В. АЛЕКСАНДРЕНКО.

АНГЛІЙСКІЙ ТАЙНЫЙ СОВѢТЪ

И ЕГО ИСТОРІЯ.

Т. I.

ЧАСТЬ ВТОРАЯ (1547—1649).

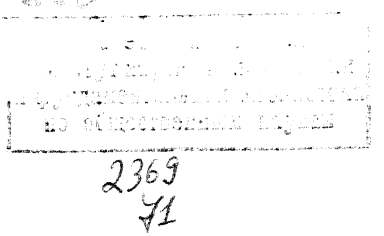
ВАРШАВА.
Типографія К. Ковалевскаго, Королевская N. 29.

1890.

24

Печатано по опредѣленію Совѣта Императорскаго Варшавскаго Университета.

Ректоръ *Н. Лавровскій.*



2369
71

СОДЕРЖАНІЕ.

	стр.
Введеніе. Исторія англійскаго тайнаго совѣта отъ смерти Генриха VIII до половины XVII вѣка	I—XXII
Глава I. Идея тайнаго совѣта. Важнѣйшее отличіе англійскаго совѣта отъ государственнаго совѣта Франціи стараго порядка. Дѣленіе на періоды и ихъ характеристика.	1— 11
Глава II. Источники и ихъ дѣленіе	12— 15
Глава III. Составъ совѣта и его организація.	16— 28
Глава IV. Компетенція тайнаго совѣта и его участіе въ дѣлѣ законодательства	29— 38
Глава V. Судебныя функціи тайнаго совѣта	39— 48
Глава VI. Общій характеръ полномочій тайнаго совѣта въ дѣлахъ управленія	49— 51
Глава VII. Дѣла иностранныя	52— 74
Глава VIII. Дѣла финансовыя	75— 79
Глава IX. Торговая и колоніальная политика тайнаго совѣта	80— 87
Глава X. Полицейскія функціи тайнаго совѣта. Общая характеристика карательной власти тайнаго совѣта, и ея ограниченія	88— 95
Глава XI. Отвѣтственность членовъ тайнаго совѣта и ея формы	96— 99
Глава XII. Подчиненныя тайному совѣту учрежденія и органы. Высокая Коммиссія. Статсъ-секретари . .	100—112
Глава XIII. Порядокъ дѣлопроизводства въ тайномъ совѣтѣ	113—124
Глава XIV. Упраздненіе тайнаго совѣта, замѣна его государственнымъ. Военный совѣтъ Кромвеля . . .	125—142
Заключеніе и важнѣйшіе выводы	143—144
Указатель	I—IV

ВВЕДЕНІЕ.

ИСТОРІЯ АНГЛІЙСКАГО ТАЙНАГО СОВѢТА

отъ смерти Генриха VIII-го, до половины XVII-го вѣка.

Благодаря могуществу королевской власти правленіе Генриха VIII составляетъ поворотный пунктъ въ исторіи тайнаго совѣта: de jure акты совѣта получили такую силу [1]), какой не имѣли ни до того, ни послѣ. Дальнѣйшее развитіе учрежденія могло совершиться въ одномъ изъ двухъ направленій, именно: подавленный королевскою властью тайный совѣтъ могъ сдѣлаться учрежденіемъ вымирающимъ, или же наоборотъ окрѣпнуть и совершенствоваться болѣе и болѣе въ своей технической организаціи. Если бросить взглядъ на общую исторію разсматриваемаго учрежденія—отъ смерти Генриха VIII и до конца правленія Карла I (1547—1649) — то нужно заключить, что восторжествовало послѣднее направленіе. Подъ охраною сильной власти Тюдоровъ учрежденіе ростетъ, о чемъ ревностно заботится сама королевская власть (Елизавета), выработываетъ болѣе организованныя формы для своей дѣятельности (дѣленіе на комитеты при первыхъ Стюартахъ), характеръ которой по прежнему продолжаетъ отражать всѣ оттѣнки системы личнаго управленія. Немногія данныя могутъ иллюстрировать эту мысль.

Въ концѣ января 1547 года умеръ Генрихъ VIII, оставивъ послѣ себя несовершеннолѣтняго сына Эдуарда и двухъ дочерей—Марію и Елизавету. Согласно королевскому завѣщанію въ виду малолѣтства Эдуарда тайный совѣтъ былъ назначенъ самимъ королемъ въ составѣ 16 лицъ. Въ числѣ членовъ совѣта были

---

[1]) См. Англ. тайн. сов. часть I, стр. 302. Первоначальный планъ этой работы измѣненъ, она не будетъ доведена, къ сожалѣнію, до конца, историческій очеркъ (съ 1547—1649) сокращенъ, и второю частью изслѣдованіе заканчивается.

