

ПРОГРАМНІ ЗАСАДИ РОСІЙСЬКОГО ТА УКРАЇНСЬКОГО КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ
НА ПОЧАТКУ ХХ СТОЛІТТЯ

З кінця ХІХ ст. питання запровадження конституційного ладу в Російській імперії все більше актуалізувалося. Як вважають правознавці, у російського самодержавства ще залишався шанс втілити в життя ідеї конституціоналізму і уникнути революційних подій 1905–1907 рр.

Проблемі розвитку конституціоналізму в цей період присвячено чимало праць як російських, так і українських державознавців. У дорадянські часи ці питання досліджували В.Гессен [1, т.1], Б.Кістяківський [2, 1907, № 11, с. 747–754.], С.Котляревський [3], Ф.Кокошкін [4, кн. 1, с. 76–83], М.Ковалевський [5], М.Лазаревський [6, ч.1] та ін. У радянський період ця проблема набула значного ідеологічного забарвлення, проте якщо відкинути всі упередження, можна віднайти цікаві фактичні матеріали в роботах В.Нерсесянца [7], І.Степанова [8], В.Шелохаєв [9], О.Скакун [10, 1990, № 2] та ін. Останнім часом, звільнившись від цензурних пут, проблема набула нового звучання в працях сучасних авторів: А.Медушевського [11], І.Козліхіна [12], І.Степанова [13], М.Томенка, А.Слюсаренка [14] та ін. Автор даної статті поставив собі за мету розглянути основні тенденції прогресивних конституційних проєктів, створених російськими та українськими суспільно–політичними діячами на початку ХХ ст., щоб з'ясувати їх вплив на державний конституційний процес Російської імперії.

На початку ХХ ст. у тогочасному суспільстві розгорнулася широка дискусія з приводу конституційних варіантів перетворення імперії, до якої включилися різні політичні сили: консервативні ліберали, конституційні демократи, соціал–демократи, представники різних національних рухів тощо.

Один з проєктів конституційного устрою Росії, підготовлений представниками різних політичних сил, в тому числі і вченими юристами, був спочатку опублікований за кордоном, а згодом, у 1905 р. – в Росії. Проєкт передбачав створення конституційної монархії в Росії на прикладі Англії. Росія проголошувалася правовою конституційною державою. Влада імператора була номінальною, законодавча влада належала державній думі, встановлювалася відповідальність уряду (міністрів перед парламентом), судова влада оголошувалася незалежною, впроваджувався конституційний суд, проголошувалися основні політичні права і свободи громадян при таємному голосуванні (в тому числі загальне, рівне, пряме виборче право) – ось на підставі чого реалізовувалися, ставали принципами, на думку авторів проєкту, основні ідеї російського конституціоналізму.

Вже з початком російської революції 1905 р. було обнародовано ще два конституційних проєкти. Один з них належав діячам провідної ліберальної організації Росії – «Союзу визволення». Цей проєкт Основного Закону Російської імперії реально розроблявся двома основоположними підрозділами Союзу – Петербурзьким і Московським – наприкінці жовтня 1904 р. у зв'язку з підготовкою до першого (листопадового) з'їзду земських діячів. Серед авторів проєкту були відомі юристи В.В. та І.В. Гессени. Пізніше

текст проекту надрукував за кордоном журнал «Освобождение», внаслідок чого, за ім'ям видавця журналу П.Б. Струве, отримав не зовсім точну назву «проект Струве» [15, с.334]. Дослідники відзначали, що цей документ характеризувався властивим для лібералізму прагненням зберегти еволюційність і спадковість політичного процесу. Про загальну політичну направленість проекту свідчив той факт, що в якості форми правління він передбачав не республіку і навіть не парламентарну монархію, а обмежену монархію німецького (а не англійського) типу, яка вважалася кращою моделлю для Росії. Принцип розподілу влад, покладений в основу їх розмежування, саме тому проводився зі значними обумовленнями на користь монархічної влади. Формально запроваджуючи дуалістичну монархію, проект, однак, не подавав чіткої юридичної формули взаємовідносин монарха і народного представництва. Верховна влада Російської імперії, констатувалося в документі, здійснюється імператором за участю державної думи (ст.1). Проте характер цієї участі залишався досить невизначеним, що в конфліктній ситуації неминуло приводило б до главенства монархічного начала. За монархом залишалося право накладання вето на рішення законодавчої влади, право розпуску палат, всі прерогативи у внутрішній і зовнішній політиці, керівництво збройними силами держави (ст. 28, 30, 32).

