



Н. ЧЕЧУЛИН

Проект Императорского совета в первый год царствования Екатерины II

Известно, что уже в первый год царствования Екатерины II в среде влиятельнейших лиц тогдашнего правительства возник проект образовать в России Императорский совет. Эпизод этот стал известен довольно обстоятельно после появления в 1871 г. VII тома «Сборника Императорского Русского Исторического Общества», где напечатаны все представленные императрице Н. И. Паниным по этому поводу бумаги, а особенно — после выхода в свет XXV тома «Истории России» Соловьева, который пользовался подлинными документами Государственного архива и сообщил несколько добавлений к их изданию в VII томе Сборника. <...>

Соловьев представляет это дело так, что будто бы в данном случае Н. И. Панин настойчиво предлагал Екатерине учредить совет, тогда как императрица относилась к его проекту нечувствительно и подозрительно; по его мнению, проект этот должен был раздражать и даже оскорблять Екатерину, ибо она не могла не видеть в нем недоверия к своему уму и уменью устранить излишнее влияние фаворитов на государственные дела, но что вместе с тем она будто бы считала нужным по крайней мере для виду уступить *. Взгляд Соловьева на роль Панина в данном случае был целиком усвоен и другими учеными и стало почти общим местом, что Екатерине пришлось путем уловок и хитростей отклонять настойчивые притязания Панина ограничить ее самодержавную власть **. Такое мнение принято было тем лег-

* Соловьев. История России. 2-е изд. Т. XXV. С. 144, 171—172.

** См.: Градовский. Начала русского государственного права, II, 207; Щеглов. Государственный совет в России, 663—668; ни один из рецензентов XXV тома «Истории» Соловьева не высказывал несогласия с его взглядом на это дело.

че, что положение императрицы в первое время ее царствования было, действительно, очень тяжелое, и отчасти зависимое от ее ближайших пособников. В настоящей заметке мы рассмотрим, насколько правильно такое объяснение этого проекта, и воспользуемся теми сведениями, которые дают возможность проследить судьбу его несколько далее по времени.

В Государственном архиве хранится манифест об учреждении этого совета, подписанный императрицею 28 декабря 1762 г., но с надорванною затем подписью; вместе с ним находятся два черновые проекта этого манифеста, причем второй заключает несколько редакционных поправок сравнительно с первым; все это написано рукою Н. И. Панина; им же написана и докладная записка для императрицы по вопросу об учреждении совета, которая хранится вместе с перечисленными бумагами. Манифест помещен в лист бумаги, на котором рукою императора Николая Павловича написано: «Сей манифест найден мною в кабинете покойного императора Александра Павловича. 14 ноября 1826 г. Николай» *. Существование двух черновиков указывает с несомненностью, что проект манифеста тщательно просматривался императрицей и подвергся некоторым переделкам. По желанию императрицы из характеристики времени после Петра Великого до ее воцарения выпущено было слово «варварским» во фразе: «и не может ли сие злключительное положение быть уподоблено тем варварским временам»; против этого императрица написала на поле: «правда, что жалеть было о том должно, но неправда то, чтоб мы потому были хуже татар и калмыков: а хотя б и были таковы, то и при том кажется мне, что употребление столь сильных слов неприлично нашей собственной славе, да и *персональным интересам нашим противно такое, на всю нацию и самых предков наших указующее поношение*». Затем выпущено было слово «министры», пояснявшее титул «статские секретари»; Екатерина приписала против этого слова: «слово министры не можно ли переименовать русским языком и точную дать силу» **. Когда подписанный манифест был надорван, — на это мы не имеем точных указаний; не правильно, однако, предположение, высказанное однажды в ученой литературе, что он был и надорван «в тот же день 28 декаб-

* Сборник ИРИО, т. VII, с. 217; поэтому предположение В. Г. Щеглова («Государственный совет в России», 666), что с проектом Панина справлялись при Александре I при учреждении государственного совета, вполне вероятно.

** Соловьев, XXV, 174; Сборник ИРИО, т. VII, с. 210.

ря»: указаний на это нет никаких, а напротив, есть основания думать, что это произошло позднее, быть может, месяцем или даже более; прусский посланник, гр. Сольмс¹, в депеше от 6 (17) января 1763 г., сообщает дошедший до него слух, что императрица решилась «избрать пять или шесть человек, которые будут со званием статс-секретарей управлять коллегиями; они будут собираться в кабинет императрицы, докладывать ей каждый по своей отрасли и получать от нее приказания»; он говорит при этом, что «все распоряжения уже сделаны и вскоре будут приведены в исполнение»*. Австрийский посланник гр. Мерси д'Аржанто в феврале 1763 г. доносил, что при дворе Екатерины «сначала намерены были учредить для заведывания внешними делами государственный совет. Это предположение обсуждалось в собрании знатнейших лиц русской нации и по вопросам о назначении членов совета, и способ создания этого учреждения; между ними обнаружилось большое несогласие, так что самое предположение *будет* совершенно *оставлено*»**. Только уже в июне гр. Сольмс доносил, что хотя Панин взял на себя составление плана необходимых государственных преобразований, но это громадное предприятие оказалось выше его сил и деятельности, и из всего, что он предпринял разом, ничего не окончено***. Наконец, одно из замечаний, поданных императрице кем-то из получавших для просмотра проект совета, помечено 8 февраля 1763 г.; следовательно, очень вероятно, что и в феврале 1763 г. мысль об учреждении совета не была еще оставлена****. Таким образом, не имея возможности установить, когда именно был лишен силы подписанный 28 декабря 1762 г. манифест, мы можем утверждать, что во всяком случае это произошло не того же 28 декабря, а несколько позже.