представители административнаго [1]) и судебнаго [2]) вѣдомствъ, и наконецъ лица, пользовавшіяся особымъ довѣріемъ короля, хотя и не занимавшія высшихъ должностей. Избирая тайный совѣтъ [3]) изъ разныхъ партій, Генрихъ, какъ предполагаютъ—Ранке и Фрудъ — желалъ упрочить прежнія отношенія церкви къ государству, но государство подъ управленіемъ Тюдоровъ уже успѣло привыкнуть къ системѣ личнаго управленія, и поэтому трудно было надѣяться, чтобы задача была выполнена успѣшно. По обычаю совѣтъ выполнилъ разныя формальности, связанныя съ перемѣною царствованія (передача и возвращеніе печатей должностнымъ лицамъ, отправленіе указовъ въ графства о надлежащемъ исполненіи закона, принесеніе присяги королю и проч.) Въ началѣ февраля исполнители завѣщанія избрали регентомъ графа Гертфордскаго, вскорѣ возведеннаго въ герцога Сомерсетскаго. При немъ совѣтъ обращается въ орудіе честолюбивыхъ замысловъ регента. Форма рѣшеній [4]) совѣта („въ такой то день лордъ протекторъ и другіе т. е. лорды совѣта) показываетъ, что отношенія регента (протектора) къ совѣту напоминали отношенія не предсѣдателя совѣта, а скорѣе представителя королевской власти. Это предположеніе тѣмъ болѣе основательно, что должность предсѣдателя не была упразднена и ее занимало особое лицо (С. Джонъ). Избирая регентомъ герцога, совѣтники оговорили въ протоколѣ, что регентъ ничего не долженъ предпринимать

---

[1]) Архіепископъ Кентерберійскій; лордъ-канцлеръ; хранитель малой печати (С. Джонъ—онъ же и предсѣдатель совѣта); старшій адмиралъ Англіи (High Admyral).

[2]) Предсѣдатели высшихъ судовъ: общихъ тяжбъ (гражданскаго) и королевской скамьи (уголовнаго). См. H. Nicolas Trans. III f. 2. P. R. O.

[3]) Могутъ возразить, что Генрихомъ составленъ *совѣтъ регентства*, а не тайный совѣтъ, въ смыслѣ государственнаго совѣта. Возраженіе опровергается подлинными протоколами совѣта въ коихъ говорится, что означенныя лица избраны „to be his executors and to be of the Privey Counseil with oversaide Souveraigne lorde that now is until he shal be of the full age of eighteen years“, ibid.

[4]) Срав. Trans III. p. 40 et passim.

безъ общаго согласія, однако въ мартѣ (13-го) 1548 года регенту было предоставлено право выбора и назначенія членовъ совѣта [1]). Глубоко усвоивъ себѣ идею личнаго управленія—регентъ, слѣдуя примѣру Генриха VIII, при всемъ своемъ желаніи властвовать надъ совѣтомъ, стремился возвысить авторитетъ и власть какъ учрежденія, такъ и отдѣльныхъ его членовъ по отношенію къ подчиненнымъ совѣту органамъ. Близкій къ королю, популярный въ народѣ, и нелюбимый знатью—регентъ возбудилъ противъ себя оппозицію католической партіи въ совѣтѣ, руководимой графомъ Варвикомъ. Въ жалобѣ [2]) отъ 7 октября 1549 года тайный совѣтъ обвинялъ регента передъ королемъ въ самовластіи [3]), въ рѣшеніи дѣлъ, назначеніи должностныхъ лицъ, веденіи дипломатическихъ сношеній и проч. безъ участія совѣта [4]). Въ серединѣ октября 1549 г. регентъ былъ низложенъ и отправленъ въ Тоуэръ. Какова была судьба совѣта послѣ удаленія герцога Сомерсетскаго—объ этомъ трудно сказать что-либо опредѣленное, ибо за послѣдніе годы царствованія Эдварда VI протоколы не сохранились. Изъ собственноручной записки короля можно видѣть, что въ 1552 году совѣтъ состоялъ изъ 40 членовъ [5]), у короля было даже предположеніе раздѣлить совѣтъ на 5 комитетовъ [6]), съ особымъ составомъ и компетенціею для

---

[1]) To chose, name, apoincte, use and sweare of Privey Counsaill and to be our privey Counsaillor, or Counsaillors such and so many as he from tyme to tyme shal thincke convenient. Trans. Ш., f. 133.

[2]) The Council's letter to the king against the protector, прив. у G. Burnet History of the Reformation v. V p. 273—274.

[3]) Findyng him much given to his own will.

[4]) Обвинит. актъ изъ 28 пунктовъ прив. у Бернета назв. соч. т. V, стр. 283—286.