Цей проект, як зауважували його критики, мав цілу низку суттєвих недоліків: він страждав очевидним змішуванням гасел і чітких юридичних формул, не мав вирішення або регламентації найважливіших соціальних і національних проблем. Так, одні вважали «проект Струве» надто політизованим, тобто таким, що перебільшує інституціональний і процедурний аспекти, інші, навпаки, дотримувалися думки, що проект відходив далеко від існуючого порядку Російської держави [16].

Ця остання точка зору привела до появи іншого проекту, що одержав назву «конституції Муромцева», який і склав програмні засади для російського конституційного руху і, зокрема, політичної діяльності конституційно-демократичної партії в думський період. В липні 1905 р. проект С.Муромцева було схвалено земським з'їздом, а згодом він став предметом обговорення і подальшого розвитку в ліберальній публіцистиці. Муромцев, який працював над цим проектом разом з Ф.Кокошкіним – іншим видатним юристом кадетської партії молодого покоління, в процесі роботи над проектом керувався як загальнотеоретичними поглядами, розробленими всією ліберальною школою російського конституціоналізму, так і міркуваннями практичної політики – намаганням забезпечити еволюційний перехід від самодержавства до правової держави, основною умовою існування якої визнавалася державна дума як найважливіший інструмент політичних реформ і встановлення її контролю над монархічною владою.

Конституційний проект С.Муромцева було вперше надруковано 6 липня 1905 р. в газеті «Російські відомості» поряд з розробленим ним же проектом Виборчого закону під загальною назвою «До питання про організацію майбутнього представництва» [17, 1905, 6 июля, № 180].

Головною метою Муромцева, як і авторів попереднього проекту, було створення теоретико-правової моделі конституційної держави. Однак досягти цієї мети, на відміну від інших, він намагався в рамках чинного зако-

нодавства, або за умови зовсім незначного його корегування. Цим пояснюється, зокрема, небажання Муромцева вносити до конституції спеціальний розділ, присвячений визначенню прерогатив монарха. Відмова Муромцева від збереження даного розділу може розглядатися як небажання чітко проводити принцип розподілу влад, зокрема, законодавчої та виконавчої. Крім того, він наполягав на вилученні положення про верховний конституційний суд, запровадження якого, на його думку, було справою нездійсненною в Російській імперії [18].

Та це не означає, що Муромцев виступав проти послідовного проведення конституційних принципів: відмінність його позиції полягала в тому, що він вважав за необхідне не запозичувати їх в готових формулах із західноєвропейських конституцій, а вивести логічно і органічно з тих загальних начал законності, які вже були закладені до російського законодавства. В цьому аспекті він виступив як послідовний прибічник німецької ліберальної юриспруденції і, зокрема, історичної школи права Савіні та Пухти, яка інтерпретувала німецьке право саме таким чином.

Конституююча модель майбутнього державного устрою Росії, Муромцев намагався поєднати сильною виконавчу владу (сконцентровану в монархові) і розвинуте народне представництво (як важливий елемент соціального контролю). У рамках цієї концепції (найбільш ґрунтовно викладеній німецькими державознавцями Г.Єлінеком та П.Лабандом), держава виступала як суб'єкт права, що найбільш повно відповідала уявленню про єдність її організації, волі і мети. Принцип розподілу влад постувався місцем принципу розподілу функцій. Парламент в цілому і його палати у відповідності з цим розглядалися Муромцевим як особливі колегіально організовані державні заклади, до функцій яких входить участь у законодавстві (затвердження основних законодавчих актів держави) і контроль над адміністрацією (що становить сутність принципу відповідальності міністрів). Разом з тим, ці структури, не будучи самостійними юридичними особами, склали поряд з монархом частину єдиної держави. Ця концепція конституційної монархії як унітарної держави, що була правовим обґрунтуванням існуючої політичної системи, на думку правознавця Р.Ромашова, носила в багатьох аспектах метафізичний і теологічний характер, чим легітимувала сильною монархічну владу [19].

