

УДК 340

*А.С. Жиленко*

*аспирант*

*Кубанский государственный аграрный университет*

*г. Краснодар, Россия*

*redaction-el@mail.ru*

## **ПРАВОВОЙ СТАТУС ВЕРХОВНОГО ТАЙНОГО СОВЕТА (1726-1730 ГГ.)**

**[Zhilenko A.S. Law status of the Supreme Privy Council (1726-1730)]**

It is expanded the legal status of the Supreme Privy Council, it is stated that it had a very significant powers, as de facto separate periods of its activity, for example, during the nominal reign of Peter II juvenile highest organ of state power in the country. At the same time it emphasized that the task of the Supreme Privy Council – "talk", that is to discuss the issues, and the decision was for the monarchy, which corresponded to the absolutist form of government in Russia.

Key words: legal status, powers, oligarchy, the Supreme Privy Council, condition.

Состоявшийся 8 февраля 1726 г. Именной Указ «Об учреждении Верховного Тайного Совета» [3] знаменовал собой важный этап в развитии российской государственности, поскольку был создан орган власти, который по своим полномочиям уступал только самой императрице Екатерине I (равно как восшедшему на престол вслед за ней императору Петру II)[6; 7, с. 13].

Вместе с тем в историко-правовой литературе, как нам представляется, в недостаточной мере освещается вопрос о правовом статусе Верховного Тайного Совета, имея в виду, прежде всего, его основные статусные полномочия, поскольку основное внимание по проблематике Верховного тайного Совета уделяется, как правило, политическим событиям, связанным с его деятельностью, и чаще всего упоминаются «кондиции», которые верховники предъявили Анне Иоанновне при ее восшествии на престол в марте 1730 г. и которые она, как известно, разорвала как буквально, так и юридически, прекратив тем самым функционирование этого органа российской власти.

Между тем Верховный Тайный Совет обладал весьма существенными полномочиями, будучи в отдельные периоды своей деятельности, например, в годы но-

минального правления малолетнего Петра II, ни много ни мало высшим органом государственной власти в стране. Следует заметить, что в учредительном акте о создании Верховного Тайного Совета (такой Указ, подписанный Екатериной I, состоялся 8 февраля 1726 г. [3]) содержится ряд полномочий нового органа, хотя, сразу заметим, что системного регулирования этих полномочий в этом акте, равно как во всех других актах, касающихся Верховного Тайного Совета, не было.

В учредительном Указе, отдавая должное Петру Великому («Государю Супругу»), отмечалось (здесь и далее, если нет кавычек, изложение документов того времени дается в авторском изложении, максимально приближенном к стилистике этих документов), что члены образованного им Сената излишне обременены другими важными государственными делами, не позволяющими эффективно выполнять им функции членов Сената, в частности, у них, кроме Сенатского Правления, есть немалый труд в следующих делах: работа как первых Министров по должности своей; участие в тайных советах о политических и других государственных делах. Кроме того, «заседают некоторые Президенты в Коллегиях, а именно: в двух Военных, в Сухопутной да в Морской, и третьей Политической, от чего в первом и весьма нужном деле в Тайном Совете (этот орган имел совещательные полномочия, то есть не обладал собственными полномочиями, присущими органам государственной власти) немалое им чинится помешательство...» [3].

В итоге было решено отказаться от такого совмещения и соответственно предписывалось создать Верховный Тайный Совет, куда включить «первых Сенаторов, а вместо них выбрать других», которые будут работать только в Сенате. Далее обозначался ряд полномочий Верховного Тайного Совета. Текст Указа дает основание для выделения следующих из них.

Во-первых, Верховный Тайный Совет получал полномочие «освящать» все указы императрицы, о чем свидетельствует следующая запись: «В Сенат и во все Коллегии и во все прочие места, куда будет подлежать посылать указы с таким изображением: в заглавье указ Ея Величества, состоявшийся в Верховном Тайном Совете (и именовать, в какое место, куда)». Указ не раскрывает термина «состоявшийся в Верховном Тайном Совете». Мы можем предположить, что речь идет о том, что, по меньшей мере, каждый указ, подписываемый императрицей, должен был быть рассмотрен в Верховном Тайном Совете и одобрен им с выдачей соответствующей рекомендации императрицы.

Во-вторых, Верховный Тайный Совет получал полномочие рассматривать на своих заседаниях все вопросы государственной жизни, которые в Сенате и Коллегиях сочтут «самыми важными», о чем Сенат и Коллегии должны были письменно извещать Верховный Тайный Совет – «А из Сената и из других всех Коллегий писать, о чем самом важном деле случится, по сему: доношение в Верховный Тайный Совет». В этой связи в Указе уточнялось, что взаимодействие между Сенатом и Коллегиями должно было осуществляться посредством направления друг другу «промеморий», то есть обмена информацией служебного характера (в то время как ранее Сенат направлял предписывающие указы).