[5]) The names of the whole council, Burnet History V, p. 117.

[6]) Проф. Дайси (the Pr. Council, p. 81), принялъ это дѣленіе за дѣйствительно существовавшее и безъ всякаго основанія отнесъ его къ 1553 году. Дайси легко избѣжалъ бы этой ошибки, если бы обратилъ вниманіе на другой проектъ, прив. въ Trans. by Nicolas, P. Ш., который также остался безъ исполненія.

каждаго изъ нихъ. Изъ актовъ, изданныхъ парламентомъ въ правленіе Эдварда VI важны статуты перваго года, отмѣнявшіе статуты 28 и 31 года правленія Генриха VIII, изъ коихъ по первому Эдвардъ VI по достиженіи 24-лѣтняго возраста имѣлъ бы право помощью королевскихъ указовъ отмѣнять статуты, изданные въ теченіе его несовершеннолѣтія, а по второму (31 Г. VIII) корона имѣла право за согласіемъ совѣта издавать указы (proclamations) по силѣ равные актамъ парламента. Такимъ образомъ на основаніи актовъ [1]) правленія Эдварда VI указы, исходившіе отъ совѣта (въ противоположность только что приведеннымъ статутамъ Генриха VIII) по силѣ своей должны были быть *подзаконными* по отношенію къ актамъ, исходившимъ отъ парламента.

Въ правленіе Маріи совѣтъ [2]) обращается въ орудіе католической реакціи. Въ первый годъ ея царствованія „множество народу было схвачено, привлечено къ отвѣту передъ совѣтомъ и отправлено послѣднимъ въ тюрьмы [3])." Въ царствованіе же Маріи завязаны были, какъ извѣстно, *первыя* сношенія Россіи съ Англіей. Первый русскій посолъ (Ambassador)—Осипъ Непея часто [4]) совѣщался съ тайнымъ совѣтомъ послѣ своего прибытія и

---

[1]) St. Anno primo Edw. VI, cap. 11 et 12.

[2]) Ecclesiastical Memorials etc. by John Strype V. III, P. I, P. 76.

[3]) Важнѣйшими источниками для изученія дѣятельности совѣта въ правленіе Маріи служатъ: Council Book temp. Queen Mary 1553—1557; Register of Quene Mary for thiese years following, viz: 1553—1557, Pr. Coun. Of. Съ послѣдняго тома (какъ это въ немъ значится) 15 Мая 1730 г. были сняты копіи, формально засвидѣтельствованныя, и лѣтомъ прошлаго 1889 г. Бодлеянской библіотекѣ удалось пріобрѣсти ихъ въ собственность. Наконецъ важно также собраніе протоколовъ находящееся въ Британскомъ музеѣ: Ms. Br. Mus. Harl. 643: A collection of the most materiall matters conteyned in the Booke of the Actes of the Councell, rewided and entered by the Clarke of the Councell etc.

[4]) Cal. St. P. Foreign, Mary 1553—1558 (London 1861) p. 300: They and their Council have *frequently* heard on the subjects of his mission.

во время пребыванія въ Англіи. Уѣзжая въ Россію обратно, онъ получилъ письмо отъ Филиппа и Маріи къ Ивану Грозному (безъ сомнѣнія составленное по обычаю въ тайномъ совѣтѣ), въ которомъ выражается довольно опредѣленно и характеръ внѣшней политики этого времени [1]).

Въ личномъ составѣ совѣта преобладаетъ также католическая партія. Сидѣвшій въ заключеніи епископъ Гардинеръ, тотъ самый, котораго Генрихъ VIII исключилъ изъ числа совѣтниковъ своего сына, былъ выпущенъ изъ тюрьмы, сдѣланъ лордомъ канцлеромъ и предсѣдателемъ совѣта. Былъ ли онъ виновникомъ жестокихъ указовъ — трудно рѣшить въ виду разнорѣчивыхъ источниковъ, но во всякомъ случаѣ онъ былъ главою сильной и вліятельной партіи въ совѣтѣ. Другую партію составляли протестанты (съ Питеромъ во главѣ), между ними можно поставить тѣхъ, въ родѣ Сесиля [2]), кои лишь на время сдѣлались католиками, исполняли католическіе обряды, въ душѣ же скорѣе оставались протестантами. При такомъ дѣленіи на партіи трудно было ожидать отъ совѣта нормальной и плодотворной дѣятельности. Иностранные представители, въ особенности испанскій [3]) посланникъ — постоянно указываютъ на рознь партій въ совѣтѣ. Изъ ихъ донесеній можно видѣть, что тайный совѣтъ не былъ пригоднымъ орудіемъ для системы партійнаго управленія, ни in corpore [4]), ни въ формѣ тѣсныхъ собраній. Посолъ Ренаръ ука-

---

[1]) „Имѣемъ на будущее время надежду (говорится въ письмѣ), что какъ Богъ въ своей безконечной благости и милости, въ наши времена открылъ этотъ морской и корабельный путь, прежде неизвѣстный, такъ и въ послѣдствіи, во славу и честь свою для *распространенія христіянской и католической вѣры*, для общей пользы и для обоюднаго блага подданныхъ и государствъ обѣихъ сторонъ. Онъ сохранитъ сей путь и окажетъ ему благоспѣшеніе". Толстой, Перв. 40 л. стр. 15—16 (СПБ. 1875).

