

**Учреждение Государственной думы 20 февраля 1906 г.:
возможности правительственного конституционализма
и общественные ожидания**

В статье исследуется вопрос о рассмотрении в правительственных кругах учреждения Государственной думы согласно положениям Манифеста 17 октября 1905 г. Проанализирована позиция различных ветвей правящей бюрократии. Очерчено восприятие Николаем Вторым неотвратимости изменения самодержавного устройства государства в связи с появлением законодательной ветви власти. Выявлено несоответствие общественных ожиданий и возможностей правительственного конституционализма в части установления компетенции Государственной думы. Показана динамика колебаний двора и правительства относительно движения России по конституционному пути после издания Манифеста 17 октября 1905 г.

The article is devoted to the consideration of the Establishment of the state Duma in government circles in accordance with the positions of the Manifest of October 17, 1905. The position of various branches of the ruling bureaucracy is analyzed. Nicholas II's perception of the inevitability of changing the autocratic structure of the state according to the emergence of the legislative branch of government is outlined. The discrepancy between public expectations and the possibilities of government constitutionalism in terms of establishing the competence of the State Duma is revealed. The dynamics of hesitations of the court and the government regarding the movement of Russia along the constitutional path after the publication of the Manifest of October 17, 1905 is shown.

Ключевые слова: Манифест 17 октября 1905 г., учреждение Государственной думы 20 февраля 1906 г., указ «О переустройстве Государственного Совета», совещание 14 февраля 1906 г., законодательная ветвь власти, самодержавие, конституция, двухпалатная система, правительственный конституционализм, оппозиция самодержавия.

Key words: Manifest of October 17, 1905, establishment of The State Duma on February 20, 1906, decree "on reorganization of the State Council", meeting on February 14, 1906, legislative branch of power, autocracy, Constitution, bicameral system, government constitutionalism, opposition to autocracy.

В условиях разраставшегося общественно-политического кризиса царь и правящая бюрократия пошли на уступки, учредив 6 августа 1905 г. Государственную думу с целью предварительной разработки и обсуждения законодательных предположений, но без права принятия законов. Созыв избранного народного представительства, независимо от его полномочий, мог поколебать устои самодержавия, поскольку переносил законодательный процесс на почву публичного обсуждения. В поданной 9 октября 1905 г. Николаю Второму записке помощника начальника главного управления по делам местного хозяйства МВД С.Е. Крыжановского утверждалось, что законосовещательная Дума по «самому свойству ее занятий» станет нижней палатой [2, с.215]. Манифест 17 октября 1905 г. нанес по самодержавию ощутимый удар, введя законодательную ветвь власти. Поскольку Манифест наделил Государственную думу законодательными полномочиями, постольку учреждение законосовещательной Думы 6 августа 1905 г. подлежало пересмотру.

Оппозиция самодержавию усматривала в Манифесте 17 октября преддверие конституции и обещание единственной законодательной палаты – Государственной думы. Ее созыв воспринимался как крушение самодержавной власти. Подобные настроения коснулись и умеренных общественных деятелей. При встрече с С.Ю. Витте 19 октября 1905 г. Д.Н. Шипов указал на необходимость реформирования государственного управления согласно Манифесту 17 октября, подтвердив свою позицию на аудиенции у Николая Второго 23 октября [14, с.335, 341]. Радикальная часть оппозиции стремилась немедленно опрокинуть самодержавие. Ее представители пытались подтолкнуть высшую бюрократию к немедленному принятию конституции. П.Н. Милюков считал Председателя Совета министров С.Ю. Витте противником конституционного правления, но полагал возможным его переубедить. Однако при встрече с П.Н. Милюковым С.Ю. Витте заявил: «Я не могу говорить о конституции, потому что царь этого не хочет» [11, с.55]. Был ли С.Ю. Витте в то время принципиальным оппонентом конституции, судить нелегко, несмотря на утверждение П.Н. Милюкова будто бы «грань между властью и обществом проходила на самом понятии конституции» [11, с.46]. По мнению члена руководства кадетов И.В. Гессена, Председатель Совета министров не располагал временем думать о последствиях Манифеста 17 октября. И.В. Гессен разговаривал с С.Ю. Витте 24 октября и, как ему показалось, глава кабинета был занят текущими событиями, не размышлял о будущем государственном устройстве и не осознавал, что центром борьбы станет компетенция Государственной думы [6, с.210].