Манифест***** начинается указанием, что в управлении России установился неправильный и вредный для государства порядок, а именно: «в производстве дел действовала более сила персон, нежели власть мест государственных», причем все государственные установления после Петра Великого, «не имея прямого государственного основания и не получая силы прочности, переменою времен или сами упали или подвергались

* Сборник ИРИО, т. XXII, с. 20—21.

** Там же, т. XLVI, с. 342, 345.

*** Там же, т. XXII, с. 67.

**** Архив кн. Воронцова, XXVI, 1—4.

***** Сборник ИРИО, т. VII, с. 209—217, и Даневский. История образования государственного совета в России, прил. VII, с. 14—20.

руководству припадочных и случайных людей», то есть фаворитов; затем, со ссылкой на манифест от 6 июля 1762 г. *, повторяется данное там обещание «непоколебимо утвердить форму и порядок, которыми, под императорскою самодержавною властью, государство навсегда управляемо быть должно»; далее от имени императрицы объявляется: «хотим и учреждаем Императорский совет. Оный состоит в шести и до осми персонах, которые и именоваться должны Императорскими советниками, а число их никогда восьми превосходить и меньше шести умаляться не должно» (п. 1). В совете этом должны быть «четыре статские секретаря», для заведывания делами иностранными, внутренними, военными и морскими, причем каждый из них имеет место в соответственной коллегии, а статс-секретарь по внутренним делам должен быть сенатором и имеет место «во всех коллегиях, принадлежащих тому департаменту» (п. 2). В ведении этого совета должны быть все дела «яко у нас собственно (п. 4); следовательно, не остается никакого рода дел, ведение которых было бы изъято государем от этого совета, иначе — все дела, восходящие до государя, а, следовательно, и все решения, от него исходящие, непременно проходят через совет». В п. 6—11 определяется уже устройство канцелярии при этом совете, причем в п. 10 читаем: «Всякое новое узаконение, акт, постановление, манифест, грамоты и патенты, которые государи сами подписывают, должны быть контрасигнированы тем статским секретарем, по департаменту которого то дело производилось, дабы тем публика отличать могла, которому оно департаменту принадлежит». Если бы в этом пункте можно было видеть постановление, что без подписи статс-секретаря распоряжения государя не имеют силы, то мы имели бы ясное доказательство, что совет должен был ограничить самодержавную власть русских государей; но крайняя неясность редакции допускает и такое толкование, что исходящее от государя решение статс-секретарь *обязан* был контрасигнировать и что, следовательно, вышеприведенный пункт имел в виду действительно только ближайшее определение канцелярского де-

* Этот «Обстоятельный манифест о восшествии Е. И. В. на Всероссийский престол» был переиздан в 1764 г. в сборнике указов Екатерины II; по распоряжению императора Павла (ПСЗ, № 17759) он был выдран по возможности во всех экземплярах этого сборника, а равно уничтожен и в отдельных оттисках; и теперь экземпляры сборника 1764 г. с манифестом 6 июля попадают крайне редко; в ПСЗ он также не вошел. Он перепечатан в IV книге «XVIII века», 216—223; см.: Сборник ИРИО, т. VII, с. 105—106.

лопроизводства в совете; к тому же он и помещен среди пунктов, говорящих именно о канцелярии совета. После п. 11 в манифесте говорится уже о разделении Сената на департаменты.

Вот главные черты предположенного устройства этого совета. Цель его высказана в самом начале манифеста, именно — подчинить течение дел государственным законам и изъять его от сильного влияния отдельных личностей, фаворитов; подробное развитие и доказательство примерами мысли о неправильности и вреде для государства существовавшего прежде в России порядка составляет содержание докладной записки Н. И. Панина, сопровождавшей проект манифеста.

В записке своей * Панин говорит, что за всеми «судебными», по его выражению, местами — коллегиями, конторами, канцеляриями, наблюдает Сенат; но он призван не к тому, чтобы издавать новые законы; его обязанность только согласовать действия всех находящихся под его наблюдением мест с существующими уже законами. При отсутствии же учреждения, специальною задачею которого было бы издание новых законов, эти законы часто издавались разновременно и «скоропостижно», без надлежащего согласования вновь издаваемых с существовавшими уже прежде. Панин говорит, что «главное, истинное и общее о всем государстве попечение» и власть издавать новые законы «замыкается в персоне государевой», государь же «никак иначе ее в полезное действие произвести не может, как разумным ее разделением между некоторым малым числом избранных к тому единственно персон». Поэтому необходимо установить «форму государственную верховное место лежисляции или законодания, из которого, яко от единого государя и из единого места истекать будет собственное монаршее изволение, все оживотворяющее, оградить самодержавную власть от скрытых иногда похитителей оныя». Ничего подобного в предшествовавшее время Панин в России не находит и подвергает самой строгой критике ход дел в России после Петра Великого вообще, а особенно — времена Елизаветинской конференции, конференции-монстр, как он ее называет, причем высказывает несколько очень здравых мыслей и верное понимание потребностей государства вообще; в этой части записки Панин вполне определенно обрисовывается как настоящий государственный человек. Заключается докладная записка такими словами: «Впрочем, всемиловитейшая государыня! я, исполняя таким образом мое верноподданнейшее *обязательство*

* Сборник ИРИО, т. III, с. 202—209.