[2]) Tytler, England under Edward IV and Mary v. II, p. 443.

[3]) Renard à l'Empereur 22 avril 1554: ce que l'ung fait, l'autre deffait; ce que l'ung conseille, l'autre le de conseille, Tytler v. II, p. 371.

[4]) Для избѣжанія смѣшенія понятій слѣдуетъ замѣтить, что въ правленіе Маріи прежній т. с. именуется просто совѣтомъ (или

бывалъ, что для такого управленія необходимо было уменьшить число совѣтниковъ [1]) (онъ предлагалъ ихъ 6) и въ такомъ случаѣ легче было бы составить совѣтъ изъ лицъ одной партіи. Проектъ посла не остался безъ вліянія на дальнѣйшую судьбу совѣта. Послѣ брака Филиппа II съ Маріею былъ образованъ новый дополнительный совѣтъ или скорѣе кабинетъ изъ 9 лицъ подъ предсѣдательствомъ архіепископа Кентерберійскаго кардинала Поля для обсужденія общегосударственныхъ [2]) дѣлъ и внѣшней политики, дѣла же относящіяся къ отправленію правосудія и текущей администраціи по прежнему оставались въ рукахъ большаго совѣта [3]). Въ засѣданіяхъ совѣта кардиналъ бывалъ рѣдко, а относительно участія королевы не встрѣчается указаній. Съ Филиппомъ совѣтъ переписывался, посылалъ ему разныя сообщенія, напр. о принимаемыхъ съ его стороны мѣрахъ противъ еретиковъ, бродягъ и проч. Сообщенія переводились предварительно на латинскій языкъ и затѣмъ посылались королю. Сохранилось немало такихъ представленій совѣта (начиная съ сентября 1555 и до ноября 1558) съ собственными замѣчаніями Филиппа на поляхъ. Эти замѣчанія Филиппъ излагалъ на представленіяхъ отправляемыхъ обратно въ Англію [4]).

Обращаясь къ оцѣнкѣ дѣятельности совѣта за пятилѣтіе католической реакціи, нельзя не замѣтить, что никогда его регистры не отличались такою безсодержательностью—съ обще-

---

совѣтомъ въ полномъ составѣ-at large), а избранное собраніе или кабинетъ тайнымъ совѣтомъ. Ср. назначеніе Mr. Boxall сначала членомъ Kings and Queenes Maj, counsell at large, а затѣмъ one of the Kings and Queens Maj. Privy Counsell. Pr. Coun. Off. Reg. (V. 1553—1558 f. 418, and 478), december 21, 1556.

[1]) Papiers d'état du Cardinal de Granvelle Paris MDCCCXLIII, t. IV p. 340.

[2]) Ven. St. Pap. VI. P. I p. 183: for matters of state and of importance.

[3]) Ven. St. Pap. ib: those in ordynary and such as relate to justice being referred to the one which already exists.

[4]) Pub. Rec. Off. Dom. Mary VIII, n. 50, 71; V. IX, 9, 13, 15, 28, 31, 34, 50.

государственной точки зрѣнія. Рѣшенія совѣта представляютъ собою, какъ бы одинъ общій полицейскій протоколъ, въ коемъ разнаго рода лица обвиняются въ распространеніи ересей, ложныхъ слуховъ, въ проповѣдываніи слова Божія безъ даннаго отъ совѣта разрѣшенія, печатаніи запрещенныхъ книгъ и проч. [1]) Наказанія налагаемыя совѣтомъ проникнуты устрашающимъ характеромъ, скорѣе деморализующимъ народъ, чѣмъ способствующимъ къ отпаденію его отъ протестантизма. Ожили карательные статуты противъ еретиковъ, сожженіе стало практиковаться въ небывалыхъ размѣрахъ: на кострахъ погибали цѣлыя семьи. Примѣненіе пытки встрѣчалось и прежде, но въ данное правленіе поражаетъ легкость, съ какою она назначалась, нерѣдко по собственному усмотрѣнію низшихъ должностныхъ лицъ [2]) и лишь на основаніи общихъ полномочій, данныхъ отъ совѣта. Другими словами *произвольная власть совѣта въ правленіе Маріи влекла за собою усиленіе дискреціонной власти подчиненныхъ ему органовъ администраціи.* Никогда ни до того, ни послѣ карательно-полицейская власть совѣта не достигала ни такого развитія, ни такихъ жестокихъ формъ въ примѣненіи.