Собственно, на этом перечень существенных полномочий Верховного Тайного Совета закрывался, поскольку оставшиеся записи рассматриваемого Указа от 8 февраля 1726 г. касались не столько полномочий, сколько оформления и частично порядка работы Верховного Тайного Совета.

В историко-правовой литературе М.Ф. Владимирским-Будановым в этой связи отмечается, что компетенция главы государства, коим являлся монарх, и учрежденного Верховного Тайного Совета «совершенно совпадают» [1, с. 256]. С таким подходом мы можем согласиться с оговоркой, что «полного совпадения» все же не может быть в виду особого положения императрицы как абсолютного монарха, и, разумеется, компетенция здесь не тождественна полномочиям, поскольку последние даже при совпадающей компетенции не могут быть одинаковыми по определению у различных органов и должностных лиц властвующей иерархии.

В рассматриваемом Указе содержатся также некоторые нормы, регулирующие процесс реализации полномочий Верховного Тайного Совета. В частности, следовало под решениями, принимаемыми в Верховном Тайном Совете, ставить подписи всех членов Верховного Тайного Совета, причем независимо от того, присутствовала императрица на заседании, на котором принималось решение, или нет («в Верховном Тайном Совете, хотя при присутствии Ея Императорского Величества, хотя и во отсутствии, крепить, о чем определено будет, протоколы, резолюции, всем назначенным особам Верховного Тайного Совета»). Все эти «особы» были персонально поименованы в Указе: «Генерал-Фельдмаршал и Тайный Действительный Советник Светлейший Князь Меншиков, Генерал-Адмирал и Тайный Действительный Советник Граф Апраксин, Государственный Канцлер и Тайный Действитель-

ный Советник Граф Головкин, Тайный Действительный Советник Граф Толстой, Тайный Действительный Советник Князь Голицын, Вице-Канцлер и Тайный Действительный Советник Барон Остерман». Все эти подписи, в свою очередь, должны были заверяться «закрепкою», то есть подписью «обращающегося Члена Иностранной Коллегии Действительного Статского Советника Василья Степанова», являвшегося, судя по этой формулировке, секретарем Верховного Тайного Совета.

Здесь же заметим, что в конце своей деятельности (март 1730 г.), то есть на момент подписания известных «кондиций», которые Верховный Тайный Совет предъявил Анне Иоанновне при ее восшествии на престол, что стало причиной упразднения этого органа, в его состав входили князя Д.М. Голицын, В.Л. Долгорукий, А.Г. Долгорукий, вице-канцлер барон А.И. Остерман, канцлер граф Г.И. Головкин, фельдмаршалы В.В. Долгорукий и М.М. Голицын [4, с. 224], то есть, как видно, из первоначального состава остались только два члена, что свидетельствует о высоком уровне ротации.

Данное обстоятельство объяснялось прежде всего довольно острым политическим противостоянием между различными группировками правящей элиты Российской империи того времени. Так, само учреждение Верховного Тайного Совета состоялось не без непосредственного влияния князя Меншикова, сумевшего после смерти Петра I добиться восшествия на престол Екатерины I и тем самым сохранить свое положение в высших эшелонах власти, учитывая, что он был, как известно, весьма близок Петру I. Мы полагаем, что этим обусловлены и предельно краткие формулировки полномочий Верховного Тайного Совета – Меншикову, как явному лидеру этого органа. В этом контексте важно было «застолбовать» за Верховным Тайным Советом (фактически, за собой и поддерживающими его вельможами) такие полномочия, которые обеспечивали бы контроль за важнейшими решениями в государстве. На определенное время ему это удалось, но после смерти Екатерины I, как известно, он оказался в опале, и здесь личные, фактические отношения вокруг императорского трона оказались сильнее статуса Меншикова как члена Верховного Тайного Совета, да и самого органа в целом, что свидетельствует об уровне и характере властных отношений в тогдашней России.

Заметим еще, что Верховный Тайный Совет, разумеется, формально не стоял и не мог стоять выше самой императрицы. Мы отмечали, что в этом ор-

гане решения должны были «состояться», но указы издавались от имени «Ея Императорского Величества». Хотя фактически данная формула конечно же связывала императрицу, но, на наш взгляд, она как абсолютный монарх, издавшая данный Указ, причем без какого-либо согласования с каким бы то ни было органом, была вправе издать указ, который не «состоялся» в Верховном Тайном Совете. В противном случае, как нам представляется, нарушался бы принцип абсолютистской власти. И, более того, если толковать указанную формулировку рассматриваемого Указа от 8 февраля 1726 г. таким образом, что ни один императорский указ не мог быть издан без одобрения Верховного Тайного Совета, то могли быть основания считать, что с созданием Верховного Тайного Совета произошел государственный переворот, поскольку при указанном варианте система властеотношений менялась кардинальным образом.