Даючи загальну оцінку «конституції Муромцева», необхідно відзначити, що цей проект став теоретичною основою майбутнього конституційного руху в Росії. Викликавши значну зацікавленість сучасників, він справив вплив на вироблення найважливіших законодавчих актів російської державності передреволюційного періоду.

На думку М.Коркунова, сам факт приведення законодавства в порядок, послідовне розмежування указу (як чисто адміністративного акта) і закону (як акта, прийнятого у відповідності з певною зафіксованою процедурою) є рухом від поліцейської держави часів абсолютної монархії до правової держави новітнього часу [20].

Проте в усіх цих конституційних проектах жодним словом не згадувалися ідеї децентралізації та федералізму. Найбільші поступки в національ-

ному питанні автори цих проектів вбачали хіба що у визначенні певної автономії за Фінляндією та Польшею.

Серед прихильників ідеї децентралізації можна назвати професора московського університету Степана Фортунатова, який підтримував ідею американського федералізму [21, ч.1], та Максима Ковалевського, що послідовно обстоював повну автономію національних територій Росії і в тому числі й України [22].

Саме за таких умов в обговорення конституційного питання в Росії включилися українські суспільно–політичні діячі.

Одним з перших запропонував свій проект майбутнього конституційного ладу Росії в травні 1905 р. М.Грушевський в статті «Конституційне питання і українство в Росії», опублікованій в «Літературно–науковому віснику» [23, т. XXX] і згодом перекладеній російською мовою для загальнодержавного вжитку. Перша частина конституційного проекту Грушевського аналізує політичне становище в Росії на початку ХХ ст. та визначає місце українського руху в контексті загальноросійського. В другій частині він розвинує погляди російських лібералів і викладає текст власного конституційного проекту. М.Грушевський, зокрема, піддав критиці принцип Струве з приводу прямих виборів до всеросійського парламенту як єдиної структури представницької влади [14, с.41]. Разом з тим, він запропонував механізм національно–територіальної децентралізації Російської імперії, вважаючи, що для цього необхідно перенести прямі вибори в обласні (національні) сейми, депутати яких вже згодом будуть формувати парламент.

Досить важливим пунктом проекту було положення про права самоврядних областей. М.Грушевський пропонував, щоб кожною з таких областей управляв обраний сейм: більша національна територія має більші повноваження сейму. Таким чином, конституційний проект М.Грушевського 1905 р. базувався на принципах представницького уряду та національно–територіальної децентралізації.

Проте цей проект піддали критиці не тільки російські ліберали, а й певна частина українських радикалів. Так, у «Літературно–науковому віснику незабаром з'явилася стаття «Не кидайте бісеру» за підписом «Прихильник еруптивців» (науковці вважають, що за цим псевдонімом, ймовірно, приховувався М.Міхновський), у якій відзначалося, що порятунку треба шукати не в «генералів та полковників українства, а в самому народі, в його молодому поколінню, що разом з небагатою поки що чисельно, але міцною душою широкою академічною українською молодіжю стремить до світової будучини» [14, с.42].

А вже у вересні 1905 р. в офіційному органі Української народної партії в першому номері газети «Самостійна Україна», що вийшов у Львові, було опубліковано проект Конституції майбутньої незалежної Української держави [24, 1905, № 1, вересень], розроблений під безпосереднім керівництвом лідера УНП М.Міхновського. Цей документ разом з тим ставив собі на меті популяризацію поглядів та ідей цієї партії у найширших прошарках тогочасного суспільстві.

Як вважають історики і правознавці, «Основний закон «Самостійної України» Спілки народу українського» створювався під значним впливом