и *повиновение*, должен с подобострастием заметить пред Вашим Величеством, что есть, *как вам известно*, между нами такие особы, которым, для известных и им особых видов и резонов противно такое новое распоряжение в правительстве. И потому не возможно В. И. В. почесть совсем оконченным к пользе народной единое ваше всевысочайшее соизволение *на сей ли* предложенный проект, или *на что другое*, но требует еще оно вашего монаршего попечения и целомудренной твердости, чтоб совет В. И. В. взял тотчас свою форму и приведен бы был в течение, ибо почти невозможно сомневаться, чтоб при самом начале те особы не старались изыскивать трудностей к остановке всего или по последней мере к обращению в ту форму, какову они могут желать. *В таком случае несравненно полезнее теперь по ней сделать установление*, нежели допустить так, как прежде бывало, развращать единожды установленное». Вот содержание документов, доставляющих нам наиболее обстоятельные сведения о проекте Императорского совета.

Обращаясь к рассмотрению вопроса о роли Н. И. Панина в этом деле, мы не находим никаких показаний современных этому делу свидетелей, которые бы рисовали нам участие в нем Панина в таком свете, в каком обыкновенно его изображают в ученой литературе. Общераспространенное мнение основано только на *вероятности* подобных притязаний «со стороны Панина, в виду известного положения Екатерины в первое время ее царствования, затем — на неправильном, по нашему мнению, толковании заключительных слов докладной записки Панина, на незначительности поправок, из-за которых Екатерина возвращала черновой проект; наконец, видят в некоторых фразах наставления, данного Екатериною князю А. А. Вяземскому при назначении его генерал-прокурором, выражение ее неудовольствия на Панина за этот проект. Рассмотрим же теперь, правильно ли будет на основании имеющихся у нас данных сделать заключение, что Панин настаивал пред императрицею на утверждении неприятного и подозрительного ей проекта.

Как уже сказано, ближайшие свидетели тогдашней придворной жизни в России ничего не говорят о такой роли Панина. Конечно, вообще молчание того или другого свидетеля не может служить показанием против существования факта, если бы какие-нибудь другие сведения давали большое основание предполагать его; но в данном случае такое молчание получает особое значение, потому что некоторые из этих свидетелей о проекте Панина упоминают, и те же самые свидетели, которые очень склонны сообщать вообще всевозможные слухи об интри-

гах и борьбе партии при Петербургском дворе и сообщают их во множестве *, — в данном случае решительно ничего не говорят о притязаниях Панина ограничить власть императрицы. Что касается положения Екатерины в первое время, то несомненно, что оно было очень не легко, и многие из окружавших ее пользовались этим, являясь с разными претензиями и притязаниями; мы можем восстановить даже многие подробности этой картины, не говоря уже о несомненности самого этого факта **. Но, как бы ни признавали мы несомненным такое положение Екатерины, как бы сильною ни представляли себе зависимость ее от окружавших ее лиц, нельзя все-таки не видеть, что императрица была в зависимости не от одного какого-либо человека и даже не от нескольких отдельных личностей, а именно от всех ее окружавших; и если несомненно, что на многое не могла она решиться в случае, если бы ее намерения шли слишком вразрез с желаниями большинства ее окружавших, то столь же, и даже еще более несомненно, что и никто другой не был в силах заставить ее что-либо сделать против ее воли. В последних словах докладной записки Панина, по нашему мнению, нет того смысла, какой видит в них Соловьев, который говорит, что предлагаемые Паниным средства могли казаться недействительными, «и это-то недействительное средство предлагается с такою настойчивостью: есть люди, которые не одобряют учреждения совета, так императрица не должна обращать внимания на их мнения, не должна прежде решения важного дела выслушивать различные мнения о нем, только при учреждении совета должна отказаться от совета, подписать, не думая, поданный проект!» *** Выше приведены заключительные слова записки; нам кажется, что там именно этой настойчивости-то вовсе нет: Панин напоминает императрице о тех трудностях, какие неизбежно она встретит, если захочет придать настоящую силу совету, если захочет, чтобы он действовал не на бумаге только, а давал бы чувствовать свое влияние, во всем ходе государственных дел; он советует лучше отказаться от учреждения совета, чем впоследствии портить и переделывать раз учрежденное. Что касается поправок в текст манифеста, то нам кажется совершенно очевидным, что от существования их нельзя заклю-

* См., например: Сборник ИРИО, т. XII, с. 38, 44, 46, 75, 76, 114, 125; т. XXII, 40—43, 75, 84, 94—96 и др.

** См., например: Сборник ИРИО, т. VII, с. 91; т. XII, с. 53; Соловьев, 2-е изд., т. XXV, с. 159—160; Русский архив, 1891, № 5, с. 5.

*** Соловьев, т. XXV, с. 172.

чать, будто бы императрица хотела ими только затянуть дело: текст манифеста при своей излишней краткости, при далеко не достаточно определенной формулировке прав и обязанностей совета давал полную возможность тянуть дело несравненно дольше; через два с половиной месяца после подписания манифеста 28 декабря Екатерина нашла же возможным оставить у себя на семь месяцев доклад о правах и преимуществах русского дворянства, представленный ей специальной комиссией, причем, однако, никто не станет утверждать, что императрица не желала его утверждать, тем более что она впоследствии и действительно его осуществила. Наконец, проект Панина вовсе не единственная бумага, носящая ясные следы того, что императрица внимательно ее читала и исправляла, подобных примеров можно указать немало*.