Как говорится в самом Указе от 8 февраля 1726 г., содержащиеся в нем положения должны были действовать «на первое время», а в дальнейшем вопросы, связанные с деятельностью Верховного Тайного Совета, должны были получить «явственное и обстоятельное определение», что должен был «сочинить» сам Верховный Тайный Совет и «со временем донести» об этом императрице, после чего должен был издан указ об этом.

Однако, как показали дальнейшие события, ситуация в этом отношении складывалась весьма неоднозначно. Дело в том, что в Полном собрании законов Российской империи отсутствует соответствующий указ императрицы. Однако это не значит, что такого акта не было вообще, учитывая, что речь идет о высших органах государственной власти. Так, В.А. Томсинов указывает на то, что такое узаконение было [10, с. 29], и при этом ссылается на «Историю России с древнейших времен С.М. Соловьева», подчеркивая, что великий историк нашей страны не дает никаких ссылок на источник, откуда было почерпнуто соответствующее «Узаконение» (далее мы также именно так обозначаем данный документ), а дата издания этого документа обозначена как 1 января 1727 г.

Мы полагаем, что оснований не доверять С.М. Соловьеву нет, учитывая как его авторитет, так и то обстоятельство, что раскрываемое им Узаконение приводится в таких деталях, что о существовании его сомневаться не приходится. В целом Екатерина I значительно более четко определяет статус Верховного Тайного Совета, при этом определяет дистанцию между собой и Верховным Тайным Советом. Узаконением решается также кадровый вопрос. В частности,

императрица в первом же пункте Узаконения указывает, что «любезнейший наш зять, его королевское высочество герцог Голштинский» отныне по просьбе самой императрицы является членом Верховного Тайного Совета, и, более того, именно он получает привилегированные полномочия. Фактически императрица делает его председателем этого Совета, поскольку он «над прочими членами первенство и во всех приключаящихся делах первый голос имеет», а также может требовать из всех инстанций необходимые документы [9, с. 576-577].

Важным представляется второй пункт Узаконения. Если в Указе от 8 февраля 1726 г., как мы отмечали, говорилось о том, что исходящий от императрицы указ должен был обозначаться как «состоявшийся в Верховном Тайном Совете», то в Узаконении речь идет о том, что Верховный Тайный Совет имеет лишь «рассуждение» по конкретному делу, а императрица принимает «решение». При этом, правда, сохраняла свою силу норма о том, что все дела, входящие в компетенцию императрицы, должны были предварительно рассматриваться в Верховном Тайном Совете, чтобы «с зрелого рассуждения и общего совета обо всем определение учинено быть могло», в связи с чем императрица берет обязательства не принимать доношения от кого бы то ни было, если нет резолюции Верховного Тайного Совета. Но и здесь императрица делает важную оговорку – «разве кто имеет доносить о таких делах, которые никому иному, кроме нам самим, поверены быть не могут». Мы полагаем, что получившая опыт управления государством императрица решила, что должна иметь правовой рычаг, позволяющий ей принимать необходимые меры в случае возможного политического обострения.

Новеллой является и разъяснение ситуации, при которой члены Верховного Тайного Совета имеют разные мнения по одному и тому же государственному делу. Указывается, что при «совестном и беспристрастном уважении всех мнений» никаких действий не производить, несмотря на большинство голосов в пользу чьей-либо позиции, а следовало «каждому свое мнение с обстоятельным изображением всех резонов на письме в оном Совете подать и потом нам для решения об оных доложить». Кроме того, в Узаконении предписывалось произвести в Верховном Тайном Совете разделение функций по определенным «департаментам», причем указывалось, что это до сих не сделано (очевидно, такое решение было принято ранее) и следует выполнить это поручение без задержек.

Таким образом, в период своего функционирования (февраль 1727 – март 1730 гг.) Верховный Тайный Совет обладал уникальным правовым статусом, оказавшись несколько ниже императрицы (императора), но выше всех других органов, включая Сенат. Такое положение во многом было обусловлено особенностями внутривластной борьбы различных группировок правящей элиты между собой. Первоначально статусные полномочия были лишь обозначены, причем в весьма широких рамках, в частности, все указы императрицы должны были предварительно обсуждаться в Верховном Тайном Совете и получить его одобрение, соответственно Сенат, коллегии и другие органы управления должны были по государственным делам докладывать в Верховный Тайный Совет. В дальнейшем Екатерина I издала акт, в котором уточняла соотношение полномочий между различными эшелонами высшей власти в стране. В этом узаконении Верховному Тайному Совету по-прежнему предоставлялись широкие полномочия, но вместе с тем императрица более четко определяла, что задача Верховного Тайного Совета – «рассуждать», то есть обсуждать вопросы, а решение оставалось за императрицей, что соответствовало абсолютистской форме правления России, в которой существовал единый, иерархически построенный государственный аппарат. В полной мере в России были характерны неограниченность государственной власти монарха, отсутствие представительных органов власти [11, с. 36], что и свойственно абсолютной монархии.

