

В. А. Томсинов

**Основные направления
законодательной политики
императора Александра I**

Опубликовано в издании:

**Законодательство императора Александра I.
1801–1811 годы / Составитель и автор вступительной статьи
В. А. Томсинов. М.: Зерцало, 2011. С. XV–XXVIII.
(Серия “Русское юридическое наследие”).**

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ИМПЕРАТОРА АЛЕКСАНДРА I

Александр I придавал законности значение основополагающего начала в устройстве и жизни государства. Слово «закон» его величество распорядился высечь на оборотной стороне медали на свое коронование, под изображением короны. А утверждение в России законности провозгласил главной задачей своего царствования. В рескрипте, изданном 5 июня 1801 года на имя действительного тайного советника графа П. В. Завадовского, Александр I заявил, что единый закон составляет «начало и источник народного блаженства». Оценивая состояние законодательства Российской империи, его величество отмечал: «В течение почти одного века с половиной, законы истекая от законодательной власти различными и часто противоположными путями, и быв издаваемы более по случаям, нежели по общим государственным соображениям, не могли иметь ни связи между собою, ни единства в их намерениях, ни постоянности в их действии. Отсюда всеобщее смешение прав и обязанностей каждого, мрак облажающий равно судью и подсудимого, бессилие законов в их исполнении, и удобность переменять их по первому движению прихоти или самовластия». Приведение законодательства в порядок Александр I считал поэтому одной из важнейших своих задач. Работы по систематизации действовавших законов шли на всем протяжении его царствования¹. Особенно активно они проводились в первое десятилетие его

¹ См. об этом: *Томсинов В. А.* Юридическое образование и юриспруденция в России в первой трети XIX века. М.: Зерцало-М, 2010. С. 198–236.

правления, когда были составлены проекты гражданского, торгового и уголовного уложений¹.

О том, что поддержание в России режима законности Александр I считал одной из своих главных обязанностей, свидетельствует, например, и его письмо М.Г. Голицыной, датированное 7 августа 1801 года. Княгиня Мария Григорьевна Голицына происходила из старинного княжеского рода Вяземских, которые являлись прямыми потомками Рюрика и Владимира. Едва повзрослев, она по настоянию своих родителей вышла замуж за камергера, князя Александра Николаевича Голицына, владельца огромного состояния в 40 тысяч крепостных душ. Брак оказался неудачным для женщины. Ее муж оказался картежником, мотом и редкостным самодуром. Он подписывал заемные письма, не глядя в их содержание, поил кучеров шампанским и бросал им золотые монеты. Денежными ассигнациями раскуривал трубку. При этом к молодой жене относился так, будто она была вещью. Тем не менее, когда обнаружилось, что князь Голицын задолжал огромную сумму денег, которую не мог вернуть, княгиня Мария Григорьевна решила ему помочь и обратилась к государю с просьбой приостановить взыскание долгов с ее мужа. Александр I ответил на эту просьбу следующим образом:

«Княгиня Марья Григорьевна! Положение мужа вашего в письме вашем изображенное привлекает на себя все мое сожаление; если уверение сие может послужить вам некоторым утешением, примите его знаком моего искреннего к особе вашей участия и вместе доказательством, что одна невозможность полагает меры моего на помощь вашу расположения. *Как скоро я себе дозволю нарушить законы, кто тогда почтет за обязанность наблюдать их? Быть выше их, если бы я и мог, но конечно бы не захотел, ибо я не признаю на земле справедливой власти, которая бы не от закона истекала; напротив, я чувствую себя обязанным первее всех наблюдать за исполнением его, и даже в тех случаях, где другие могут быть снисходительны, а я могу быть только правосудным*; вы слишком справедливы, чтоб не ощутить сих истин и не согласиться со мною, что не только невозможно мне остановить взыскание долгов, коих законность подтвержде-

¹ См.: Проект гражданского уложения Российской империи. СПб., 1814 // Архив Государственного совета. Том 4: Царствование императора Александра I (с 1810 по 19 ноября 1825 г.). Журналы по делам Департамента законов. СПб., 1874. Стлб. 61–252; Проект торгового уложения Российской империи // Там же. Стлб. 457–588; Проект уголовного уложения Российской империи. СПб., 1813.