Послѣ Маріи на престолъ вступила женщина съ непреодолимою силою воли, непреклоннымъ желаніемъ властвовать, знать все, что дѣлалось въ государствѣ, руководить всѣмъ во внѣшнихъ и внутреннихъ дѣлахъ и лично давать иниціативу всему. Контръ-реакціонное движеніе въ пользу реформаціи, начало которой положилъ еще Генрихъ VIII [3]), отражается въ правленіе Елиза-

---

[1]) Прим. можно найти въ Pub. Rec. Off. Trans. IV, 5, 136, 147, 211; Pr. C. Of. Reg. 1553—1558, passim, а также у Burnet, the History of the Reformation of the Church of England. Oxford MDCCCLX V. III p. 398, 419, 431. Strype, Eccles. Memor. CXXMDCCII, Vol. III, P. I p. 402, 453, 471.

[2]) Pr. Coun. Reg. 1553—1558 f. 624; A letter to the Constable of the Tower and others to examine such as Sr. Edward Werner schall inform them of and *to put them to the torture if they shall think so good.*

[3]) Ср. превосходный очеркъ у Brewer'a the Reign of Henry VIII v. II p. 469—479.

веты какъ на составѣ, такъ и характерѣ дѣятельности тайнаго совѣта. Въ совѣтѣ Маріи большинство составляли католики, въ совѣтѣ Елизаветы—сторонники реформаціи. Монтегю, Инглефильдъ, Корнваллисъ, Бокселъ и Пекгамъ—ревностные католики не были утверждены королевою въ должности тайныхъ совѣтниковъ. Это были преданные сторонники Маріи и время ихъ прошло безвозвратно. Бедфордъ, Нортгемптонъ, Ноллисъ, Кэвъ (Ambrose Cave) заняли мѣста выбывшихъ. 20 ноября 1558 года Вилліамъ Сесиль былъ назначенъ статсъ-секретаремъ [1]), а когда представлялся Елизаветѣ, получилъ приглашеніе быть членомъ тайнаго совѣта. Сесиль былъ до своей смерти первымъ министромъ Елизаветы и при немъ высоко поднялась должность статсъ-секретаря. Еще Кемденъ [2]), историкъ царствованія Елизаветы, подмѣтилъ, что всѣ новые члены совѣта были протестанты, и что при выборѣ лицъ Елизавета дѣйствовала съ большою внимательностью и осторожностью, желая избавить себя отъ пассивнаго подчиненія какой либо партіи.

Благодаря дѣятельности совѣта реформація становится закономъ. Для того, чтобы понять роль совѣта въ этомъ отношеніи необходимо имѣть въ виду по крайней мѣрѣ основныя черты реформаціи въ Англіи. Прежде всего, какъ извѣстно, проведеніе реформаціи въ Англіи было дѣломъ свѣтской власти по преимуществу: католицизмъ упразднила въ Англіи могущественная рука Тюдоровъ. Сочувствовало ли этому движенію большинство націи, или нѣтъ—положительный отвѣтъ дать довольно трудно, но на основаніи протоколовъ совѣта, относящихся къ процессу Маріи Стюартъ, можно рѣшительно утверждать, что не только при Генрихѣ VIII, но даже и при Елизаветѣ къ настоящимъ протестантамъ можно было причислить не болѣе $^1/_3$ населенія [3]). Если

---

[1]) Pr. C. O. the Register of Counsaile, Elizabeth, A. D. f. 195.

[2]) Camden, the History of Prin. Elizabeth (ed. 1675) p. 13. Ср. также Relations politiques des Pays—Bas et de l'Angleterre v. I p. 308 (Bruxelles 1882).

[3]) Br. Mus. Cott. MS. Caligula B. X f. 290: It was remembered how of late in perusing of the substance of the justi-

