

ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

С. В. Кодан

ПОПЫТКИ СОЗДАНИЯ ОСНОВНЫХ ЗАКОНОВ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В ПОЛИТИКЕ, ИДЕОЛОГИИ И ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРАКТИКЕ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА (XVIII – НАЧАЛО XIX ВВ.)

Аннотация: В статье рассматриваются малоизвестные страницы в истории определения правовых основ организации государственной власти в Российской империи. Автор показывает формирование проблемы создания коренных законов в политике и идеологии в XVIII столетии. Основное внимание уделяется первым попыткам создания Основных законов Российской империи Комиссией составления законно в конце XVIII – первой четверти XIX вв.. Результатом этих работ стали два весьма интересных документа - проект Коренных законов Российской империи 1804 г. и Основания российского права» 1815 г. Положения указанных документов составили базу и были использованы М.М. Сперанским при систематизации законодательства и создании Основных государственных законов, вошедших и открывших Свод законов Российской империи 1832 г. изд.

Ключевые слова: юриспруденция, история государства и права России, юридическая политика, конституционные проекты, коренные законы российской империи, основные государственные законы российской империи, законодательная деятельность, систематизация законодательства, систематический свод существующих законов российской империи, свод законов российской империи.

Вопрос о выделении и объединении основополагающих узаконений относительно положения верховной власти в России на протяжении XVIII – первой четверти XIX столетия находился поле зрения российских правителей и только с изданием Свода законов российской империи 1832 г. был решен в рамках издания вошедших и открывающих его Основных государственных законов. Работы, в этом направлении, тем не менее, начались в XVIII столетии и в начале XIX в. получили зримые очертания в ходе работы Комиссии составления законов - первом проекте Коренных законов Российской империи Г.А. Розенкампа (1804 г.), а затем определении основ законодательной деятельности в Основаниях российского права (1815 г.). В рамках данной статьи предполагается освещение первых попыток определения параметров содержания и подготовки проекта Основных законов Российской в деятельности Комиссии составления законов в 1790-1820-е гг.

1. Коренные законы Российской империи в политике и идеологии верховной власти в XVIII в.

Вопрос об определении правовых основ организации государственной власти и законодательном ее оформлении находился в центре внимания российской верховной власти с XVIII столетия. Петр I лишь обозначил в Воинском артикуле 1715 г. и Морском уставе 1720 г. самые общие принципы абсолютистской формы правления самодержавие и неограниченность царя - «Его величество есть самовластный монарх, который никому на свете о своих делах ответу дать не должен. Но силу и власть имеет свои государства и земли, яко христианский государь, по своей воле и благомнению управлять»¹. В 1821 г. в Духовном регламенте он обращается к сакрализации власти - «Монархов власть есть самодержавная, которым повиноваться сам Бог за совесть повелевает»².

¹ См.: Воинский устав. Артикул воинский. 30 марта 1716 г. Арт. 20, толк. // ПСЗРИ-1. №3006; Морской устав. 13 января 1720 г. Кн. V. Гл. 1. Ст. 2, толк. // ПСЗРИ-1. №3485.

² Регламент, или Устав Духовной коллегии. 25 января 1721 г. Ч. 1. П. 2. // ПСЗРИ-1. №3718.

Принятие Петром I титула императора 1821 г. оформило имперское устройство верховной государственной власти и государства³. Одновременно император внес и неопределенность в порядок замещения престола, закрепив право выбора наследника за носителем верховной власти⁴.

Последующие правления от Екатерины I до Екатерины II, сопровождающиеся преимущественно дворцовыми переворотами и определившие «фаворитарную модель правления», в условиях прихода к власти посредством дворцовых переворотов неопределенность порядка замещения престола позволяла приходиться к власти лицам с отсутствием законных оснований на это. Еще при приглашении на престол Анны Иоанновны 1730 в. были предложены проекты определения правового положения монарха в системе государственной власти. Члены Верховного тайного совета (верховники) предложили будущей императрице подписать соглашение (кондиции), по которому превращали форму правления в Российской империи предлагалось трансформировать в монархию, ограниченную органом, представляющим узкий круг аристократии: под контроль совета ставились решения вопросов по замещению престола, внутренней и внешней политики и др. Другие проекты от дворянства были направлены против давления на государственную политику влиятельных семейных кланов (Долгоруковых, Голицыных и др.) и предлагали «учредить высшее правительство», вернуть прежнюю самостоятельность Сената, подчиненного Верховному тайному совету, и обеспечить представительство в органах власти не более «одной персоны от одной фамилии», ограничить срок службы 20 годами, написать новые узаконения и укрепить законность и др. И хотя после вступления на престол ничто не помешало Анне Иоанновне «порвать кондиции» и точка в политическом споре приведшими ее к власти вопрос о правовом положении верховной власти в России власти обозначился в политике, идеологии и юридической практике. В последующие годы данного правления отдельные представители аристократии ставили вопросы реформирования основ государственно-правовой системы России, но лишь в рамках существующей в ней формы правления. Так, кабинет-министр А.П. Волынский (казнен 27 июня 1740

г. по обвинению в измене) в «Генеральном рассуждении о поправлении внутренних государственных дел» в рамках самодержавной монархии предлагал расширить привлечение к управлению русского дворянства с ограничением привлечения на службу в высшие государственные учреждения иностранцев, усилением в качестве совещательного органа роли Сената, улучшения местного управления, правосудия, управления финансами, а также представить духовенству, горожанам и крестьянам более широкие права и привилегии⁵.