на подписью мужа вашего, я не могу удовлетворить просьбу вашей и с той стороны, чтобы подвергнуть обязательство его особенному рассмотрению, — *закон должен быть для всех единствен*, и по общей его силе признаются ясными и разбору не подлежащими требованиями вексель, крепость, запись, контракт и всякое обязательство, где есть собственноручная должников подпись, и где нет от оной отрицания; впрочем мне довольно известно состояние и имение мужа вашего, чтобы надеяться, что, при лучшем распоряжении дел его продажей некоторой части оно, не только все долги заплачены быть могут, но и останется еще достаточное имущество к безбедному вашему содержанию. Сия надежда, облегчая ваш жребий, доставит мне удовольствие мыслить, что страхи ваши, может быть более от нечаянности происшедшие, нежели от самого существа родившиеся, сами по себе рассыплются, *закон сохранился в своей силе*, и вы меня найдете справедливым, не переставая верить, что вместе пребываю я навсегда вам доброжелательным»¹.

В изданном 12 марта 1801 года Манифесте о кончине императора Павла I и о своем восшествии на престол Александр I объявлял подданным: «Мы, восприемля наследственно Императорский Всероссийский Престол, восприемлем купно и обязанность управлять Богом Нам врученный народ по законам и по сердцу в Бозе почитающей Августейшей Бабки Нашей, Государыни Императрицы Екатерины Великой, коея память Нам и всему Отечеству вечно пребудет любезна, да по Ее премудрым намерениям шествуя, достигнем вознести Россию на верх славы и доставить ненарушимое блаженство всем верным подданным Нашим, которых через сие призываем запе-

¹ Письма и указы императора Александра I. 1801–1803 гг. // Русская старина. 1870. Том I. С. 440. Эта история разрешилась неожиданным образом. Княгиня Мария Григорьевна завела роман с красивым молодым человеком — графом Л. К. Разумовским, о котором стало известно ее мужу. Но скандала не произошло. Сев однажды играть в карты с графом Львом Кирилловичем, князь Голицын проиграл огромную сумму. Не имея больше денег, он поставил на кон свою супругу и опять проиграл. Те, кто наблюдал эту сцену, рассказывали потом, что князь Голицын заплакал как ребенок. Граф Разумовский стал его утешать, но безуспешно. Тогда он решил уйти, но Голицын схватил его за рукав и потребовал без промедления отправиться к княгине, чтобы сообщить ей о произошедшем. Дома князь попытался оправдаться перед женой, ссылаясь на изменчивость карточной фортуны, но Мария Григорьевна прервала его возгласом «довольно!» и обратилась к Разумовскому со словами: «Чего же мне ждать, Лев Кириллович?» «А мне?» — сказал в ответ граф. В результате Голицын дал согласие на развод, и княгиня, расторгнув с ним брак, тут же вступила в новый — со своим возлюбленным графом Разумовским.

чатлеть верность их к Нам присягой перед лицом всевидящего Бога, прося Его, да подаст Нам силы к снесению бремени ныне на Нас лежащего». Данное объявление появилось неслучайно. Новый император желал показать, что будет соблюдать дарованные Екатериной II дворянству и горожанам вольности. Павел I отменил эти вольности, ограничил купеческую деятельность, поэтому первые юридические акты нового императора были направлены на восстановление порядков, которые сложились в царствование Екатерины II.

Именным указом, данным Сенату 14 марта 1801 года, его величество снял запрет на вывоз из России разных продуктов и товаров. Указом, принятым на следующий день, он восстановил дворянские выборы. Указом от 16 марта Александр I снял запрет на вывоз разных товаров из чужих краев. 2 апреля 1801 года им было восстановлено действие екатерининской Жалованной грамоты дворянству, а также Положения и грамоты, данной городам. 5 мая того же года он утвердил доклад Сената о восстановлении отмененных Павлом I статей Дворянской грамоты, а 3 июня — сенатский доклад о восстановлении статей Городового положения, изъятых Павлом I.

