

РАЗДЕЛ I. ИСТОРИЯ И ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА. ВОПРОСЫ ПОЛИТОЛОГИИ

УДК 34 (091); 321(091)

Козловская В.И.

Московский государственный областной университет

М.М. СПЕРАНСКИЙ И СИСТЕМА СДЕРЖЕК И ПРОТИВОВЕСОВ В ЕГО ТЕОРИИ РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ

Аннотация. Своей концепцией разделения властей М.М. Сперанский создал трамплин для последующего взлета политико-правовой мысли России: на рубеже XIX-XX вв. здесь оформилась двухступенчатая теория варианта октроированной (а не договорной) конституции. Она была призвана легализовать ограниченную представительными органами власть монарха. Таким образом, тезис: «Монархическое правление сверху и его формальное признание (путем народного волеизъявления) снизу по типу Великой французской хартии 1814 г.», провозвестником которого, по нашему мнению, в России явился М.М. Сперанский, в полном объеме вошел в отечественную политико-правовую мысль лишь на рубеже XIX-XX столетий. На практике, возглавляемая Президентом современная Россия и сегодня во многом ностальгирует по этой несостоявшейся модели.

Ключевые слова: Либерализм, конституционализм, октроированная монархия, теория разделения властей, система сдержек и противовесов.

V. Kozlovskaya

Moscow State Regional University

THE SYSTEM OF CHECKS AND BALANCES IN M.M. SPERANSKY'S THEORY OF SEPARATION OF POWERS

Abstract. By his concept of the separation of powers M.M. Speransky created a springboard for the subsequent rise of political and legal thought in Russia in the late 19th – early 20th centuries. A two-stage theory of the imposed (not contractual) version of the constitution was designed aiming at legalizing the limited power of the monarch's representative bodies. The author of the article ascribes the thesis that “monarchical rule from above and its formal recogni-

© Козловская В.И., 2014.

tion (by popular vote) from below of the type of the French Charter of 1814” to M.M. Speransky and argues that it appeared in Russia and influenced the national political and legal thought as late as at the end of the 19th century. But even at present the presidential Russia seems largely nostalgic about this failed model.

Key words: liberalism, constitutionalism, constitutional monarchy, the theory of separation of powers, the system of checks and balances.

Начало 1810-х гг. – чрезвычайно важная эпоха в истории Российской империи. 1812-й принес стране и императору Александру I победу над Наполеоном и упрочение абсолютной монархии. Однако Россия, страна-победительница, как бы застыла на месте, а затем сделала очередной поклон в сторону привычного для себя абсолютизма. Она демонстративно отказалась от прогрессивных законопроектов М.М. Сперанского, более того, отправила реформатора в ссылку (1812 г.) и отступила на целых полстолетия от реализации его программы об отмене крепостного права, ликвидации сословных противоречий и других пережитков, тянувших страну назад, в феодализм. В эту сложную эпоху проявил себя гений М.М. Сперанского – крупномасштабного государственного и политического деятеля России, равных которому в деле устройства отечественной государственности не знает история страны последующих десятилетий XIX в. и трагедия которого (гражданская и политическая) состояла в том, что, как сказал близкий ему Г.С. Батеньков, он «шел слишком впереди своего времени» [подробнее см.: 9, с. 37; 12, с. 137–139].

Общественно-политическую деятельность М.М. Сперанского, по сути, еще только предстоит изучить, хотя обращение к ней все более уверенно фиксируется в современной российской политико-правовой мысли [5–8;

10, с. 417–431], в том числе и научно-популярной [в частности, см.: 13]. В предлагаемой работе остановимся лишь на одном и до сих актуальном аспекте государственнического учения М.М. Сперанского – на системе сдержек и противовесов в его теории разделения властей. Основой для исследования послужит его знаменитый труд «Введение к уложению государственных законов», в котором в полном объеме сформулирована авторская концепция, в дальнейших трудах лишь получившая свое углубленное обоснование [11].

Предмет исследования М.М. Сперанский формулирует следующим образом: так как «настоящая система правления не отвечает более состоянию общественного духа и настало время переменить ее и основать новый вещей порядок» [11, X.15.30]¹, то важно таким образом «осуществить преобразования, чтобы правление, доселе самодержавное, постановить и учредить на непреложном (неприменяемом) законе» [11, X.16.31], то есть умерить, уравновесить (как мы сказали бы сегодня) самодержавие законом. Итак, по замыслу реформатора, противовесом государственной (державной, как ее называет автор, – *прим. В.К.*) власти должен был служить закон.