принять, поэтому, во вниманіе опасенія, вызываемыя непріязнью папства и католическихъ державъ (въ родѣ Испаніи), то будутъ понятны и крутыя мѣры, при помощи которыхъ совѣтъ проводилъ протестантизмъ. Политика совѣта можетъ быть очерчена въ немногихъ словахъ. Прежде всего онъ совѣтовалъ Елизаветѣ устранять католиковъ отъ замѣщенія государственныхъ должностей, и на послѣднія назначать только протестантовъ[1]). Наиболѣе ревностныхъ изъ католическихъ епископовъ (въ родѣ Линкольнскаго и Винчестерскаго) онъ отправлялъ въ Тоуэръ. Заключеніе въ тюрьму за сопротивленіе установленной религіи и при Елизаветѣ было дѣломъ обыкновеннымъ, и такіе указы издавались довольно часто[2]). Какъ въ правленіе Маріи, такъ и въ царствованіе Елизаветы (хотя въ виду цѣлей прямо другъ другу противоположныхъ) принимались строгія мѣры, воспрещавшія дѣло проповѣди и толкованіе священнаго писанія безъ спеціальнаго королевскаго разрѣшенія[3]). Правленіе Маріи и Елизаветы сдѣлало тайный совѣтъ *высшимъ учрежденіемъ по дѣламъ духовной цензуры.*

Въ особенности совѣтъ зорко слѣдилъ за католическими священниками, іезуитами, получившими воспитаніе въ иностранныхъ коллегіяхъ[4]). Послѣднихъ онъ считалъ государственными преступниками и даже тѣхъ, кто давалъ имъ пріютъ или убѣ-

---

ces of the peace in all the Counties of the Realme scanty a third part was found fully assured to be trusted in the matter of religion (4 Junii 1565).

[1]) Ranke Engl. Gesch. I, 399: Schon seither hatten die geheimen Räthe der Königin empfohlen, dass sie ihren Staat nur mit Protestanten verwalten, alle Katholiken von der Theilnahme an derselben ausschliessen solle.

[2]) Pr. Coun. Of. Register of Q. Elizabeth, 1558—1559 f. 45, 86, 90, 196, 258, 269, 275.

[3]) 27 іюня 1562 года Ѳома Сомерсетъ по повелѣнію совѣта былъ заключенъ въ флитскую тюрьму за переводъ проповѣди кардинала Lorainne и напечатаніе ея безъ надлежащаго разрѣшенія. Reg. Elizabeth, 1562 f. 26.

[4]) Подъ вліяніемъ гоненій нѣкоторые изъ профессоровъ Оксфорда удалились въ Лувенъ (Louvain) и печатали тамъ сочиненія направленныя противъ англиканской церкви. Другіе же, какъ напр.

жище, наказывалъ отнятіемъ у нихъ имущества [1]). Не избѣжали опалы и пуритане, апеллировавшіе, какъ извѣстно, къ библіи, и желавшіе освободить свою совѣсть отъ тѣхъ формъ, кои, по ихъ мнѣнію, не сообразовались съ простотою первобытной церкви. Совѣтъ не привлекалъ ихъ къ отвѣту въ Звѣздной палатѣ, онъ относился къ нимъ снисходительнѣе и расправу съ ними передавалъ Высокой коммисіи и другимъ церковнымъ судамъ. Основа такого разнаго отношенія совѣта къ религіознымъ партіямъ лежала не въ различіи полномочій учрежденія, а въ характерѣ той политики, которой слѣдовала Елизавета. Королева сознавала до послѣднихъ лѣтъ своего царствованія, что между нею и папствомъ не могло быть компромисса. „Папа проклялъ меня—говорила Елизавета—когда я была еще въ утробѣ матери моей [2])." Отсюда понятны и мотивы, которыми руководствовался совѣтъ: онъ преслѣдовалъ не только тѣхъ, кто не признавалъ Елизаветы

Ричардъ Смиттъ—членъ Мертонской коллегіи и regius prof. богословія въ Оксфордѣ и Вил. Алленъ (впослѣдствіи кардиналъ † 1594) удалившись изъ Англіи, воспитывали ревностныхъ католич. священниковъ въ Artois (въ Douai) — въ университетѣ основанномъ Филиппомъ II въ 1561 г. объ эт. см. у Thomas Graves Law An Historical Sketch of the Conflicts between Jesuits and Seculars in the Reign of Queen Elizabeth.

[1]) Cal. Dom. Eliz. Ad. 1602, CCLXXXIII, 70: They (т. е. совѣтъ) made a difference between the old priests who became such in the times of Henry and Mary and the more recent ones, the seminaries. The former not being guilty of lèse Majesté, those who receive them are not in peril of loss of goods, unless taking celebrating mass, when they are either fined, or imprisoned. But the recent ones whom they call seminaries or Jesuits being guilty of lèse Majesto for being priests and in kingdom all who harbour them are liable to loss of goods.

[2]) For their chief pastor pronounced sentence against me whilst yet I was in my mother's womb (she alluded to the sentence of Clement VI about the mariage of Henry with her mother). Moreover Pius V has excommunicated me, and absolved my subjects from their oath of fidelity and Gregory XIII and Sixtus V have renewed the same, at the instance of the king of Spain, that he may enlarge his own borders and so to my peril it remains. Cal. D. S. ed. by M. A. Green 1601—1603 (Ad.) p. 168.

