николаевскую Россию конституционным государством, при детальном рассмотрении текста Основных законов 1906 г.⁴ возникает много вопросов.

Например, согласно ст. 86, *ни один закон* не мог быть издан Государем без согласия Государственного Совета и Государственной Думы.

В теории это было хорошо. Ведь «для современного конституционного государства мы можем признать господствующим правилом,

¹ Высочайший манифест «Об усовершенствовании государственного порядка» от 17 октября 1905 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. XXV. Отделение 1. № 26803.

² Котляревский С.А. Конституционное государство. Юридические предпосылки русских основных законов. М.: Зерцало, 2004. С. 212.

³ Высочайший манифест «Об изменениях Учреждения Государственного Совета и пересмотре Учреждения Государственной Думы» от 20 февраля 1906 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. XXVI. № 27423.

⁴ Высочайше утвержденные «Основные государственные законы» от 23 апреля 1906 г. // Собрание узаконений. 1906. Отд. 1. № 98. Ст. 603.

что общие или абстрактные нормы устанавливаются с согласия народного представительства и что, с другой стороны, акты, требующие такого согласия, обычно содержат эти нормы. В этом государстве презюмируется совпадение закона в материальном и формальном смысле, хотя сами понятия строго различаются⁵. Однако при этом из сферы компетенции Государственной Думы *были изъяты* вопросы военного строительства, которое осуществлялось путем издания Государем Постановлений, подготовленных Военным и Адмиралтейским Советами. А ст. 97 изымала из сферы ведения органа народного представительства Российской империи военно-уголовное и военно-морское уголовное законодательство. Именно этими нормами и воспользовался П.А. Столыпин, который управлял страной на основе указов об исключительном положении и «прославился» привлечением к военному суду гражданских лиц.

В этой связи В.М. Гессен указывал также и на ст. 18, согласно которой «государь Император в порядке верховного управления устанавливает в отношении служащих ограничения, вызываемые требованиями государственной службы»⁶. Получается, что Император мог вводить те или иные ограничения прав граждан по своему усмотрению, а не на основании закона.

Кроме того, согласно Основным законам, без санкции Государственной Думы было разрешено:

- заключать международные договора;
- объявлять войну или заключать мир;
- вводить на отдельных территориях империи исключительное положение на неограниченный срок;
- объявлять амнистию.

Далее. Полномочия органа народного представительства *были ограничены* не только *вширь*, но и *в глубину*.

Так, согласно ст. 8, учредительной властью в стране обладает только Государь, а не народ, поскольку Основные законы могут пересматриваться только по его инициативе⁷. Даже осуществление думской законодательной инициативы затруднено. Право самостоятельной разработки законопроекта у членов Государственной Думы появляется только в случае отказа министров выработать соответствующий законопроект.

Существенно были ограничены права Государственной Думы и в области бюджетного законодательства. Самодержавное правительство широко использовало разработанный еще германским канцлером О. фон Бисмарком принцип забронированного бюджета.

Например, согласно ст. 9 Правил составления бюджетной росписи от 08.03.1906 г., «при обсуждении проектов государственной росписи не могут быть исключаемы или изменены такие доходы и расходы, которые внесены в проект росписи на основании действующей

⁵ Котляревский С.А. Указ. соч. С. 219.

⁶ Высочайше утвержденные «Основные государственные законы» от 23 апреля 1906 г. // Собрание узаконений. 1906. Отд. 1. № 98. Ст. 603.

⁷ Там же.

щих законов, положений, штатов, а также Высочайших повелений, в порядке верховного управления последовавших»⁸. Этот принцип был усилен другими правилами: применение старой росписи, если не принята новая; возможность сверхсметных кредитов, которые утверждаются следующей сессией, а также несанкционированные кредиты военного времени.

