

В.Г. Щеглов

**Государственный Совет в
России**

Историко–юридический очерк

**Москва
«Книга по Требованию»**

УДК 93
ББК 63.3
В11

В.Г. Щеглов
В11 Государственный Совет в России: Историко–юридический очерк / В.Г. Щеглов – М.: Книга по Требованию, 2021. – 201 с.

ISBN 978-5-458-12231-3

Государственный Совет в России в первый век его образования и деятельности (30 марта 1801–1901 года). Историко-юридический очерк ординарного профессора Демидовского Юридического Лицея В. Г. Щеглова.

ISBN 978-5-458-12231-3

© Издание на русском языке, оформление
«YOYO Media», 2021

© Издание на русском языке, оцифровка,
«Книга по Требованию», 2021

Эта книга является репринтом оригинала, который мы создали специально для Вас, используя запатентованные технологии производства репринтных книг и печати по требованию.

Сначала мы отсканировали каждую страницу оригинала этой редкой книги на профессиональном оборудовании. Затем с помощью специально разработанных программ мы произвели очистку изображения от пятен, клякс, перегибов и попытались отбелить и выровнять каждую страницу книги. К сожалению, некоторые страницы нельзя вернуть в изначальное состояние, и если их было трудно читать в оригинале, то даже при цифровой реставрации их невозможно улучшить.

Разумеется, автоматизированная программная обработка репринтных книг – не самое лучшее решение для восстановления текста в его первоизданном виде, однако, наша цель – вернуть читателю точную копию книги, которой может быть несколько веков.

Поэтому мы предупреждаем о возможных погрешностях восстановленного репринтного издания. В издании могут отсутствовать одна или несколько страниц текста, могут встретиться невыводимые пятна и кляксы, надписи на полях или подчеркивания в тексте, нечитаемые фрагменты текста или загибы страниц. Покупать или не покупать подобные издания – решать Вам, мы же делаем все возможное, чтобы редкие и ценные книги, еще недавно утраченные и несправедливо забытые, вновь стали доступными для всех читателей.

ныхъ учебныхъ заведеній, пересмотрѣ законовъ о печати, составленіи устава объ общей воинской повинности. Общая характеристика дѣятельности государственнаго совѣта въ царствованіе Александра II.

Девятая глава.

Государственный Совѣтъ въ царствованіе Императора Александра III.

Общій характеръ царствованія и роль государственнаго совѣта въ государственномъ управленіи въ это время. Измѣненія въ составѣ и компетентности государственнаго совѣта. Дѣятельность совѣта въ осуществленіи началъ крестьянской реформы Александра II. Мѣропріятія относительно улучшенія всего быта крестьянскаго населенія. Преобразование мѣстнаго управленія въ связи съ мѣрами для поднятія матеріальнаго благосостоянія и государственнаго значенія рускаго дворянства. Законопроектъ о земскихъ начальникахъ въ государственномъ совѣтѣ. Преобразование земскаго и городскаго самоуправленія. Мѣры для развитія народнаго и государственнаго хозяйства, народнаго просвѣщенія, гражданскихъ правоотношеній.

Десятая глава.

Государственный Совѣтъ въ царствованіе Императора Николая II.

Измѣненіе въ составѣ компетентности государственнаго совѣта. Мѣры относительно развитія благосостоянія крестьянскаго дворянскаго сословія, народно-хозяйственной жизни и государственнаго хозяйства и народнаго просвѣщенія. Распространеніе дѣйствій судебныхъ уставовъ 1864 г. Отмена ссылки въ Сибирь и мѣры для развитія благосостоянія ея населенія.

Учрежденіе Государственнаго Совѣта 1 марта 1901 года.

