

## С. В. Куликов

### Бюрократическая элита Российской империи и Великое княжество Финляндское в 1905–1906 гг.: дискуссии о государственно-правовом статусе Финляндии при подготовке Основных государственных законов 1906 г.

Утверждение Николаем II 23 апреля 1906 г. новых Основных государственных законов стало знаковым событием не только для Российской империи, но и для Великого княжества Финляндского. Дело в том, что статья 2 Основных законов впервые за почти вековые взаимоотношения между империей и ее окраиной закрепила государственно-правовой статус Финляндии. Весь процесс подготовки новых Основных законов, и в частности их статьи 2, посвященной Финляндии, с октября 1905 по апрель 1906 г. находился под полным контролем бюрократической элиты и ее главы — императора Всероссийского и одновременно великого князя Финляндского. Собственно, государственно-правовой статус Великого княжества устанавливали еще прежние Основные законы, а именно их 4-я статья, гласившая: «С Императорским Всероссийским престолом нераздельны суть престолы: Царства Польского и Великого княжества Финляндского»<sup>1</sup>. Данная статья, торжественная по форме, но неопределенная по содержанию, различными политическими мыслителями трактовалась по-разному — в том смысле, что Финляндия является суверенным государством, находящимся в личной либо реальной унии с Россией, либо подчиненным ей несuverенным государством или, наконец, автономным политическим телом особого рода. Попытка выхода из этого лабиринта предпринята в проекте

«Основного государственного закона Российской империи»<sup>2</sup>, который был составлен «одним выдающимся финляндским политическим деятелем прямо на русском языке» и в начале XX в. «первый дал толчок к мысли — вылить основные начала нового русского государственного устройства в форму цельного разработанного конституционного закона». По свидетельству П. Б. Струве, «финляндский проект» появился «задолго до первых правительственных заявлений о введении в России народного представительства»<sup>3</sup>. Судя по всему, проект был написан не ранее 7 ноября 1902 г., когда учреждается Главное управление портов и торгового мореплавания, между тем как проект подразумевал существование Министерства торговли, мореходства и промышленности<sup>4</sup>, в которое, очевидно, автор предлагал преобразовать Главное управление портов. Показательно также, что накануне образования Главного управления С. Ю. Витте предлагал Николаю II учредить вместо него ведомство с более широкой компетенцией в виде Министерства торговли, мореплавания и промышленности<sup>5</sup>. Глава II проекта, «Положение Великого княжества Финляндского по отношению к Российской империи», состояла из одной статьи (6), имевшей два пункта: а) «Великое княжество Финляндское соединено с Российской империей под скипетром общего монарха, но управляется согласно своей особой конституции, финляндскими Основными законами определенной» и б) «Правовые отношения между Империей и Великим княжеством установлены особым государственным актом»<sup>6</sup>. Иными словами, в «финляндском проекте» проводились начала личной унии.

В другом проекте «Основного государственного закона Российской империи», подготовленном в конце 1904 г. группой членов «Союза Освобождения», гл. II «О Великом княжестве Финляндском» содержала две статьи, которые, вслед за «финляндским проектом» 1902 г., постановляли, что Великое княжество, будучи «неразрывно соединено» с Российской империей и составляя с ней «во всех международных отношениях» «одну нераздельную державу», во внутренних делах «управляется на основании особой конституции, финляндскими Основными законами определенной» (ст. 4), причем правоотношения между Россией и Финляндией не могли изменяться «без согласия законодательных собраний как Империи, так и Великого княжества» (ст. 5), т.е. в одностороннем порядке. Тем самым признавалось равноправие России и Финляндии как субъектов если не международных, то внутригосударственных отношений, и их сосуществование на основе личной либо реальной унии. Впрочем, авторы проекта в комментариях к статьям 4–5 признавали, что воздерживались «от таких общих определений правового положения Финляндии, которые могли бы подать повод к теоретическому спору», хотя и полагали, что введению представительного образа правления в России должна предшествовать или

сопутствовать отмена Манифеста 3 февраля 1899 г. С другой стороны, авторы проекта находили желательным обеспечение «более тесного сближения» России и Финляндии в сфере военного управления, таможенных пошлин, монетной системы, почтового и телеграфного дела и установление для перечисленных областей управления общего порядка законодательства путем включения представителей Финляндии в обе палаты Российской империи при обсуждении и решении соответствующих вопросов. Такая реформа должна была явиться результатом соглашения представительных собраний России и Финляндии, а не «единоличного распоряжения монарха или законодательного акта только одного из обоих заинтересованных народов»<sup>7</sup>. То же подразумевала Программа Кадетской партии, выработанная в октябре 1905 г., 26-я статья которой провозглашала: «Конституция Финляндии, обеспечивающая ее особенное государственное положение, должна быть всецело восстановлена. Всякие дальнейшие мероприятия, общие Империи и Великому княжеству Финляндскому, должны быть впредь делом соглашения между законодательными органами Империи и Великому княжеству»<sup>8</sup>. Проект «Союза Освобождения» и кадетская программа послужили главными источниками при подготовке проектов новых Основных законов уже представителями правящей элиты.

К декабрю 1905 г. в распоряжении Николая II имелись три проекта конституции: проект товарища государственного секретаря П. А. Харитонова, составленный при участии сенатора Н. П. Гарина, проект директора Александровского лицея А. П. Саломона и проект начальника Военно-походной канцелярии царя графа А. Ф. Гейдена (при участии А. П. Саломона). Проект П. А. Харитонова открывала гл. I («Положения общие»), содержащая ст. 2: «Великое княжество Финляндское неразрывно соединено с Российской империей, но в своих внутренних делах управляется на особых основаниях». П. А. Харитонов, сохраняя в неизменном виде главу старых Основных законов о престолонаследии, сохранил и содержащуюся в них статью о нераздельности всероссийского и финляндского престолов<sup>9</sup>. В сущности, он воспроизвел, но только в более общей форме, ст. 4 проекта «Союза Освобождения» и даже приблизился к Программе Кадетской партии, проводя начала реальной унии. В отличие от Харитонова у Саломона статья о правовом положении Великому княжеству Финляндского отсутствовала. Более того, в предисловии к своему проекту он писал: «Было бы весьма желательно, ввиду агитации в пользу политической автономии Польши, исключить из Основных законов упоминание о “престол” Царства Польского. Но автор не решился это сделать, ибо рядом с престолом Царства Польского упоминается о престоле Великому княжеству Финляндского, исключение же этого упоминания могло бы быть истолковано в смысле полного отделения Финляндии от России». В итоге Саломон, как и Харитонов, сохранил статью из прежних Основных законов о нераздельности всероссийского и финляндского престолов<sup>10</sup>, не устранив повод оценивать отношения России и Финляндии как базирующиеся на личной унии.