Сложившаяся система принятия политических решений дел ассоциировалась в столичном обществе с «бироновщиной» и всеобъемлющем влиянии фаворитов императрицы в правление Анны Иоанновны, а затем и Елизаветы Петровны. Это выводило проблему на уровень проектов преобразований в организации государственной власти и управления⁶. В условиях поиска новой модели организации верховной государственной власти и формирования политики «просвещенного абсолютизма» и «законной монархии» показателен проект преобразований П.И. Шувалова «О разных государственных пользы способах» (1754 г.), в котором при сохранении самодержавной власти ставились проблемы улучшения управления страной, укрепления охраны государственной территории, решения финансовых проблем и т.п.⁷

В правление Екатерины II в связи созданием и деятельностью Комиссии для сочинения проекта нового Уложения она в 1766 г. поставила задачу создания коренных законов - «Узаконить таковые государственные установления, по которым бы правительство любезного отечества в своей силе и надлежащих границах течение свое имело»⁸. В Наказе Комиссии (1767 г.) императрица подчеркнула принципиальное положение организации верховной государственной власти - «Государь есть самодержавный, ибо никакая другая, как только соединенная в его особе власть не может действовать сходно с пространством столь великого государства», а введенное в стране «всякое другое правление не только было бы России вредно, но и вконец разорительно». Затрагивался

³ См.: Акт поднесения государю царю Петру I титула императора всероссийского и именованья: великого и отца отечества. 22 октября 1721 г. // ПСЗРИ-1. Т. 6. №3840; Именной указ «О императорском титуле в грамотах, указах, прошениях и приговорах». 11 ноября 1721 г. // ПСЗРИ-1. Т. 6. №3850.

⁴ См.: Манифест «Об отрешении от наследия его царского величества перворожденного сына цесаревича Алексея Петровича». 3 февраля 1718 г. // ПСЗРИ-1. №3151; Устав «О наследии престола». 5 февраля 1722 г. // ПСЗРИ-1. №3893.

⁵ См.: Каменский А.Б. Российская империя в XVIII веке. Традиции и модернизация. М., 1999. С. 179-208.

⁶ См.: Платонов С.Ф. Лекции по русской истории. М., 1993. С. 545-575; Ключевский В.О. О русской истории. М., 1993. С. 487-494.

⁷ См.: Шувалов П.И. Проект «О разных государственных пользы способах». 7 октября 1754 г. // Конституционные проекты в России. XVIII - начало XX в. М., 2000. Док. №13. См. также: Омельченко О.А. Законная монархия Екатерины Второй. М., 1993.

⁸ Именной указ Сенату «Об учреждении в Москве Комиссии для сочинения нового Уложения, и о выборах в оную депутатов». 14 декабря 1766 г. // ПСЗРИ-1. Т. 17. №12801.

и вопрос об основополагающих узаконениях - «Законы, основание державы составляющие, предполагают малые протоки, сиречь правительства, чрез которые изливается власть государева»⁹. Позднее в Начертании о приведении к окончанию Комиссии проекта нового уложения (1868 г.) Екатерина II развивает положения изданного ранее Наказа и подчеркивает необходимость выделения в законодательстве «два великие предмета», какими видит: «1. Положение государству. 2. Положение гражданину», а также определяет содержание «Общего права», которое в части первой «учреждается ради общей пользы народов в том рассуждении, что они составляют тело государства», а в части второй – «для пользы каждого лица особенно». По ее мнению, «Общее право» должно включать в качестве предмета «установление и соблюдение обрядов общих, необходимо нужных для сохранения целостности, доброго порядка и тишины государства», из чего «происходит бытие власти верховной» – законодательные акты, относящиеся к государственному праву. Императрица утверждает, что «право же от власти верховной неотделимо, есть и будет. 1. Власть законодательная, 2. Власть защитительная и 3. Власть совершительная», т.е. проводит мысль о разделении властей. Далее освещались вопросы взаимодействия верховной власти и общая схема государственного центрального и местного управления, система административно-территориального деления и др.¹⁰ Указанные положения определили стратегию деятельности созданной Комиссии для составления нового Уложения и ею были предприняты некоторые меры к выделению коренных законов. Ее специальная (четвертая) частная комиссия «О порядке государства в силе общего права» при составлении плана Свода законов в 1767-1772 гг. пыталась определить схему основополагающих узаконений – «Чертеж нынешнего России правления»¹¹.

В екатерининское правление Н.И. Панин, предложив план реформирования Сената и создания Императорского совета (1762 г.), указывал, что при существующей системе государственного управления, когда «из власти законодательства и самодержавной ощутительно само собою заключается, что главное, истинное и общее о всем государстве попечение замыкается в персоне государевой»,