Кроме того, 15 марта 1801 года молодой государь издал Именной указ «О прощении людей, содержащихся по делам и производившимся в Тайной Экспедиции». На основании его по 21 марта было освобождено, как явствует из данных, сохранившихся в бумагах Д. П. Троицкого, 482 чел. из 700, находившихся в заключении. Затем выпустили на свободу еще 54 чел., а по оставшимся 164 начали изучение дел¹.

Законодательная деятельность императора Александра I была весьма интенсивной по своему объему. Юридические акты, изданные за 24 года 8 месяцев и 8 дней его правления, занимают 14 томов «Полного собрания законов Российской империи», а именно: часть 26 тома, целиком тома с 27 по 39-й и большую часть 40 тома, с № 19779 по № 30583. Это составляет 10 605 актов. К этому следует добавить 12 документов, напечатанных в приложениях к 29, 30, 31 и 32 томам, и 123, опубликованных в «Общем приложении к томам Полного собрания законов». Таким образом, общее число юридических актов, принятых Александром I и вошедших в «Полное собрание законов Российской империи», составило 10 740.

¹ См. об этом: *Шильдер Н. К. С.* Император Александр Первый, его жизнь и царствование. Издание второе. Том 2. СПб., 1904. С. 15.

Все эти документы делятся на следующие группы, выражающие основные направления законодательной политики самодержавной власти в первой четверти XIX века:

1) Законодательные акты, юридически оформившие вступление Александра I на всероссийский императорский престол (Манифест от 12 марта 1801 г. «О кончине императора Павла I и о вступлении на престол императора Александра I»; Высочайше утвержденная форма титула его императорского величества», изданная 18 апреля 1801 г.; Манифест от 20 мая 1801 г. «Об имеющей быть коронации его императорского величества» и др.).

2) Законодательство государственных реформ (изданные 8 сентября 1802 г. Именной указ, данный Сенату, «О правах и обязанностях Сената», Манифест «Об учреждении министерств», Именной указ, данный Сенату, «Об оставлении первых трех Коллегий в образе производства государственных дел на прежнем основании и о лицах, избранных к управлению министерствами»; Манифест «Образование Государственного совета» от 1 января 1810 г.; «Общее учреждение министерств» от 25 июня 1811 г.; принятые 22 июня 1822 г. Именной указ, данный Сенату, «О преобразовании Сибирских губерний по новому учреждению» и «Учреждение для управления Сибирских губерний» и др.).

3) Законодательство, определяющее устройство и порядок государственного управления (Именной указ, данный Сенату, «Об учреждении неперменного Совета для рассматривания важных государственных дел» от 30 марта 1801 г.; Манифест от 2 апреля 1801 г. «Об уничтожении Тайной экспедиции и о ведении дел, производящихся в оной, в Сенате»; Именной указ, данный Сенату, «Об уничтожении Камер-Коллегии и о ведении дел, в оной производящихся в Казенных Палатах» от 5 декабря 1801 г.; высочайше утвержденный 21 сентября 1804 г. доклад министра финансов «О порядке управления горных заводов»; высочайше утвержденная Инструкция сенаторам, назначаемым для осмотра губерний; высочайше утвержденное 17 августа 1810 г. разделение государственных дел по министерствам; Манифест «Об устройстве Главного управления ревизии государственных счетов» от 28 января 1811 г.; принятые 25 июня 1811 г. «Учреждение Министерства полиции» и «Учреждение Министерства финансов»; высочайше утвержденное 27 января 1812 г. Учреждение Военного Министерства»; Именной указ, данный Сенату, «О разделении Сибирских губерний на Западное и Восточное управления» от 26 января 1822 г. и другие акты).