Тем временем съезд земских деятелей 6–13 ноября 1905 г. высказался за то, чтобы будущая Государственная дума занялась выработкой и принятием конституции [4, с.645]. Таким образом, столкновение оппозиционного самодержавию общественного движения с правящей бюрократией на почве перспектив конституционного строя и компетенции Государственной думы становилось неизбежным. Как полагал Р. Пайпс, Николай Второй и его окружение не признавали того, что конституция означает ограничение самодержавия. По убеждению царя, Манифест 17 октября не ущемлял его самодержавные prerogatives, несмотря на законодательную Государственную думу и третий пункт Манифеста согласно которому ни один закон не может обрести силу без одобрения Думой [12, с.173]. Если исходить из воспоминаний С.Е. Крыжановского, Николай Второй усматривал в Думе серьезную угрозу самодержавию. Так, во время беседы с С.Ю. Витте в присутствии С.Е. Крыжановского царь заявил: «Я отлично понимаю, что создаю не помощника, а врага, но утешаю себя мыслью, что мне удастся воспитать государственную силу, которая окажется полезной для того, чтобы в будущем обеспечить России путь спокойного развития, без резкого нарушения устоев» [9, с.66]. Однако правительственный конституционализм, хотя и весьма непоследовательный, не мог остановиться на обещаниях Манифеста 17 октября, так как пребывал под нарастающим давлением оппозиции самодержавию. Отдельные представители высшей бюрократии осознавали неизбежность перехода к конституционному правлению после учреждения законодательной Государственной думы. Их позиция не могла не поколебать Николая Второго, пребывавшего в неуверенности, как в части способов формирования Думы, так и ее prerogatives. Именно поэтому на Особом совещании 5–7 декабря 1905 г. едва не состоялся проект всеобщих выборов в Государственную думу. По впечатлению А.И. Гучкова, во время Особого совещания правительство колебалось вместе с царем в отношении того, следует ли идти курсом Манифеста 17 октября [1]. И было отчего. Ведь даже лидер умеренной оппозиции Д.Н. Шипов на заседании Совещания произнес: «Только Государственная Дума может внести умиротворение в настроение страны, создать взаимодействие правительства и общественных сил» [14, с.380].

Итак, оппозиция самодержавию усматривала в Думе однопалатное народное представительство, созыв которого позволил бы остановить революцию. Радикальные оппозиционеры в лице кадетов шли дальше и рассчитывали превратить Думу в парламент, «могущий дать революции власть» [10, с. 80–81]. Правительство не сомневалось в будущем противостоянии

