



[Научный диалог = Nauchnyi dialog = Nauchnyy dialog, 13(8), 2024]
[ISSN 2225-756X, eISSN 2227-1295]



Информация для цитирования:

Куликов С. В. Руководство внешней политикой Российской империи в контексте создания Основных законов 1906 года / С. В. Куликов // Научный диалог. — 2024. — Т. 13. — № 8. — С. 384—405. — DOI: 10.24224/2227-1295-2024-13-8-384-405.

Kulikov, S. V. (2024). Guiding Foreign Policy of Russian Empire in Context of 1906 Fundamental Laws Creation. *Nauchnyi dialog*, 13 (8): 384-405. DOI: 10.24224/2227-1295-2024-13-8-384-405. (In Russ.).



Перечень рецензируемых изданий ВАК при Минобрнауки РФ

Руководство внешней политикой Российской империи в контексте создания Основных законов 1906 года

Куликов Сергей Викторович
orcid.org/0009-0000-3829-3150
кандидат исторических наук,
старший научный сотрудник
отдела Новой истории России
sergeykulikov70@mail.ru

Санкт-Петербургский
институт истории
Российской Академии наук
(Санкт-Петербург, Россия)

Guiding Foreign Policy of Russian Empire in Context of 1906 Fundamental Laws Creation

Sergey V. Kulikov
orcid.org/0009-0000-3829-3150
PhD in History,
Senior Researcher,
Department of Modern History of Russia
sergeykulikov70@mail.ru

St. Petersburg Institute of History
of the Russian Academy of Sciences
(St. Petersburg, Russia)

ОРИГИНАЛЬНЫЕ СТАТЬИ

Аннотация:

Исследуется процесс решения проблемы руководства внешней политикой Российской империи при создании Основных государственных законов 23 апреля 1906 года. Отмечается, что было важным сохранить за монархом и МИД ведение международных отношений, выведя его из влияния Государственной думы. Излагаются мнения авторов трех проектов Основных законов: П. А. Харитонova, А. П. Саломона и графа А. Ф. Гейдена. Если Харитонов и Саломон допускали участие Государственной думы в заключении международных договоров, то Гейден такое участие исключал. В январе-феврале 1906 года проект Харитонova был переработан высшими чинами Государственной канцелярии под руководством барона Ю. А. Икскуля фон Гильденбандта и графа Д. М. Сольского. Показано, что в проекте Государственной канцелярии к заключению международных договоров были по-прежнему причастны как император, так и Государственная дума. В марте 1906 года этот проект обсуждался в кабинете графа С. Ю. Витте, и уже в проекте Совета министров, несмотря на экспертизу профессора Ф. Ф. Мартенса, народное представительство было лишено права на участие в заключении международных договоров. Показано, что необходимость этого обосновывал и проект Основных законов, составленный профессором О. О. Эйхельманом. Уделяется внимание Особому совещанию, которое заседало под председательством Николая II в апреле 1906 года и закрепило в Основных законах монополию монарха на управление внешней политикой. Вместе с тем автор полагает, что те же самые Основные законы обеспечили в этой области косвенное влияние Государственной думы, поскольку без ее рассмотрения и одобрения бюджет МИД и все мидовские законопроекты не могли поступать на утверждение царя.

Ключевые слова:

Основные законы 1906; Министерство иностранных дел; внешняя политика; император; Особое совещание.

ORIGINAL ARTICLES

Abstract:

The article examines the process of solving the problem of managing the foreign policy of the Russian Empire when creating the Fundamental State Laws on April 23, 1906. It emphasizes the importance of retaining control over international relations by the monarch and the Ministry of Foreign Affairs, effectively removing it from the influence of the State Duma. The perspectives of the authors of three drafts of the Fundamental Laws — P. A. Kharitonov, A. P. Salomon, and Count A. F. Heyden — are presented. While Kharitonov and Salomon permitted the involvement of the State Duma in the conclusion of international treaties, Heyden excluded such participation. In January-February 1906, Kharitonov's draft was revised by senior officials of the State Chancellery under the leadership of Baron Yu. A. Ikskul von Hildenbandt and Count D. M. Solsky. It is shown that in the Chancellery's draft, both the emperor and the State Duma remained involved in the conclusion of international treaties. This draft was discussed in March 1906 in Count S. Yu. Witte's cabinet, and in the Council of Ministers' version, despite an expert review by Professor F. F. Martens, popular representation was stripped of its right to participate in international treaty-making. The necessity for this was also justified by a draft of the Fundamental Laws prepared by Professor O. O. Eichelman. Attention is given to the Special Conference chaired by Nicholas II in April 1906, which consolidated the monarch's monopoly over foreign policy within the Fundamental Laws. Nevertheless, the author argues that these same Fundamental Laws indirectly ensured the influence of the State Duma in this area, as without its review and approval, the budget of the Ministry of Foreign Affairs and all related legislative proposals could not be submitted for the emperor's endorsement.

Key words:

Fundamental Laws of 1906; Ministry of Foreign Affairs; foreign policy; emperor; Special Conference.

УДК 94(47)“1906”+327(47)“190”

DOI: 10.24224/2227-1295-2024-13-8-384-405

Научная специальность ВАК

5.6.1. Отечественная история

Руководство внешней политикой Российской империи в контексте создания Основных законов 1906 года

© Куликов С. В., 2024

1. Введение = Introduction

Основные государственные законы 23 апреля 1906 года, которые стали первой отечественной действующей конституцией, впервые в истории России статьями 12 и 13 определили и полномочия главы государства, императора Всероссийского, в области руководства внешней политикой. Тем не менее этот сюжет, важный для изучения не только дореволюционного конституционализма, но и внешней политики Российской империи, до сих пор остается малоисследованным. Его вкратце касались дореволюционные авторы — Б. Б. Глинский [Глинский, 1913, с. 981, 982] и В. М. Гессен [Гессен, 1916, стб. 1323, 1328], а также, более пространно, Н. С. Таганцев — в своих мемуарах [Таганцев, 1918, с. 168—169, 196], которые иногда имеют характер научной монографии. Из советских историков И. В. Бестужев ограничился анализом содержания статей 12 и 13 [Бестужев, 1961, с. 52], А. В. Игнатьев же остановился на роли графа С. Ю. Витте в подготовке Основных законов 1906 года, однако на появление указанных статей внимания не обратил [Игнатьев, 1989, с. 295]. То же самое характерно для М. Ф. Флоринского [Флоринский, 1978, с. 35—39] и А. В. Георгиева [Георгиев, 1988, с. 58—73], поскольку в их новаторских работах рассматривается более поздний период.