ідей Михайла Драгоманова. Проте авторів – членів УНП – не вдовольняв принцип локального самоврядування в межах Російської децентралізованої демократичної держави. В конституційному проекті УНП немає й мови про Росію та про автономію України в її складі. Основоположним принципом цього документу стала ідея самостійної соборної України: «Україна є спількою вільних і самоправних земель, утворених на підставі природних особливостей та окремишностей і заселених українцями» [[24, 1905, № 1, вересень]. Передбачався поземельний устрій самостійної України у складі 9 земель: Чорноморська Україна, Слобідська Україна, Степова Україна, Лівобережна Україна або Гетьманщина, Північна Україна, Полісся або Гайвова Україна, Підгірська Україна, Горова Україна і Понадморська Україна. Автори проекту за форму державного правління в Україні брали президентську республіку, в якій законодавча влада належить двопалатному парламенту – двом «хатам» – раді представників і сенату. Ця ідея враховувала національно–економічні особливості кожної із земель, а тому передбачалося, що сенат формуватиметься з депутатів, обраних від кожної землі, а рада представників – з депутатів від рівних виборчих округів. На чолі виконавчої влади стоїть глава держави – президент Всеукраїнської спілки, який обирається всім народом шляхом плебісциту строком на шість років. Судова влада є цілком незалежною і належить судам і суддям.

Зважаючи на революційний час, конституція містила і статтю, яка мала вирішити земельне питання – одне з найважливіших і найболючіших. Автори проекту сповідали модну на той час серед селянства ідею націоналізації землі, але у досить своєрідному варіанті: «Від власників українців земля викупается, від чужинців відбирається без відшкодування», тобто пропонувався принцип відчуження за викуп та розподіл землі за національною ознакою.

Велике значення для розвитку української конституційної думки мав і проект представника земського ліберально–демократичного руху О.Русова, який теж базувався на ідеях федералізму та автономізму М.Драгоманова і мав назву: «Бажані: громадянський строй, народнодержавні права і обов'язки людей на Україні» [25 ф.1, оп. 1, спр. 10990]. Документ був розроблений в останні дні діяльності II державної Думи, а тому Українська думська фракція не встигла його обговорити та обнародувати. Тому в липні 1907 р. О.Русов надіслав свій проект до Києва на розгляд М.Грушевському, щоб встигнути його відредувати і підготувати до початку роботи III Державної Думи. Хоча автор цього проекту не мав юридичної освіти і проект не був доведений до свого логічного завершення, 50 параграфів документу дозволяють з'ясувати погляди українських конституційних демократів на державний устрій Росії та України. О.Русов пропонував перетворити Російську імперію на децентралізовану федеративну демократичну державу, у якій Україна повинна мати національно–територіальну автономію в етнографічних межах (ст. 35). Проект передбачав принцип розподілу влад: «Сейм одділяє власть судову від урядової, законодавчої, фінансової, церковної тощо» (ст. 39). Сейм або Українська Народна Рада повинен був виробити «органічний статут» та закони для України, які не могли б бути скасованими федеративними органами влади (ст. 36, 37). Разом з тим, закони

про автономію України та її самоврядування повинні були затверджуватися федеративною владою (ст. 42). За межі компетенції Українського сейму виносилися також питання загальнодержавні, міждержавні, митні закони, карбування монети, військові справи (ст. 43). В Україні мав діяти принцип верховенства права (закону): «Кожна людина (чоловік чи жінка) вільна робити усе, що не заборонено законами, Українським сеймом установленими» (ст.3). Проект передбачав ліквідацію станів і привілеїв одних осіб перед іншими та проголошував права і свободи громадян (ст.1) [25 ф.1, оп.1, спр.10990].

Отже, розвиток ідей конституціоналізму в Росії та в Україні на початку ХХ ст. вилився в розгорнуту дискусію спочатку на сторінках періодичних видань та під час публічних виступів в основному тільки легальнодіючих суспільно-політичних діячів. З початком першої російської революції 1905–1907 рр. зі своїми конституційними проектами відкрито виступили і діячі радикально налаштованих опозиційних до влади політичних сил, в тому числі і національних. Так, зокрема, в обговоренні конституційного питання в Росії брали активну участь українські соціал-демократи, соціалістично-революціонери, конституційні демократи, діячі Народної української партії, які намагалися донести до громадськості всієї Російської імперії розроблені ними конституційні документи шляхом обговорення у Державній Думі через депутатів, що входили до Української думської громади.