А. Ф. Гейден изъясил статью о нераздельности престолов, тем самым косвенно утверждая тезис о единстве и неделимости Российской империи. Вместе с тем абсолютной новацией Гейдена стало введение в Основные законы особой (последней) 11-й главы — «О Великом княжестве Финляндском», содержащей 15 статей. Перечислив губернии, образовывавшие Великое княжество, в том числе Выборгскую, Гейден особо отметил, что они составляют «часть Российского государства, нераздельную с ним» (ст. 101), а потому верховная власть «Императора Всероссийского, Великого Князя Финляндского» действует в княжестве «с теми же державными правами, кои принадлежат монарху по Основным государственным законам Империи» (ст. 102). Решив вопрос о положении Финляндии в смысле отрицания за ней статуса государства, Гейден, однако, закрепил права ее представительного органа, указав на то, что законодательная власть великого князя «осуществляется через Сейм земских чинов Финляндии в порядке, установленном местным финляндским законодательством» (ст. 103). Помимо власти великого князя, Финляндию, согласно Гейдену, должны были связать с Россией постановления Основных законов Империи о порядке престолонаследия, о совершеннолетию императора, регентстве и опеке, о вступлении царя на престол и о присяге подданства, о короновании и миропомазании, об императорском титуле, о государственном гербе и об Императорской фамилии, т.е. постановления, действующие в Великом княжестве «единообразно в общей их силе» (ст. 104). Подразумевая автономию Финляндии, Гейден попытался определить ее границы. С одной стороны, Великое княжество имеет «отдельные от прочих частей Империи» «административные и судебные установления», действующие на основании издаваемых императором законов, и «высочайше дарованное» «для участия в деле внутреннего законодательства» «земское представительство», орган которого, Сейм земских чинов, созывается и действует на основании Сеймового устава. С другой стороны, внешняя политика, «высшая» полиция, почта, телеграф и «дела по организации и командной части войск» и Православной церкви «подчиняются, на основании особых правил, подлежащим министерствам Империи» и Синоду (ст. 105). Все остальные отрасли государственной и общественной жизни Гейден предоставлял компетенции финляндских учреждений, наметив, таким образом, общеимперский и местный уровни власти. При решении дел, касающихся Империи и Финляндии, министры должны были предварительно сноситься с министром статс-секретарем Великого княжества (ст. 106), докладывавшим императору дела по финляндским управлению и законодательству (ст. 107). Генерал-губернатор Финляндии определялся Гейденом как «главноначальствующий гражданской частью в крае», который по делам, касавшимся общеимперского и финляндского управления и не требовавшим изменения законов Великого княжества, имел право, «когда признает сие нужным», представлять записки со своими соображениями в Совет министров и сноситься с министрами и учреждениями Империи (ст. 108). «Главное управление краем» должно

было принадлежать, как и ранее, Императорскому Финляндскому сенату, венчавшему систему судебных и административных установлений, чьи состав, компетенцию и порядок действий определяли «местные узаконения» (ст. 109). Все российские подданные, имевшие право поступать на гражданскую службу в России, могли назначаться на должности гражданских чинов в Финляндии (ст. 110) и, если они исповедовали христианство и имели финляндское гражданство, пользоваться правами, принадлежавшими финляндцам внутри Великого княжества (ст. 111). Сейм земских чинов трактовался как орган земского представительства Финляндии «для участия в делах местного законодательства», причем выборы в него и его деятельность определял Сеймовый устав (ст. 112). Сеймовые и сенатские законопроекты министр статс-секретарь обязывался передавать на заключение министрам, если законопроекты касались их ведомств, и затем представлять эти законопроекты императору вместе с мнением генерал-губернатора и заключениями министров (ст. 113). Все местные законы и указы должны были излагаться на русском языке и при их публикации сопровождаться официальными переводами на финский и шведский языки (ст. 114). Действие финляндских законов великий князь имел право приостанавливать в местностях Финляндии, объявленных на военном положении, которое он мог объявить только во время войны или при вооруженном восстании (ст. 115)<sup>11</sup>. Столь детальная разработка Гейденом главы о Великом княжестве имела целью усиленное юридическое обоснование того, что оно не государство, а автономная провинция. Представляется, что здесь нашли свое выражение и взгляды Николая II, поскольку в то время граф являлся одним из самых доверенных советников императора.

Проекты П. А. Харитонов, А. П. Саломона и А. Ф. Гейдена обсуждались на состоявшемся 14 января 1906 г. под председательством государственного секретаря барона Ю. А. Иксуля фон Гильденбандта Совещании высших чинов Государственной канцелярии при участии сенатора Н. П. Гарина и помощника статс-секретаря Государственного совета А. Ф. Трепова. В ст. 2 харитоновского проекта, сразу занявшего лидирующее положение, фразу о том, что Великое княжество Финляндское «неразрывно соединено с Российской империей, но в своих внутренних делах управляется на особых основаниях», заменили фразой, что Финляндия, «составляя нераздельную часть Государства Российского, управляется на особых основаниях», без упоминания о «внутренних делах». На Совещании было предложено, судя по всему Гариным и Треповым, оттеняя еще сильнее зависимость Великого княжества от России, перед словом «составляя» вставить фразу: «...состоя в державном обладании Российской империи»<sup>12</sup>, но на данной стадии это предложение не прошло, хотя оно соответствовало пункту 2 ст. 4 Фридрихсгамского трактата 5 сентября 1809 г., оформившего результаты русско-шведской войны 1808–1809 гг. Упомянутый пункт гласил, что финляндские губернии «будут отныне состоять в собственности и державном обладании Империи Российской и навсегда к ней присо-

единяются»<sup>13</sup>. Редакция ст. 2, выработанная СовеЩанием 14 января 1906 г., постановляла: «Великое княжество Финляндское, составляя нераздельную часть Государства Российского, управляется на особых основаниях»<sup>14</sup>. Эта редакция, хотя и менее, чем харитоновская, оставляла широкий простор относительно трактовки государственно-правового положения Финляндии, тем более что и необходимость сохранения статьи о нераздельности престолов под сомнение уже не ставилась. Однако сторонники большей зависимости Великого княжества от Империи оружия не сложили.