При обосновании таких ограничений прав народного представительства царские чиновники ссылались на позицию немецкого юриста П. Лабанда, который считал бюджет разновидностью административного акта и поэтому вменял в обязанность парламенту его рассмотрение и принятие без существенных изменений. На что российский конституционалист начала XX в. С.А. Котляревский дал такой ответ: «Главное — что парламент не имеет права отвергать бюджет, что, поступая так, он нарушает свои несомненные обязанности, и, тем не менее, формальное отрицание этого права в конституциях не может быть введено без глубокого потрясения самого принципа бюджетных полномочий народного представительства вообще: допустить правомерный характер бюджета, не получившего санкции, значит нарушить одно из самых бесспорных оснований, на которых покоится конституционный порядок»⁹. Из такого порядка также следует, что санкция Государственной Думы не требуется и для взимания налогов, если это осуществляется на основании уже принятых законов.

Существенно были ограничены и другие полномочия Государственной Думы по контролю над действиями правительства. Министры *не несли* ни политической, ни судебной *ответственности* перед органом народного представительства.

Так, например, согласно ст. 60, при несогласии $\frac{2}{3}$ членов Думы с объяснениями министра дело передавалось Государю на рассмотрение¹⁰. Не было также предусмотрено право думского расследования, а также право возбуждать судебное преследование против министра. Фактически у депутатов Государственной Думы и членов Государственного Совета было только право запросов и вопросов, причем *только* по поводу незаконных действий министров.

Основные законы также предусматривали и другие ограничения органа народного представительства, которые состояли в следующем.

Во-первых, не было установлено какого-либо минимального срока для ежегодной сессии парламента. Все определялось усмотрением Государя и его указами.

Во-вторых, не была обеспечена неприкосновенность депутата Государственной Думы. Вот как ст. 14 описывала свободу думского вота: «Члены Государственной Думы пользуются полной свободой суждений

⁸ Утвержденные высочайшим указом «Правила о порядке рассмотрения государственной росписи доходов и расходов, а равно о производстве из казны расходов, росписью не предусмотренных» от 8 марта 1906 г. // ПСЗ. Собор. 3-е Т. XXVI. № 27505.

⁹ Котляревский С.А. Указ. соч. С. 260.

¹⁰ Высочайше утвержденные «Основные государственные законы» от 23 апреля 1906 г. // Собрание узаконений. 1906. Отд. 1. № 98. Ст. 603.

и мнений по делам, подлежащих ведению Думы»¹¹. Данная оговорка представлялась российским конституционалистам начала XX в. весьма неопределенной и растяжимой.

В-третьих, придание депутата Государственной Думы суду за преступление санкционировалось Государем.

Кроме того, верховенство власти Императора *подчеркивалась тем*, что члены Государственной Думы и Государственного Совета приносили присягу не букве и духу Основных законов, а лично Государю. Государь же, напротив, не приносил никакой присяги. В этой связи Котляревский резонно отмечает, что «юридически ограниченной воля монарха оказывается лишь тогда, когда подобное ограничение не отменяется односторонним его актом. А так как в современном государстве верховенство принадлежит закону, то лишь ограничение законодательной власти монарха есть действительное в этом смысле ограничение; лишь последнее изменяет самую форму правления»¹².

Подводя итог, можно сказать следующее. Русские Основные законы от 23.04.1906 г. исходят как бы из предположения, что форма правления в России осталась прежняя. Новыми должны быть признаны только «пути, по которым будет проявляться самодержавная власть Всероссийских монархов в делах законодательства»¹³, и это заставляет точнее разграничить «область принадлежащей Нам нераздельно власти верховного государственного управления от власти законодательной»¹⁴. Именно поэтому Основные законы, которые всеми ведущими учеными рассматривались как первая российская конституция, мы можем считать *памятником мнимого конституционализма*.