¹ Ссылки здесь и далее даются либо на разделы (X), пункты (15) и подпункты (30), на которые разделен труд М.М. Сперанского [11], либо традиционно на страницы издания.

Поскольку, продолжает он, «нельзя основать правление на законе, если одна державная власть будет и составлять закон, и исполнять его», то, во-первых, «Важно учредить такой порядок государственных сил», чтобы одно из их (этих сил – *прим. В.К.*) установлений (институтов – *прим. В.К.*) действовало в образовании закона, другое в исполнении, третье – в части судной» [11, X.16.31]. Как видим, этой мерой М.М. Сперанский предлагает и противовес, и одновременно сдержки внутреннего характера. Во-вторых, так как государство уже пережило ту форму самодержавия, которая была лишь внешне облечена формами закона (из контекста явствует, что автор ассоциирует ее с эпохой Екатерины Великой, – *прим. В.К.*), то настало время «ограничить его внутренней и существенной силой установлений и учредить державную власть на законе не словами, но самым делом» [11, X. 16.31].

Свою концепцию М.М. Сперанский характеризует на основе свойственного ему системного видения проблемы: он не просто перечисляет задолго до него известные по названиям ветви власти, но в само это перечисление включает ту совокупность сдержек и противовесов, которые должны служить, по его замыслу, максимально разумной организации деятельности каждой из этих властей [11, X.17.33, X.17.35]:

– «законодательное сословие должно быть так устроено, чтобы оно не могло совершать своих положений без державной власти, но чтобы мнения его были свободны и выражали бы собою мнение народное»;

– «сословие судебное должно быть так образовано, чтобы в бытии своем

оно зависело от свободного выбора, и один только надзор форм судебных и охранение общей безопасности принадлежали правительству»;

– власть исполнительная должна быть исключительно вверена правительству; по поелику власть сия распоряжениями своими под видом исполнения законов не только могла бы обезобразить их, но и совсем уничтожить, то и должно ее поставить в ответственность власти законодательной»;

– «в разуме законов, державную власть определяющих, должно изобразить, какое действие власть сия должна иметь в порядке законодательном, в судном и исполнительном».

Этот последний тезис занимает особое место в теории разделения властей М.М. Сперанского. При определении места державной власти в законодательном порядке автор исходит, прежде всего, из того, что законодательный «порядок» (имеются в виду «организация», «структура» – *прим. В.К.*) любого государства (будь то, по его мнению, Англия, Франция, Германия или Россия) слагается из трех начал – из предложения закона, его уважения и утверждения [11, X. 17.35].

Предложение закона должно предоставить исключительно правительству [11, X.17.36], «и сила сия в одном только злоупотреблении должна быть умеряема», но, с другой стороны, уверен автор, если источник закона поставить вне пределов державной власти, то «в законодательном собрании будет теряться время и может произойти несвязность». Конечно, говорит он, можно было бы «во избежание этого учредить в законодательном сословии множество форм и обрядов», но это

произведет «великую сложность и затруднение», а правительство окажется в неприятном положении «отвергать или не давать своего утверждения на такие предметы, кои будут законодательным сословием приняты» [11, X.17.37]. Как следствие, М.М. Сперанский считает целесообразным закрепить прерогативу предложения законов исключительно за державной властью [Там же]. Она, будучи окружена в своих деяниях Государственным Советом, действующим на основе закона, а не по произволу, «всегда будет иметь более способов предлагать законы с зрелостию, нежели каждый отдельный член законодательного сословия» [11, X.18.38]. К тому же, подчеркивает М.М. Сперанский, державная власть будет избегать вредных законов, ибо они будут отвергнуты в законодательном сословии, но и полезного только для самой себя закона она также не предложит, так как «им она лишь стеснит себя в собственных последующих деяниях» [Там же]. Такими противовесами, считает автор, можно сдерживать власть монарха от злоупотреблений в законодательной сфере.