Настоящая брошюра, посвященная столѣтнему юбилею русскаго государственнаго совѣта, въ то же время является дополненіемъ къ трудамъ автора объ этомъ высшемъ русскомъ учрежденіи: Государственный Совѣтъ въ Россіи (т. I, 1892,.) и Государственный Совѣтъ въ царствованіе Императора Александра I (т. II, вып. I, 1895 г.) Въ послѣдней книгѣ авторомъ были разработаны, между прочимъ, и архивные документы, которые относятся къ дѣятельности главнаго департамента въ составѣ государственнаго совѣта при Александрѣ I,—департамента законовъ. На очереди—изученіе и научная разработка еще болѣе многочисленныхъ архивныхъ документовъ, которые касаются дѣятельности остальныхъ департаментовъ—государственной экономіи, гражданскихъ и духовныхъ дѣлъ и военнаго въ царствованіе Александра I. Авторъ давно уже работаетъ надъ многочисленными архивными матеріалами, которые отчасти напечатаны, хотя и не всюду въ полномъ видѣ, въ архивѣ государственнаго совѣта, издаваемомъ Калачевымъ, отчасти же продолжаютъ печататься и въ настоящее время въ государственной канцеляріи. Большое къ нимъ дополненіе представляетъ собою ея юбилейное изданіе: „Государственный совѣтъ“, 1801—1901 г. Въ этой книгѣ на основаніи подлинныхъ архивныхъ данныхъ „данъ краткій очеркъ образованія и важнѣйшихъ событій въ жизни

VIII

государственного совѣта за сто лѣтъ его существованія“. Въ сжатомъ изложеніи читатель знакомится съ исторіей образованія многихъ законодательныхъ актовъ въ теченіе всего прошлаго столѣтія, на сколько въ нихъ принималъ участіе государственный совѣтъ въ качествѣ законодательнаго учрежденія. Въ текстѣ помѣщены подлинныя разсужденія членовъ государственнаго совѣта по поводу того или другого вопроса, внесеннаго на его обсужденіе. Все официальное юбилейное изданіе содержитъ много систематизированныхъ его авторомъ, драгоценныхъ матеріаловъ относительно государственнаго управленія и участія въ немъ государственнаго совѣта въ продолженіе всего прошлаго столѣтія. Но вѣковая исторія самого государственнаго совѣта изложена по необходимости слишкомъ сжато. Обращается особенное вниманіе на измѣненія въ составѣ совѣта въ каждое изъ царствованій въ XIX вѣкѣ: Императора Александра I, Николая I, Александра II, Александра III и Николая II. При обзорѣ дѣятельности государственнаго совѣта въ истекшее столѣтіе его существованія авторъ официального юбилейнаго изданія матеріаловъ останавливается главнымъ образомъ на важнѣйшихъ событіяхъ въ русской исторіи, на сколько они отразились въ дѣятельности государственнаго совѣта (отечественной войнѣ 1812 г. восшествіи на престолъ Николая I, изданіи при немъ полнаго собранія и свода законовъ, реформахъ Александра II—крестьянской, административной, судебной и др.). Авторъ удѣлилъ мало мѣста въ юбилейномъ изданіи обзорѣ дѣятельности государственнаго совѣта въ царствованіе его основателя Императора Александра I, хотя въ первой четверти XIX ст. государственный совѣтъ много и съ большой энергіей потру-

дился съ явной и несомнѣнной пользою для благосостоянія всего русскаго населенія¹⁾).