Мнимый конституционализм на практике

Дальнейшие события подтвердили опасения российских конституционалистов. Выборы в первую Государственную Думу прошли в феврале — марте 1906 г. Председателем был назначен известный ученый-юрист, земский деятель, представитель партии кадетов С.А. Муромцев. Распределение членов Думы по партиям, по состоянию на май 1906 г., было следующим: кадеты и примыкавшие к ним — 157, трудовики — 107, автономисты и польское коло — 63, октябристы — 13, умеренные и прогрессисты — 2, торгово-промышленный союз — 1, беспартийные — 105, всего депутатов — 448¹⁵. К концу существования Думы первого созыва работало 499 депутатов¹⁶.

Интересно отметить также, что большинство депутатов в Думе первого созыва было представлено либеральным партийным флангом

¹¹ Там же.

¹² Котляревский С.А. Указ. соч. С. 306.

¹³ Высочайше утвержденные «Основные государственные законы» от 23 апреля 1906 г. // Собрание узаконений. 1906. Отд. 1. № 98. Ст. 603.

¹⁴ Там же.

¹⁵ Езерский Н. Государственная Дума первого созыва. Пенза. 1907. С. 201.

¹⁶ Члены Государственной Думы (Портреты и биографии). Четвертый созыв. 1912—1917 гг. / Сост. М.М. Боиович. М.: Т-во И.О. Сытина, 1913. С. XLIV.

(называли себя — «ответственной оппозицией»), т.к. ряд партий левого толка отказался от участия в выборах и искал поддержки непосредственно в народе. Участие в законодательном процессе принимали также «автономисты» — представители национальных групп (эстонцы, латыши, литовцы) и польская национальная группа (всего 63 представителя). Они выражали в основном интересы крупной и средней буржуазии.

Важно также подчеркнуть, что ни Учреждение Государственной Думы, ни ее Наказ *не предусматривали депутатских объединений* в ней. Тем не менее, на базе одной партии (или в случае принципиального согласия нескольких партий по какому-либо вопросу), а также по национальному или конфессиональному признаку могли создаваться депутатские группы (фракции). Всего в Государственной Думе первого созыва к моменту ее роспуска было 8 депутатских групп. Первая Дума проработала всего 72 дня¹⁷.

Несмотря на большое количество поставленных задач, центральным и самым спорным вопросом ее заседаний стал аграрный. Он вскрыл противоречия, заложенные в самом устройении государственного механизма и несоответствие целей и задач, поставленных царским правительством, чаяниям народа и требованиям времени. Конфликт между Думой и правительством, разгоревшийся уже весной 1906 г., завершился отказом в сотрудничестве с последним. Предложение кадетов и трудовиков о формировании нового коалиционного правительства, опиравшегося на думское большинство, отмене смертной казни и политической амнистии были признаны правительством «безусловно недопустимыми». Негативную роль играл и реакционный Государственный Совет, который блокировал либеральные начинания представительной палаты.

Все это делало первое законодательное собрание практически не-работоспособным¹⁸.

В итоге «Дума оказалась не годной решить вопросы жизни ни революционным, ни конституционным путем, т.к., являясь конституционным органом, была по сути революционной»¹⁹. Следует также подчеркнуть, что при всех отрицательных факторах первый представительный орган сыграл немалую положительную роль, создав прецедент развития российской государственности так и не признанными Императором демократическими средствами.

В январе — феврале 1907 г. на основании того же избирательного Положения состоялись выборы во вторую Государственную Думу, проводимые с руководящего «разъяснения» правительства, вследствие чего избирательное право многих граждан было ограничено²⁰. Первое заседа-

¹⁷ Поскольку в составе Государственной Думы присутствовало большое количество беспартийных депутатов, часть из них при принятии решений присоединялась к партиям или их объединениям.

¹⁸ История России в контексте мировых цивилизаций. Курс лекций / Под. ред. В.В. Рябова, А.И. Токарева, В.В. Кириллова. М.: Жизнь и мысль, 2000. С. 250–251.

¹⁹ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 16. С. 355.