В наставлении князю А. А. Вяземскому, когда он назначен был генерал-прокурором, находится следующая фраза: «иной думает, для того, что он долго был в той или другой земле, то везде по политике той его любимой земли все учреждать должно, а все другое без изъятия заслуживает его критики, не смотря на то, что везде внутренние распоряжения на правах нации основываются»**, — и в этих словах видят иногда намек на Панина, который долго был в Швеции, где, как известно, существовал совет при короле, в значительной степени ограничивавший королевскую власть². Возможно, что в наставлении князю Вяземскому Екатерина имела в виду Панина, но в таком случае она ошиблась и дала несомненно неверное (быть может, даже сама это чувствуя) объяснение его участию в проекте, отвержение которого стало уже несомненным фактом: трудно найти что-либо общее в организации и правах совета, предложенного в проекте Панина, и шведского государственного совета. В Швеции совет, или сенат, состоял из 12 членов из аристократических фамилий; члены эти назначались королем, но из списка кандидатов, составленного сеймом, и сейм имел право исключать из совета тех членов, которыми был почему-либо недоволен; совет этот был ответствен единственно перед сеймом и находился под наблюдением секретного комитета, избиравшегося сеймом же, причем и в этот комитет попадали преимущественно члены аристократических фамилий, потому что и на сейме преобладала аристократия. Четыре члена сената составляли частный со-

* См., например: Сборник ИРИО, т. VII, с. 235—268, 328, 376—391 и др.

** Там же, с. 346.

вет короля, в котором он имел только один голос; два члена совета обязательно сопровождали короля во всех его поездках; вообще вся деятельность короля находилась под постоянным контролем совета; с течением времени к совету перешло право назначать на высшие места в армии и издавать за своею печатью распоряжения от имени короля*. Сравнительно со шведским государственным советом в учреждении, предложенном Паниным, нет ни одной из тех гарантий, которых так много в шведском совете, против усиления власти и влияния государя; кроме того, нам кажется положительно невозможным, чтобы Панин, который если не ежедневно, то уже почти наверно еженедельно вел переговоры о подкупе отдельных членов шведского сената, и столько раз добивался решений, выгодных для России и невыгодных для Швеции, чтобы он избрал за образец государственного совета для России шведский сенат.

Наконец, против вывода, что Панин явился с этим проектом самостоятельно и настойчиво, можно сказать еще следующее: если бы это было так, то, по отвержении проекта, было бы положительно невозможно для Панина сохранить свое влияние, даже просто оставаться при дворе. Как бы ни было исключительно положение Панина в тогдашнем петербургском обществе (что оно было таково, отрицать нельзя, и на это Панин имел все права по своему уму и своей деятельности), — при дворе значение и влияние его никогда не было преобладающим и опасным; скорее ему приходилось отстаивать свое значение против партии графов Орловых и примкнувшего к ним гр. Бестужева-Рюмина; и если Екатерина в феврале 1763 г. могла дать Бестужеву очень ясно почувствовать свое неудовольствие на ходатайство его за Арсения Мацеевича, если в начале 1764 г. она могла так круто обойтись с гр. З. Г. Чернышевым, вызвавшим ее неудовольствие, хотя за ним стояла сильная партия, то несомненно, она могла бы избавиться и от Н. И. Панина, если бы считала это необходимым; та фраза в проекте манифеста, в которой Екатерина увидела общее поношение ее предшественников на русском престоле, оскорбительное и ее персональной славе, была бы совершенно достаточным предлогом для этого. Между тем предложенный Паниным проект не только не вызвал для него никаких подобных последствий, но в начале ноября 1768 г., когда в виду начинавшейся войны с Турцией Екатерина решила собрать при дворе совет, она обратилась к Панину со следующей запиской: «Граф Никита Иванович. Прошу вас

* Щеглов. Государственный совет в России, 196—198; *Gefroy. Gustave III et la cour de France*, I, 9—10.

мне сказать по совести, кого вы думаете лучше посадить в совет, о котором мы говорили. Напишите хотя теперь на цидулке. Екатерина»; Панин ответил на эту записку письмом в тот же день или в следующий (3 ноября), а 4 ноября утром был уже собран во дворце совет в том именно составе, какой предложил гр. Панин*.