Впрочемъ, авторъ юбилейнаго изданія матеріаловъ о государственномъ совѣтѣ и не задается цѣлью написать подробную исторію его дѣятельности въ теченіе всего вѣка, что „было бы исторіей русскаго законодательства въ теченіе всего XIX вѣка и должно составить предметъ особаго научнаго изслѣдованія.“ Уже напечатанные труды автора настоящей брошюры по исторіи образованія и дѣятельности русскаго государственнаго совѣта представляютъ собою начало этой исторіи законодательства. На различныхъ моментахъ въ вѣковой дѣятельности высшаго законодательнаго учрежденія въ Россіи отражаются разныя эпохи въ ея исторіи. Въ связи съ этими послѣдними находятся и учрежденія государственнаго совѣта, появившіяся въ теченіе XIX ст.: въ 1801, 1810 и 1842 г. Не останавливаясь долго на исторіи русскаго высшаго управленія въ XVIII ст., учрежденіи непремѣннаго совѣта (1801 г.) и образованіи государственнаго совѣта (1810 г.), разсмотрѣнныхъ обстоятельно въ цитированныхъ его трудахъ, авторъ въ настоящей своей брошюрѣ болѣе подробно занимается Учрежденіемъ государственнаго совѣта, изданномъ въ 1842 г., также какъ послѣдующими въ немъ измѣненіями, которыя вопли въ Учрежденіе 1901 г.²⁾ Обзорніе дѣятельности государственнаго совѣта, начиная съ царствованія Николая I и оканчивая текущимъ царствованіемъ Императора Николая II, дается

¹⁾ См. мое сочиненіе: Государственный совѣтъ въ царствованіе Александра I (II т., I вып.),

²⁾ См. статьи автора въ „Россіи“ („Государственный совѣтъ при Николаѣ I“, № 692, 30 марта 1901 г.) и „Сѣверномъ Краѣ“ (№ № 131, 133 и 134 за 1901 г.).

авторомъ по офіціальному юбилейному изданію о государственномъ совѣтѣ, которое при всемъ высокімъ научномъ интересѣ заключающихся въ немъ матеріаловъ доступно лишь сравнительно небольшому количеству лицъ и учреждений. Откладывая подробное изложеніе всей исторіи дѣятельности государственнаго совѣта при Александрѣ I до послѣдующихъ выпусковъ своего о немъ труда, авторъ останавливается теперь только на важнѣйшихъ ея актахъ, связанныхъ съ выдающимися событіями въ жизни русскаго общества въ XIX в. Въ заключеніе авторъ разсматриваетъ Учрежденіе государственнаго совѣта 1901 г., на основаніи котораго русскій государственный совѣтъ дѣйствуетъ въ настоящее время.

Своей настоящей юбилейной брошюрой, тѣсно связанной съ трудами автора о русскомъ государственномъ совѣтѣ, онъ желаетъ указать на всю важность образованія государственнаго совѣта въ XIX ст., какъ спеціально законодательнаго учрежденія въ Россіи, „принадлежащаго къ самому составу имперіи и предназначеннаго установить порядокъ и утвердить благосостояніе имперіи *на законѣ* ¹⁾. Умеръ Александръ Первый, основатель государственнаго совѣта. Не стало и графа Сперанскаго, съ именемъ котораго неразрывно связано образованіе высшихъ русскихъ учреждений съ государственнымъ совѣтомъ во главѣ. Въ теченіе XIX ст. появилось много новыхъ учреждений въ области центральнаго управленія: произошли значительныя измѣненія въ образованныхъ въ его области учрежденіяхъ при Александрѣ I. Со времени основанія при

¹⁾ Слова Александра I въ рѣчи 1 января 1810 г. при открытіи государственнаго совѣта.

этомъ государѣ государственнаго совѣта Россія переживаетъ пятое царствованіе. Въ теченіе всего этого времени государственный совѣтъ, какъ постоянное „публичное установленіе“ для обезпеченія законности въ управленіи и „средоточія всѣхъ дѣлъ высшаго управленія“, преимущественно же какъ законодательное учрежденіе по своему назначенію и существу его организаціи и дѣятельности продолжаетъ стоять непоколебимо и твердо во главѣ высшаго русскаго государственнаго управленія. Въ началѣ второго столѣтія существованія русскаго государственнаго совѣта къ нему вполне примѣнимы сказыанныя на первыхъ порахъ его дѣятельности знаменательныя слова графа Сперанскаго, что „великія государства движутся установленіями, лица перемѣняются и умираютъ, а духъ установленій живетъ въ теченіе многихъ столѣтій и охраняетъ оныя“.