²⁰ Государственная Дума в России / Отв. ред. Ф.И. Калинычев. М.: Госполитиздат, 1957. С. 241.

ние Думы состоялось 20 февраля 1907 г. Председателем был назначен дворянин от Дмитровского уезда Московской губернии, кадет, юрист по образованию Ф.А. Головин.

По сословному критерию второй созыв был самым «рабоче-крестьянским» за всю столетнюю историю развития представительных учреждений. С этого момента в «открытую» политическую борьбу включается левый фланг, который в составе эсеров, социал-демократов, примыкавших к ним депутатов и крестьян трудовой народно-социалистической партии вместе составлял 43% всего состава палат²¹.

Все партии с начала работы палаты образовывали различные коалиции и депутатские группы. В.И. Ленин их классифицировал следующим образом: 1) правый фланг (черносотенцы и октябристы), представленный помещиками и промышленниками, которые получили 97 мест, или 19,8% от состава палаты; 2) беспартийные самых различных классов и примыкавшие к ним крестьяне — 22 места, или 4,5% соответственно; 3) либералы (кадеты и партии центра) — 156 мест, или 31,8% состава; 4) прогрессисты — 35 мест, или соответственно 7,1%; 5) левые (эсеры, социал-демократы, народные социалисты, трудовики) — 180 мест, или 36,8% состава палаты²². Представители национальных групп, не приведенные в этом перечне, получили в общем случае 76 мест из 516.

При самом дробном делении в составе Думы функционировало 11 групп (фракций). В таком отношении политических сил Государственная Дума второго созыва провела 53 заседания и проработала не многим более 3 месяцев²³, попытки направить ее работу на принятие программы правительства встречали ожесточенное сопротивление. «Левая коалиция» выступала за полную отмену столыпинского аграрного законодательства, называя его «антинародным», требуя безвозмездной конфискации помещичьих земель²⁴.

Предлог к разгону второй Государственной Думы содержался в Манифесте о ее роспуске от 3 июня 1907 г. — «заговор части депутатов (55 социал-демократов) против Царской Власти». Более того, было высказано намерение «приостановить» выборы на тех территориях страны, где население «не достигло достаточного уровня развития гражданственности»²⁵. В тот же день было принято новое Положение о выборах, в котором указанное намерение было реализовано. В итоге 10 из 53 губерний полностью лишились представительства. Ограничение количества «мандатов» на некоторых территориях привело к сильной диспропорции между представителями европейской

²¹ Государственная Дума. 1906–1917. Стенографические отчеты / Отв. ред. И.П. Рыбкин. М.: Фонд «Правовая Культура», 1995. Т. 2. С. 17.

²² Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 12. С. 168–171.

²³ Члены Государственной Думы... С. LIII.

²⁴ Государственная Дума в России / Отв. ред. Ф.И. Калинычев. М.: Госполитиздат. 1957. С. 271.

²⁵ Высочайший манифест «О роспуске Государственной Думы, о времени созыва новой Думы и об изменениях порядка выборов в Государственную Думу» от 3 июня 1907 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. XXVII. № 29240.

территории России и представителями окраин²⁶. Принятие этих актов, *полностью нарушавших* положения «Манифеста 17 октября» и «Основных государственных законов», положило начало новому этапу развития страны, получившего название «третьеиюньская» политическая система²⁷.

Новое Положение о выборах привело к желаемому для правительства результату. Состав Государственной Думы третьего созыва, собравшийся на первое заседание 1 ноября 1907 г. по сословному критерию на 49,7% состоял из землевладельцев. Первым председателем палаты был назначен октябрист Н.А. Хомяков, в 1910 г. его заменил лидер партии А.И. Гучков, а с 1911 г. — М.В. Родзянко. Партийный состав палаты был следующим: крайне правые — 50 депутатов, националисты — 26, умеренно-правые — 70, октябристы и примыкающие к ним — 155, прогрессисты — 28, кадеты — 54, польская и мусульманская группы — 26, трудовики — 13, социал-демократы — 20. Всего — 442 депутата.