В постсоветской историографии В. А. Емец, опять-таки — вкратце, поставленную проблему затронул в контексте истории внешнеполитического ведомства Российской империи [Емец, 1997, с. 80—81]. Б. В. Ананьич и Р. Ш. Ганелин, освещая участие С. Ю. Витте в создании Основных законов 1906 года, обошли стороной, как и А. В. Игнатьев, статьи 12 и 13 [Ананьич, 1999, с. 304—311]. Наоборот, В. А. Кустов уделил этим статьям особое внимание, но только с точки зрения анализа их содержания [Кустов, 2014, с. 32], как и И. В. Бестужев. Из зарубежных историков М. Шефтель [Szeftel, p. 55] и Д. Мак-Ларен [MacLaren MacDonald, p. 92—102] удостоили данную тему столь же краткого рассмотрения. Ситуация в историографии объясняется тем, что перечисленные исследователи, в силу разных обсто-

ятельств, не обращали внимания на документы, которые хранятся в РГИА и были опубликованы в 1998 [Куликов, 1998, с. 91—164], 2004 [Куликов, 2004, с. 29—64] и 2015 годах [Куликов, 2015, с. 80—132]. Помимо этих документов, далее будут использованы материалы, находящиеся в фондах Библиотеки царскосельского Александровского дворца [ГАРФ, ф. 543], баронов Нольде [РГИА, ф. 727], Государственной канцелярии [РГИА, ф. 1162] и совещаний, образованных при Государственном совете для обсуждения вопроса о государственных преобразованиях [РГИА, ф. 1544].

2. Материал, методы, обзор = Material, Methods, Review

В начале XX века руководство внешней политикой включало в себя направление дипломатических отношений, объявление войны и заключение мирных и прочих международных договоров. Осуществление этих функций было исключительной прерогативой главы государства, монархов или президентов, которые реализовывали ее при помощи министров иностранных дел и возглавляемых ими внешнеполитических ведомств. «Все монархические конституции и весьма большая часть республиканских, — отмечал в 1909 году С. А. Котляревский, — признают, что представительство государства во внешнем мире, следовательно, и руководство внешней политикой принадлежит главе данного государства» [Котляревский, 1993, с. 160]. Не стала исключением из этого, а наоборот, в области руководства внешней политикой была образцом для остальных конституционных монархий Великобритании. «В международных вопросах, — писал В. Энсон (William Anson), самый авторитетный, в начале XX века, истолкователь английской неписаной конституции, — Корона является представительницей государства. Никакое лицо или учреждение, за исключением Короля, не может вступать в переговоры с иностранным государством чрез своих министров или аккредитованных представителей, имеющие своей целью приобретение известных прав и установление известных обязанностей для всего государства» [Энсон, 1914, с. 318]. Даже в тех странах, где конституция и практика признавали верховенство народного представительства, «всюду» его контроль в сфере внешней политики, заключал Котляревский, «остается весьма общим», и «оно не пытается руководить подготовительной работой и довольствуется оценкой результатов» [Котляревский, 1993, с. 171]. Следовательно, изолированность народного представительства от руководства внешней политикой в республиках если не юридически, то фактически была такой же, как и в монархиях.

Некоторые различия существовали только относительно объявления войны и заключения договоров. Во всех монархиях (кроме Германской империи — формально и Норвегии — реально) суверен имел право объявить

войну, не спрашивая мнения парламента, причем Великобритания и здесь являла образец. «Король, действующий по совету министров, — указывал В. Энсон, — объявляет войну, заключает мир. Палата общин может отказать в средствах на войну, каждая из Палат может выразить неодобрение резолюциями министерской политике или адресом Короне, или путем создания затруднений министерской работе, но у Парламента нет непосредственных средств ни вызвать войну, ни положить ей конец» [Энсон, 1914, с. 323]. В республиках осуществление президентами права объявления войны конституции обуславливали согласием народного представительства [Котляревский, 1993, с. 127]. Однако соответствующие конституционные статьи, подчеркивал Н. И. Лазаревский, «должны остаться мертвою буквою», поскольку во внешней политике существует «своя логика вещей, более сильная, чем писанные тексты законов», и потому эти статьи «реального значения иметь не могут» [Лазаревский, 1910, с. 190].

С точки зрения отношения народного представительства к заключению международных договоров различали три типа государств: английский, бельгийский и республиканский. Английский тип (Великобритания, Дания, Нидерланды, Норвегия, Португалия, Швеция, Япония, а также монархии Германской империи, в частности — Бавария, Баден, Гессен и Саксония) не предполагал участия парламента в заключении и ратификации договоров, остававшихся всецело за монархом. Бельгийский тип (остальные европейские монархии, в том числе Бельгия, Германская империя, а в ней — Пруссия, Италия) подразумевал обязательность непосредственного согласия парламента на заключение не всех, а некоторых договоров. Третий тип воплощали большинство республик, в которых народное представительство давало согласие на заключение всех договоров [Котляревский, 1993, 57—58, 74—75, 79—80, 106—107]. Статья 68 Бельгийской конституции 1831 года постановляла, что король «заключает мирные, союзные и торговые договоры», но оговаривала: «Договоры торговые и те, которые могут обременить государство или связать лично бельгийцев, вступают в силу только после получения согласия палат. Уступка, обмен и приращение территории может состояться только в силу закона» [Современные конституции..., с. 129]. Иными словами — тоже только при участии парламента.

Статья 48 Прусской конституции 1850 года, созданной по образцу Бельгийской конституции 1831 года, присваивала королю право «заключать мир и вступать в другие договоры с иностранными государствами», однако для «законности» договоров торговых и тех, которыми «налагаются повинности на государство или обязательства на отдельных граждан», требовала «согласия палат» [Там же, с. 396]. Впрочем, уже в конце XIX века прусское правительство «перестало повергать на утверждение палат различные договоры»,

и к этому времени статья 48 утратила «все свое значение» [Дюприе, 1906, с. 30]. В Пруссии конституционная норма перестала соответствовать реальности, чего не наблюдается в случае с Российской империей.

Основные законы 1832 года не содержали статей о полномочиях императора в области руководства внешней политикой, однако эти полномочия абсолютного монарха ограничивала статья 31 Учреждения Государственного совета. Действительно, согласно данной статье, «на уважение» высшего законосовещательного органа должны были поступать в том числе и такие вопросы, как «объявление войны, заключение мира и другие важные внешние меры, когда, по усмотрению обстоятельств, могут они подлежать предварительному общему рассмотрению» [Учреждение..., 1901, с. 13]. Это была реально действующая норма, поскольку законосовещательный Государственный совет неоднократно обсуждал, например, торговые договоры.

3. Результаты и обсуждение = Results and Discussion

3.1. Полномочия царя и народного представительства в области руководства внешней политикой согласно проектам Основных законов конца 1905 — начала 1906 года

После издания Манифеста 17 октября 1905 года, объявившего о соглашении Николая II даровать населению гражданские свободы и преобразовать законосовещательную Государственную думу в законодательную, стала очевидной необходимость подготовки новых Основных законов. К декабрю этого года у царя были три их проекта, составленные товарищем (заместителем) государственного секретаря П. А. Харитоновым при участии сенатора Н. П. Гарина, директором Александровского лицея А. П. Саломоном и начальником императорской Военно-походной канцелярии графом А. Ф. Гейденом.