Думы и высшей бюрократии, опасаясь ее левых, антигосударственных увлечений. С целью противостоять им, возникла идея учредить верхнюю законодательную палату – Государственный совет, сосредоточив в нем консервативные силы страны. В такой, заведомо конфликтной обстановке, приступила к работе комиссия во главе с Председателем Государственного совета графом Д.М. Сольским, которой Николай Второй поручил 28 октября 1905 г. пересмотреть положение о Государственной думе и представить проект преобразования Государственного совета [13, с.89]. В ее состав вошли министры, председатели департаментов Государственного совета и некоторые его члены [5, с.289]. Занятия комиссии неоднократно освещались в научной литературе [2, с.300–302]. Суть выработанных ею предложений сводилась к ограничению компетенции Государственной думы с целью сохранения прерогатив самодержавной власти, чему во многом способствовал С.Ю. Витте. По мнению главы правительства, Манифест 17 октября отнюдь не предполагал сосредоточение всей законодательной власти в Государственной думе, и оппозиция самодержавию напрасно мечтала увидеть в Думе единственное законодательное учреждение. Государственный совет следовало преобразовать, наделив правом возражать Думе в «случае принципиальных разногласий» [7, с.457]. Касаясь работы комиссии Сольского, С.Ю. Витте вспоминал: «При обсуждении ...учреждений Думы и Государственного Совета, конечно, как глава правительства и ввиду моего влияния на графа Сольского, я имел преимущественное влияние на решения» [7]. Но, разумеется, последнее слово оставалось за Николаем Вторым. Именно под его председательством 14 февраля 1906 г. собралось в Царском Селе совещание с тем, чтобы окончательно установить полномочия Государственной думы. Умонастроения Николая Второго накануне совещания переданы в воспоминаниях В.Н. Коковцова, получившего аудиенцию у царя в январе 1906 г. Так, Николай Второй не хотел поддаваться уговорам тех, кто предлагал ему идти на уступки с целью остановить смуту. В.Н. Коковцову запомнилось, как царь сказал: «Ведь под этим предлогом и меня можно и даже следует лишить моей власти, потому что это нужно для успокоения страны...если соберется Дума и потребует лишить меня моей исторической власти, что же, я должен не защищаться» [8, с.138].

Защита самодержавного правления в совещании 14 февраля 1906 г. заключалась в ограничении полномочий Государственной думы. Вопреки обещаниям Манифеста 17 октября вводилась вторая законодательная палата – Государственный совет, чем власть засвидетельствовала очевидное пренебрежение общественным мнением, не задумываясь о последствиях. Между

тем во время обсуждения целесообразности реформирования Государственного совета в верхнюю палату обер-прокурор Синода князь А.Д. Оболенский справедливо заметил: «...преобразование Государственного Совета – сюрприз, ждали только Думу. Нужно избежать конфликтов» [3]. Однако его тревогу Совецание оставило без внимания. Наоборот, поддержку нашла аргументация С.Ю. Витте, согласно которой только верхняя палата могла уберечь страну от «необузданности» Государственной думы и гарантировать консервативный строй государства [3, с.293]. Совецание высказалось за безусловное право Государственного совета накладывать непреодолимое вето на законопроекты, одобренные Государственной думой. Предложение А.Д. Оболенского о преодолении вето Государственной совета квалифицированным большинством в 2/3 или 3/4 голосов депутатов Думы не прошло. Полномочия Думы ограничивались также правом царя издавать приравняемые к законам указы в перерыве сессий Государственной думы, с их последующим утверждением депутатами. Подобная мера позволяла прибегать к чрезвычайному законодательству для подавления революции. Как заявил в своем выступлении С.Ю. Витте, «не знаем, что будем переживать. Это даст возможность проводить чрезвычайные меры» [3, с.296]. Наконец, Совецание изъяло у Государственной думы право пересматривать Основные законы государства, тем самым лишив народное представительство легальной возможности упразднить самодержавие законодательным путем.

Таким образом, решения Совецания, казалось бы, надежно оградили самовластие от покушений со стороны народного представительства. Однако следует учитывать, что с изданием Манифеста 17 октября 1905 г. законодательный процесс стал принципиально иным. Даже с учетом решений Совецания 14 февраля 1906 г. возникли законодательные ветви власти – Государственная дума и Государственный совет. Россия, по сути, встала на конституционный путь развития, и самодержавию уже не суждено было сохраниться в прежнем виде. Его судьба теперь во многом зависела от развития конституционного процесса. Для представителей правящей бюрократии подобные изменения становились очевидными. Неслучайно именно на Совецании возникла полемика вокруг того, насколько Россия приблизилась к конституции. Поводом стало предложение С.Ю. Витте нарушить равноправие палат, предоставив Думе право направлять отклоненные Государственным советом законопроекты на рассмотрение царя, учитывая психологию крестьянства, которому С.Ю. Витте отводил большинство в будущей Думе.