4) Законодательные акты, относящиеся к государственной службе (Именной указ, данный Сенату, от 3 апреля 1809 г. «О не-присвоении званиям Камергеров и Камер-Юнкеров никакого чина ни военного ни гражданского, и об обязанности лиц, в сих званиях состоящих, вступить в действительную службу и продолжать оную по установленному порядку, с первоначальных чинов»; Именной указ, данный Сенату, от 6 августа 1809 г. «О правилах производства в чины по гражданской службе и об испытаниях в науках, для производства в коллежские асессоры и статские советники»; Именной указ, данный Сенату, от 10 августа 1809 г. «О правилах определения в гражданскую службу камергеров и камер-юнкеров и употребления их к производству дел» и др.).

5) Законодательные акты, направленные на поддержание правопорядка и регулирующие работы по систематизации законодательства¹ (Именной указ, данный Сенату, от 5 июня 1801 г. «Об управлении Комиссией составления законов графу Завадовскому²»; Именной указ, данный Сенату, от 16 августа 1802 г. «О непроступлении губернаторам пределов власти, назначенным им законами»; Именной указ, данный Сенату, от 18 ноября 1802 г. «Об искоренении лихоимства»; Именной указ, данный Сенату, от 28 февраля 1804 г. «О преобразовании Комиссии составления законов»; Именной указ, данный министру юстиции, от 7 марта 1809 г. «О новом образовании Комиссии составления законов»; высочайше утвержденный 29 февраля 1816 г. доклад Главноуправляющего Комиссией Составления Законов «О штате сей Комиссии, и о упразднении Высшего Училища Правоведения» и др.).

6) Законодательство, регулирующее статус сословий (Именной указ, данный Сенату, от 15 марта 1801 г. «О восстановлении дворянских выборов»; принятые 2 апреля 1801 г. Манифест «О восстановлении жалованной дворянству грамоты» и Манифест «О восстановлении Городового положения и грамоты данной городам»; Сенатский указ вследствие Именного от 24 апреля 1802 г. «О нестеснении людей свободного состояния и казенных крестьян в покупке

¹ Описание и анализ работ по систематизации законодательства в первой четверти XIX в. см. в книге: *Томсинов В. А.* Юридическое образование и юриспруденция в России в первой трети XIX века. М.: Зерцало-М, 2010. С. 190–236.

² В тексте «Полного собрания законов Российской империи» фамилия «Завадовский» в названии и тексте данного Указа была написана как «Заводовский».

земель и в совершении на оные крепостей узаконенным порядком»; Именной указ, данный Сенату, от 20 февраля 1803 г. «Об отпуске помещиком крестьян своих на волю по заключении условий на обоюдном согласии основанных»; Манифест от 1 января 1807 г. «О дарованных купечеству новых выгодах, отличиях, преимуществах и новых способах к распространению и усилению торговых предприятий»; Именной указ, данный Сенату, от 17 мая 1808 г. «Об освобождении жен священнослужительских, впадших в уголовные преступления, от телесного наказания»; изданные 23 мая 1816 г. Учреждение для эстляндских крестьян и Положение об эстляндских крестьянах; высочайше утвержденное 26 марта 1819 г. Положение о лифляндских крестьянах и др.).

7) Законодательство, регулирующее порядок управления национальными территориями и статус национальных меньшинств (Именной указ, данный Сенату, «Об учреждении внутреннего в Грузии управления» от 12 сентября 1801 г.; высочайше утвержденное Положение об устройстве евреев от 19 декабря 1804 г.; Именной указ, данный Сенату, от 13 мая 1805 г. «О дополнительных правилах к положению об управлении Грузией 12 сентября 1801 г. состоявшемуся»; высочайше утвержденный 19 июля 1813 г. рапорт министра юстиции «Об учреждении Комитета для рассмотрения переводов Уложения Грузинского царя Вахтанга»; высочайше утвержденный Устав «Об управлении инородцев» от 22 июля 1822 г.; высочайше утвержденный Устав о сибирских киргизах от 22 июля 1822 г.; высочайше утвержденные правила для управления калмыцкого народа от 10 марта 1825 г. и др.).