Статья 3 проекта П. А. Харитонova гласила, что государственные границы «могут быть изменены не иначе, как на основании особого о том закона», то есть только при участии народного представительства. Статья 11 этого проекта постановляла, что император «объявляет войну, заключает мир, а равно договоры с иностранными государствами», договоры же, сопряженные «с обязательствами для государственной казны» или исполнение которых потребовало бы «изменения либо дополнения действующих законов», воспринимают силу «не прежде, как по одобрении их Государственной думой и Государственным советом» [Куликов, 1998, с. 101, 102]. Итак, Харитонов предполагал наделить императора в области заключения договоров полномочиями, характерными для монархов бельгийского типа государств. Статьи 5 и 7 проекта А. П. Саломона указывали, что император назначает и увольняет «дипломатических представителей Российской

империи в иностранных государствах» и «объявляет войну и заключает мир». Однако статья 11 Приложения к данному проекту, называвшегося «О Государственных палатах», конкретизировала, что их ведению подлежат мирные и торговые договоры, а равно «все те, кои связаны с установлением для государственной казны обязательств, с изменением границ государственной территории, или же исполнение которых требует изменения или дополнения действующих законов» [Там же, с. 116, 128]. Очевидно, что Саломон, как и Харитонов, находил необходимым полномочия относительно заключения договоров разделить между царем и Государственной думой. В проекте А. Ф. Гейдена статья 5 провозглашала: «Император объявляет войну и заключает мир» [Там же, с. 134]. Это означало, что руководство внешней политикой сохранялось исключительно за царем.

В январе-феврале 1906 года по повелению Николая II, отдававшего явное предпочтение проекту П. А. Харитонова, подготовкой новых Основных законов занимались председатель Государственного совета граф Д. М. Сольский и непосредственный начальник Харитонova — государственный секретарь барон Ю. А. Икскуль фон Гильденбандт, руководитель Государственной канцелярии, которая не только обеспечивала делопроизводство Государственного совета, но и ведала кодификацией. Под председательством Икскуля 14 января прошло Сопещение высших чинов Государственной канцелярии, подвергшее переработке проект Харитонova с учетом содержания двух других проектов. Судя по печатному экземпляру харитоновского проекта с карандашной правкой Икскуля, именно по его инициативе из статьи 11 удалили ее третье предложение, в котором перечислялись договоры, требовавшие одобрения Государственной думы и Государственного совета [РГИА, ф. 1162, оп. 5, д. 26, л. 14, об.]. Однако статью 3, об изменении границ не иначе, как при участии народного представительства, сохранили, и значит по-прежнему — оно бы разделяло с императором полномочия в области заключения договоров, а Россия должна была относиться к бельгийскому типу государств.

Б. Б. Глинский справедливо характеризовал текст статьи 11 проекта Государственной канцелярии (так на этой стадии стал называться проект Харитонova) как «умалчивавший о верховном руководстве Государем внешними сношениями государства и направлении, им непосредственно, международной политики России» [Глинский, 1913, с. 981]. По мнению В. М. Гессена, полномочия монарха в сфере международного управления проектом Государственной канцелярии определялись «в полном соответствии с аналогичными постановлениями прусской, японской и др. конституций», причем он сослался на статьи 48 и 46 Прусской и 13 Японской конституций [Гессен, 1916, стб. 1323]. Но ссылки на эти статьи не

вполне корректны, поскольку в 48 статье перечислялись договоры, требовавшие одобрения Ландтага, а 46 статья присваивала королю «верховное начальство над армией» [Современные конституции..., с. 396]. Статья 13 Японской конституции 1889 года гласила: «Император объявляет войну, заключает мир и вступает в договоры» [Там же, с. 589]. Однако ссылка В. М. Гессена и на эту статью неосновательна, так как в проекте Государственной канцелярии присутствовала статья 3, которая подразумевала, что договоры об изменении границ могли заключаться только при участии народного представительства. Между тем, согласно комментариям князя Х. Ито, автора Японской конституции, «право объявления войны, заключения мира и договоров с иностранными державами принадлежит исключительно императору, и для этого не требуется согласия Диэты», то есть парламента [Иошитанне-Санномийя, 1906, с. 28]. Оно и понятно, учитывая, что Япония относилась к английскому типу государств.

3.2. Решение проблемы руководства внешней политикой в проектах Совета министров и О. О. Эйхельмана (март 1906 года)

В конце февраля 1906 года проект Государственной канцелярии Д. М. Сольский по повелению Николая II передал председателю Совета и Комитета министров графу С. Ю. Витте, который поручил изучить проект управляющему делами (начальнику канцелярии) Комитета министров барону Э. Ю. Нольде, а он попросил сделать это своего секретаря И. И. Тхоржевского. Последний составил замечания на проект, и в них написал: «Статья 3-я, как содержащая в себе требование предварительного одобрения Государственной думой и Государственным советом наиболее важных международных договоров, заключаемых верховной властью, находится в противоречии со статьей 11 и подлежит исключению» [Куликов, 2015, с. 87]. В составленных на основе замечаний Тхоржевского замечаниях Нольде относительно статьи 3 отмечалось: «По существу, не худо, но едва ли необходимо. Статья эта ограничивает указанные в ст[атье] 11 права Государя императора. В Прусской конституции аналогичное правило имеется (ст[атья] 2)» [Там же, с. 97]. Действительно, статья 2 Прусской конституции постановляла, что границы «государственной территории» Пруссии «могут быть изменены не иначе, как законом (в источнике так. — С. К.)» [Современные конституции..., 1905, с. 390]. В замечаниях Витте на проект Государственной канцелярии выносился окончательный вердикт: «Статью 3-ю следовало бы исключить как не соответствующую статье 11-й» [Куликов, 2004, с. 50]. Тем самым премьер полностью исключал и какую-либо прямую причастность народного представительства к руководству внешней политикой, а будущая конституционная Россия переходила из бельгийского типа государств в английский.

В начале марта 1906 года, несомненно — по инициативе С. Ю. Витте, министр иностранных дел граф В. Н. Ламздорф обратился к непременно-му члену Совета МИД профессору Ф. Ф. Мартенсу, всемирно признанному авторитету в области международного права. Ламздорф передал Мартенсу проект Государственной канцелярии и поручил ему дополнить проект статьей, которая, напоминал профессор министру в письме от 7 марта, «обеспечивала бы свободу действий Государя императора и Императорского правительства в делах внешней политики, которую невозможно вести всегда открыто и публично». В качестве образца Ламздорф указал Мартенсу на Японскую конституцию, в которой, по мнению графа, «находится постановление, ограждающее в этой сфере свободу действий “высшей власти”» [Куликов, 2015, с. 104—105]. Н. С. Таганцев ошибочно полагал, что к профессору обратился сам премьер, а не руководитель МИД [Таганцев, 1918, с. 168—169]. Реакция Мартенса на поручение Ламздорфа предопределялась однозначно либеральными взглядами профессора, которые нашли выражение в его фундаментальном курсе международного права. Если в абсолютной монархии «государь имеет неограниченное право обязывать свой народ трактатами», то в представительных государствах, подчеркивал Мартенс, «осуществление этого права весьма часто обставлено известными предусмотренными в законе формальностями, и глава государства, без согласия народных представителей, не всегда может считаться дееспособным к подписанию международных обязательств» [Мартенс, 2008, с. 303]. День издания Манифеста 17 октября 1905 года, обусловившего превращение Российской империи в представительное государство, Мартенс охарактеризовал как «счастливейший день», который «обращает самодержавную и бюрократическую или приказную Россию в свободную, новую и конституционную Россию». «Да здравствует законная свобода и правовой порядок!» — восклицал профессор на радостях [Пустогаров, 1999, с. 211].