Нужно учесть также и то обстоятельство, что членами Верховного Тайного Совета в его первоначальном составе стали только бывшие ранее тайными действительными советниками вельможи, то есть, фактически, уже тогда, принимая во внимание, что императрица указала и на свое собственное «присутствие» в Верховном Тайном Совете, этот орган консолидировал фактическую власть олигархии [6, с. 101].

## ЛИТЕРАТУРА

1. *Владимирский-Буданов М.Ф.* Обзор истории русского права. Киев, 1905.
2. *Жиленко А.С.* Законотворческая деятельность Верховного Тайного Совета // Гуманитарные и социально-экономические науки. 2015. № 4.

3. Именной Указ от 08 февраля 1726 г. «Об учреждении Верховного Тайного Совета» // Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. № 4830.
4. *Протасов Г.А.* "Кондиции" 1730 г. и их продолжение // Ученые записки Тамбовского гос. пед. инст. Вып. XV. 1957.
5. *Рассказов Л.П.* Теория государства и права: углубленный курс. М.: РИОР, ИНФРА-М, 2015.
6. *Рассказов Л.П., Жиленко А.С.* Обстоятельства и правовые аспекты учреждения Верховного Тайного Совета в 1726 г. // Юристъ-правоведъ. 2014. № 2 (63).
7. *Рассказов Л.П., Жиленко А.С.* Политико-правовая роль Верховного Тайного Совета в развитии российской государственности в годы правления Екатерины I и Петра II // Юристъ-правоведъ. 2014, № 1 (62).
8. *Рассказов Л.П., Цечоев В.К.* Древнеславянские корни юридических знаний // Гуманитарные и социальные науки. 2015. № 3. <http://www.hses-online.ru>
9. *Соловьев С.М.* История России с древнейших времен. Кн. 9. М., 1963.
10. *Томсинов В.А.* Междоцарствие 1730 года в России и восшествие Анны Иоанновны на императорский престол / Вступительная статья // Законодательство императрицы Анны Иоанновны / Сост. проф. Томсинов В.А. М.: Издат. «Зерцало», 2009.
11. *Упоров И.В., Старков О.В., Рассказов Л.П.* Теория государства и права. Курс лекций. М., 2005.
12. *Цечоев В.К., Ковалев В.В.* История юридической науки России – специальная научная и учебная историко-правовая дисциплина // Гуманитарные и социальные науки. 2014. № 2. <http://www.hses-online.ru>

## REFERENCES

1. *Vladimir-Budanov M.F.* Review the history of Russian law. Kyiv, 1905.
2. *Zhilenko A.S.* Legislative activity of the Supreme Privy Council // humanity Tarn and socio-economic sciences. 2015. № 4.

3. Nominal decree of February 8, 1726 "On the establishment of the Supreme Privy Council" // Complete Collection of Laws of the Russian Empire. The meeting first. No 4830.
4. *Protasov G.A.* "Condition" in 1730 and continued // Scientific notes of Tambov State. ped. inst. Vol. XV. 1957.
5. *Passkazov L.P.* Theory of State and Law: advanced course. M., 2015.
6. *Rasskazov L.P., Zhilenko A.S.* The circumstances and the legal aspects of the establishment United Nations High Privy Council in 1726 // Yurist-pravoved. 2014. N. 2 (63).
7. *Rasskazov L.P., Zhilenko A.S.* The politico-legal role of the Supreme Privy Council in the development of the Russian state during the reign of Peter I and Catherine II // Yurist-pravoved. 2014, number 1 (62).
8. *Rasskazov L.P., Tsechoev V.K.* Old Slavonic roots of legal knowledge // Tarn humanity and social sciences. 2015. № 3. <http://www.hses-online.ru>
9. *Solovyov S.M.* History of Russia since ancient times. Bk. 9. M., 1963.
10. *Tomsinov V.A.* Interregnum in 1730 in Russia and the Anna Ivanovna accession to the imperial throne / introductory article // Legislation Empress Anna Ivanovna / Comp. prof. Tomsinov V.A. M., 2009.
11. *Uporov I.V., Starkov O.V., Rasskazov L.P.* Theory of Government and Rights. Lecture course. M., 2005.
12. *Tsechoev V.K., Kovalev V.V.* The history of jurisprudence Russia - a special scientific and educational-valued historical and legal discipline // Humanities and social sciences. 2014. № 2. <http://www.hses-online.ru>

*11 октября 2015 г.*

---