8) Законодательство, регулирующее сферу народного образования и науки (Акт постановления для императорского Дерптского университета от 12 декабря 1802 г.; Именной указ, данный Сенату, «Об устройстве училищ» от 24 января 1803 г.; Акт утверждения для императорского университета в Вильне от 4 апреля 1803 г.; Устав или общие постановления императорского Виленского университета и училищ его округа от 18 мая 1803 г.; Устав Академии наук от 25 июля 1803 г.; высочайше утвержденный 29 мая 1818 г. Устав российской императорской Академии наук; высочайше утвержденные 5 ноября 1804 г. уставы императорских университетов в Москве, Харькове и Казани; Устав Ярославского Училища вышних наук от 28 января 1805 г.; высочайше утвержденное 12 августа 1810 г. Постановление о Лицее; высочайше утвержденное 2 мая 1817 г. «Образование и Устав Ришельевского Лицея; Учреждение Министерства

духовных дел и народного просвещения от 24 октября 1817 г.; высочайше утвержденный доклад 8 февраля 1819 г. министра духовных дел и народного просвещения «Об учреждении университета в Санкт-Петербурге»; высочайше утвержденный 4 июня 1820 г. Устав императорского Дерптского университета и др.).

9) Акты, касающиеся отношений Российской империи с иностранными государствами (Манифест от 9 августа 1807 г. «О заключении мира с Французской империей»; Декларация от 24 октября 1807 г. «О разрыве мира с Англией»; Декларация от 16 марта 1808 г. «О разрыве мира со Швецией»; Манифест от 20 марта 1808 г. «О покорении Шведской Финляндии и о присоединении оной навсегда к России»; Трактат от 6/18 июля о заключении мира между Россией и Англией; Трактат от 8/20 июля о заключении мира между Россией и Испанией; Мирный Трактат от 18/30 мая 1814 г., заключенный в Париже между Российской Империей и Францией; Трактат Братского Христианского Союза. Во имя Пресвятой и нераздельной Троицы от 14/26 сентября 1815 г. и др.).

В особую группу документов следует выделить *юридические акты, изданные императором Александром I в связи с Отечественной войной 1812 года*, как то:

1. Именной указ, данный Председателю Государственного Совета и Комитета Министров Графу Салтыкову, от 13 июня 1812 года «О необходимости поднять оружие к отражению Французских войск от Российских пределов».

2. Манифест от 6 июля 1812 года «О сборе внутри государства земского ополчения».

3. Манифест от 3 ноября 1812 года «О изъяснении Российскому народу благодарности за спасение Отечества».

4. Положение Комитета министров «О продовольствии разоренных жителей и об устройстве Смоленской и частью Калужской губерний» от 10 декабря 1812 года.

5. Манифест от 12 декабря 1812 года «О прощении жителей от Польши присоединенных областей, участвовавших с французами в войне против России».

6. Манифест от 25 декабря 1812 года «О принесении Господу Богу благодарения за освобождение России от нашествия неприятельского».

7. Манифест от 25 декабря 1812 года «О построении в Москве церкви во имя Христа Спасителя, в ознаменование благодарности к промыслу Божию за спасение России от врагов».

8. Грамота, данная 4 августа 1813 года по высочайшему повелению из Синода всему православному духовенству Российскому, отличившемуся усердием к святой церкви и отечеству, во время неприятельского нашествия на Россию.

9. Постановление Святейшего Правительствующего Синода, Государственного Совета и Правительствующего Сената от 3 августа 1814 года «О поднесении Его Императорскому Величеству титула: Благословенный; о выбитии медали и о сооружении памятника».

10. Именной указ, данный Синоду 30 августа 1814 года «Об установлении праздника Декабря 25, в воспоминание избавления Церкви и Державы Российской от нашествия Галлов и с ними двадцати язык».