Возвращая В. Н. Ламздорфу проект Государственной канцелярии, Ф. Ф. Мартенс информировал своего шефа 7 марта, что двукратное внимательное прочтение текста Японской конституции не оставило в нем «ни малейшего сомнения» в отсутствии в этой конституции «специального постановления о безответственности японского правительства в делах внешней политики пред японским парламентом». Вышеприведенную статью 13 Мартенс квалифицировал как «единственное постановление Японской конституции, которое касается внешней политики или международных отношений». Он признавал, что статья 55 устанавливает «ответственность японских министров исключительно перед самим императором» [Куликов, 2015, с. 105]. Эта статья постановляла: «Государственные министры состоят советниками императора и ответственны перед ним» [Современные

конституции..., 1905, с. 593]. Однако далее Мартенс обращал внимание на статью 40 [Куликов, 2015, с. 105], которая, в частности, гласила: «Обе палаты могут делать правительству представления и составлять всякого рода законопроекты» [Современные конституции..., 1905, с. 591—592]. Отсюда Мартенс делал вывод, что Японская конституция «допускает запросы в парламенте в обеих палатах также по делам внешней политики» [Куликов, 2015, с. 105]. Вывод русского профессора соотносится с комментариями японского сановника, который писал: «Диета не только принимает участие в законодательстве, но на ее обязанности лежит косвенным образом наблюдать за администрацией. Поэтому обе палаты могут входить к правительству с представлениями относительно полезности или бесполезности, выгоды или невыгоды той или другой меры вне сферы законодательства» [Иошитанне-Санномийя, 1906, с. 42]. Несомненно, что Х. Ито подразумевал запросы, или интерpellации.

По мнению Ф. Ф. Мартенса, опыт парламентской жизни Японии показывал, что «по делам внешней политики не только заявлялись постоянно запросы, но также вызывались министерские кризисы». Так, в январе 1898 года министр иностранных дел виконт Т. Нисси должен был уйти в отставку именно вследствие заявленного ему запроса. Народное недовольство, вызванное Портсмутским мирным договором 1905 года, привело не только к падению в январе 1906 года кабинета графа К. Таро, но и к отставке другого руководителя МИД — маркиза Д. Комуры. «Таким образом, — подытоживал Мартенс, — ни Японская конституция, ни практика японского парламента не исключает дела внешней политики от вмешательства и закономерного надзора со стороны представителей народа, собранных в парламенте». Более того, в европейских и американских конституциях «не встречается ни единого слова, обеспечивающего неограниченную свободу действий правительства в области внешней политики», поскольку их авторы исходили из убеждения, что «международные сношения и политика касаются величайших жизненных интересов народа и потому должны подлежать известному общественному контролю». По наблюдениям профессора, полная солидарность членов кабинета в Японии и во всех остальных цивилизованных странах «обеспечивает соблюдение общих интересов государства со стороны правительства во *всех* сферах управления» [Куликов, 2015, с. 105—106]. Следовательно, юрист-международник признавал неизбежность если не прямого, то косвенного вмешательства парламента в деятельность МИД.

Отвечая на вопрос о том, желательно ли внести в новые Основные законы «особенное постановление относительно свободы действий в области внешней политики», Ф. Ф. Мартенс писал, что это «совершенно не жела-

тельно», в доказательство чего привел несколько соображений. Во-первых, статья 11 проекта Государственной канцелярии сходна со статьей 13 Японской конституции, а потому — «совершенно обеспечивает свободу действий и прерогативу Государя императора в области внешней политики». «От Него, — полагал Мартенс, — будет зависеть назначение министров иностранных дел и верховное направление внешней политики России, подобно тому, как император германский и австрийский свободно управляет внешней политикой Германии и Австрии». Во-вторых, отмечал профессор, «при представительном порядке управления государства нет решительно никакой возможности совершенно изъять дела внешней политики от всякого контроля со стороны людей, облеченных доверием народа и имеющих поручение охранять его жизненные интересы». Мартенс исходил из того, что «вопросы мира и войны слишком близко и чувствительно затрагивают вопросы о жизни и смерти народа», а потому «особенное постановление об изъятии такого рода дел из ведения Государственной думы не может устоять пред непреодолимою силою обстоятельств». «Невзирая на запрещение, — прогнозировал профессор будущую практику российского парламента, — вопросы внешней политики будут поставлены в Государственной думе, в которой будут заседать представители того самого народа, который своею кровью и жизнью защищает в международных отношениях честь и целостность Империи». Наконец, в-третьих, отмечал Мартенс, «нет того парламента и нет того государства, в которых установлена для министра иностранных дел обязанность отвечать на все вопросы, которые ему могут ставить представители народа. Везде существует абсолютное право его отказываться от ответов или публичных объяснений, если этого требуют польза государства и состояние дипломатических переговоров». В этом отношении в конституционных государствах министр иностранных дел, удостоверял профессор, «силою вещей находится в привилегированном положении в сравнении с своими коллегами», что, по его мнению, доказывали парламентские речи лорда Г. Д. Пальмерстона и князя О. фон Бисмарка, представлявшие собой «неисчерпаемый источник для таких ответов на парламентские запросы, которые ничего не говорят и охраняют полную свободу действий руководителя внешней политики» [Там же, с. 106—107]. Заключительный вывод юриста-международника как бы уравнивал его предыдущие выводы, менее приятные для адресата профессора.

Хотя, в целом, со стороны Ф. Ф. Мартенса стремление В. Н. Ламздорфа, а значит, и С. Ю. Витте изолировать Государственную думу от какого-либо влияния на внешнюю политику встретило тактичный, но твердый отпор, это стремление заявило о себе при обсуждении проекта Государственной канцелярии в Совете министров 10, 12, 14, 18 и 19 марта 1906 года.

Мемория Совета министров от 19 марта указывала, что он, в развитие статьи 11 проекта, «признал правильным указать на высшее со стороны монарха руководство международною политикою России» — «согласно заявлению министра иностранных дел» [Совет министров..., 1990, с. 362]. Однако позднее, в своих мемуарах, инициативу в решении этого вопроса Витте приписывал не Ламздорфу, а себе. Витте писал, что в начале обсуждения проекта правительством он поинтересовался у министра иностранных дел, нет ли с его стороны возражений по поводу статьи 11, и был «очень удивлен», когда Ламздорф ответил, что «никаких принципиальных возражений» не имеет. Тогда премьер заявил, что «не может согласиться» с постановкой вопроса «по части внешних сношений», поскольку, по его мнению, ведение таких сношений «должно принадлежать верховному главе правительства, то есть императору, и должно составлять предмет обсуждения Думы и Государственного совета только с точки зрения финансовой, то есть государственной росписи». «Я, — мотивировал свою точку зрения Витте, — считал и поныне убежденно считаю, что вмешательство в эти дела Думы при существующих условиях страны, которые еще долго не переменятся, было бы бедствием и имело бы последствием понижение мирового влияния России». Вследствие заявления премьер министр и представил свои соображения и проект подлежащей статьи, в силу которой «государь является свободным руководителем и вершителем внешних сношений» [Из архива С. Ю. Витте..., 2003, с. 463]. В действительности Ламздорф, да и Витте явно не торопились.