В докладной записке от 17 января 1906 г., сопоставляя ст. 2 («Великое княжество Финляндское, составляя нераздельную часть Государства Российского, управляется на особых основаниях») со ст. 1 («Российская империя состоит из всех, находящихся в державном ее обладании, владений и составляет единое и нераздельное государство»), А. Ф. Трепов обращал внимание Ю. А. Иксуля, что в ст. 2 Финляндия «выключается из единого и нераздельного государства». Поэтому он высказался за замену выражения «составляя нераздельную часть Государства [Российского]» выражением, которое проектировалось на СовеЩании 14 января, — «состоя в державном обладании [Российской империи]». В докладной записке Иксулю от 18 января 1906 г. Н. П. Гарин, подобно Трепову, обратился прежде всего к ст. 2, которую предложил изложить следующим образом: «Великое княжество Финляндское, состоя в державном обладании Российской империи и составляя ее нераздельную часть, в своих внутренних делах управляется на особых основаниях». Выражение «состоя в державном обладании Российской империи», по мнению Н. П. Гарина, было необходимо добавить не только потому, что об этом говорилось на СовеЩании 14 января, но и в соответствии со ст. 1 новых Основных законов и с Фридрихсгамским трактатом 1809 г. Фразу о том, что Финляндия управляется на особых основаниях «в своих внутренних делах» (содержавшуюся в проекте П. А. Харитонova, но опущенную членами СовеЩания 14 января), Н. П. Гарин советовал сохранить «во избежание толкования, что такие особые основания управления могут касаться и дел внешних». «Казалось бы, — мотивировал он свою позицию, — что “внутренние” дела только и могут противопоставляться “внешним” и, во всяком случае, выражение “в своих внутренних делах управляется на особых основаниях” определеннее и точнее выражения “управляется на особых основаниях”»<sup>15</sup>. В ходе состоявшейся 19 января 1906 г. встрече Иксуля и Харитонova проект Основных законов, получивший известность как проект Государственной канцелярии, подвергся последней переработке. Ст. 2, отредактированная в соответствии с рекомендациями Трепова и Н. П. Гарина, теперь постановляла: «Великое княжество Финляндское, состоя в державном обладании Российской империи и составляя нераздельную часть Государства Российского, во внутренних своих делах управляется на особых основаниях»<sup>16</sup>. Далее подготовка новых Основных законов перешла к Совету министров и его председателю графу С. Ю. Витте.

На следующий день после получения премьером проекта Государственной канцелярии, 21 февраля 1906 г., у него был вице-председатель Финляндского Сената Л. Мехелин, обеспокоенный слухами, будто «заготовлен проект Основных законов, в которых совершенно уничтожается финляндская конституция». Для опровержения этих слухов С. Ю. Витте продиктовал статью проекта, касающуюся Великого княжества Финляндского, т.е. ст. 2, однако Мехелин остался недоволен ее редакцией и просил разрешения прислать графу свои соображения по ней, на что С. Ю. Витте согласился<sup>17</sup>. Так появилась «Записка сенатора Мехелина», который прежде всего подверг критике фразу про «державное обладание». «Слова эти, — считал сенатор, — не имеют необходимой для закона определенности. Они, во всяком случае, противоречат известному факту, что органы управления Финляндии не подчинены правительственным органам Империи». Претензии Мехелина вызвало и выражение о том, что Финляндия — «нераздельная часть Государства Российского». «Если бы Финляндия составляла часть Государства Российского, — подчеркивал он, — то законодательная власть Империи распространялась бы и на Великое княжество, которое в таком случае не имело бы ни своих особых законов, ни своих особых финансов, ни своего особого правительства, состоящего в непосредственном отношении к Императору, Великому князю Финляндии. Торжественным актом утверждая прежние Основные законы страны, Император Александр I тем и гарантировал Финляндии государственную автономию. Финляндия нераздельно соединена с Российским Государством, но не включена в состав оно. Лишь в международных отношениях Великое княжество составляет часть Российской Державы». Находя неточным выражение, что «во внутренних делах» Финляндия управляется «на особых основаниях», Мехелин вопрошал: «Что такое эти особые основания? Законы ли или правительственные распоряжения? Кто их постановляет — Император Российский или Великий князь Финляндский? Законодательная власть Империи или законодательная власть Великого княжества? Употребление в законе выражения, дающего повод таким вопросам, конечно, невозможно. Финляндия, с первого дня соединения с Россией, управлялась по своим особым Основным законам, для изменения которых потребуются одобрение и согласие Финляндского Сейма. На этом, именно, основывается правовое и политическое положение Финляндии. Основные законы, впрочем, применяются не только “во внутренних делах” страны». Подразумевая ст. 2 проекта Государственной канцелярии, Мехелин предупреждал Витте, что «финляндцы видели бы в ней новое нарушение прав страны» и «применение оной едва ли было бы возможно без недоразумений, нежелательных для Русского Правительства и опасных для Финляндии». По мнению Мехелина, положение его родины выразила бы следующая редакция ст. 2: «Великое княжество Финляндское, нераздельно соединенное с Российской империей и составляя в международных отношениях часть Российской Державы, управляется по своим особым Основным законам». Еще лучшей альтернативой Мехелин считал такую редакцию: «Великое княжество Финляндское нераздельно соединено

с Российской империей, но управляется по своим особым Основным законам»<sup>18</sup>. Очевидно, что Мехелин возвращался к формулировкам «финляндского проекта» 1902 г. и проекта «Союза Освобождения» 1904 г.