* Сборник ИРИО, т. X, с. 302; *Даневский*. История образования государственного совета в России, прил. VIII, 20—21; Архив государственного совета, I, ч. I, с. 1. Хотя для решения вопроса о том, имел Н. И. Панин в данном случае в виду ограничение императорской власти или не имел, наилучшим, основным источником следовало бы, по-видимому, признать именно составленные им проект манифеста и докладную записку, или, во всяком случае, какие-нибудь другие бумаги, несомненно самому Н. И. Панину принадлежащие, однако иногда думают доказывать, что таковы были намерения Панина, хотя они и не высказаны прямо, — ссылками на свидетельства некоторых других лиц об образе его мыслей. Таковыми с особенною уверенностью изображает намерения Н. И. Панина Михаил Александрович Фонвизин³ в своих записках, полностью напечатанных за границей в 1859 г., а с некоторыми сокращениями — в рассказе о первых годах XIX века — в 42 томе «Русской старины» 1884 г.); слова Фонвизина и служат главным основанием, чтобы приписывать Н. И. Панину намерение ограничить императорскую власть. Но внимательное и спокойное рассмотрение этих записок покажет, что мы не имеем никакого права на основании их усваивать Н. И. Панину намерения и взгляды, прямо расходящиеся с тем, о чем он говорит сам в несомненно им составленном документе. Записки эти написаны через 91 год после возникновения проекта (в 1853 г.), через 70 лет после смерти Н. И. Панина; уже вследствие одного этого вполне законно подозрение, верно ли передает М. А. Фонвизин слова и мнения Панина. Обращаясь же к внимательной проверке, насколько точен автор записок в передаче фактов, которые мы можем установить с несомненностью, мы встречаем такое обилие совершенно очевидных ошибок, что полная невозможность исправлять что-либо на основании записок Фонвизина становится вполне ясной. Автор пересказывает проект Панина ограничить императорскую власть в таких чертах, которые не имеют решительно ничего общего с известным Панинским проектом, а по вопросу о власти сената прямо ему противоречат. Может даже явиться сомнение, о том ли самом говорит М. А. Фонвизин; но ответ должен быть таков, что Фонвизин имел в виду несомненно события 1762 г. и только до неузнаваемости извратил то, что слышал. По его словам, в начале манифеста, которое он будто бы помнит наизусть, находилась фраза: «просвещенный ясностью сея истины и великими качествами души одаренный монарх, приняв бразды правления, тотчас почувствует, что власть делать зло есть несовершенство» и т. д.; затем будто бы «следовала полити-

Итак, рассмотрев обстоятельства, при которых предложен был Паниным его проект, и относящиеся к этому делу известия, мы приходим к выводу, что Панин действовал в этом случае вовсе не против воли и не помимо желания императрицы. Такой вывод подкрепляется еще и тем, что мы находим некото-

чая картина России и исчисление всех зол, которые она терпит», — ясно, что вышеприведенную фразу императрица могла объявить от своего имени только в самое первое время восшествия на престол, а не через несколько уже лет; к тому же и в написанном Паниным манифесте 1762 г., действительно, вслед за вступлением говорится о тяжелом положении России и о беспорядках в ее управлении. Относить рассказ Фонвизина именно к 1762 г. побуждает и то, что автор, очевидно, отделяет от этого события «заговор» 1773—1774 гг., а на пространстве между этими двумя эпизодами самое смелое воображение не указывает каких-либо иных попыток Панина ограничить власть Екатерины. Относительно «заговора» 1773—1774 гг. заметим только, что несомненно Фонвизин связал с именем Панина известное дело Сальдерна, как это и указал еще Д. Ф. Кобеко («Цесаревич Павел Петрович», 3-е изд., с. 104; см. еще Сборник ИРИО, т. LXXII, с. 394—395, — вышел уже после книги г. Кобеко). Но помимо этого рассказа М. А. Фонвизина заключает массу неточностей: по его словам, проект был писан Д. И. Фонвизиним «под руководством Панина»; но Д. И. Фонвизин поступил на службу к Панину лишь после 1767 г., а до того времени был при И. П. Елагине; затем, он склоняется принять нарек Левека на причины смерти вел. кн. Натальи Алексеевны, вполне опровергаемые перепискою по этому поводу с Ассбургом (Кобеко. Цесаревич Павел Петрович, с. 124); наконец, по его словам, после неудачи заговора «фельдмаршал Панин» уехал в Москву, а князь Н. В. Репнин в свое наместничество, между тем как Н. И. Панин фельдмаршалом не был, в Москве жил уже с 1770 г. и в Петербург не приезжал, а князь Н. В. Репнин не мог в 1773—1774 гг. удалиться в свое наместничество, потому что наместником смоленским он был назначен в 1777 г. В 1774—1777 гг. это место занимал А. И. Глебов, а князь Репнин в 1772 г. лечился за границей, с 1773 г. был в действующей армии, где и подписал прелиминарные мирные условия. Таким образом, показания М. А. Фонвизина оказываются совершенно неверными почти во всех случаях, где мы можем его проверить. Точно так же никаким образом не могут быть признаны особенно ценными те замечания о взглядах Панина, которые иногда почерпаются из записок княгини Дашковой; княгиня Дашкова не может быть тоже считаема в числе свидетелей неоспоримо достоверных. Поэтому нельзя не признать ошибочною попытку на основании подобных заявлений приписывать Н. И. Панину такие побуждения и цели, которые идут прямо вразрез с его деятельностью и с несомненно ему принадлежащими планами.

рые и прямые указания на известную долю участия императрицы в этом деле; правда, указания эти сами по себе не довольно несомненны, но в связи с вышеизложенным они являются достаточным доказательством в пользу нашего мнения. В докладной записке Панина мы находим в двух местах указания, что он представил записку и манифест по повелению императрицы, именно, в одном месте: «во исполнение Всевысочайшего Вашего Императорского Величества мне повеления, я здесь подношу» и т. д.; другое подобное же указание находится в вышеприведенных заключительных словах докладной записки. Затем, в манифесте от 6 июля прямо заявлено от имени императрицы: «наиторжественнейше обещаем нашим императорским словом узаконить такие государственные установления, по которым бы правительство любезного нашего отечества течение свое имело» *. Такая фраза вряд ли могла бы быть помещена в таком важном манифесте, если бы императрица не представляла уже себе более или менее ясно, что она подразумевала в таком обещании; но если бы идея о государственном совете была ей совершенно чужда и даже враждебна, то Панин не мог, конечно, в первую же неделю царствования разъяснить ее императрице настолько, чтобы она уже обещала ее осуществление. Появление у Екатерины какого-либо проекта, подобного панинскому, было совершенно естественным уже по одному тому, что в правление Петра Феодоровича тоже существовало предположение устроить государственный совет **: вступивши на престол, Екатерина занялась сама всеми теми вопросами, которые были затронуты в предшествовавшее правление: она пересмотрела манифест о вольности дворянской, вопрос о монастырских крестьянах; совершенно естественно, что она не оставила без внимания и проект государственного совета, и весьма вероятно, что, имея в виду осуществить своею властью существовавшее уже предположение, Екатерина и дала свое «торжественнейшее» обещание в манифесте 6 июля. Мы имеем и прямые указания, что Екатерина задумывалась над этим вопросом и беседовала по поводу его с разными лицами. Так, указание на это мы находим уже в приведенных выше словах докладной записки Панина, там, где он говорит, что, как императрице известно, есть люди, которым не нравится новое предположенное учреждение, что они наверно сделают попытки привести его в такую