необходимо создать совещательный орган, который «никак иначе ее в полезное действо произвести не может, как разумным ее разделением между некоторым малым числом избранных к тому единственно персон», т.е. предлагал изменить систему организации власти. Затем в проекте манифеста о реформе Сената и учреждении Императорского совета (1762 г.) он указывал, что «государству вредные приключения происходили несомненно часто от того, что в производстве дел действовала более сила персон, нежели власть мест государственных», и «от недостатка таких начальных оснований правительства, которые бы его форму твердо сохранять могли», т.е. коренных законов. Он призвал «непоколебимо утвердить форму и порядок, которыми, под императорскою самодержавною властью, государство управляемо быть должно...»¹². Позднее Н.И. Панину (затем ему и П.И. Панину) принадлежал проект «О фундаментальных государственных законах» (1783, 1784 гг.), последняя редакция которого излагала «для Российской Империи фундаментальные права, непрменяемые (постоянные. – С.К.) на все времена никакою властью». В нем предлагалось императору провозгласить «об утверждении на все времена формы государственному правлению, признанной всем разумным светом для монаршеского владения с фундаментальными, непрменными законами», т.е. определить коренные (основные) законы Российской империи. В проекте ставились вопросы о необходимости определения в фундаментальных законах положения о вероисповедании и веротерпимости, закреплении единства и территориальной целостности Российского государства, о регулировании содержания императорского дома (государя и его семьи), четкого определения прав сословий, а также основ преследования за преступления, правосудия, государственного управления, финансирования государственных нужд и обороны, присяга для подданных и др.¹³ В 1784 г. П.И. Панин в письме к наследнику престола Павлу Петровичу указывал на необходимость «связать всех подданных с государем неразрывным узлом утвержденных государственных фундаментных прав и формы правления, не подверженным их к переменам и отрешением ни какому самовластию...». В приложенном проекте манифеста при

⁹ См.: Наказ, данный Комиссии о сочинении проекта нового уложения. 30 июля 1767 г. // ПСЗРИ-1. Т. 18. №12949.

¹⁰ Начертании о приведении к окончанию Комиссии проекта нового уложения. 8 апреля 1868 г. // ПСЗРИ-1. Т. 18. №13095.

¹¹ См.: Омельченко О.А. Кодификация русского права в XVIII веке: формы и тенденции (у истории предпосылок Свода законов) // Систематизация законодательства в России (историко-правовые, теоретико-методологические и технико-юридические проблемы). М.-Нижний Новгород-Екатеринбург, 2008. С. 80.

¹² См.: Панин Н.И. 1) Проект «О реформе Сената и создании императорского совета при монархе». 28 декабря 1762 г.; Проект Манифеста о реформе Сената и учреждении Императорского Совета (подготовлен Н.И. Паниным). 28 декабря 1762 г. // Конституционные проекты в России. Док. №14-15.

¹³ См.: Панин Н.И. Проект «О фундаментальных государственных законах». 1783 г.; Панин Н.И., Панин П.И. Проект «О фундаментальных государственных законах». Сентябрь 1784 г. // Конституционные проекты в России. Док. №18-19.

возможном приходе наследника на престол Панин прописал ряд положений, связанных с получением престола, которые легли позднее в основу издания павловских узаконений об императорской фамилии¹⁴.

Вступление на престол Павла I для установления правовых основ организации верховной власти имело большое значение. Новый император как никто понимал необходимость четкого определения престолонаследия, перекрывавшего путь незаконного прихода к власти. Павел Петрович в бытность наследником престола и его жена еще в 1788 г. определили правила престолонаследия и изложили в специальном акте. 5 апреля 1797 г., в день коронации императора Павла I, было Учреждения об императорской фамилии, а 14 апреля 1797 г. был опубликован и упомянутый акт 1788 г.¹⁵

В правление Павла I интересные положения о необходимости и содержании коренных законов были изложены в записке А.А. Безбородко «О потребностях империи Российской» (1799 г.). В ней определялись основные требования к организации государственной власти: наследственность престола, принадлежность к православию наследника престола и его жены, значение коронования. К основам государственного строя относились и определения сословного строя и сословного статуса подданных, состоящих «в одинаковом для каждого охранении законов, ... в одинаковой безопасности личной и со стороны собственности, ... в участии в управлении по мере того, как законы однажды им определили». Ряд предложений касался улучшения системы центрального и местного государственного управления, законодательной деятельности и др.¹⁶.

В правление Павла I активизировались попытки навести порядок в основополагающих узаконениях Российской империи были предприняты Комиссией составления законов в конце XVIII - первой четверти XIX в. Павел I указом от 30 декабря 1796 г. образовал Комиссию, которой была поставлена задача составить на основе изданных узаконений «три книги законов» - уголовных, гражданских и казенных дел. Тогда же обозначилась и проблема создания «коренных законов

Российской империи». Работа в январе 1799 г. была поручена чиновнику комиссии И.С. Ананьевскому, который предложил выделить в «книге законов» в котором особую, первую часть – «О праве общем относительно сохранения целостности, доброго порядка и тишины государства». В ней среди восьми «составов законов» выделялся первый – «О власти самодержавной и от оной учрежденных судебных мест и прочих правлений и начальств», который, в свою очередь, подразделялся на две главы: (1) «О особе государя императора» и (2) «О судебных местах и прочих правлениях и начальствах»¹⁷.

2. Проект Коренных законов Российской империи Г.А. Розенкампа 1804 г.

Новый этап работ, связанных с систематизацией законодательства Российской империи, начался со вступлением на престол в 1801 г. императора Александра I. На основании доклада министра юстиции П.В. Лопухина «О преобразовании Комиссии составления законов» 28 февраля 1804 г. Император утвердил содержащийся в докладе план «Книги законов» и состав ее шести частей, из которых первые две части должны были включать законодательные акты, связанные организацией верховной государственной власти – «первая часть включает в себе законы Органические и коренные, до правления государственного относящиеся, как то; изложение священных прав императорского величества и высочайшей фамилии, отношения подданных к государю, также постановления, также постановления правительственных мест верховною властью утвержденных», а вторая - «общие основания или начала права». Их состав должен был включать: регламентацию общих вопросов законодательной деятельности и реализации узаконении, установить систему законодательства, организацию законодательной деятельности, толкования законодательных актов, механизмы реализации законов и основы «наказательного права». Предполагалось определить отраслевое деление законодательства и была предложена и схема отраслевого деления права. Особо выделялось «государственное право», в которое входили «Коренные законы», состоящие из двух разделов. Первый раздел определял основы государственного строя - «О императорском величестве и православной грекороссийской вере» и включал следующие подразделы: (1) «О православной грекороссийской вере»; (2) «О государе императоре и Российском государстве»; (3) «О наследии престола»;

¹⁴ Письмо П. И. Панина к наследнику престола Павлу с приложением проекта Манифеста о его вступлении на престол. Декабрь 1784 г. // Конституционные проекты в России. Док. №20.