королевою, но и тѣхъ, кто отказывался считать ее главою церкви на землѣ.

Для исторіи разсматриваемаго учрежденія реформаціонное движеніе важно не только съ политической и церковной стороны, но и *общественной*. Тому, кто знакомъ съ исторіею англиканской церкви, извѣстно, что реформація въ Англіи (помимо поддержки государственной власти) нашла еще опору въ среднихъ классахъ общества. Въ противоположность католицизму—апеллировавшему обыкновенно къ высшимъ и низшимъ классамъ—англиканская церковь съ раннихъ дней своего существованія встрѣчала и наиболѣе ревностныхъ сподвижниковъ[1]), и прозелитовъ въ средѣ торговыхъ и промышленныхъ классовъ, отъ нихъ она также заимствовала свою силу, и съ ихъ характеромъ сообразуются ученія и службы этой церкви. Католическая церковь вліяла на массы, и ея господство въ этомъ отношеніи не нуждается въ подтвержденіи. Съ другой стороны короли, князья, лорды, утомленные житейскими бурями, нерѣдко отдыхали отъ суетъ мірскихъ подъ сводами обителей и тамъ оканчивали земной конецъ своей жизни. Имъ, а некому нибудь другому обязаны были монастыри своими сокровищами, библіотеками и обширными владѣніями. Духовенство не только преобладало въ палатѣ лордовъ, оно пользовалось вліяніемъ и въ совѣтѣ короля. Если принять во вниманіе также и вліяніе Рима, то будетъ понятно, что вмѣшательство совѣта въ область духовной жизни не могло быть такъ обширно до реформаціи, какъ послѣ нея. Новая церковь, какъ и тѣ классы, на которые она опиралась, апелировала къ свѣтской власти, и государственное вмѣшательство (въ личную и общественную жизнь) благодаря реформаціи достигаетъ такихъ предѣловъ, какихъ оно не знало прежде. Тайный совѣтъ и подчиненныя ему органы, и учрежденія широко проводили въ жизнь это начало — въ особенности въ правленіе Елизаветы. Въ области полиціи без-

---

[1]) Для того чтобы убѣдиться въ этомъ слѣдуетъ внимательно остановиться на дѣятельности такихъ ученыхъ людей, какъ Фритъ, Барнесъ, Латимеръ и Краннеръ, монаховъ въ родѣ Ковердалля и приходскихъ священниковъ—подобныхъ Тиндалю.

опасности совѣтъ издаетъ разнаго рода карательныя мѣры противъ бродячаго люда (прохожихъ, нищихъ и т. п.), и въ этомъ отношеніи его дѣятельность идетъ рука объ руку съ развитіемъ извѣстнаго законодательства о бѣдныхъ. Весьма обширна роль совѣта въ дѣлѣ народнаго благосостоянія; въ этомъ отношеніи совѣтъ особенно заботился о покровительствѣ отечественной торговли и промышленности, и ослабленіи иностранной конкуренціи. Какъ обширно было поле торговыхъ оборотовъ, можно видѣть изъ того, что при Елизаветѣ англичане успѣли не только завязать *постоянныя* торговыя сношенія съ Россіею [1]), но изъ Архангельска, черезъ Двину, Вологду и отъ Ярослава по Волгѣ до Астрахани, затѣмъ по Каспійскому морю посылали караваны въ Персію и далѣе на востокъ. Въ 1581 году была учреждена на подобіе „русской“ „турецкая“ компанія (Turkey Company) для торговыхъ сношеній съ Левантомъ. Наконецъ Guinea Company вела торговыя обороты съ западнымъ берегомъ Африки и Гвинеею [2]). Отъ имени королевской власти совѣтъ выдавалъ жалованныя грамоты, и обезпечивалъ за этими товариществами пользованіе предоставленными имъ льготами и преимуществами. Отношеніе Елизаветы къ совѣту и его членамъ представляется весьма замѣчательнымъ. Съ свойственнымъ ей тактомъ Елизавета поняла роль и значеніе совѣта: она не считала себя обязанною подчиняться рѣшенію совѣта, какъ таковому, но высоко уважала авторитетъ учрежденія. Другими словами въ его рѣшеніяхъ она признавала *совѣщательный* характеръ, оставляя за собою свободу выбора согласиться или нѣтъ съ его мнѣніемъ [3]). При всемъ этомъ Елизавета заботилась о томъ, чтобы

---

[1]) Ю. В. Толстой, Первыя сорокъ лѣтъ сношеній между Россіею и Англіею. С. ПБ. 1875. Сборн. Им. Рус. Ист. Общ. т. 38. Много интересныхъ данныхъ находится въ регистрахъ Тайнаго совѣта, хранящихся въ архивѣ этого учрежденія (Pr. Coun. Office).