Текст ст. 2 проекта Государственной канцелярии и записку Л. Мехелина С. Ю. Витте немедленно переслал на суд финляндского генерал-губернатора Н. Н. Герарда<sup>19</sup>, который в письме премьеру от 28 февраля 1906 г. в дополнение к ст. 2 и взамен ст. 4 старых Основных законов предложил четыре новых статьи: «1. Великое княжество Финляндское, составляя часть Российского Государства, состоит с ним в неразрывном соединении. 2. Великое княжество Финляндское управляется, согласно с его законами, особыми установлениями. 3. Российский Император есть вместе с тем и Великий князь Финляндии, вследствие чего, относительно порядка престолонаследия, срока совершеннолетия Наследника, управления во время несовершеннолетия Императора, а также относительно других подобного рода вопросов для Финляндии должно иметь силу всё, что установлено или впредь будет установлено для России. 4. Отношения Финляндии к иностранным державам зависят от отношений Российского Государства и с ними одинаковы». «Два последние пункта, которые и составлены лишь для полноты, — заключал Герард, — могли бы быть изменены, в особенности 4, в котором можно бы вовсе не упоминать об отношениях Финляндии к иностранным державам, а сказать категорически, что международные отношения с иностранными державами, насколько они касаются Великого княжества Финляндского, определяются Императорской властью». Показательно, что Герард, отказавшись от выражения о «державном обладании», пошел навстречу пожеланиям Мехелина, признавая в известном смысле, что отношения России и Финляндии приближаются к реальной унии.

К редактированию ст. 2 С. Ю. Витте как бы в качестве противовеса привлек и члена Государственного совета Н. С. Таганцева, председателя Подготовительной комиссии для обсуждения предположений о разграничении общегосударственного и местного финляндского законодательства, выработанных в Комиссии Финляндского Сената. Таганцев характеризовался Витте как «человек весьма либеральных, но разумных идей» и принадлежал, по мнению графа, к числу сановников, которые «вообще не без основания считались и считаются культурными либералами», но одновременно «считались большими партизанами мысли наибольшего объединения, хотя бы с нарушением некоторых данных или присвоенных Финляндией конституционных вольностей»<sup>20</sup>. В письме от 7 марта 1906 г. к управляющему делами Комитета министров барону Э. Ю. Нольде С. Ю. Витте просил, подразумевая Таганцева: «Покажите ему письмо Н. Н. Герарда с приложением и усердно попросите его проектировать соответствующую статью или статьи по Финляндии». Уже вечером 7 марта Таганцев, уезжавший в этот день на заседание Вышневолоцкого уездного земского собрания, гласным которого он являлся, послал Нольде свои соображения в виде «Записки Н. С. Таганцева по поводу проекта статьи 2 Основных законов».



«Я, — писал автор записки относительно ст. 2 с ее фразой о “державном обладании”, — совершенно приемлю эту редакцию, как вполне соответствующую всей истории наших отношений к Финляндии, но полагал бы только заменить последние слова этой формулы таким положением: “управляется особыми установлениями на основании особого о сем законодательства”». Сравнивая свою редакцию с редакцией Л. Мехелина («Великое княжество Финляндское, нераздельно соединенное с Российской империей и составляя в международных отношениях часть Российской Державы, управляется по своим особым Основным законам»), Н. С. Таганцев полагал, что последняя — «совершенно извращающая и исторические отношения России к Финляндии, и ее современное государственное положение», а потому «не может быть принята, даже и с поправками, без существенного ущерба для России». Вместе с тем он указывал, что ст. 2 для определения статуса Финляндии недостаточно, поскольку в новых Основных законах «должны быть с большею точностью определены, с точки зрения державных прав России, те правовые нормы имперского законодательства, которые eo ipso распространяются и на Великое княжество». Свое мнение Таганцев мотивировал как тем, что необходимость этого предусматривали предположения Н. Н. Герарда, так и тем, что приведенное мнение отвечало «желаниям Финляндии». Дело в том, что в последнем заседании Подготовительной комиссии для обсуждения предположений о разграничении общегосударственного и местного финляндского законодательства «финляндские сочлены, — сообщал ее председатель, — высказывали пожелание ввести подобное правило в законы». Соответствующие статьи Таганцев предлагал поместить в конце гл. I, об императорской власти, в следующей редакции: «1. Император есть вместе с тем и Великий Князь Финляндский, коему принадлежит верховная в Великом княжестве власть. 2. Посему права, Императору принадлежащие по силе статей 11, 13 и 14 Законов Основных Империи, распространяются и на Великое княжество. 3. Равным образом и постановления сих Законов, как они установлены или впредь будут устанавливаемы: о восшествии на престол Императрицы (ст. 2 [т. I, ч. 1, Свода законов Российской империи], изд[ания] 1892 г.), о порядке наследия престола (ст. 3–17), о совершеннолетию Императора, о правительстве и опеке (ст. 18–30), о вступлении на престол и о присяге подданства (ст. 31–34), о Священном короновании и миропомазании (ст. 35–36), о титуле Императорского Величества и о государственном гербе (ст. 37–39), о том, что Император, престолом Всероссийским обладающий, не может исповедовать никакой иной веры, кроме православной (ст. 41), и об Императорской фамилии (ст. 82–179) имеют силу и в Великом княжестве Финляндском». «Особых определений, — подчеркивал Таганцев, — эта статья не требует, так как сущность ее вытекает из статьи 2, указывающей на державное обладание России». Ссылаясь на Манифесты 6 августа 1905 и 20 февраля 1906 г., он также находил необходимым включить в Основные законы еще одну «финляндскую» статью: «Представители Великого княжества Финляндского

принимают участие в Государственном совете и Государственной Думе при обсуждении законов, признанных общими для Империи и Великого княжества Финляндского, на основании особо для того установленных правил»<sup>21</sup>. Эта идея получила свое развитие и воплощение в Законе 17 июня 1910 г. «О порядке издания касающихся Финляндии законов и постановлений общегосударственного значения».