Ярославль
май 1903 года

Первая глава.

Высшее русское управление въ XVIII столѣтіи.

Мысль о празднованіи столѣтняго юбилея русскаго государственнаго совѣта въ 1901 году имѣла свое основаніе въ особомъ значеніи непремѣннаго совѣта, возникшаго сто лѣтъ тому назадъ (30 марта 1801 г.) въ царствованіе Александра I. Согласно съ общимъ характеромъ всѣхъ реформъ, принятыхъ въ высшемъ управленіи при этомъ государѣ, непремѣнный совѣтъ долженъ былъ служить къ обезпеченію законности въ государственномъ управленіи. Положимъ, обосновать его на идеѣ законности было еще цѣлью всей преобразовательной дѣятельности Петра I. Но въ теченіе всего XVIII ст. ея осуществленію препятствовали многочисленныя, неблагопріятныя обстоятельства во внутренней жизни русскаго государства. Отсутствие опредѣленнаго порядка въ наслѣдованіи русскаго престола при частыхъ смѣнахъ на немъ государей въ связи съ борьбой за преобладаніе при дворѣ и въ управленіи русской и иноземной, особенно нѣмецкой партіи и другими причинами сильно тормозило необходимыя реформы въ русскомъ государственномъ управленіи, центральномъ и мѣстномъ. Лишь съ восшествіемъ на престолъ Екатерины II, много сдѣлавшей въ теченіе своего продолжительнаго царствованія для упорядоченія государственнаго управленія, идея законности нашла примѣненіе въ мѣстномъ управленіи (учр. о губерніяхъ 1775 г.), а затѣмъ была подготовлена почва для реформы въ томъ же направленіи и въ сферѣ высшаго русскаго управленія.

До Екатерины II здѣсь мы наблюдаемъ безпрерывную смѣну однихъ высшихъ учрежденій другими, обыкновенно однородныхъ и конкурирующихъ между собой изъ за обладанія въ управленіи. Такъ рядомъ съ сенатомъ, оставшимся въ русскомъ управленіи со времени его основанія въ продолженіе всего XVIII ст., возникали такія разнообразныя по названію и значенію высшія учрежденія, какъ Верховный Тайный Совѣтъ при Екатеринѣ I, Кабинетъ въ царствованіе Анны Ивановны, Конференція при Елизаветѣ Петровнѣ и Совѣтъ при Высочайшемъ Дворѣ въ царствованіе Екатерины II. Въ средѣ всѣхъ этихъ высшихъ учрежденій XVIII ст. сенатъ занимаетъ то или другое мѣсто, смотря потому, какую роль берутъ на себя другія, конкурирующія съ нимъ учрежденія. Почему сенатъ сохранилъ постоянное мѣсто въ государственномъ управленіи, оказался устойчивымъ въ то время, какъ другія, сродныя съ его функціями, высшія учрежденія исчезали одно за другимъ, этотъ важный вопросъ въ исторіи высшаго русскаго управленія въ XVIII ст. вообще и государственнаго совѣта въ особенности разсматривается всесторонне въ моемъ изслѣдованіи объ этомъ послѣднемъ русскомъ учрежденіи ¹⁾.

Не входя въ подробности изложенія этого вопроса, позволимъ себѣ лишь указать на разнообразныя причины указаннаго явленія въ высшемъ русскомъ управленіи, съ которыми связывалось смѣшеніе законодательства, управленія и суда въ разнообразныхъ высшихъ учрежденіяхъ XVIII ст., не исключая и самого сената. Во главѣ этихъ причинъ слѣдуетъ поставить сознаваемую въ XVIII ст. потребность въ высшемъ учрежденіи, которое могло бы завѣдывать важнѣйшими дѣлами управленія и, прежде всего, законодатель-

¹⁾ См. II томъ I вып. изслѣдованія о русскомъ государственномъ совѣтѣ введеніе.