При таком соотношении царское правительство могло опереться сразу на две коалиции:

- «черносотенно-октябристскую» (крайне правые, националисты, умеренно-правые, октябристы и примыкавшие к ним) — 300;
- «октябристско-кадетскую» (октябристы, кадеты, прогрессисты, поляки и мусульмане) — 200 депутатов²⁸.

За пять лет работы Государственной Думы была проделана большая законодательная работа. Было рассмотрено 2,5 тыс. законопроектов. Но предложения, исходившие от либеральной коалиции, либо искажались до неузнаваемости, либо полностью отклонялись Государственным Советом. Удалось добиться некоторых успехов в аграрной и социальной сфере. Однако переломить ситуацию коренным образом было невозможно.

Выборы в четвертую Государственную Думу, которые состоялись в сентябре 1912 г., сопровождались широкой предвыборной агитацией под покровительством лидеров буржуазных партий. На первом заседании, состоявшемся 15 ноября, председателем был избран М.В. Родзянко. Формально Дума четвертого созыва существовала до 6 октября 1917 г. Партии были представлены следующим количеством депутатов: кадетов — 52, представителей партии народной свободы — 7, трудовиков — 9, социал-демократов — 15, прогрессистов и примыкающих к ним — 48, октябристов — 98, правых — 64, националистов и умеренно-правых — 88, группа центра — 33, беспартийных — 6, национальных групп — 21.

К «третьеиюньскому» Положению о выборах²⁹ прилагался список депутатов (всего 442) по губерниям, областям и городам. Так, от европейской территории России избиралось 403 депутата; от Царства Польского — 14 депутатов; от Кавказа и Закавказья — 10 депутатов;

²⁶ Государственная Дума в России... С. 272.

²⁷ История России в контексте мировых цивилизаций. Курс лекций / Под. ред. В.В. Рябова, А.И. Токарева, В.В. Кириллова. М.: Жизнь и мысль, 2000. С. 251 — 252.

²⁸ Государственная Дума в России... С. 347.

²⁹ «Положение о выборах в Государственную Думу» от 3 июня 1907 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. XXVII. № 29241.

от Сибири — 15 депутатов³⁰. Недоверие октябристов палаты пошлого созыва политике правительства привело к поражению их на выборах и *ослабило влияние центра*. Их роль в задании «тональности» совещаний в палате заняли либерально настроенные прогрессисты. За время существования четвертый созыв провел 5 сессий, но он неоднократно распускался Николаем II и созывался лишь по мере «необходимости».

Первая мировая война, в которую Россия вступила 1 августа 1914 г., показала *несостоятельность «третьеиюньской» системы*³¹. Важнейшие законодательные вопросы решались (как и раньше) в обход нее, хотя в 1915 г. настроения Государственной Думы нашли поддержку ряда министров. Инициатива «прогрессивного блока», состоявшего из большинства думских фракций, о создании ответственного правительства для стабилизации ситуации в стране и перелома в ходе войны не была реализована, а частая смена председателей Совета министров не приводила к желаемому результату. Попытки четвертой Государственной Думы определить либеральный, конституционный путь развития России *к февралю 1917 г. были исчерпаны*. Произошло это по причине невозможности «совместить несовместимое»: ожидания «земли и воли»³², с одной стороны, и стремления власти сделать ее инструментом подавления революционных настроений, с другой.

Мнимый конституционализм как особенность российского конституционализма

После издания Основных законов 1906 г. новый политический режим царской России М. Вебер охарактеризовал как «мнимый конституционализм»³³. В чем же сущность данного феномена?

По определению академика О.Е. Кутафина, мнимый конституционализм — это теория и практика конституционализма, которая «отличается неустойчивостью, возможностью обращения вспять, очевидной вероятностью перехода конституционных по происхождению и политической терминологии феноменов в свою противоположность — авторитаризм»³⁴. Но при таком определении трудно понять, *чем обусловлено* такое извращение принципов конституционализма.