При обсуждении проекта Государственной канцелярии в Совете министров на его заседании присутствовали Н. Н. Герард и Н. С. Таганцев, и потому неудивительно, что, с одной стороны, редакция ст. 2, предложенная Л. Мехелином, была «единогласно отвергнута»<sup>22</sup>, а с другой — «по инициативе Витте»<sup>23</sup> подверглось устранению и упоминание про «державное обладание», и без этого упоминания в качестве окончательной министры приняли редакцию Таганцева, чьи дополнительные статьи, как и аналогичные статьи Герарда, не прошли. Совет министров, явствовало из его Мемории, «нашел наиболее правильным ограничиться ныне введением в Основные законы Империи только таких общих относительно правового положения Финляндии правил, которые представляются бесспорными с точки зрения существующих законов и ввиду сего будут пользоваться признанием со стороны благоразумной части финского населения». Исходя из этой точки зрения, правительство сочло «предпочтительным заменить конец статьи 2 более точною формулою, именно: “управляется особыми установлениями на основании особого законодательства” и, кроме того, не помещать в оную упоминания о “державном обладании”. При всей исторической своей верности упоминание сие, могущее показаться финляндцам несколько обидным, едва ли здесь необходимо в качестве юридического определения»<sup>24</sup>. В проекте Совета министров редакция ст. 2 выглядела так: «Великое княжество Финляндское, составляя нераздельную часть Государства Российского, во внутренних своих делах управляется особыми установлениями, на основании особого законодательства»<sup>25</sup>. Следовательно, кабинет С. Ю. Витте пошел по среднему пути, между Сциллой унии и Харибдой автономии, пытаясь нащупать некую равнодействующую и не ставя при этом точки в решении финляндского вопроса.

То, что редакция ст. 2, принятая Советом министров, являлась относительно умеренной и в этом смысле была не более чем модификацией соответствующей статьи П. А. Харитонова, доказывается проектом Основных законов, который к началу апреля 1906 г. составил по заказу С. Ю. Витте его знакомый по Киеву, профессор тамошнего университета, видный государствовед О. О. Эйхельман. В гл. I проекта («О существе верховной Самодержавной власти Императора») его автор из краткого императорского титула, использовавшегося в манифестах, исключил упоминание о том, что монарх — «Царь Польский и Великий князь Финляндский», так что новый вариант краткого титула стал выглядеть следующим образом: «Божиею милостию, Мы, NN, Император и Самодержец Всероссийский» (ст. 2). Статус Финляндии определялся только в ст. 3 (о том,

что «Российская империя управляется на твердом основании положительных законов, постановленных верховною Государевою властью»), точнее — в примечании к ней, которое гласило: «Великое княжество Финляндское навсегда присоединено нераздельно к Русскому государству. Исключительно до нужды Финляндского края относящиеся дела удовлетворяются, по милостивому соизволению русских Государей Императоров, особым порядком областного самоуправления сего края на основании верховною властью дарованных прав». Характерно, что и другое постановление, касавшееся Финляндии, было помещено в другое примечание — к ст. 7 (о сохранении исключительно за монархом почина относительно пересмотра Основных законов): «О порядке обсуждения Государственным советом и Государственною Думою законопроектов, общих для Империи и Великого княжества Финляндского, будут Государем Императором в свое время самолично преподаны надлежащие указания (вне обычного законодательного пути)»<sup>26</sup>. Таким образом, С. Ю. Витте, судя по всему, не исключал возможности в качестве запасного варианта и трактовки в новых Основных законах конституции Финляндии как областного самоуправления.

В апреле 1906 г., на Особом совещании под председательством Николая II по пересмотру Основных законов, фигурировали три проекта — Государственной канцелярии, Совета министров и О. О. Эйхельмана. На заседании 7 апреля Николай II заявил: «Перейдем к статье 2. Она мне больше нравится в первоначальной редакции: в этой редакции она представляется более крепкою. Там помещены слова, что Финляндия “в державном обладании Российской империи”». «Эти слова, — заметил С. Ю. Витте, — не имеют никакого реального значения, а между тем они могут вызвать большие осложнения с Финляндией». За «державное обладание» выступили только адмирал А. А. Бирилев и А. С. Стишинский, против — князь А. Д. Оболенский, Э. В. Фриш, опять Витте, М. Г. Акимов, А. А. Сабуров, великий князь Николай Николаевич, А. А. Будберг, Д. В. Философов, Д. М. Сольский и снова Фриш, после чего царь повелел: «Статью 2 принять по проекту Совета министров»<sup>27</sup>. Одним из итогов Особого совещания стало окончательное устранение из статьи о Финляндии фразы о «державном обладании», и ст. 2 в окончательной редакции Основных законов приобрела следующий вид: «Великое княжество Финляндское, составляя нераздельную часть Государства Российского, во внутренних своих делах управляется особыми установлениями, на основании особого законодательства». Намеренная неопределенность этой статьи допускала как узкую, так и широкую трактовку финляндской конституции, а потому неудивительно, что кадетские государствоведы, на цензуру которых дворцовый комендант Д. Ф. Трепов передал новые Основные законы перед утверждением их Николаем II, оставили пресловутую статью без изменений. Наоборот, на Втором имперском съезде Партии правового порядка, проходившем в Петербурге 23–26 апреля 1906 г., на заседании 24 апреля участники по инициативе А. С. Будиловича приняли резолюцию о том, что «неделимость России с включением Финляндии долж-

на быть обеспечена Основными законами». На заседании 26 апреля под председательством князя Н. Б. Щербатова обсуждался вопрос «об отмене или изменении статьи 2 только что обнародованных Основных законов». «Разбор 2-й статьи Основных законов, — по свидетельству очевидца, — вызвал целую бурю». «Мы должны протестовать, протестовать энергично!», — восклицали одни. «Эта статья дает автономию Финляндии... Нужно просить об отмене», — говорили другие. Раздавались выкрики: «Петицию... Ходатайство... Обращение к общественному мнению!!! <...> Баллотировать вопрос!» Съезд почти единогласно постановил обратиться к монарху от имени Имперского совета Партии правового порядка, а пока — собирать подписи для подачи петиции<sup>28</sup>. Даже среди эвентуальных сторонников правительства из консервативно-либерального лагеря ст. 2 вызвала ожесточенную критику.