¹⁵ Учреждение об императорской фамилии. 5 апреля 1797 г. // ПСЗРИ-1. Т. 24. №17906; Акт, высочайше утвержденный в день священной коронации его императорского величества, и положенный для хранения на престоле Успенского собора. 5 апреля 1797 г. // ПСЗРИ-1. Т. 24. №17910.

¹⁶ Безбородко А.А. Записка «О потребностях империи Российской». 1799 г. // Конституционные проекты в России. Док. №21.

¹⁷ См.: Макаров А.Н. Вопросы кодификации Основных законов в трудах русских законодательных комиссий XVIII века // Записки Русского научного института в Белграде. Белград, 1930. Вып. 1. С. 201-203.

(4) «О императорской фамилии»; (5) «О императорском дворе и частной собственности императорского величества»; (6) «О государственной собственности»). Второй раздел - «О подданных императорского величества, их правах и обязанностях» - должен был определить основы правового статуса населения¹⁸.

Подготовка указанного доклада была связана с именем Г.А. Розенкампа (1762-1832) – юриста, выпускника Лейпцигского университета, приглашенном для работы в Комиссию составления законов. 26 марта 1804 г. на заседании Комиссии составления законов Розенкамп получил поручение подготовить проект «Коренных законов». Его проект должен стать первой частью «Всеобщего Уложения для Российской империи»¹⁹. Он базировался на наиболее крупных актах основополагающего характера начиная с Соборного уложения 1649 г. по начало XIX в. Остановимся на его основных положениях²⁰.

Первая глава содержала подраздел «А» - «О православной грекороссийской вере». В нем определялось, что «православная греко-российская вера есть господствующая во всей империи», но провозглашался и принцип веротерпимости – «при исповедании господствующей веры терпимы в Российском государстве и все другие веры», а также обращалось внимание на то, что «покровительствуются иноверцы, предоставляется им свобода совести и не возбраняется, на основании существующих о сем узаконений, отправлять явно свое богослужение» (§ 1-4).

Далее подраздел «В» первой главы - «О государе императоре, его правах и о Российском государстве» - закреплял основы организации верховной государственной власти, исходя из положений: «Российское государство есть монархия, на законах основанная», а «соединение всех подданных России под верховною властью монарха называется Российским государством» и «управляется, по законам, императором самодержцем». Монарх мог получить власть «по назначению предшественника или по порядку преемничества» на

основе священного коронования. Провозглашался и раскрывался принцип принадлежности всей полноты власти монарху - «император есть верховный правитель всего государства и глава церкви», «соединяет в особе своей верховную власть, так законодательную, так исполнительную» и «располагает сей властью по закону, им утвержденным и постановленным». Закреплялась персонализация государственной власти и государства в лице царя - «государство с особою императора нераздельно так, что все права и обязанности государства в нем сосредоточены», а в отношении личности главы государства определено, что «особа императора есть священна и неприкосновенна» и он «не подлежит никакой ответственности» (§ 5-16).

В проекте достаточно четко определялись исключительные права императора: во внешнеполитической сфере - «имеет право объявлять войну, заключать мир и трактаты», как главнокомандующий «верховно распоряжается сухопутными и морскими силами», «определяет набор и образует воинство» и «предпринимает всякие меры к защите и обороне государства», «устанавливает торговлю и всякие сношения с прочими государствами»; во внутривластной сфере деятельности - определяет систему государственного управления и службы, занимается законотворчеством, и толкованием правовых предписаний, ведает финансами государства, наградами, имеет право помилования. Указывалось и на то, что император «имеет право, для блага государства, назначить по себе преемника из Высочайшей фамилии торжественным манифестом» (§ 17-29).

Впервые четко определялись обязанности императора, которые включали две группы. Первая относилась к сфере вероисповедания - «император исповедует господствующую греко-российскую веру» и «учение оной содержит во всей чистоте». Вторая группа обязанностей была связана с сохранением «внешней и внутренней безопасности» и «возвышением нравственного образования всех состояний подданных». В проекте достаточно четко определялись «средства, коими глава государства сохраняешь внутреннюю безопасность и споспешествует нравственному образованию» и его обязанности по четырем направлениям деятельности государства: 1. «Благоустройство внутреннего управления» предполагает «надлежащее распределение податей», «ободрение промышленности во всех ее частях», «призрение бедных и не могущих снискивать пропитание» и «справедливое вознаграждение за службу государству»; 2. «Хранение правосудия»; 3. Устройство для воспитания и образования юношества ... заведений, в коих бы подданным предлагались способы и случаи к развитию их способностей,

¹⁸ См.: Именной указ Сенату «О преобразовании Комиссии составления законов». 28 февраля 1804 г. // ПСЗРИ-1. Т. 28. №21186; Доклад Министерства юстиции «О преобразовании Комиссии составления законов» 28 февраля 1804 г. // Труды Комиссии составления законов. СПб., 1804. Ч. 1. С. 30-32; Табл. 1.