После трех заседаний Совета министров, 10, 12 и 14 марта 1906 года, как явствует из помеченного 17 марта предварительного проекта Основных законов, статья 3 проекта Государственной канцелярии отсутствовала, но статья 11, ставшая 13, по-прежнему гласила: «Государь Император объявляет войну, заключает мир, а равно договоры с иностранными государствами» [РГИА, ф. 727, оп. 2, д. 56, л. 61, 61 об.]. Проект новой редакции статьи 13 кабинет рассмотрел только 18 марта, что видно из адресованного С. Ю. Витте письма В. Н. Ламздорфа, который в этот день сообщал премьеру: «Ввиду предстоящего сего числа обсуждения в Совете министров проекта Основных государственных законов имею честь препроводить при сем проект измененной редакции ст[атьи] 13 сих Законов с объяснительной к нему запиской. По внимательном обсуждении, в связи с другими постановлениями о правах верховной власти, прежней редакции означенной статьи, — каковая представляется мне безусловно недостаточною, — я считаю долгом особенно настаивать на принятии предлагаемой ныне редакции (не столько самой “редакции”, как смысла дополнения), точно определяющей ту часть внешних отношений Империи, которая входит

в область непосредственного действия верховной власти» [Куликов, 2015, с. 113]. Это письмо также доказывает, что инициатива присвоения царю «высшего руководства» внешней политикой исходила от В. Н. Ламздорфа, а не от С. Ю. Витте.

Автором новой редакции статьи 13 стал ученик Ф. Ф. Мартенса — вице-директор 2-го Департамента МИД профессор барон М. А. Таубе. На заседании Совета министров 14 сентября 1916 года он, уже будучи сенатором, восстанавливая обстоятельства создания этой статьи, сказал: «Я автор по Министерству иностранных дел. Смысл вложили (граф Ламздорф [передал] высочайшее указание — норма, устраняющая сомнения [относительно] полноты прав Его Императорского Величества в области международных договоров)» [Совет министров..., 1999, с. 352, 353]. Позднее, в эмиграции, Таубе подтверждал, что «касающиеся внешних сношений Империи» постановления Основных законов 1906 года «прошли почти без изменений в составленной мною редакции» [Таубе, 2007, с. 105]. В окончательном варианте проекта Совета министров статья 13 стала 12 и постановляла: «Государь Император есть верховный руководитель внешних сношений Российского государства. Ему принадлежит высшее направление международной политики России. Он объявляет войну, заключает мир, а равно договоры с иностранными государствами» [Куликов, 2004, с. 54]. Тем самым формально закреплялась полная самостоятельность императора в области руководства внешней политикой, а Россия относилась к английскому типу государств.

Б. Б. Глинский обоснованно считал, что, согласно статье 12 проекта Совета министров, император оказался «единственным верховным руководителем всех внешних сношений государства и направления его международной политики» [Глинский, 1913, с. 982]. В. М. Гессен соглашался с тем, что правительством были внесены «чрезвычайно существенные изменения» «в характеристику полномочий монарха в сфере международного управления». Однако он полагал, что в проекте Совета министров статья 12 «впервые» получила редакцию, «вполне соответствующую» редакции статей 12 и 13 окончательного текста Основных законов [Гессен, 1916, стб. 1328], а это, как будет видно из дальнейшего, не вполне соответствовало действительности. М. Шефтель отмечал, что в статье 12 проекта Совета министров «прерогативы императора в области внешней политики» получили «гораздо более сильный акцент с упором на общее руководство монархом внешними отношениями Российского государства». Под Российским государством, по тонкому замечанию американского историка, подразумевалась не только Российская империя, но и Великое княжество Финляндское — как составляющие единое государство. Вместе с тем

М. Шефтель полагал, будто статья 12 была «буквально включена в окончательную версию» Основных законов [Szeftel, 1976, p. 55], но с этим, как и с выводом В. М. Гессена, согласиться нельзя.

Вслед за проектом Совета министров Николай II получил и проект, составленный профессором Киевского университета О. О. Эйхельманом и изложенный им в адресованных царю 24 марта 1906 года «Соображениях о новом изложении Основных государственных законов Российской империи». Статья 88 проекта Эйхельмана постановляла: «Государь Император есть верховный представитель нераздельной Российской империи во всех сношениях ее с иностранными государствами; объявление войны иностранной державе и заключение мира с противником на войне зависят от Его Императорского Величества». По объяснениям профессора, эта статья утверждала «незыблемые начала верховной исполнительной власти Императора и Самодержца Всероссийского, в коих новейшие реформы ничего не поколебали и поколебать не могли» [ГАРФ, ф. 543, оп. 1, д. 10, ч. 1, л. 123, об.]. Рассуждения Эйхельмана не означали, что он обосновывал сохранение за царем в области руководства внешней политикой абсолютной власти. Комментируя статью 88, профессор писал, что трактуемая в ней «функция верховной исполнительной власти главы государства обычно подтверждается еще особо во всех подобных Основных государственных законах в культурных странах», то есть странах, имеющих конституции. Для этого, по мнению Эйхельмана, юриста-международника, имелся «специальный мотив», заключавшийся в том, чтобы «выставить, рельефным образом, не только просто функцию верховного управления главою государства в этой специальной области, но особенно отметить характер главы государства, как верховного представителя — репрезентанта — от лица государства — державы, как международного правового субъекта». Государь, — отмечал профессор, — являлся для этого субъекта «олицетворением его, носителем прав международно-правового субъекта, за которым презумируется, безо всякого особого формального акта с чье-либо стороны, характер полного поверенного представляемого им государства» [Там же, л. 124 об.]. Соображения Эйхельмана, относившего Россию к английскому типу государств, Николай II счел резонными, а потому назначил профессора членом Особого совещания по пересмотру Основных государственных законов.

3.3. Обсуждение проблемы руководства внешней политикой на Особом совещании под председательством Николая II (апрель 1906 года)

Особое совещание заседало под председательством императора 7, 9, 11 и 12 апреля 1906 года и рассматривало проекты Государственной кан-

целярии, Совета министров и О. О. Эйхельмана. В Особом совещании, подчеркивал Н. С. Таганцев, «обмен мнений по отдельным проявлениям верховной власти был весь направлен к установлению возможно широкого объема прав монарха, недостижимого для какого-нибудь контроля над действиями правительства во всех проявлениях верховного управления», в том числе и по статье 12 [Таганцев, 1918, с. 196]. Явно под влиянием эйхельмановских соображений после заседания 9 апреля С. Ю. Витте составил такую редакцию статьи 12: «Государь Император есть Верховный Представитель Российского государства во всех его сношениях с иностранными державами. Ему принадлежит руководство всеми внешними с ними сношениями России. Он объявляет войну, заключает мир, а равно договоры с иностранными государствами». П. А. Харитонов, как заведующий делопроизводством Особого совещания, при всеподданнейшей записке от 10 апреля представил Николаю II «проекты статей 8, 11, 12 и 47, а также новой — дополнительной — статьи Основных законов, составленные по указаниям статс-секретаря графа Витте» [ГАРФ, ф. 543, оп. 1, д. 10, ч. 1, л. 180—182]. В статье 12 царь зачеркнул, было, слово «Представитель» и написал над ним «Глава» [Там же, л. 181], однако впоследствии эта правка влияния на окончательную редакцию этой статьи не оказала.