Одним из важнейших направлений внутренней политики императора Александра I было *устройство военных поселений*. Создание их и организация управления ими¹ была оформлена целой серией законодательных актов — таких, как, например: изданный 5 августа 1816 года Именной указ, данный Новгородскому гражданскому губернатору «О введении на постой одного батальона Гренадерского графа Аракчеева полка, Новгородского уезда в экономическую Высоцкую вотчину и об отделении сей вотчины из ведения земской полиции»; принятый 18 апреля 1817 года Именной указ, данный Новгородскому гражданскому губернатору «О назначении крестьян Высоцкой волости в военные поселяне и о комплектовании ими Гренадерского графа Аракчеева полка»; выпущенный 24 октября 1817 года Именной, данный Новгородскому Гражданскому Губернатору «О поступлении в военное поселение Новгородской Губернии экономической вотчины Холынской».

* * *

Наиболее значимыми из всего массива законодательных актов, изданных Александром I за все время его правления, были высочайшие манифесты и указы, давшие юридическое оформление реформе центрального государственного управления. Начало ей положил Манифест «Об учреждении министерств», изданный 8 сентября 1802 года. Планы и проекты данной реформы обсуждались на восьми заседани-

¹ Подробнее об этом см.: Томсинов В. А. Аракчеев. М.: Молодая гвардия, 2010. С. 218–225, 319–337 (серия «Жизнь замечательных людей»).

ях так называемого «Негласного комитета»¹, состоявшихся в период с 10 февраля по 12 мая указанного года².

Протоколы этих заседаний, опубликованные во втором томе книги историка великого князя Николая Михайловича «Граф Павел Александрович Строганов (1774–1817)», показывают, каким образом шла разработка столь важнейших законодательных актов.

На первом из заседаний «Негласного комитета», посвященных административной реформе, была рассмотрена записка Адама Чарторыжского об общих направлениях реформы управления Российской империи. «Он предложил прежде всего разделить административную власть между несколькими министрами, которые сосредоточат в своих руках все нити управления в таких сферах, как народное просвещение, внутренние дела, финансы, юстиция, война, морской флот и т. д.»³.

10 марта 1802 года в «Негласном комитете» рассматривался проект учреждения министерств, составленный графом Л. К. Платором по образцу организации исполнительной власти в тогдашней Франции⁴.

17 марта 1802 года обсуждались проекты реформы Сената и создания министерств, предложенные графом А. Р. Воронцовым⁵.

24 марта был рассмотрен проект введения к указу об учреждении министерств, представленный графом В. П. Кочубеем. «Данный про-

¹ «Негласный комитет» регулярно работал с 24 июня 1801 г. по 12 мая 1802 г. (в этот период состоялось 36 его заседаний). Затем он более года не собирался. 26 октября 1803 г. заседания молодого императора со своими друзьями-аристократами возобновились и до 9 ноября 1803 г. они собирались четыре раза. Но после этого его величество перестал их звать к себе для обсуждения реформ. В состав «Негласного комитета» входили молодые образованные аристократы — друзья Александра I: граф Павел Александрович Строганов, Николай Николаевич Новосильцев, граф Виктор Павлович Кочубей и князь Адам Адамович Чарторыжский. Подробнее о деятельности этого комитета см.: *Томсинов В. А.* Сперанский. М.: Молодая гвардия, 2006. С. 101–102, 111–118 (серия «Жизнь замечательных людей»).

² Последнее заседание «Негласного комитета» по проблеме министерской реформы пройдет 16 марта 1803 г. Оно будет посвящено предварительным итогам ее практической реализации.

³ Séance du 10 Février 1802 // Великий князь Николай Михайлович. Граф Павел Александрович Строганов (1774–1817). Историческое исследование эпохи императора Александра I. СПб., 1903. Т. 2. С. 61.

⁴ Séance du 10 Mars 1802 // Там же. С. 183.

⁵ Séance du 17 Mars 1802 // Там же. С. 190.