По нашему мнению, мнимый конституционализм лучше определять как такую ситуацию, при которой, с одной стороны, в основных конституционных законах провозглашаются права и свободы граждан

³⁰ Члены Государственной Думы... С. II.

³¹ Государственная Дума. 1906–1917. Стенографические отчеты / Отв. ред. И.П. Рыбкин. М.: Фонд «Правовая Культура», 1995. Т. 4. С. 17.

³² Государственная Дума в России (1906–1917 гг.): обзор / Отв. ред. А.А. Твердохлеб. М.: РАН, ИНИОН, 1995. С. 84.

³³ Вебер М. О буржуазной демократии в России // Социологические исследования. 1992. № 3. С. 134. На тот момент времени этот термин не был новым. Он был введен в научный и политический оборот еще Ф. Лассалем (если быть точным, то он говорил о лжеконституционализме), который использовал его для характеристики политического режима Франции в эпоху Наполеона III. Правда, само существование лжеконституционализма было для него лишь свидетельством того, что в современных экономических и политических условиях европейских государств кроется причина, благодаря которой управление без конституционных форм более невозможно. (См.: Лассаль Ф. Сущность конституции: Что дальше? СПб.: Слово, 1905. С. 57).

³⁴ Кутафин О.Е. Российский конституционализм. М.: Норма, 2008. С. 7.

и даже образуются предусмотренные Конституцией органы государственной власти. С другой — права народа и его представителей не обеспечены реальным правовым механизмом их реализации и тем самым низведены до минимума. При этом мнимый конституционализм — это попытка властвующей элиты старого режима *продлить пребывание у власти*³⁵.

Как показал наш анализ текста Основных законов 1906 г. и критических замечаний в его адрес, первая российская конституция *содержала все эти характерные черты*.

Так, вместо двухпалатного законодательного органа народного представительства были созданы два равноправных законодательных собрания — Государственный Совет и Государственная Дума, с весьма ограниченными полномочиями в сфере законотворчества. По сути дела, законодательная инициатива была в руках исполнительной власти. К тому же депутаты Государственной Думы и члены Государственного Совета имели очень незначительные полномочия в области контроля над исполнительной властью. Бюджетный процесс был построен таким образом, что народные представители не имели возможности реально влиять на формирование и распределение бюджета, а в области контроля над его исполнением они, по сути дела, всего лишь утверждали фактически произведенные государственные расходы. Не было также предусмотрено в первой российской конституции никаких механизмов привлечения к ответственности министров, да и сами депутаты имели весьма ограниченную неприкосновенность.

Далее. Несмотря на то что принцип разделения властей был формально проведен в Основных законах 1906 г., фактически за народным представительством император и его окружение не признавали никакого самостоятельного значения. И в случае малейшего неповиновения Государственная Дума распускалась и одновременно изменялось государственное законодательство. Так продолжалось до тех пор, пока не удалось сформировать управляемую Государственную Думу. Говоря юридическим языком, баланс при разделении властей в первой российской конституции был серьезно смещен в пользу власти исполнительной.

Как результат, мнимый конституционализм проявлялся:

- в сфере законодательства (законодательная инициатива была у Государя и его министров, а также некоторые сферы — строение армии и флота, чрезвычайное положение — были изъяты из компетенции органа народного представительства);
- в сфере государственного управления (отсутствие механизмов ответственности исполнительной власти перед законодательной властью, возможность управления страной на основе чрезвычайных указов, неконтролируемость бюджетного процесса);

³⁵ Как справедливо заметил известный американский историк Р. Уортман: «Российские императоры видели свой главный интерес в том, чтобы сохранить во что бы то ни стало право даровать свыше общее благо. Это влекло за собой их упорное нежелание поступиться хотя бы малой частью самодержавных прерогатив» (*Уортман Р.С. Властители и судии: Развитие правового сознания в императорской России*. М.: Новое литературное обозрение, 2004. С. 25).