* Сборник ИРИО, т. VII, с. 208; «XVIII век», VI, 222.

** Щеглов. Государственный совет, 648—652; Даневский. История образования государственного совета, прил. III—VI, с. 4—10.

форму, какой они сами желают, и что, если нет твердой решимости провести это дело, то лучше сразу же поступить по мысли противников проекта, чем после переделывать сделанное. Затем фельдмаршал Миних получил от Екатерины II поручение составить для нее записку об учреждении в России государственного совета. Когда было дано ему это поручение — мы точно не знаем, но в декабре 1763 г. значительная часть его труда была уже готова *. Так называемые «Записки» Миниха, составленные с целью доказать необходимость для России государственного совета, заканчиваются планом его, который в общих чертах имеет сходство с панинским проектом. Миних исходит из той же мысли, что необходимо учреждение, которое заполнило бы пропасть между Сенатом как исполнителем законов, и особою императора, который один может издавать новые законы; число членов совета он определяет пятью, причем каждый заведует одним из следующих департаментов: военных, морских, иностранных, внутренних дел и финансов; роль членов совета определяется исключительно как помощников императора **. Если мы знаем, что Миних писал свою докладную записку с ведома императрицы и даже по ее поручению, мы имеем полное основание думать, что он получил от императрицы и общие указания на то, чего она от него ожидает; а если при этом мы находим в основных чертах сходство между запискою Миниха и запискою Панина, мы имеем полное основание предполагать, что и второй действовал точно так же с ведома императрицы и даже, вероятно, с общими указаниями ее.

Подобно тому, как впоследствии со своим «Наказом», поступила Екатерина и с этим проектом: она сообщила его на просмотр нескольким лицам. До нас дошли четыре мнения читавших проект лиц, в том числе одно — генерал-фельдцейхмейстера Вильбоа, другое, — вероятно, гр. А. П. Бестужева-Рюмина, третье, по-видимому, кого-то из Воронцовых; кто был автором четвертого, — совершенно не известно ***. Ни одно мнение не благоприятно проектированному учреждению вполне; три последних, впрочем, главное внимание обратили на чисто внешнюю сторону его, и говорят о наименовании совета и о титуле его членов, о канцелярских порядках при нем и т. д.; серьезнее

* Записки фельдмаршала гр. Миниха. СПб., 1874, XVI—XVII.

** Там же, 95—99.

*** Сборник ИРИО, т. VII, с. 217—221; Архив кн. Воронцова, XXVI, 1—4; *Blum. Ein Russischer Staatsmann*, I, 144—146.

и вместе с тем с решительным неодобрением отнесся к проекту ген. Вильбоа. Он высказал предположение, что члены совета слишком приближены к государю и могут прийти к мысли поделить с государем его власть; он находил, что под видом защиты самодержавной власти проект стремится к ограничению ее в пользу аристократии. Нам кажется, что в данном случае Вильбоа не прав; члены совета ни малейшим образом не были поставлены в сколько-нибудь исключительное положение относительно государя; они им только назначались и даже не были несменяемы; государь имел всякого рода возможность сильнейшим образом влиять на них. И если нельзя, конечно, утверждать, чтобы из среды совета никогда не возникло никакой попытки ограничить верховную власть, то нельзя не признать и того, что организация совета или права и преимущества его членов ничем не делали такую попытку более опасною для императорской власти; как и во всяком другом подобном случае, дело решилось бы тем, на чьей стороне была бы умственная и нравственная сила и сочувствие народа; но слишком трудно себе представить, чтобы императорский совет когда-либо мог в понятии народа стать выше и дороже, чем русский государь.

Вследствие ли поданных мнений или по каким-нибудь другим причинам, но императорский совет не был учрежден, и на Панина, который, как мы старались доказать, был в данном случае лишь исполнителем воли императрицы, пало некоторое нареkanie за его проект; отражение недовольства императрицы мы видели в наставлении кн. Вяземскому. И это совершенно понятно: как бы то ни было, Панин был автором неудавшегося проекта, а очень возможно, что он в разговорах, совещаниях и защищал его несколько даже более, быть может, чем и сам находил в сущности нужным; это явление совершенно естественное; раз человек по каким бы то ни было причинам является с тем или другим проектом, он, очевидно, обязывается к защите в нем и таких частных положений, которые, быть может, кажутся и самому ему не совсем несомненными. В силу вышеизложенных соображений и зная тонкий, замечательный ум Панина, мы держимся убеждения, что он в данном случае вовсе не проводил своих собственных, дорогих ему идей, а представил своей проект потому, что вопрос о проекте был на очереди, и надо было принять участие в его разрешении. Когда же дело не устроилось, Панин нимало не чувствовал своего положения неловким, пользовался безграничным доверием императрицы во всех внешних делах и с замечательным искусством, с умом истинно государственного деятеля и со стремлениями

истинно русского человека доставил России на дипломатическом поприще ряд блистательных успехов.