Отдельно М.М. Сперанский, реформатор-перфекционист, останавливается на принципиально важном исключении из этого правила. Он пишет: «Когда какой-либо мерой правительство нарушит коренной государственный закон (то есть нормы личной и политической свободы) или в установленное время не представит узаконенных отчетов, то законодательное сословие может предложить дело на рассмотрение, возбудить в узаконенном порядке следствие против того министра, который подписал сию меру, и просить отмены этой меры»

[11, с. 20, 39]. *Уважение закона* принадлежит, безусловно, законодательному сословию, но нельзя исключить из него и министров: ведь, подчеркивает М.М. Сперанский, если они отвечают за меры, ими принимаемые, то «сама справедливость требует дозволить им поддерживать и объяснять предложения правительства» [11, с. 20, 40].

Державной власти в концепции М.М. Сперанского отведена стержневая роль: государь своей властью *утверждает закон*. Ему же должны принадлежать и исполнение закона, и власть судная (судебная), как его часть. Неслучайно, утверждает автор, «везде и у всех народов суд ее (державной власти – *прим. В.К.*) именем производится» [11, с. 21, 42]. С другой стороны, он – сторонник тезиса о передаче исполнения судебной власти судьям, избираемым подданными, хотя соблюдение чистоты судебных форм и традиций должно оставаться под контролем державной власти [11, с. 20, 43–44].

Только такой двухуровневой системой организации власти: (1) три ее ветви во взаимодействии при верховной роли государя в каждой из них и (2) наличие сдержек и противовесов как внутри каждой из них, так и между ними) можно ограничить, «умерить» самовластие и, что важно, открыть путь для того, чтобы «при благоприятных обстоятельствах постепенно следовать за гражданским усовершенствованием». Такой медленный, поступательный путь развития М.М. Сперанский считает наиболее естественным для русского народа, как, впрочем, и для других народов северной Европы [11, с. 17, 34]. Неслучайно, что в первой части «Введения в уложение» автор уделил всестороннее внимание

германскому прообразу российской политико-правовой системы, хотя его сокровенные симпатии находились на стороне Англии с ее конституционной монархией, а также Франции и ее буржуазной конституции.

Итак, М.М. Сперанский – безусловный сторонник ограниченной монархии в том ее варианте, который ближе всего, пожалуй, к союзу монарха и представительного органа власти – парламента; он – оппонент традиционной (начиная с эпохи Петра Великого) для российского абсолютизма коалиции монарха и бюрократии. Новизна его идейной позиции, глубина подхода к теме и трезвость понимания проблемы соотношения социальных сил в стране и ее политической системы приводят автора к следующим конкретным выводам:

1) в России отсутствует гражданское общество; средний класс, который единственно мог бы стать социальной базой демократических преобразований, находится в эмбриональном состоянии;

2) крепостничество и крепостное право – тормоз в социальных преобразованиях для их осуществления по типу «блиц»;

3) западноевропейский опыт в принципе мало применим; определенное исключение составляет Германия (в частности, Бавария), где стратегом, основным носителем преобразовательной программы являлась не буржуазия, а само государство с его предпочтением принудительных методов [подробнее см.: 4, с. 41–45].

С учетом этих факторов М.М. Сперанский предложил сложную систему политико-правовых преобразований, которые а) должны были коснуться

всех сфер жизнедеятельности русского общества и б) были рассчитаны на длительный период, как минимум, на десятилетия. России было необходимо время для модернизации социально-политических отношений на основе отмены крепостного права, утверждения новых сословий, создания новой бюрократии, воспитания на либеральных идеалах, которые сочетали бы в себе принципы монархизма и конституционализма и тем самым минимизировали бы инструменталистскую роль бюрократии. Полномочия чиновников М.М. Сперанский отводил представительным выборным органам управления как в центре, так и на региональном уровне. Но для своего времени он склонен был рассматривать высшую бюрократию, как максимум желаемого, в качестве арбитра во взаимодействии общества и его представительных учреждений, с одной стороны, и монарха, с другой. Следует заметить, что этот последний тезис, несмотря на всю его принципиальную важность, остался наименее проработанным в авторской концепции: «три ветви власти + монарх».