¹⁹ См.: Макаров А.Н. Проект Основных законов Российской империи 1804 г. (проект Розенкампа) // Записки Русского научного института в Белграде. Белград, 1938. Вып. 15. С. 150-156.

²⁰ См.: Розенкамп Г.А. Коренные законы Российской империи / Всеобщее уложение для Российской империи // Записки Русского научного института в Белграде. Белград, 1938. Вып. 15. С. 157-164. Далее цитируется данный документ.

споспешествующее чрез то самое к их благосостоянию». Все свои обязанности глава государства должен был исполнять опираясь на государственных служащих (§ 30-38).

Во второй главе - «О подданных императорского величества, об их правах и обязанностях» - предполагалось определить основы правового статуса населения страны, которое исходило из положения, что «все обитатели Российского государства суть подданные императорского величества» и «права императорского величества и Государства налагают на подданных соответственные оным обязанности». Обязанности подданных распределялись на три группы - относились «1. к императорскому величеству и государству, или 2, к постановленным властям, и ... 3, к прочим подданным», должны были регламентироваться текущим законодательством, но в качестве основных формулировались следующие: «Первейшая обязанность всех подданных состоит в нерушимой верности и повинности особе императорского величества, яко главы государства. ... Подданные равномерно обязаны свято наблюдать утвержденные императорским величеством законы предписания и повиноваться постановленным от него властям». Права подданных исходили из их распределения на две группы: первая обращалась к естественным правам человека и декларировалось в проекте «всеобщие права, от природы человеку присвоенные, и основывающиеся на законной свободе снискивать собственное свое благо и оное сохранять, не нарушая прав другого», а вторая – «особенные права» должна была определяться текущим законодательством. Но «каждый подданный императорского величества имеет неоспоримое право требовать, чтобы деяния его судимы были по основаниям права и законным формам...» и особо оговаривалось и право подданного на государственную защиту своих прав – «всякий обитатель государства имеет право требовать себе покровительства и защиты от оногo» (§ 39-49).

В третьей главе - «О наследии престола Всероссийской империи» - предполагалось изложить «Акт, высочайше утвержденный в день священной коронации его императорского величества, и положенный для хранения на престоле Успенского собора» Павла I от 5 апреля 1797 г. и повторить его положения. Глава четвертая – «О императорской фамилии» - должна была повторить положения «Учреждения об императорской фамилии» от 5 апреля 1797 г.

Последняя, пятая глава проекта – «О содержании высочайшего двора и о частной собственности государя императора» - определяла положения содержания главы государства и двора. В ней же предполагалось определить вопросы финансирования царской фамилии доходов, а также о его доходах.

Проект Г.А. Розенкампа не получил дальнейшего хода и в связи с начавшими работами по кодификации законодательства и созданием проекта Гражданского уложения Российской империи был отложен. Его положения были востребованы лишь в конце 1820-х гг., когда по поручению Николая I уже М.М. Сперанский приступил к созданию Основных государственных законов российской империи.

3. Основания российского права 1815 г. и определение начал законодательной деятельности

Следующим, не важным этапом в продвижении к созданию Основных законов Российской империи стали основания «Основания российского права» 1815 г. Их создание Комиссией составления законов стало следствием создания проекта Гражданского уложения Российской империи, начавшееся с 1810 г. обсуждение которого в Государственном совете вызвало требование членов последнего представить обоснование положений уложения на основе российских законов. В связи этим комиссия начала подготовку и издание Систематического свода существующих законов Российской империи», а каждый том из которого должны были отрывать основания права отраслей права – гражданского, уголовного и т.д., которые, в свою очередь, предваряло вступление²¹. В 1821 г. эти положения были обобщены в специальном издании – «Основания российского права, извлеченные из существующих законов Российской империи»²².

«Основания российского права» в качестве введения содержали раздел «О законах вообще», который был построен по принципу определения 52 положений, связанных с положением монарха в системе организации²³. За «Основаниями...» шел раздел, в котором по номерам параграфов-вопросов были приложены извлечения из действующих законодательных актов, на которые были сделаны ссылки, являлось тематической инкорпорацией имеющих юридическую силу узаконений и составляло собственно сам «систематический свод» действующих законов Российской империи». «Основания...» были выстроены как акт систематизации узаконений весьма

²¹ Основания российского права // Систематический свод существующих законов Российской империи с основаниями права из оных извлеченными. Издаваемые Комиссией составления законов. СПб., 1815. Т. 1.

²² Основания российского права, извлеченные из существующих законов Российской империи. СПб., 1821.

²³ См.: Основания Российского права // Систематический свод существующих законов Российской империи. С. I-XVIII.

близкий по форме к консолидации нормативно-правового материала²⁴.

Изданные в 1815 и 1821 г. «Основания русского права, извлеченные из существующих законов Российской империи» подвели итог упорядочения и изложения базовых положений относительно коренных узаконений отраслевого законодательства, а их раздел «О законах вообще» выступил предшественником Основных государственных законов 1832 г. Разработанные Розенкампформ, «Основания русского права», как и его проект «Коренных законов Российской империи», позднее позволили Сперанскому вместе с его помощниками выйти на новый уровень упорядочения основополагающих узаконений.