ект содержал прежде всего изложение мотивов, затем он представлял, сразу в нескольких статьях, обязанности каждого министра и кроме того он добавлял в тот же самый текст указа реформу Сената. Все это завершалось своего рода заключением или сообщением, что самым большим желанием Императора является, чтобы новый порядок дел придал управлению такое движение, которое будет обеспечивать постоянно возрастающее благосостояние всех граждан»¹. Помимо этого граф Кочубей предлагал ликвидировать коллегии, заменив их канцеляриями министров (*par les bureaux des ministres*). Данное предложение вызвало некоторые споры. Александр I не согласился на немедленную замену коллегий канцеляриями, признав, что сделать это будет трудно, и высказался за то, чтобы сначала подчинить коллегии различным министрам и затем, «когда опыт покажет бесполезность этих институтов, ликвидировать их»². Мнение его величества нашло поддержку только со стороны Чарторыжского. Другие члены «Негласного комитета» — В. П. Кочубей, Н. Н. Новосильцев, П. А. Строганов — настаивали на том, что сохранение коллегий даже на какое-то время нежелательно, поскольку сложившиеся в их рамках формы делопроизводства будут сильно препятствовать эффективной деятельности министерств; изменить же делопроизводство коллегий с тем, чтобы приспособить его к осуществлению функций, возложенных на министерства, будет очень трудно. Несмотря на такие аргументы, государь не отказался от своего мнения.

На заседании 11 апреля 1802 года члены «Негласного комитета», как свидетельствует протокол, записанный П. А. Строгановым, обсуждали предварительный проект Н. Н. Новосильцева о разделении министерства и о распределении дел (*la division du ministère et la répartition des affaires*). В нем предлагалось создать единое Министерство, разделенное на отдельные части, возглавляемые министрами юстиции, внутренних дел, финансов, государственного казначейства, иностранных дел, военных и морских дел, народного просвещения. При этом Новосильцев «сказал его величеству, что не добавил сюда коммерцию, как того хотел его величество, поскольку не думает, что ее нужно сделать целиком обособленной частью»³.

¹ Séance du 24 Mars 1802 // Великий князь Николай Михайлович. Граф Павел Александрович Строганов (1774–1817). С. 197.

² Там же. С. 197–198.

³ Séance du 11 Avril 1802 // Там же. С. 208.

В проекте предусматривалось, что министр юстиции сохранит за собой все свои старинные полномочия (т. е. и функции генерал-прокурора), «за исключением всех тех административных дел, при осуществлении которых он будет вмешиваться в полномочия других министров»¹. На министра внутренних дел возлагалось проектом Новосильцева все, относившееся к поддержанию доброго порядка, к устройству путей сообщения, промышленности и местных администраций. В его ведение переходили все губернаторы и генерал-губернаторы, департамент коммуникаций, Мануфактур-коллегия, Экспедиция государственного хозяйства, межевая канцелярия, Главная соляная контора².

21 апреля 1802 года снова обсуждался проект Н. Н. Новосильцева, но уже полный его вариант, в который были внесены исправления, предложенные членами «Негласного комитета» и находившимся тогда в Санкт-Петербурге Ф.-Ц. Лагарпом. Наставник Александра I предлагал, в частности, разработать до введения в действие плана учреждения министерств единый порядок канцелярского делопроизводства³.

Рассказывая о порядке составления министрами своих докладов императору, Новосильцев заявил о целесообразности предварительного их рассмотрения «комитетом, составленным из министров». Но высказанная им идея создания нового органа, стоящего над министрами и объединяющего их деятельность, не была воспринята другими членами «Негласного комитета». Они предполагали, что достаточно будет разделить «Непременный совет» на два вида: узкий, состоящий из одних министров, и широкий, объединяющий министров и остальных членов «Непременного совета». Лишь в процессе осуществления министерской реформы станет очевидным, что для координации деятельности отдельных министерств необходимо создание особого органа — Комитета министров⁴.

¹ Séance du 11 Avril 1802 // Великий князь Николай Михайлович. Граф Павел Александрович Строганов (1774–1817). С. 208.

² Séance du 11 Avril 1802 // Там же. С. 209.