Безумовно, активізація конституційного руху, революційних подій в державі змусили російське самодержавство повернутися обличчям до конституційного питання і проголосити спочатку Маніфест від 17 жовтня 1905 р., а згодом і Основні державні закони 1906 р. Цілий ряд істориків стверджують, що саме ці документи засвідчили виникнення в Росії октройованого конституціоналізму з дуалістичною монархією за характером організації законодавчої влади і типу взаємовідносин монарха, уряду і законодавчих палат між собою. Проте відзначаючи в загальному позитивну роль, яку відіграли ці акти в процесі формування в Росії передумов реального конституціоналізму, слід вказати, що вони були надто далекими від ідеального варіанту конституції. Зокрема, в них не був затверджений принцип рівності перед законом, а їхні положення часто порушувалися монархом, урядом і самими депутатами Державної Думи; права і свободи, закріплені в статтях даних документів, але не забезпечені спеціальним законодавством, регулювалися «тимчасовими правилами»; монарх як і раніше розглядався як верховний орган влади в державі, хоча тепер монархічний суверенітет означав не абсолютизм влади монарха, а верховенство монарха серед інших органів влади. І, нарешті, зовсім дивним є той факт, що ці акти, претендуючи на конституційність в такій багатонаціональній державі, як Російська імперія, уникали вирішення національних проблем і відкидали ідеї федералізму і автономізму. Тому саме в цьому аспекті українська конституційна думка набагато випереджала російське державницьке розуміння самої ідеї конституціоналізму.

Список літератури: 1. Гессен В.М. Теория правового государства // Политический строй современных государств: Сб. статей. СПб., 1905. 2. Кисляковский Б.А. Конституция дарованная и конституция завоёванная // Полярная звезда. 3. Котля-

ревский С.А. Юридические предпосылки русских основных законов. М., 1915. 4. Кошкин Ф.Ф. Юридическая природа манифеста 17 октября // Юридический вестник. М., 1913. 5. Ковалевский М. Общее конституционное право. СПб., 1908. 6. Лазаревский Н.И. Государственное право. СПб., 1917. 7. Нерсесянц В.С. Право и закон: Из истории правовых учений. М., 1983. 8. Степанов И.М. Конституция и политика. М., 1984. 9. Шелохаев В.В. Оценка кадетами манифеста 17 октября 1905 г. и основных государственных законов 23 апреля 1906 г. // Государственные учреждения и общественные организации СССР. М., 1989. 10. Скакун О.Ф. Теория правового государства в дореволюционной России // Советское государство и право. 11. Медушевский А.Н. Становление и развитие конституционно-правовых идей в конце XIX – начале XX века (по источникам личного происхождения) // Исследования по источниковедению истории России. М., 1993. 12. Козлихин И.Ю. Идея правового государства: история и современность. СПб., 1993. 13. Степанов И.М. Уроки и парадоксы российского конституционализма: очерк-эссе. М., 1996. 14. Слюсаренко А.Г., Томенко М.В. Історія української конституції. К., 1993. 15. Медушевский А.Н. Демократия и авторитаризм: российский конституционализм в сравнительной перспективе. М., 1997. 16. Леонтович В.В. История либерализма в России. 1762–1914. Париж, 1980. 17. К вопросу об организации будущего представительства // Русские ведомости. 18. Проект основного и избирательного законов в редакции С.А.Муромцева // Сергей Андреевич Муромцев. М., 1911. 19. Ромашов Р.А. Современный конституционализм: теоретико-правовой анализ: Автореф. ... д-ра юрид. наук. СПб., 1998. 20. Коркунов Н.М. Указ и закон. СПб., 1894. 21. Фортунатов С.Ф. История политических учений в Соединённых Штатах. М., 1879. Ч. 1. 22. Ковалевский М.М. От прямого народовластия к представительному и от патриархальной монархии к парламентаризму. Рост государства и его отражение в истории политических учений. М., 1906. 23. Грушевський М. Конституційне питання і українство в Росії // Літературно-науковий вісник. Львів, 1905. 24. Основний закон «Самостійної України» Спілки народу українського (Проект утворений групою членів Української народної партії) // Самостійна Україна. 25. [Русов А.А.] Желательные: общественное устройство, политические права и обязанности жителей Украины: Автореферат с поправками на рус. и укр. языках [1906]. – 15с. //Інститут рукопису Національної бібліотеки імені В.Вернадського Національної Академії наук України.

Надійшла до редколегії 11.08.03