Не учрежденный законодательным актом совет этот, однако, начал, как кажется, свое существование. Екатерина как будто хотела не только прочесть докладные записки по вопросу об учреждении в России государственного совета и не только замечания на манифест о нем, но и посмотреть, что может выйти из его деятельности на практике. Вместе с манифестом и запискою Панина хранится небольшой листок, на котором рукою Екатерины написано следующее: «число советников: гр. Ал. Бестужев, гр. Кир. Разумовский, гр. Мих. Воронцов, князь Яков Шаховский, Никита Иванович Панин, гр. Захар Чернышев, кн. Мих. Волконский, гр. Г. Орлов. Департаменты: внутренний — Никита Иванович Панин, чужестранный — граф М. Воронцов, военный — граф Захар Чернышев, морской» — далее не дописано *. И вот 11 февраля 1763 г. эти самые восемь сановников были призваны в комиссию, созданную при дворе и получившую лично от императрицы поручение пересмотреть указ о вольности дворянства «для приведения его содержания в лучшее совершенство» и «между собою советовать, каким от нас особливым собственным государственным установлением российское дворянство могло бы получить в потомки свои из нашей руки залог нашего монаршего к нему благоволения»; комиссии поручалось «учредить такие статьи, которые бы наивящще поощряли их (дворян) честолюбие к пользе и службе нашей и нашего любезного отечества» **. Только в секретари к этой комиссии был назначен действительный статский советник Г. Н. Теплов, и ни генерал-прокурор А. И. Глебов, ни генерал-рекетмейстер И. И. Козлов⁴, — несмотря на то, что оба они, и особенно генерал-рекетмейстер по роду его обязанностей, были бы, казалось, необходимы в такой комиссии, — не были приглашены в нее. Заседания и работы комиссии начались 15 февраля того же года, а 18 марта комиссия поднесла императрице свой доклад; этот доклад пролежал у императрицы почти семь месяцев, и только 11 октября возвращен комиссии с некоторыми замечаниями императрицы и с предписанием заготовить манифест и законы, принявши во внимание сделанные императрицей заметки; а в этот промежуток времени, 17 апреля того же 1763 г., Екатерина дала еще «Указ собранию, в котором со-

* Сборник ИРИО, т. VII, с. 201.

** Там же, с. 232—233; ПСЗ, № 11751.

вет происходил о вольности дворянской» *. Знаменательно уже самое обращение к этому «собранию» без всякого восстановления его состава; оно рассматривается как бы продолжающим свое существование. На этот раз комиссии поручено было рассмотреть вопрос большой важности и не имевший вместе с тем ни малейшего отношения к тому, для чего была комиссия собрана первоначально, именно, вопрос о разделении Сената на департаменты, — и опять не был приглашен к участию в работах ее никто из сенаторов и даже генерал-прокурор Сената. Далее о работах и занятиях этой комиссии мы ничего не знаем, кроме того, что 19 октября 1763 г. она подала императрице свой ответ по поводу предписания составить манифест и законы о правах благородных **. Со стороны императрицы не последовало на это никакого ответа, и это есть последнее известное нам упоминание об этой комиссии; именной указ о разделении Сената на департаменты, вышедший 15 декабря 1763 г. ***, ничего не говорит об участии, какое имела эта комиссия в его разработке.

Вот все сведения о недолговременной и — признаемся — отчасти даже предположительной только деятельности того совета, о проекте которого мы говорили. Но во всяком случае сохранившиеся памятники работ в этой комиссии тех самых восьми человек, которые предназначались в число императорских советников, на столько любопытны, что заслуживают полного внимания ****.

15 февраля начались заседания комиссии, а 26 февраля граф Бестужев-Рюмин предложил в комиссии поднести императрице титул «матери отечества»; комиссия, зная, конечно, что уже ранее точно такое же предложение графа Бестужева-Рюмина было отклонено лично самою императрицею, отвечала на этот вызов уклончиво и, после похвал добродетелям и талантам государыни, продолжала «рассуждение о статьях, касающихся до права о вольности дворянской». 5 марта граф М. И. Воронцов внес предложение, «чтобы различить между дворянами, теми, кои служить не будут, старые и новые фамилии, особливо титрованные, председанием и другими отличностями»; комиссия отклонила и это предложение, ссылаясь на решение Петра Ве-

* Сборник ИРИО, т. VII, с. 279.