Первый раздел – «О законодательной власти и государственном управлении» - содержал «определение верховной власти» - «самодержавный государь есть источник всякой государственной и гражданской власти» (§ 1) –Далее шло «определение государственного управления», которое составляли определенные «коренными законами государства ... средние власти, т.е. правительства подчиненные, чрез которые действует власть государя» и «действующие по законам...». Затем шло «определение закона» - «положительные законы суть особенные и точные установления законодателя, яко способы, коими люди соединяются и сохраняются в обществе и без которых бы общество разрушилось». В них указывалось, что основным систематизированным и сводным источником русского права должно стать «Уложение Российской империи, основанное на истинных источниках русского права». При этом обращалось внимание на закрепление принципа равенства всех подданных перед законами, имеющих «равную силу для всех подданных от большего до меньшего чина». Характерно и то, что эти узаконения составляли общегосударственное право и от него следовало отличать «частные законы, уставы и проч., относящиеся к некоторым токмо губерниям или городам ... на основании актов присоединения их к Российской империи», т.е. предусматривали выделения местного законодательства для отдельных национальных регионов страны (§ 1-4).

Во втором разделе – «О разделении законов» - закреплялась система законодательства, в соответствии с которой требовалось распределять «законы ... смотря по их существу и предмету». Указывалось, что законы имеют «два главные предмета»: I. «Положение государству» - законы, которое «... составляют право общее или государственное»; II. «Положение гражданину»

- законы, которое «... составляют право особенное или гражданское». Государственное право предусматривало выделение двух групп законов – (1) основные законы – «законы, основание державы составляющее» и (2) и текущее узаконения – «постановления, к управлению принадлежащие», которые включали 11 групп (отраслей) законодательства (о правосудии, о преступлениях, полицейские, центральном и местном управлении, промышленное, торговое и таможенное, о просвещении, о путях сообщения, об армии и флоте, международно-правовые акты). Структура гражданского права была проработана менее детально и предусматривало включения узаконений, относящихся к «имениям и обязательствам» и разрешению споров в этой сфере. Одновременно указывалось на «разделение законов на постоянные и временные». Обозначались и виды узаконений - манифесты, учреждения, уставы, инструкции, рескрипты, указы, а также «высочайше подтвержденные мнения Государственного совета, журналы Комитета министров, доклады Правительствующего сената и других мест и лиц, имеющих право представлять на высочайшее утверждение таковые доклады». При этом указывались положения «о сепаратных указах ... для решения частных дел» и по которых «дел решить не надлежит» (§ 5-24).

Третий раздел – «О составлении законов» - определял основы законотворческого процесса. Прежде всего подчеркивалось исключительное право самодержца на законодательную инициативу и утверждение новых узаконений – «все новые законы, уставы и учреждения по повелению державной власти заготавливаются в предназначенных на то особенных местах» и «должны быть предварительно вносимы в Комиссию составления законов», а затем «в Государственном совете соображаются и подносятся на утверждение его императорского величества. При этом особо подчеркивалось, что «министерства учреждены токмо только для того, чтобы доставить законам и учреждениям скорое и точное исполнение, без присвоения однако ж законодательной власти». Предусматривался также «обряд высочайшего утверждения издаваемого закона» и «форма высочайших повелений, издаваемых во всеобщее известие» (§ 25-29).

Четвертый раздел – «Об объявлении и обнародовании законов» - устанавливал виды императорских указов, которые делились «подписные» - «за собственноручным подписанием» и «объявляемые» - «объявляются от высочайшего имени лицами, имеющими на то право» (сенаторами, членами Святейшего синода, министрами, дежурными генералами, государственным секретарем, статс-секретарями и др.). при этом указывалось, что в ряде случаев императорские указы могли последовать

²⁴ См.: Систематический свод существующих законов Российской империи. С. 1-100. Представлены выписки из узаконений.

исключительно «за подписанием высочайшего имени – «касающиеся до лишения жизни, чести или имения», награждение деньгами свыше 10 тыс. руб., деревнями и чинами выше подполковника, а также вводящие новые подати. Одновременно указывалось, что не допускалось признание законными указы, «пускаемые в народ непечатанными списками», которым приказывалось «не верить». Процедура обнародования законов предусматривала удостоверенные соответствующим должностным лицом печатные тексты законов («за скрепою обер-секретаря и с приложением государственной печати») доводятся до подданных «через Правительствующий сенат, губернские и подчиненные им места» (§ 30-36).

Раздел пятый – «О хранении законов» - фиксировал положения о том, «Правительствующий сенат есть хранилище законов», который «все императорского величества именные указы, кроме подлежащих особой тайне, должны быть вносимы быть ... от всех мест и лиц, который оные даны будут». В Сенате и подчиненных ему учреждениях узаконения должны были распределяться и храниться в соответствии с определенной системой законодательства (§ 37-38).

Раздел шестой – «О действии и применении законов» - определял принципиальные положения относительно действия узаконений во времени – «действие закона начинается с обнародования его и имеет силу только на будущее время» и указывал на презумпцию знания закона подданными – «каждый подданный должен стараться иметь точное сведение о законах, касающихся до него, и никто неведением законов отговариваться не может». Особо подчеркивалась необходимость правовой подготовки государственных служащих и их обязанность знать узаконения – «в особенности обязываются государственные чиновники иметь законы и государственные права в своей памяти». Одновременно разрешалось «в недостатке гражданских законов» обращаться к военным узаконениям, а «делах духовного ведомства ... руководствоваться правилами в Кормчей книге и другими общинными узаконениями» (§ 39-43).