О положении Великого княжества Финляндского в Российской империи в среде бюрократической, как и общественной, элиты не существовало единого мнения и ранее, но именно при создании конституции 1906 г. данные разногласия прорвались наружу и выявились в полной мере, предопределив конфликты представлений, вылившиеся в дискуссии о государственно-правовом статусе Финляндии. Впрочем, эти дискуссии, по причине бюрократического способа подготовки Основных законов, остались большей частью неизвестными не только современникам, но и историкам, тем более что новые источники по заявленной теме были выявлены и изучены лишь недавно. В результате становится очевидным то влияние, которое оказали на бюрократические представления о статусе Финляндии идеи, отразившиеся в проектах конституции, составленных в начале XX в. финляндскими и русскими общественными деятелями. Правительственный и оппозиционный дискурсы конкурировали только внешне, в действительности же первый в известной мере плавно и незаметно вытекал из второго, равно как и наоборот. В среде бюрократической элиты вычлняются группы, представления которых о статусе Финляндии отличались друг от друга, что и детерминировало конфликты представлений в контексте довольно широкой амплитуды колебаний — от личной унии до областной автономии. Не менее важно и то обстоятельство, что при подготовке российской конституции 1906 г. вопрос о полной ликвидации финляндской конституции лидеры бюрократии никогда не ставили. Конфликты представлений и вызванные ими дискуссии отразились на окончательной редакции ст. 2 Основных законов, которая задавала тон российско-финляндским отношениям вплоть до Февральской революции 1917 г. и даже позднее, хотя бы в годы Гражданской войны.

**Источник и редакции ст. 2 Основных государственных законов  
23 апреля 1906 г.**

Проект	Текст статьи
Проект «Союза Освобождения»	4. Великое княжество Финляндское неразрывно соединено с Российской Империей и во всех международных отношениях составляет вместе с нею одну нераздельную державу, но в своих внутренних делах управляется на основании особой конституции, финляндскими Основными законами определенной
Редакция П. А. Харитонова	2. Великое княжество Финляндское неразрывно соединено с Российской империей, но в своих внутренних делах управляется на особых основаниях
Редакция Госканцелярии	2. Великое княжество Финляндское, состоя в державном обладании Российской Империи и составляя нераздельную часть Государства Российского, во внутренних своих делах управляется на особых основаниях
Редакция Совмина	2. Великое княжество Финляндское, составляя нераздельную часть Государства Российского, во внутренних своих делах управляется особыми установлениями на основании особого законодательства
Окончательная редакция	2. Великое княжество Финляндское, составляя нераздельную часть Государства Российского, во внутренних своих делах управляется особыми установлениями на основании особого законодательства

<sup>1</sup> Свод законов Российской империи. Т. I. Ч. 1. Свод Основных государственных законов. Издание 1892 г.

<sup>2</sup> Проект Основного государственного закона Российской империи. Составлен одним финляндским политическим деятелем. Paris, 1906. С. 1–65.

<sup>3</sup> *Струве П. Б.* Предисловие редакции «Освобождения» // Проект Основного государственного закона Российской империи. Составлен одним финляндским политическим деятелем. Paris, 1906. С. III.

<sup>4</sup> Проект Основного государственного закона Российской империи. Составлен одним финляндским политическим деятелем. Paris, 1906. С. 4.

<sup>5</sup> Из архива С. Ю. Витте. Воспоминания. Рассказы в стенографической записи. Рукописные заметки: В 2-х т. СПб., 2003. Т. 1. С. 605.

<sup>6</sup> Проект Основного государственного закона Российской империи. Составлен одним финляндским политическим деятелем. Paris, 1906. С. 1–2.

<sup>7</sup> Основной государственный закон Российской империи. Проект русской конституции, выработанный группой членов «Союза Освобождения». Paris, 1905. С. 2, 3.

<sup>8</sup> Программа Конституционно-демократической партии, выработанная Учредительным съездом партии 12–18 октября 1905 г. // Съезды и конференции Конституционно-демократической партии. Т. 1: 1905–1907 гг. М., 1997. С. 34–41.

<sup>9</sup> *Куликов С. В.* Новые материалы к истории создания Основных государственных законов 1906 г. // Русское прошлое. 1998. Кн. 8. С. 101, 103.

<sup>10</sup> Там же. С. 111–112, 116.

<sup>11</sup> Там же. С. 142–144, 163.

- <sup>12</sup> Куликов С. В. Неизвестный этап создания первой российской конституции: вокруг и внутри Совещания высших чинов Государственной канцелярии (декабрь 1905 г. — март 1906 г.) // *Российская история XIX–XX вв. Государство и общество. События и люди: Сборник статей.* СПб., 2013. С. 119.
- <sup>13</sup> Лазаревский Н. И. Русское конституционное право. Пг., 1917. Т. 1. Вып. 1. С. 201.
- <sup>14</sup> Куликов С. В. Институт экспертизы при создании Основных законов 1906 г. Неопубликованные документы // *Нестор.* 2004. № 4. Наука и власть. Источники, исследования, рецензии. С. 39.
- <sup>15</sup> Куликов С. В. Неизвестный этап создания первой российской конституции. С. 133–134.
- <sup>16</sup> Куликов С. В. Институт экспертизы при создании Основных законов 1906 г. С. 52.
- <sup>17</sup> Из архива С. Ю. Витте. Воспоминания. Т. 2. С. 390–391.
- <sup>18</sup> Куликов С. В. Венец премьерства графа С. Ю. Витте. Подготовка Основных государственных законов 23 апреля 1906 г. (по новым документам) // С. Ю. Витте — экономист, политик, дипломат. М., 2015. С. 101–102.
- <sup>19</sup> Из архива С. Ю. Витте. Воспоминания. Т. 2. С. 391.
- <sup>20</sup> Там же. С. 257, 391, 450.
- <sup>21</sup> Таганцев Н. С. Пережитое: В 2 вып. Пг., 1919. Вып. 1. С. 170–172.
- <sup>22</sup> Из архива С. Ю. Витте. Воспоминания. Т. 2. С. 391.
- <sup>23</sup> Таганцев Н. С. Пережитое. С. 175.
- <sup>24</sup> Мемория Совета министров 10, 12, 14, 18 и 19 марта 1906 г. о проекте новых Основных законов Российской империи. 19 марта 1906 г. // Совет министров Российской империи 1905–1906 гг. Документы и материалы. Л., 1990. С. 363–364.
- <sup>25</sup> Куликов С. В. Институт экспертизы при создании Основных законов 1906 г. С. 52.
- <sup>26</sup> [Эйхельман О. О.] Основные государственные законы Российской империи. [СПб., 1906]. С. 2–4.
- <sup>27</sup> Протоколы Царскосельских совещаний (1905–1906) // *Русский конституционализм: от самодержавия к конституционно-парламентской монархии.* Сборник документов. М., 2001. С. 112, 114, 115.
- <sup>28</sup> Второй имперский съезд Партии правового порядка, Петербург, 23–26 апреля 1906 г. // *Партии российских промышленников и предпринимателей. Документы и материалы. 1905–1906 гг.* М., 2004. С. 100, 102–103.