³ См.: Séance du 21 Avril 1802 // Там же. С. 214.

⁴ Создание Комитета министров было предусмотрено статьей XV Манифеста «Об учреждении министерств», которая гласила: «Все министры суть члены Совета и присутствуют в Сенате. Совет не иначе приступает к рассмотрению дел, как в присутствии по меньшей мере 5 министров, в числе которых должен находиться и министр, по части коего дело будет трактовано. Дела обыкновенные трактуются

В ходе заседания, проходившего 5 мая 1802 года, члены «Негласного комитета» обсуждали конкретные кандидатуры на должности министров финансов и юстиции¹.

12 мая 1802 года членами «Негласного комитета» рассматривались заметки А. Р. Воронцова на проект учреждения министерств². В замечаниях на статью XVIII данного проекта Александр Романович использовал для обозначения заместителя министра вместо термина «поручик министра» словосочетание «товарищ министра». Как известно, именно оно и было впоследствии принято за норму.

20 мая 1802 года император Александр отправился за границу. В Россию он возвратился 22 июня. Но его друзья-реформаторы продолжали работать над проектом создания министерств. 27 мая П. А. Строганов представил проект С. Р. Воронцову с тем, чтобы выслушать его суждения о подготовленной реформе³. Семен Романович высказался против создания в числе различных ведомств министерства коммерции, указав, что сфера торговли должна находиться в ведении министра внутренних дел. Одновременно он предложил разделить проект учреждения министерств на два законодательных акта: манифест об учреждении министерств и манифест о назначении министров. Это предложение будет принято императором Александром.

Дальнейшая работа над проектом Манифеста «Об учреждении министерств» велась, если судить по документам, Н. Н. Новосильцевым. Но по свидетельству современников, знавших как на самом деле создавался этот законодательный акт, главным творцом его текста был М. М. Сперанский. Так, например, Ф. Ф. Вигель отмечал в своих «Записках»: «Никто из пяти преобразователей (здесь имеются в виду члены «Негласного комитета» во главе с императором Александром. — В. Т.) не умел ничего написать. Сперанский предложил им искусное перо свое и, принимая вид, как будто собирает их

в Комитете, составленном единственно из них; для других же особенную важность в себе содержащих, прочие члены Совета будут собираться один раз в неделю» (выделено мною. — В. Т.) (Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. СПб., 1830. № 20406. С. 248).

¹ Séance du 5 Mai 1802 // Великий князь Николай Михайлович. Граф Павел Александрович Строганов (1774–1817). С. 219–222.

² Séance du 12 Mai 1802 // Там же. С. 223–230.

³ См.: Conférence avec le comte Simon Worontsoff (le 27 Mai 1802) // Там же. С. 262–276.

мнения, соглашает их, приводит в порядок, действительно один составил проект учреждения министерств»¹.

4 или 5 сентября 1802 года документы министерской реформы — Именной указ, данный Сенату, «О правах и обязанностях Сената», Манифест «Об учреждении министерств», Именной указ, данный Сенату, «Об оставлении первых трех Коллегий в образе производства государственных дел на прежнем основании и о лицах, избранных к управлению министерствами» — были переданы государю, а 8 сентября утверждены им.

Негласный комитет существовал два года и четыре с половиной месяца, но действовал немногим более года. Его роль в законодательной деятельности Александра I была весьма значимой, особенно при разработке актов министерской реформы. Протоколы заседаний данного Комитета показывают, что Александр I не только одобрял или утверждал законопроекты, но был и активным участником их обсуждения.

Позднее активную роль в разработке крупных законопроектов играла Комиссия составления законов. После создания Государственного совета (1 января 1810 г.) такие законы рассматривались, как правило, в рамках его департаментов или в общем собрании Госсовета.

Характер законодательной деятельности императора Александра I не оставался неизменным на протяжении его царствования: он развивался с развитием организации государственной власти и с изменением политической обстановки.

¹ Вигель Ф. Ф. Записки. Часть 2. М., 1892. С. 8.