В заседании Особого совещания 11 апреля А. С. Стишинский подверг критике виттевскую редакцию, полагая, что император «не есть представитель России», но «олицетворяет собою всю Россию», и предложил вообще исключить первое предложение, начав статью 12 со второго предложения: «Государю императору принадлежит руководство всеми внешними с иностранными державами сношениями». С. Ю. Витте, объясняя свою редакцию, сказал: «Для меня важно изложить статью так, чтобы не было ни малейшего сомнения в том, что внешние сношения не подлежат ведению Государственного совета и Государственной думы. Поэтому надо придумать такую редакцию, которая точно бы выражала эту мысль». Сказать, что императору «принадлежит верховное руководство во внешних сношениях», — это значит, полагал граф, «ничего не сказать». Ведь в Думе «будут постоянные запросы», и в их оправдание «будут говорить», что «верховное руководство касается только общего направления политики, а отдельные акты совершаются министрами, которые, будучи вследствие сего за них ответственными, и обязаны отвечать на запросы». Очевидно, что премьер остался под впечатлением от экспертного заключения Ф. Ф. Мартенса о влиянии на внешнюю политику парламентских интерpellаций, с тем большим упорством отстаивая свое мнение. «Исключить возможность Государственной думе вмешиваться в дела Министерства иностранных дел, — говорил Витте, — необходимо, а то Дума

перессорит нас со всеми иностранными государствами. Вся внешняя политика и международные сношения должны подлежать непосредственному руководительству государя императора» [Русский конституционализм..., 2001, с. 132]. Парируя доводы графа, Стишинский сослался на Учреждение Государственной думы, согласно которому она могла делать запросы министрам относительно закономерности их действий, по поводу же внешней политики, подчеркнул оппонент Витте, «запросов быть не может, ибо для нее не существует специальных законов». «Надо, — полагал Стишинский, — ясно выразить, что Государь Император есть державный вождь Земли Русской» [Там же, с. 132—133]. По мнению Н. С. Таганцева, «в редакционном отношении граф Витте искусен не был», и это «вызывало справедливое замечание Стишинского, что Государь есть державный вождь, а не представитель» [Таганцев, 1918, с. 196]. «Тогда, — пошел на попятную Витте, — самое лучшее принять первоначальную редакцию». Николай II, завершая дискуссию, заметил: «Я с этим соглашаюсь» [Русский конституционализм..., 2001, с. 133]. Это означало, что на данном этапе в силе остается статья 12 проекта Совета министров.

По итогам работы Особого совещания П. А. Харитонов, используя статью 12 и усиливая роль императора как руководителя внешней политики, составил ее новую редакцию, ставшую статьей 13, которая декларировала: «Государь Император есть верховный руководитель всех внешних сношений Российского государства с иностранными державами. Им же определяется направление международной политики Российского государства. Он объявляет войну и заключает мир, а равно договоры с иностранными государствами». Проект новой редакции П. А. Харитонов отправил В. Н. Ламздорфу 13 апреля, и уже в тот же день министр иностранных дел уведомил товарища государственного секретаря, что «эта редакция вполне удачна» [РГИА, ф. 1544, оп. 1, д. 25, л. 81—82]. Однако перипетии со статьей 13 не закончились.

4. Заключение = Conclusions

Еще во время работы Особого совещания кадетские газеты «Речь» и «Право» опубликовали проект Совета министров и подвергли его резкой критике. По просьбе дворцового коменданта генерала Д. Ф. Трепова, исполнявшего, несомненно, волю Николая II, оппозиционные правоведы составили контрпроект, представленный генералом суверену 18 апреля. Статья 12 контрпроекта объявляла: «Государь Император есть верховный руководитель внешних сношений Российского государства. Ему принадлежит высшее направление международной политики России. Он объявляет войну, заключает договоры и миры (sic!) и политические союзы с ино-

странными государствами». Между тем в проекте Совета министров конец этой статьи изложен так: «Он объявляет войну, заключает мир, а равно договоры с иностранными государствами» [Из архива С. Ю. Витте..., 1925, с. 123]. Следовательно, авторы контрпроекта право на заключение не политических, а торговых и прочих договоров попытались распространить на народное представительство, то есть отнести Россию к бельгийскому, а не английскому типу государств, но, видимо, именно по этой причине данная поправка не прошла.

Между 19 и 22 апреля Николай II ознакомился с окончательным проектом Особого совещания и внес в него собственноручную правку. В частности, он разделил единую статью 13 на две статьи — 12 и 13. В результате статья 12 стала гласить: «Государь Император есть верховный руководитель всех внешних сношений Российского государства с иностранными державами. Им же определяется направление международной политики Российского государства». Статья же 13 теперь постановляла: «Государь Император объявляет войну и заключает мир, а равно договоры с иностранными государствами» [РГИА, ф. 1544, оп. 1, д. 25, л. 222 об.]. В таком виде эти статьи и вошли в Основные законы, которые царь утвердил 23 апреля.

По букве Основных законов 1906 года руководство внешней политикой принадлежало исключительно монарху и было изъято из ведения народного представительства. Однако фактически в этой области царскую прерогативу ограничивали закрепленные в Основных законах бюджетные полномочия Государственной думы, поскольку смета МИД ежегодно проходила через нижнюю палату и поступала на высочайшее утверждение только после ее одобрения. В отличие от Военного или Морского министерств, все меры по МИД, являвшиеся законами в материальном смысле, проводились, опять-таки — в силу Основных законов, через Государственную думу и Государственный совет. Более того, министры иностранных дел, с изволения Николая II, по актуальным внешнеполитическим вопросам давали уже в III Государственной думе подробные объяснения, квалифицированные С. А. Котляревским как «вполне соответствующие типу, выработанному западным парламентаризмом» [Котляревский, 1993, с. 173]. Тем самым Государственная дума и Государственный совет Российской империи были причастны к руководству внешней политикой если не прямо, то косвенно, как и парламенты прочих конституционных монархий начала XX века.

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

The author declares no conflicts of interests.