## References

*Ejhel'man O. O.* Osnovnye gosudarstvennye zakony Rossijskoj imperii. [SPb., 1906]. [Eichelman O. Basic state laws of Russian Empire. Saint Petersburg, 1906].

Из архива С. Ю. Витте. Воспоминания. Рассказы в stenograficheskoj zapisi. Rukopisnye zametki: V 2 t. SPb., 2003. Т. 1. [From the archive of Sergei Witte. Memories. Stories in the verbatim record. Handwritten notes: In 2 vols. Saint Petersburg, 2003. Vol. 1].

*Kulikov S. V.* Novye materialy k istorii sozdaniya Osnovnyh gosudarstvennyh zakonov 1906 g. // *Russkoe proshloe.* 1998. Kn. 8. [Kulikov S. V. New materials to the creation of the Fundamental laws of 1906 // *Russian past.* 1998. Vol. 8].

*Kulikov S. V.* Institut ehkspertizy pri sozdanii Osnovnyh zakonov 1906 g. Neopublikovannye dokumenty // *Nestor.* 2004. N 4. Nauka i vlast'. Istochniki, issledovaniya, recenzii. [Kulikov S. V. Institute of science, the creation of the Fundamental laws of 1906. Unpublished documents // *Nestor.* 2004. Vol. 4].

*Kulikov S. V.* Neizvestnyj etap sozdaniya pervoj rossijskoj konstitucii: vokrug i vnutri Soveshchaniya vysshih chinov Gosudarstvennoj kancelyarii (dekabr' 1905 g. — mart 1906 g.) // *Rossijskaya istoriya XIX–XX vv. Gosudarstvo i obshchestvo. Sobytiya i lyudi: Sbornik statej.* SPb., 2013. [Kulikov S. V. Unknown stage of creation of the first Russian Constitution: around and inside the Meeting of the higher ranks of the State Chancellery (December 1905 — March 1906) // *Russian history of 19<sup>th</sup>–20<sup>th</sup> centuries. The state and society. Events and people: A collection of articles.* Saint Petersburg, 2013].

*Kulikov S. V.* Venec prem'erstva grafa S. Yu. Vitte. Podgotovka Osnovnyh gosudarstvennyh zakonov 23 aprelya 1906 g. (po novym dokumentam) // S. Yu. Vitte — ekonomist, politik, diplomat. M., 2015. [Kulikov S. V. The Crown of Prime Minister count Witte. Preparation of the Basic state laws of 23 April 1906 (new documents) // Vitte — economist, politician and diplomat. Moscow, 2015].

*Lazarevskij N. I.* Russkoe konstitucionnoe pravo. Pg., 1917. T. 1. Vyp. 1. [Lazarevsky N. Russian constitutional law. Petrograd, 1917. Vol. 1].

Memoriya Soveta ministrov 10, 12, 14, 18 i 19 marta 1906 g. o proekte novyh Osnovnyh zakonov Rossijskoj imperii. 19 marta 1906 g. // Sovet ministrov Rossijskoj imperii 1905–1906 gg. Dokumenty i materialy. L., 1990. [Memoria of the Council of Ministers on 10, 12, 14, 18 and 19 March 1906 draft of the new Basic laws of the Russian Empire. 19 Mar 1906 // The Council of Ministers of the Russian Empire, 1905–1906. Documents and materials. Leningrad, 1990].

Osnovnoj gosudarstvennyj zakon Rossijskoj imperii. Proekt russkoj konstitucii, vyrobotannij gruppoj chlenov «Soyuza Osvobozhdeniya». Paris, 1905. [The main state law of the Russian Empire. The draft Russian Constitution worked out by a group of members of the «Union of Liberation». Paris, 1905].

Programma Konstitucionno-demokraticeskoy partii, vyrobotannaya Uchreditel'nym sjezdom partii 12–18 oktyabrya 1905 g. // Sjezdy i konferencii Konstitucionno-demokraticeskoy partii. T. 1: 1905–1907 gg. M., 1997. [The program of the Constitutional Democratic Party, elaborated by the Constituent party Congress, October 12–18, 1905 // Congresses and conferences of the Constitutional democratic party. Vol. 1: 1905–1907. Moscow, 1997].

Proekt Osnovnogo gosudarstvennogo zakona Rossijskoj imperii / Sostavljen odnim finlyandskim politicheskim deyatelem. Paris, 1906. [The draft Basic Law of the Russian Empire. Compiled by one Finnish politician. Paris, 1906].

Protokoly Carskosel'skih soveshchanij (1905–1906) // Russkij konstitucionalizm: ot samoderzhaviya k konstitucionno-parlamentskoj monarhii. Sbornik dokumentov. M., 2001. [Protocols of the meetings in Tsarskoye Selo (1905–1906) // The Russian constitutionalism: from autocracy to a constitutional-parliamentary monarchy. A collection of documents. Moscow, 2001].

Svod zakonov Rossijskoj imperii. T. I. Ch. 1. Svod Osnovnyh gosudarstvennyh zakonov. Izdanie 1892 g. [The laws of the Russian Empire. Vol. I. Part 1. The code of the Fundamental state laws. The edition of 1892].