** Там же, с. 265—266.

*** ПСЗ, № 11989.

**** Сборник ИРИО, т. VII, с. 238—266.

ликого, чтобы «знатное дворянство по годности считать». Доклад, поднесенный комиссией Екатерине, состоит из вступления и 21 статьи, причем за каждую следует «изъяснение» на нее, содержащее мотивировку предлагаемого постановления. Во вступлении развивается мысль, что «нет ни малого сомнения, чтобы просвещение увидевшие дворяне или уже и родившиеся в оном, обратились к прежнему нерадению о службе» и что «нет уже никакого сравнения нынешнего дворянства с тем, которое токмо в деревнях, но и в самых столичных городах за несколько лет укрывалось от службы и пагубою своею называло», поэтому, по мнению комиссии, «никакой нужды не видится принуждение делать к службе, ... и остается выбор только делать в произведении тех, которые благонаравием и добрым в науках воспитанием в службе себя отличают». Далее доклад довольно близко придерживается манифеста о вольности дворянства: дворянству подтверждается полная свобода служить или не служить, но всякий не служивший дворянин должен уступать место всякому обер-офицеру; разрешается дворянам вступать в службу в другие государства и даже выходить вовсе из русского подданства, утверждается право дворян распоряжаться своим имуществом и завещать его; обеспечиваются родовые имущества от конфискации и т. д. Новостью являются статьи 13-я и 16-я. Из них первая гласит: «чтобы ни по какому доносу и подозрению дворянин никаким образом штрафован не был, покуда перед судом изобличен и виновен не явится, и чтобы в отличность разночинцам от всякого телесного наказания был он свободен». Статья 16-я содержит следующее постановление: «противу дворянина за криминальные дела и смертные убийства доказательства требуются вящшия, нежели против недворянина»; в изъяснении же на эту статью читаем: «Благороднорожденного преступление больше сумнению подвержено, нежели худородного. Первый, имеючи воспитание, не столь скоро злое дело предприимлет, как последний, который и на зло так, как на настоящее свое добро, часто взирает. А потому что положено для вкоренения честолюбия в дворянина не прикасаться к нему никаким телесным истязанием, то и доказательства противу дворянина вящшия требуются нежели противу худородного». Доклад комиссии императрица почему-то весь переписала своею рукою, причем внесла несколько редакционных поправок, значительно удлинила заключение, и как всему документу, так особенно заключению, придала несколько более почтительный, или, лучше сказать, более верноподданнический

тон *. Доклад был возвращен комиссии 11 октября 1763 г. вместе с высочайшим повелением сочинить законы и манифест и поднести все это на высочайшее подписание. 19 октября комиссия подала императрице по поводу этого повеления новый доклад; он является последним известным нам актом деятельности этой комиссии и по содержанию своему заслуживает быть приведенным целиком:

«Сего октября 11-го дня статский действительный советник Теплов объявил нам высочайшее В. И. В. повеление, чтобы мы, вследствие поднесенного нами В. И. В. от марта 18-го дня всеподданнейшего доклада с изображенными в нем статьями о вольности дворянской, сочинили законы и манифест и как то, так и другое поднесли к высочайшему В. В. рассмотрению. Приняв такое всемилостивейшее В. В. повеление с достоудобнейшим нашим повиновением, смелость приемлем донести всеподданнейше В. И. В., что законы не могут быть сочинены, не зная подлинно и точно тех вольностей, которыми В. В. восхотите великодушно пожаловать российское дворянство, ибо в прежде поданном докладе изображенные статьи о вольности дворянской такой союз между собой имеют, что при сочинении законов от одной статьи к другой необходимо иметь взаимное уважение, почему в том же докладе Вашему Величеству мы смелость приняли изъясниться, что таковые законы тогда будут сочинены и в народе особливим манифестом объявлены, когда Вашему Величеству угодно явится подтвердить право вольности дворянской. Но как все оное зависит от прозорливо-

* Так, например, в докладе написано было Тепловым: «В нынешнее премудрое правление трудолюбивой и пекущейся об отечестве всемилостивей государыни»; Екатерина исправила так: «в нынешнее премудрое правление Вашего Императорского Величества столь трудолюбивой» и т. д. В докладе стояло: «то не повелено ли будет в силе той и сочинить акт, написанный на пергаменте по всемилостивейшему утверждению»; Екатерина исправила: «сочинить акт и оный поднести на пергаменте» и т. д. Заключение в докладе, писанном Тепловым, — чисто делового характера; Екатерина начала его так: «В сих статьях, Всемилостивейшая Государыня, мы, нижеподписавшиеся, старались изобразить милость, щедроту и великодушие Вашего Императорского Величества к дворянству российскому. Блаженство рожденных благородно и благоденствие всего народа в империи Вашей божественный теперь Промысел определил попечению и сохранению Вашего Величества, а потому и предаем слабейшее сие наше рассуждение на пронизательное и высочайшее ваше рассуждение» и т. д. (Сборник ИРИО, т. VII, с. 241, 244, 264).

сти Вашего Величества, то мы всеподданнейше докладываемся, не соизволите ли Ваше Императорское Величество именно определить, какие вольности дворянству пожаловать соизволите, какие переменить и какие вовсе оставить. Сим образом узнав Вашу высочайшую волю, мы примем с благоговейным сердцем и рабскою благодарностью все то, что дворянству пожаловано будет, за основание и приступим к сочинению законов. А инако, ежели законы прежде будут сочинены по тем статьям, каковы в докладе изображены, а после Вашему Величеству угодно явится статьи о вольности переменить или и вовсе иные отставить, то и сочиненные законы не только союз между собою потеряют, но и все по большей части перемены подвержены останутся, чрез что и время для сочинения оных не малое напрасно будет употреблено. На сие ожидаем Вашего Императорского Величества высочайшей резолюции».

Доклад этот так и остался у императрицы; высочайшей резолюции не последовало; никаких других сведений о том, чтобы императрица снова обращалась к этой комиссии в том же ее составе, — нет. Но по имеющимся у нас сведениям о деятельности этой комиссии мы видим, что едва ли можно было бы ожидать какого-нибудь нового, более здравого направления в русском законодательстве XVIII в., если бы эти восемь человек получили значение «Императорских советников», какое им одно время предназначалось.