Источники и принятые сокращения

1. ГАРФ — *Государственный архив Российской Федерации*. Ф. 543 (Библиотека царскосельского Александровского дворца). Оп. 1. Д. 10. Ч. 1. Материалы по кодификации Основных законов Российской империи.
2. *Из архива* С. Ю. Витте // Красный архив. — 1925. — Т. 11—12. — С. 107—143.
3. *Из архива* С. Ю. Витте // Воспоминания. Рассказы в стенографической записи. Рукописные заметки. В 2 т. Санкт-Петербург : Дмитрий Буланин, 2003. — Т. 2. — 646 с. — ISBN 5-86007-236-8.
4. РГИА — *Российский государственный исторический архив*. Ф. 727 (бароны Нольде). Оп. 2. Д. 56. Проекты Основных государственных законов, замечания Нольде Э. Ю. и других лиц на эти проекты, Мемория Совета министров, проекты Манифеста Николая II об издании Основных законов и другие материалы об изменении Основных законов (печатные, машинописные и рукописные копии) ; Ф. 1162 (Государственная канцелярия). Оп. 5. 1905. Д. 26. Материалы по составлению проекта Основных законов, в связи с Манифестом 17 октября 1905 г. ; Ф. 1276 (Совет министров). Оп. 2. Д. 28. Основные государственные законы, измененные соответственно Манифесту 17 октября 1905 г. Печатные материалы. 1906 г. ; Ф. 1544 (совещания, образованные при Государственном совете для обсуждения вопроса о государственных преобразованиях). Оп. 1. Д. 24. По пересмотру Основных государственных законов ; Ф. 1544 (совещания, образованные при Государственном совете для обсуждения вопроса о государственных преобразованиях). Оп. 1. Д. 25. По пересмотру Основных государственных законов.
5. *Русский конституционализм : от самодержавия к конституционно-парламентской монархии*. Сборник документов / Составители А. В. Гоголевский, Б. Н. Ковалев. — Москва : Гардарики, 2001. — 489 с. — ISBN 5-8297-0094-8.
6. *Совет министров Российской империи. 1905—1906 гг. Документы и материалы* / Под редакцией Р. Ш. Ганелина. — Ленинград : Наука, 1990. — 473 с.
7. *Совет министров Российской империи в годы Первой мировой войны*. Бумаги А. Н. Яхонтова (записи заседаний и переписка). — Санкт-Петербург : Дмитрий Буланин, 1999. — 558 с.
8. *Современные конституции*. Сборник действующих конституционных актов. Конституционные монархии. — Санкт-Петербург : Книжный склад издательства «Право», 1905. — Т. 1. — 596 с.
9. *Таганцев Н. С.* Пережитое. В 2 вып. / Н. С. Таганцев. — Петроград : 18-ая Государственная типография, 1919. — Выпуск 1. — 224 с.
10. *Таубе М. А.* «Зарицы». Воспоминания о трагической судьбе предреволюционной России (1900—1917) / М. А. Таубе. — Москва : Российская политическая энциклопедия, 2007. — 270 с.
11. *Учреждение Государственного совета*. — Санкт-Петербург : Государственная типография, 1901. — 132 с.

Литература

1. *Ананьич Б. В.* Сергей Юльевич Витте и его время / Б. В. Ананьич, Р. Ш. Ганелин. — Санкт-Петербург : Дмитрий Буланин, 1999. — 429 с. — ISBN 5-86007-180-9.
2. *Бестужев И. В.* Борьба в России по вопросам внешней политики. 1906—1910 / И. В. Бестужев. — Москва : Издательство Академии наук СССР, 1961. — 406 с.
3. *Георгиев А. В.* Царизм и российская дипломатия накануне Первой мировой войны / А. В. Георгиев // Вопросы истории. — 1988. — № 3. — С. 58—73.

4. Гессен В. М. Четыре редакции (К истории текста Основных законов) / В. М. Гессен // Право. — 1916. — № 22. — Стлб. 1321—1331.
5. Глинский Б. Б. К истории составления Основных законов в 1906 г. (Ответ на запрос читателей) / Б. Б. Глинский // Исторический вестник. — 1913. — № 3. — С. 977—987.
6. Дюприе Л. Государство и роль министров в Пруссии. Государство и роль канцлера в Германии / Л. Дюприе. — Санкт-Петербург : Дело, 1906. — 123 с.
7. Емец В. А. Глава II. Механизм принятия внешнеполитических решений / В. А. Емец // История внешней политики России. Конец XIX — начало XX века (От русско-французского союза до Октябрьской революции). — Москва : Международные отношения, 1997. — С. 50—89.
8. Игнатьев А. В. С. Ю. Витте — дипломат / А. В. Игнатьев. — Москва : Международные отношения, 1989. — 333 с.
9. Иошитанне-Санномияй Государственный строй Японии / Иошитанне-Санномияй. — Москва : Издание Товарищества И. Д. Сытина, 1906. — 183 с.
10. Котляревский С. А. Правовое государство и внешняя политика / С. А. Котляревский. — Москва : Международные отношения, 1993. — 363 с.
11. Куликов С. В. Новые материалы к истории создания Основных государственных законов 1906 г. / С. В. Куликов // Русское прошлое. — 1998. — Книга 8. — С. 91—164.
12. Куликов С. В. Институт экспертизы при создании Основных законов 1906 г. Неопубликованные документы / С. В. Куликов // Нестор № 4 (2000, № 4). Ежеквартальный журнал истории и культуры России и Восточной Европы. Наука и власть. Источники, исследования, рецензии. — Санкт-Петербург : Нестор-История, 2004. — С. 29—64.
13. Куликов С. В. Незвестный этап создания первой русской конституции : вокруг и внутри Совещания высших чинов Государственной канцелярии (декабрь 1905 г. — март 1906 г.) / С. В. Куликов // Российская история XIX—XX вв. Государство и общество. События и люди. Сборник статей / Ответственный редактор Р. Ш. Ганелин. — Санкт-Петербург : Лики России, 2013. — С. 102—159.
14. Куликов С. В. Венец премьерства графа С. Ю. Витте. Подготовка Основных государственных законов 23 апреля 1906 г. (по новым документам) / С. В. Куликов // С. Ю. Витте — экономист, политик, дипломат. — Москва : Культурная революция, 2015. — С. 80—132. — ISBN 978-5-902764-54-0.
15. Кустов В. А. Представительная власть в системе формирования внешней политики Российской империи (апрель 1906 — июнь 1907 г.) / В. А. Кустов // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия : «Международные отношения». — 2014. — Т. 14. — Выпуск 1. — С. 31—39.
16. Лазаревский Н. И. Лекции по русскому государственному праву. Конституционное право / Н. И. Лазаревский. — Санкт-Петербург : Типография Акционерного общества «Слово», 1910. — Т. 1. — 479 с.
17. Мартенс Ф. Ф. Современное международное право цивилизованных народов. В 2 т. / Ф. Ф. Мартенс. — Москва : Зерцало, 2008. — Т. 1. — 332 с. — ISBN 978-5-94373-273-7.
18. Пустогаров В. В. Федор Федорович Мартенс — юрист, дипломат / В. В. Пустогаров. — Москва : Международные отношения, 1999. — 286 с.
19. Флоринский М. Ф. Совет министров и Министерство иностранных дел в 1907—1914 гг. / М. Ф. Флоринский // Вестник Ленинградского университета. Серия : «История, язык, литература». — 1978. — № 2. — Выпуск 1. — С. 35—39.
20. Энсон В. Английская корона, ее конституционные законы и обычаи / В. Энсон. — Санкт-Петербург : Н. К. Мартынов, 1914. — 480 с.

21. MacLaren MacDonald D. United Government and Foreign Policy in Russia 1900 — 1914 / D. MacLaren MacDonald. — Cambridge (Mass.) ; London : Harvard University Press, 1992. — 276 p.

22. Szeftel M. The Russian Constitution of April 23, 1906 : Political Institutions of the Duma Monarchy / M. Szeftel. — Bruxelles : Les editions de la librairie encyclopedique, 1976. — 517 p.

Статья поступила в редакцию 10.07.2024,
одобрена после рецензирования 25.09.2024,
подготовлена к публикации 12.10.2024.

Material resources

Establishment of the State Council. (1901). St. Petersburg: State Printing House. 132 p. (In Russ.).

From the archive of S. Y. Witte. (1925). *Krasny archiv*, 11—12: 107—143. (In Russ.).

From the archive of S. Y. Witte. (2003). In: *Memoirs. The stories are in shorthand. Handwritten notes. In 2 volumes*, 2. St. Petersburg: Dmitry Bulanin. 646 p. ISBN 5-86007-236-8. (In Russ.).