Как он сказал, крестьянству «нельзя запретить донести свой голос до государя» [3, с.306]. Члены Совещания ему решительно возражали. Особенно убедительно выступил В.Н. Коковцов, ссылавшийся на практику двухпалатных систем согласно европейским конституциям. В ответ С.Ю. Витте обвинил В.Н. Коковцова в приверженности к конституционному строю, заявив: «Владимир Николаевич желает конституционного порядка управления, а этого нельзя. Манифест 17 октября не устанавливает конституции» [3, с.307]. В.Н. Коковцов не счел нужным высказаться, однако С.Ю. Витте возразил член Государственного совета К.И. Пален. Обратившись к участникам Совещания, он произнес: «После Манифеста 17 октября Россия будет управляться по конституционному образцу» [3]. Более того, в перерыве заседания К.И. Пален заявил царю: «Вы дали конституцию и должны ее охранять» [2, с.303].

Итогом работы Совещания стали акты 20 февраля 1906 г.: Манифест «Об изменении Учреждения Государственного Совета и о пересмотре Учреждения Государственной Думы», «Учреждение Государственной Думы» и указ «О переустройстве Учреждения Государственного Совета», нашедшие развернутые комментарии в научной литературе. Разумеется, изданные акты не удовлетворили ни двор, ни радикальную оппозицию. Приверженцы незыблемости самодержавия усматривали в них покушение на основы государственного устройства, а сторонники немедленного перехода к конституционному правлению – предательство идей Манифеста 17 октября. Кадетская «Речь» напечатала 24 октября 1906 г. статью П.Н. Милюкова «Дума и обыватель». Согласно ей, Думу ждали как «светлого праздника примирения между двумя лагерями», а в итоге вражда между ними только усугубилась [10, с.187]. Непримируемая оппозиция самодержавию в начале 1906 г. все еще надеялась при помощи Думы добиться от власти коренных уступок. Однако времена, по сравнению с октябрём 1905 г., изменились. Революция шла на спад, и правительственный конституционализм получил возможность широкого маневрирования в том числе и для отступления от обещаний Манифеста 17 октября 1905 г., что вполне обнаружилось при принятии новой редакции основных законов в апреле 1906 г.

Список литературы

1. Александр Иванович Гучков рассказывает...// Вопр. истории. – 1991. – № 7–12. – С. 148.
2. Ананьич Б.В., Ганелин Р.Ш. Сергей Юльевич Витте и его время. – СПб.: Дмитрий Буланин, 2000. – 430 с.

3. Былое. 1917. – № 5–6.
4. Веселовский Н.И. История земства за сорок лет. Том третий. – СПб., 1911. – 729 с.
5. Витте С.Ю. Воспоминания. – М., 1960. – Т.3. – 723 с.
6. Гессен И.В. В двух веках: Жизненный отчет // Архив рус. революции. – Берлин, 1937. – Т.22. – 424 с.
7. Из архива С.Ю. Витте. Воспоминания. Т.2. Рукописные заметки. – СПб., 2003.
8. Коковцов В.Н. Из моего прошлого. Воспоминания. 1903–1919. – Париж, 1933. – 504 с.
9. Крыжановский С.Е. Воспоминания. – Берлин, 1938. – С.221.
10. Милюков П.Н. Год борьбы. Публицистическая хроника. – СПб., 1907. – С. 550.
11. Милюков П.Н. Три попытки (Из истории русского лже-конституционализма) // Самодержавие и либералы в революции 1905–1907 годов. – М.-Л., 1925.
12. Пайпс Р. Русская революция. Часть первая. – М., 1994.
13. Сидельников С.М. Образование и деятельность Первой Государственной Думы. – М., 1962. – С. 382.
14. Шипов Д.Н. Воспоминания и думы о пережитом. – М., 1918. – С.592.

Статья поступила 29.01.2020 г.