Раздел седьмой – «Об исполнении законов» - закрепил ряд основополагающих принципов реализации правовых предписаний. Прежде всего подчеркивалась всеобщность законности – «законы и указы, державной властью постановленные и предписанным порядком обнародованные, должны быть свято и ненарушимо исполняться всеми и каждым, как подданными, так и иностранцами, пребывающими в России». Далее закреплялось как требование обеспечения законности их «беспристрастное исполнение» и формулировалось предписание – «законы должны исполняться по точным словам и по настоящему их смыслу, беспристрастно и не смотря на лицо сильных». Достаточно четко определялось адре-

сованное к государственному аппарату и чиновникам «исполнение законов и надзор за исполнением оных», в связи с чем «Правительствующий сенат, государевы наместники, министры, генерал- и обер-прокуроры, губернаторы и другие чины и места ... обязаны в предписанные сроки доносить, куда следует, о немедленном учинении исполнения или о препятствиях, встретившихся к оному» и предупреждались об ответственности за упущения в сфере обеспечения законности. При этом всю пирамиду государственных органов надзора за законностью определялось возложить Правительствующему сенату, который «как хранилище законов и средоточие исполнительной власти ... имеет усиленное попечение о том, чтобы во всем кругу внутренних дел надлежащим образом действовали законы и нигде не ослабевало бы всякое благоустройство, хранящее пользу общую». Сенат должен был требовать исполнения законов всеми органами государственного управления и сословного самоуправления. В него должны были поступать и представления от всех центральных государственных органов (в них поступали и соответствующие представления от нижестоящих учреждений) «в случае открывшегося неудобства при исполнении закона или при поручении нового обнародованного закона». Сенат имел исключительное право входить с представлением императору по существующему узаконению, если он был «сопряжен с неудобствами в исполнении или по части судной не согласен с прочими узаконениям, или не ясен, или же на какое дело и совсем не существовало оно». Министру вносили в Государственный совет лишь представления «о причинах, требующих нового закона или отмене существующего» (§ 44-50).

Раздел седьмой – «Об отмене законов» - ответил на вопрос «как отменяется закон» положением и четко сформулировал правило, что «закон не иначе отменяется как новым, уничтожающим прежним». Далее определялись «последствия отмены законов и следовало предписание – «законы отмененные не должны быть включаемы в производство дел» (§ 51-52).

* * *

Итак, в XVIII – начале XIX вв. вопрос об определении правовых параметров организации государственной власти в России получил прочные основания в политике, идеологии и практике деятельности российской верховной власти. По мере появления законодательных актов относительно престолонаследия, положения и полномочий российского императора вопрос о систематизации основополагающих законоположений приобрел важное политическое и организационное значение, начал определяться как направления деятельности правительственных учре-

дений, создаваемых в XVIII столетии для упорядочения законодательства. Первой попыткой подготовить план консолидации узаконений, определяющих организацию верховной государственной власти и основы ее взаимоотношений с подданными в России стал проект «Коренных законов Российской империи» Г.А. Розенкампа 1804 г. И хотя данный проект не получил дальнейшего хода и не привел к решению проблемы создания Основных законов в целом, он явился важным этапом к решению данного вопроса. В 1815-1821 гг. были выделены из законодательного массива страны «Основания российского права» - акт

консолидации узаконений с положениями в сфере основ государственного права. И хотя он не определил весь круг законоположений относительно способа организации и деятельности верховной государственной власти, в разделе «О законах вообще» содержал элементы Основных государственных законов Российской империи. Нарботки Розенкампа, как и опыт создания «Основания российского права», продолжили поиски путей упорядочения коренных законов и были использованы М.М. Сперанским в создании Основных государственных законов Российской империи 1832 г.

Библиография:

1. Каменский А.Б. Российская империя в XVIII веке. Традиции и модернизация. М., 1999.
2. Ключевский В.О. О русской истории. М., 1993.
3. Конституционные проекты в России. XVIII - начало XX в. М., 2000.
4. Макаров А.Н. Вопросы кодификации Основных законов в трудах русских законодательных комиссий XVIII века // Записки Русского научного института в Белграде. Белград, 1930. Вып. 1.
5. Макаров А.Н. Проект Основных законов Российской империи 1804 г. (проект Розенкампа) // Записки Русского научного института в Белграде. Белград, 1938. Вып. 15.
6. Омельченко О.А. Законная монархия Екатерины Второй. М., 1993.
7. Омельченко О.А. Кодификация русского права в XVIII веке: формы и тенденции (у истории предпосылок Свода законов) // Систематизация законодательства в России (историко-правовые, теоретико-методологические и технико-юридические проблемы). М.-Нижний Новгород-Екатеринбург, 2008.
8. Платонов С.Ф. Лекции по русской истории. М., 1993.
9. Розенкампф Г.А. Коренные законы Российской империи / Всеобщее уложение для Российской империи // Записки Русского научного института в Белграде. Белград, 1938. Вып. 15. С. 157-164.
10. Воинский устав. Артикул воинский. 30 марта 1716 г. // ПСЗРИ-1. №3006.
11. Манифест «Об отрешении от наследия его царского величества перворожденного сына цесаревича Алексея Петровича». 3 февраля 1718 г. // ПСЗРИ-1. №3151.
12. Морской устав. 13 января 1720 г. // ПСЗРИ-1. №3485.
13. Регламент, или Устав Духовной коллегии. 25 января 1721 г. // ПСЗРИ-1. №3718.
14. Акт поднесения государю царю Петру I титула императора всероссийского и именованя: великого и отца отечества. 22 октября 1721 г. // ПСЗРИ-1. Т. 6. №3840.
15. Именной указ «О императорском титуле в грамотах, указах, прошениях и приговорах». 11 ноября 1721 г. // ПСЗРИ-1. Т. 6. №3850..
16. Устав «О наследии престола». 5 февраля 1722 г. // ПСЗРИ-1. №3893.
17. Именной указ Сенату «Об учреждении в Москве Комиссии для сочинения нового Уложения, и о выборах в оную депутатов». 14 декабря 1766 г. // ПСЗРИ-1. Т. 17. №12801.
18. Наказ, данный Комиссии о сочинении проекта нового уложения. 30 июля 1767 г. // ПСЗРИ-1. Т. 18. №12949.
19. Начертания о приведении к окончанию Комиссии проекта нового уложения. 8 апреля 1868 г. // ПСЗРИ-1. Т. 18. №13095.
20. Учреждение об императорской фамилии. 5 апреля 1797 г. // ПСЗРИ-1. Т. 24. №17906.
21. Акт, высочайше утвержденный в день священной коронации его императорского величества, и положенный для хранения на престоле Успенского собора. 5 апреля 1797 г. // ПСЗРИ-1. Т. 24. №17910.
22. Именной указ Сенату «О преобразовании Комиссии составления законов». 28 февраля 1804 г. // ПСЗРИ-1. Т. 28. №21186.
23. Систематический свод существующих законов Российской империи с основаниями права из оных извлеченными. Издаваемые Комиссией составления законов. СПб., 1815. Т. 1.
24. Основания российского права, извлеченные из существующих законов Российской империи. СПб., 1821.