*Struve P. B.* Predislovie redakcii «Osvobozhdeniya» // Proekt Osnovnogo gosudarstvennogo zakona Rossijskoj imperii. Sostavljen odnim finlyandskim politicheskim deyatelem. Paris, 1906. [Struve P. B. The Preface edition of «Liberation» // A Draft Basic law of the Russian Empire. Compiled by one Finnish politician. Paris, 1906].

*Tagancev N. S.* Perezhitoe: V 2 vyp. Pg., 1919. Vyp. 1. [Tagantsev N. S. Experience. In 2 vols. Petrograd, 1919. Vol. 1].

Vtoroj imperskij sjezd Partii pravovogo poryadka, Peterburg, 23–26 aprelya 1906 g. // Partii rossijskih promyshlennikov i predprinimatelej. Dokumenty i materialy. 1905–1906 gg. M., 2004. [The second Imperial Congress of the Party of law and order, Petersburg, 23–26 april 1906 // Party of the Russian Industrialists and entrepreneurs. Documents and materials. 1905–1906. Moscow, 2004].

### Список литературы

Второй имперский съезд Партии правового порядка, Петербург, 23–26 апреля 1906 г. // Партии российских промышленников и предпринимателей. Документы и материалы. 1905–1906 гг. М., 2004.

Из архива С. Ю. Витте. Воспоминания. Рассказы в стенографической записи. Рукописные заметки: В 2 т. СПб., 2003. Т. 1.

*Куликов С. В.* Новые материалы к истории создания Основных государственных законов 1906 г. // Русское прошлое. 1998. Кн. 8.

*Куликов С. В.* Институт экспертизы при создании Основных законов 1906 г. Неопубликованные документы // Нестор. 2004. № 4. Наука и власть. Источники, исследования, рецензии.

*Куликов С. В.* Незвестный этап создания первой российской конституции: вокруг и внутри Совещания высших чинов Государственной канцелярии (декабрь 1905 г. — март 1906 г.) // Российская история XIX–XX вв. Государство и общество. События и люди: Сборник статей. СПб., 2013.

*Куликов С. В.* Венец премьерства графа С. Ю. Витте. Подготовка Основных государственных законов 23 апреля 1906 г. (по новым документам) // С. Ю. Витте — экономист, политик, дипломат. М., 2015.

*Лазаревский Н. И.* Русское конституционное право. Pg., 1917. T. 1. Vyp. 1.

Мемория Совета министров 10, 12, 14, 18 и 19 марта 1906 г. о проекте новых Основных законов Российской империи. 19 марта 1906 г. // Совет министров Российской империи 1905–1906 гг. Документы и материалы. Л., 1990.

Основной государственный закон Российской империи. Проект русской конституции, выработанный группой членов «Союза Освобождения». Paris, 1905.

Программа Конституционно-демократической партии, выработанная Учредительным съездом партии 12–18 октября 1905 г. // Съезды и конференции Конституционно-демократической партии. Т. 1: 1905–1907 г. М., 1997.

Проект Основного государственного закона Российской империи. Составлен одним финляндским политическим деятелем. Paris, 1906.

Протоколы Царскосельских совещаний (1905–1906) // Русский конституционализм: от самодержавия к конституционно-парламентской монархии: Сборник документов. М., 2001.

Свод законов Российской империи. Т. I. Ч. 1. Свод Основных государственных законов. Издание 1892 г.

*Струве П. Б.* Предисловие редакции «Освобождения» // Проект Основного государственного закона Российской империи / Составлен одним финляндским политическим деятелем. Paris, 1906.

*Таганцев Н. С.* Пережитое: В 2 вып. Пг., 1919. Вып. 1.

*Эйхельман О. О.* Основные государственные законы Российской империи. [СПб., 1906].

**С. В. Куликов. Бюрократическая элита Российской империи и Великое княжество Финляндское в 1905–1906 гг.: дискуссии о государственно-правовом статусе Финляндии при подготовке Основных государственных законов 1906 г.**

Утверждение Николаем II 23 апреля 1906 г. новых Основных государственных законов, первой действующей конституции в истории России, стало знаковым событием не только для Российской империи, но и для Великого княжества Финляндского. Статьей 2 Основных законов впервые был закреплен государственно-правовой статус Финляндии. Весь процесс подготовки новых Основных законов, и в частности — их статьи 2, посвященной Финляндии, с октября 1905 по апрель 1906 г. находился под полным контролем бюрократической элиты и ее главы — императора Всероссийского и одновременно великого князя Финляндского. В связи с этим особое значение приобретают обозначившиеся при подготовке Основных законов представления, которые имели относительно статуса Финляндии Николай II и представители высшей бюрократии, те представления, которые нашли отражение в предварительных проектах Основных законов.

**Ключевые слова:** Николай II, Основные государственные законы, Великое княжество Финляндское, бюрократия, элита.

**S. V. Kulikov. The bureaucratic elite of the Russian Empire and Grand Duchy of Finland in 1905–1906: the debate on state-legal status of Finland in the preparation of the Fundamental laws of 1906**

Approval by Nicholas II on April 23, 1906 of the new Fundamental state laws, the first active Constitution in the history of Russia, became a significant event not only for Russian Empire but also for Grand Duchy of Finland. The article 2 of the Fundamental laws secured the legal status of Finland for the first time in nearly a century of the relations between the Empire and this province. The whole process of preparation of the new Fundamental laws, and in particular article 2 concerning Finland, from October 1905 to April 1906 was under full control of the bureaucratic elite and its head — the Emperor of Russia and, simultaneously, the Grand Duke of Finland. In this regard the views of Nicholas II and members of the higher bureaucracy concerning the status of Finland, which emerged during the preparation of the Fundamental laws and were reflected in its preliminary drafts, extremely gain in importance.

**Key words:** Nicholas II, the Fundamental state laws, the Grand Duchy of Finland, bureaucracy, elite.

**Куликов, Сергей Викторович**, к. и. н., старший научный сотрудник Санкт-Петербургского института истории РАН.

**Kulikov, Sergey Viktorovich**, Ph. D., senior researcher, St Petersburg Institute of history, Russian Academy of Sciences.

E-mail: sergeykulikov70@mail.ru