- в сфере судебной защиты (отсутствие механизмов судебной защиты субъективных публичных прав граждан, придание гражданских лиц военному суду).

А.И. Гучков так описывал сложившуюся к 1917 г. ситуацию. «Историческая драма, которую мы сейчас переживаем... в том, что мы вынуждены отстаивать монархию против монарха, церковь против церковной иерархии, армию против ее вождей, авторитет правительственной власти от носителей этой власти»³⁶. Подобная практика мнимого конституционализма и привела Российскую империю к краху³⁷. И во многом способствовали этому русские либералы.

Главные ошибки

Основная ошибка отечественных либералов того периода в предположении, что конституционное государство *возникает естественноисторическим путем*. Выдвигая тезис о народном суверенитете и о народном правосознании как источнике законотворчества в конституционном государстве вообще, они игнорировали тот факт, что правосознание *конкретного* российского народа не принимало малопонятные ему конструкции конституционного права. Это и привело российских конституционалистов начала XX в. к отрыву от интересов крестьянства по вопросу о земле, от интересов рабочих по вопросу о социальных правах, от интересов национальных меньшинств по вопросу о федерализации Российской империи.

Отметим и то, что российские конституционалисты (как и современные отечественные либералы, да и не только они) начала XX в. игнорировали *проблемы перехода от абсолютной монархии к монархии ограниченной*. Находясь на позиции теории естественного права, они совершенно не рассматривали взаимосвязь политических и правовых процессов в конкретной стране. Иначе говоря, в их работах без ответа оставался вопрос, как от должного перейти к сущему.

Справедливо различая конституционное и правовое государства, они исповедовали (исходя из приоритета законодательной власти и формального определения закона) принцип верховенства законов. Хотя в форму закона, как известно, может быть облачен и произвол. Игнорируя различия между законом как рационализированной волей государственной власти и правом как справедливости, российские либералы лишали себя критерия *отделения правового закона от неправового нормативного акта*. Теоретически эту коллизию мог бы разрешать, по примеру США, некий Верховный суд на основе толкования норм и духа конституции. Но этот вопрос детально так и не был проработан даже в теории.

И последнее, но не по значению. Сводя все учение конституционализма к теории конституционного государства, российские либералы начала XX в. существенно обедняли данную парадигму. Спра-

³⁶ Гучков А.И. Речи по вопросам государственной обороны и об общей политике. 1908–1917. Пг.: Новое время, 1917. С. 18.

³⁷ Годом позже та же участь постигла другие бастионы мнимого конституционализма — Германскую и Австро-Венгерскую империи.

ведливо полагая, что защита прав и свобод граждан есть имманентная цель конституционного государства, они игнорировали, что признание ценности прав человека *должно быть осуществлено и гражданами, и властвующей элитой*. Без стремления честно следовать правилам общежития в конституционном государстве всеми, любые теоретически проработанные юридические институты конституционного государства мертвы. Хуже того — они будут подрывать легитимность такого государства, способствуя приходу к власти самых радикалов.

Завершая, приведем слова крупнейшего российского историка права того периода времени Н.И. Кареева: «Задача современной государственной науки заключается в логической и фактической критике, как теоретических построений конституционного права, так и отдельных конституций с точки зрения той цели, к осуществлению которой по самой природе своей должно стремиться народно-правовое государство»³⁸. Представляется, что без такой серьезной теоретической критики современной российской Конституции, а также практики ее реализации в конкретных формах мнимый конституционализм властвующей элиты может стать инвариантом российской истории. И тогда нас ждет повторение катастрофы, постигшее российское государство в начале XX в.

³⁸ Кареев Н.И. Происхождение современного народно-правового государства. СПб.: Типография Стасюлевича, 1908. С. 474.