References (transliteration):

1. Kamenskij A.B. Rossijskaja imperija v XVIII veke. Tradicii i modernizacija. M., 1999.
2. Ključevskij V.O. O russoj istorii. M., 1993.
3. Konstitucionnye proekty v Rossii. XVIII - nachalo XX v. M., 2000.
4. Makarov A.N. Voprosy kodifikacii Osnovnyh zakonov v trudah russkih zakonodatel'nyh ko-missij XVIII veka // Zapiski Russkogo nauchnogo instituta v Belgrade. Belgrad, 1930. Vyp. 1.
5. Makarov A.N. Proekt Osnovnyh zakonov Rossijskoj imperii 1804 g. (proekt Rozenkampfa) // Zapiski Russkogo nauchnogo instituta v Belgrade. Belgrad, 1938. Vyp. 15.
6. Omel'čenko O.A. Zakonnaja monarhija Ekateriny Vtoroj. M., 1993.
7. Omel'čenko O.A. Kodifikacija russkogo prava v XVIII veke: formy i tendencii (u istorii predposylok Svoda zakonov) // Sistematizacija zakonodatel'stva v Rossii (istoriko-pravovye, teore-tiko-metodologičeskie i tehniko-juridičeskie problemy). M.-Nizhnij Novgorod-Ekaterinburg, 2008.
8. Platonov S.F. Lekcii po russoj istorii. M., 1993.
9. Rozenkampf G.A. Korennye zakony Rossijskoj imperii / Vseobšee ulozhenie dlja Rossijskoj imperii // Zapiski Russkogo nauchnogo instituta v Belgrade. Belgrad, 1938. Vyp. 15. S. 157-164.
10. Voinskij ustav. Artikul voinskij. 30 marta 1716 g. // PSZRI-1. №3006.
11. Manifest «Ob otršhenii ot nasledija ego carskogo veličestva pervoroždenno go syna cesare-vičha Alekseja Petrovičha». 3 fevralja 1718 g. // PSZRI-1. №3151.
12. Morskoi ustav. 13 janvarja 1720 g. // PSZRI-1. №3485.
13. Reglament, ili Ustav Duhovnoj kollegii. 25 janvarja 1721 g. // PSZRI-1. №3718.
14. Akt podnesenija gosudarju carju Petru I titula imperatora vs Rossijskogo i imenovanija: veli-kogo i otca otečestva. 22 oktjabrja 1721 g. // PSZRI-1. T. 6. №3840.
15. Imennoj ukaz «O imperatorskom titule v gramotah, ukazah, prošhenijah i prigovorah». 11 nojab-rja 1721 g. // PSZRI-1. T. 6. №3850.
16. Ustav «O nasledii prestola». 5 fevralja 1722 g. // PSZRI-1. №3893.
17. Imennoj ukaz Senatu «Ob uchrezhdenii v Moskve Komissii dlja sočinenija novogo Uloženija, i o vyborah v onuju deputatov». 14 dekabrja 1766 g. // PSZRI-1. T. 17. №12801.
18. Nakaz, dannyj Komissii o sočinenii proekta novogo uložhenija. 30 ijulja 1767 g. // PSZRI-1. T. 18. №12949.
19. Nachertanii o privedenii k okončaniju Komissii proekta novogo uložhenija. 8 aprilja 1868 g. // PSZRI-1. T. 18. №13095.
20. Uchrezhdenie ob imperatorskoj familii. 5 aprilja 1797 g. // PSZRI-1. T. 24. №17906.
21. Akt, vysočajshe utverždennyj v den' svjavennoj koronacii ego imperatorskogo veličestva, i položennyj dlja hranenija na prestole Uspenskogo sobora. 5 aprilja 1797 g. // PSZRI-1. T. 24. №17910.
22. Imennoj ukaz Senatu «O preobrazovanii Komissii sostavljenija zakonov». 28 fevralja 1804 g. // PSZRI-1. T. 28. №21186.
23. Sistematičeskij svod suvestvujuvih zakonov Rossijskoj imperii s osnovanijami prava iz onyh izvlečennymi. Izdavaemye Komissiej sostavljenija zakonov. SPb., 1815. T. 1.
24. Osnovanija rossijskogo prava, izvlečennye iz suvestvujuvih zakonov Rossijskoj imperii. SPb., 1821.