Ganelin, R. S. (ed.). (1990). *Council of Ministers of the Russian Empire. 1905—1906. Documents and materials*. Leningrad: Nauka. 473 p. (In Russ.).

GARF — *The State Archive of the Russian Federation. F. 543 (Library of the Tsarskoye Selo Alexander Palace)*. Op. 1. D. 10. Part 1. *Materials on the codification of the Fundamental Laws of the Russian Empire*. (In Russ.).

Modern constitutions. Collection of current constitutional acts. Constitutional monarchies, 1. (1905). St. Petersburg: Book warehouse of the publishing house “Pravo”. 596 p. (In Russ.).

RGIA — *Russian State Historical Archive. F. 727 (Barons of Nolde)*. Op. 2. D. 56. *Drafts of Fundamental State Laws, comments by Nolde E. Yu. and others on these projects, Memoria of the Council of Ministers, drafts of the Manifesto of Nicholas II on the publication of Fundamental Laws and other materials on the amendment of Fundamental Laws (printed, typewritten and handwritten copies); F. 1162 (State Chancellery)*. Op. 5. 1905. d. 26. *Materials on the drafting of Fundamental Laws, in connection with the Manifesto of October 17, 1905; F. 1276 (Council of Ministers)*. Op. 2. d. 28. *The Fundamental State Laws, amended accordingly to the Manifesto of October 17, 1905. Printed materials*. 1906; F. 1544 (*meetings formed at the State Council to discuss the issue of state transformations*). Op. 1. D. 24. *On the revision of the Fundamental State Laws; F. 1544 (meetings formed at the State Council to discuss the issue of state transformations)*. Op. 1. D. 25. *On the revision of the Fundamental State Laws*. (In Russ.).

Russian Constitutionalism: from autocracy to constitutional and parliamentary monarchy. Collection of documents. (2001). Moscow: Gardariki. 489 p. ISBN 5-8297-0094-8. (In Russ.).

Tagantsev, N. S. (1919). *The experience. In the 2nd issue*, 1. Petrograd: 18th State Printing House. 224 p. (In Russ.).

Taube, M. A. (2007). “Zarnitsy”. *Memories of the tragic fate of pre-revolutionary Russia (1900—1917)*. Moscow: Russian Political Encyclopedia. 270 p. (In Russ.).

The Council of Ministers of the Russian Empire during the First World War. Papers of A. N. Yakhontov (recordings of meetings and correspondence). (1999). St. Petersburg: Dmitry Bulanin. 558 p. (In Russ.).

References

- Ananyich, B. V., Ganelin, R. S. (1999). *Sergey Yulievich Witte and his time*. St. Petersburg: Dmitry Bulanin. 429 p. ISBN 5-86007-180-9. (In Russ.).
- Anson, V. (1914). *The English Crown, its constitutional laws and customs*. St. Petersburg: N. K. Martynov. 480 p. (In Russ.).
- Bestuzhev, I. V. (1981). *Struggle in Russia on foreign policy issues. 1906—1910*. Moscow: Publishing House of the USSR Academy of Sciences. 406 p. (In Russ.).
- Dupree, L. (1906). *The state and the role of ministers in Prussia. The state and the role of the Chancellor in Germany*. St. Petersburg: Delo. 123 p. (In Russ.).
- Florinsky, M. F. (1978). The Council of Ministers and the Ministry of Foreign Affairs in 1907—1914. *Bulletin of the Leningrad University. Series: "History, language, literature"*, 2 (1): 35—39. (In Russ.).
- Georgiev, A. V. (1988). Tsarism and Russian diplomacy on the eve of the First World War. *Questions of history*, 3: 58—73. (In Russ.).
- Gessen, V. M. (1916). Four editions (On the history of the text of the Fundamental Laws). *Law*, 22: 1321—1331. (In Russ.).
- Glinsky, B. B. (1913). On the history of drafting Fundamental Laws in 1906 (Response to a request from readers). *Historical Bulletin*, 3: 977—987. (In Russ.).
- Ignatiev, A. V. (1989). *S. Y. Witte — diplomat*. Moscow: International Relations. 333 p. (In Russ.).
- Kotlyarevsky, S. A. (1993). *The rule of law and foreign policy*. Moscow: International Relations. 363 p. (In Russ.).
- Kulikov, S. V. (1998). New materials for the history of the creation of the Fundamental State Laws of 1906. *Russian past*, 8: 91—164. (In Russ.).
- Kulikov, S. V. (2004). Institute of expertise in the creation of the Fundamental Laws of 1906 Unpublished documents. In: *Nestor № 4 (2000, № 4). Quarterly journal of the History and Culture of Russia and Eastern Europe. Science and power. Sources, re-search, reviews*. St. Petersburg: Nestor-Istoriya. 29—64. (In Russ.).
- Kulikov, S. V. (2013). The unknown stage of the creation of the first Russian constitution: around and inside the Meeting of the highest ranks of the State Chancellery (December 1905 — March 1906). In: *Russian history of the XIX—XX centuries. The state and society. Events and people. Collection of articles*. St. Petersburg: Faces of Russia. 102—159. (In Russ.).
- Kulikov, S. V. (2015). The crown of the premiership of Count S. Y. Witte. Preparation of Fundamental State Laws on April 23, 1906 (according to new documents). In: *S. Y. Witte — economist, politician, diplomat*. Moscow: Cultural Revolution. 80—132. ISBN 978-5-902764-54-0. (In Russ.).
- Kustov, V. A. (2014). Representative power in the system of forming the foreign policy of the Russian Empire (April 1906 — June 1907). *Izvestiya Saratov University. A new series. Series: "International Relations"*, 14 (1): 31—39. (In Russ.).
- Lazarevsky, N. I. (1910). *Lectures on Russian state law. Constitutional law, I*. St. Petersburg: Printing house of the Joint-Stock Company "Slovo". 479 p. (In Russ.).
- MacLaren MacDonald, D. (1992). *United Government and Foreign Policy in Russia 1900—1914*. Cambridge (Mass.); London: Harvard University Press. 276 p.
- Martens, F. F. (2008). *Modern international law of civilized peoples. In 2 vols., I*. Moscow: Zertsalo. 332 p. ISBN 978-5-94373-273-7. (In Russ.).
- Pustogarov, V. V. (1999). *Fedor Fedorovich Martens — lawyer, diplomat*. Moscow: International Relations. 286 p. (In Russ.).



- Szeftel, M. (1976). *The Russian Constitution of April 23, 1906: Political Institutions of the Duma Monarchy*. Bruxelles: Les editions de la librairie encyclopedique. 517 p.
- Yemets, V. A. (1997). Chapter II. The mechanism of making foreign policy decisions. In: *The history of Russia's foreign policy. The end of the XIX — beginning of the XX century (From the Russian-French union to the October Revolution)*. Moscow: International Relations. 50—89. (In Russ.).
- Yoshitane-Sannomiya. (1906). *The State system of Japan*. Moscow: Publishing House of the I. D. Sytin Association. 183 p. (In Russ.).

*The article was submitted 10.07.2024;
approved after reviewing 25.09.2024;
accepted for publication 12.10.2024.*