В результате реформатор остановился на такой форме дуалистического правления, при которой и парламент, и монарх обладают фактически равными прерогативами в законодательной и неразрывно связанной с нею исполнительной сферах власти. В то же время он признавал важность последующего совершенствования исполнительной системы за счет создания класса буржуазии и развития на ее основе бюрократии, образованной и воспитанной в духе преданности государю. В отдаленной же перспективе М.М. Сперанскому виделся вариант не столько кон-

ституционного монархизма, сколько монархического конституционализма, когда монархическая система сохраняется, но – в соответствии с законом – меняет структуру власти и форму правления. На ближайшее будущее, если воспользоваться принятой в политико-правовой мысли современной России терминологией [4], свой политико-правовой идеал М.М. Сперанский видел в так называемом мнимом конституционализме, когда монарх возвышается над парламентом, как демократическим институтом. Классический пример конституционной монархии (Англия) казался автору более чем преждевременным. Кстати, того же мнения придерживался его покровитель (до 1812 г.) Александр I, а с другой стороны, такой именитый оппонент М.М. Сперанского, как Н.М. Карамзин, автор известной аксиомы: «Самодержавие – палладиум России», который, кстати говоря, своей секретной запиской к государю сыграл принципиальную роль не только в разрыве партнерства монарха и его госсекретаря, но и в отправке последнего в длительную ссылку.

Собственно российский вариант совершенствования государственного устройства был предложен лишь десятилетия спустя М. Ковалевским, П. Виноградовым, П. Милюковым. Они сформулировали идею перехода к представительному правлению не через всевластие конституции, а при помощи системы парламентских соглашений, когда правительство находилось бы в полной зависимости от парламента, ибо именно парламент контролировал систему кредитования и бюджетные ассигнования и, следовательно, приостановив их, в любой мо-

мент мог парализовать деятельность администрации или исполнительной власти правительства в целом.

Как видим, своей концепцией разделения властей М.М. Сперанский создал трамплин для последующего взлета политико-правовой мысли России, на рубеже XIX–XX вв. оформившей двухступенчатую теорию октроированного (а не договорного) варианта конституции [1, с. 11–13; 2, с. 31–34; 3]. Она была призвана легализовать ограниченную представительными органами власть монарха. Таким образом, тезис: «Монархическое правление сверху и его формальное признание (путем народного волеизъявления) снизу по типу Великой французской хартии 1814 г.», провозвестником которого, по нашему мнению, в России явился М.М. Сперанский, в полном объеме вошел в отечественную политико-правовую мысль лишь на рубеже XIX–XX столетий, а на практике возглавляемая Президентом современная Россия и сегодня во многом ностальгирует по этой несостоявшейся модели.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Алексеев А.С. Возникновение конституций в монархических государствах континентальной Европы XIX столетия [Ч. 1. Французская конституционная Хартия 1814 года]. – М.: Проспект, 1914. – 271 с.
2. Бромхед П. Эволюция британской конституции. – М.: Мысль, 1978. – 242 с.
3. Медушевский А.Н. Идея разделения властей // Вестник РАН. – 1994. – № 1. – С. 79–98.
4. Медушевский А.Н. Конституционная монархия в России // Вопросы истории. – 1994. – № 8. – С. 30–46.
5. Медушевский А.Н. Что такое мнимый конституционализм? // Социологи-

- ские исследования. – 1994. – № 2. – С. 37-53.
6. Медушевский А.Н. Конституционная монархия в Европе, Японии и России // *Общественные науки и современность*. – 1994. – № 6. – С. 71–89.
 7. Медушевский А.Н. Теория конституционных циклов. – М.: Смарт, 2005. – 278 с.
 8. Осипов И.Д. Истинная монархия графа М.М. Сперанского // *Сперанский М.М. Руководство к познанию законов*. – СПб.: Наука, 2002. – С. 3–44.
 9. Семенова А.В. Временное революционное правительство в планах декабристов. – М.: Мысль, 1982. – 230 с.
 10. Семигин Г.Ю. Российские политико-правовые доктрины. – М.: Мысль, 2005. – 925 с.
 11. Сперанский М.М. Введение к уложению государственных законов (1809 г.) // *Историческое обозрение* [Т. X]. – СПб.: Историческое общество при СПб ун-те, 1899. – С. 1-62.
 12. Федотов Г.П. Судьба и грехи России: избранные статьи по философии русской истории и культуры: в 2-х т. – Т. I. – СПб.: София, 1991. – 319 с.
 13. Томсинов В.А. Светило русской бюрократии: исторический портрет М.М. Сперанского. – М.: Воскресенье, 1993. – 308 с.