[2]) Подр. объ этомъ см. Cal. of St. Pap. Colon. Series 1513 — 1616 by Noel Sainsbury, London, 1862.

[3]) См. засѣданіе совѣта въ Hampton Court in Presence of the Queens Majesty (Br. Mus. Cott. MS. Caligula C. II f. 50). The Que-

ея совѣтники пользовались высокимъ уваженіемъ и даже *большимъ, чѣмъ члены* парламента. Память о такомъ отношеніи къ учрежденію жила долгое время у государственныхъ людей [1]). При всемъ этомъ не слѣдуетъ забывать, что даже при Елизаветѣ слышался глухой протестъ противъ того высокаго положенія, которое занялъ совѣтъ въ это царствованіе. Подъ скромными заявленіями общинъ, подъ вопросительной формой петицій — скрывается одна и таже мысль, что высшая законодательная власть въ странѣ принадлежитъ парламенту. При Стюартахъ (1603—1649) авторитетъ учрежденія падаетъ, оппозиція противъ него ростетъ, да и въ дѣйствіяхъ самаго учрежденія не видно прежней стойкости и рѣшимости [2]). Формально при Іаковѣ составъ и пол-

---

ens Majesty imported to the Counsell that she had receaved letres from the Earle of Sussex to which she could not give answer directly without *some advice* had in the matters therein conteyned which specially consisted uppon these points: what ayde he should gyve to the nobilitie in Scotland professing the kings party..... considered that the resolution hereupon must principally depend uppon the proceedyngs with the Queen of Scots (т. е. Маріей Стюартъ) she said it were metest to be considered what shuld be doone with her whether she should be delyvered uppon such assurancies as might be devised and restored to her kingdom or else to remayn as she doth (т. е. въ заключеніи) and to the intent every one of her Counsell (въ совѣтѣ присутствовало 10 членовъ) might speke frely according to their conscyence, she assured them that she was herself free from any determination, resolution, so as she wold first heare and considere their advises and *thereupon make choise of what she shuld thinke metest for her honor and suerty as well of her Realme.*

[1]) The Nicolas Papers ed. by F. Warner V. I, 1641 — 1652, Camd. Soc. MDCCCLXXXVI, p. 311 — 312: Nicolas to Sir Edw. Hyde 7 (17) oct. 1651/2: Queen Elizabeth would never endure to hear any person speak slighting words of any of her council saying that they were her outworks and that whosoever should go about to slight them would in the next place assault her.— Ср. также письмо Николаса къ лорду Гаттону отъ 1-го авг. 1651/2 года

[2]) Въ концѣ 1610 г. Іаковъ желалъ, чтобы совѣтъ заключилъ въ тюрьму непокорнаго (the offensive speaker) спикера палаты общинъ, но совѣтъ не рѣшился на эту мѣру. Тогда король замѣ-

помочія совѣта остаются почти тѣже, что и при Елизаветѣ, увеличилась лишь власть совѣта въ отношеніи назначенія судей [1]). Затѣмъ на основаніи указа изданнаго за большею печатью—отъ 23-го іюня 1618 года совѣту предоставлено право выселять изъ Англіи іезуитовъ, католическихъ священниковъ и другихъ сторонниковъ папства, виновныхъ въ совершеніи какого либо преступленія [2]). Въ массахъ незамѣтно складывается убѣжденіе, что виною нетерпимости—совѣтъ, а не король [3]). Съ начала своего правленія Іаковъ смотрѣлъ на совѣтъ какъ на ближайшаго помощника въ дѣлахъ управленія государствомъ, въ особенности онъ считалъ необходимою помощь совѣта въ дѣлахъ финансовыхъ—въ устраненіи излишнихъ расходовъ и изысканіи новыхъ источниковъ доходности, не прибѣгая въ тоже время къ чрезмѣрному отягощенію податныхъ силъ народа [4]). Подобно своей предшественницѣ Іаковъ принималъ дѣятельное участіе въ собраніяхъ

тилъ совѣту: He thinks they are afraid of the burden of doing it and desires to know what evidence Queen Elizabeth had when she punished this Wentworth's father (for his speeches in Parliament) and why he should be tied to other formalities than she was. Dec. 2, 1610. Cal. Dom. LVIII, 54.

[1]) The power of making justices of peace is transferred from the Lord Keeper to the Council. Cal. Dom. James I, oct. 12, 1622, CXXXIII, 48.

[2]) Pr. Coun. Of. Reg. James I, N. 4, f. 678. Имѣющіеся въ арх. т. с. регистры этого царствованія начинаются съ 1 мая 1613, съ 1603—1613 регистры не сохранились.

[3]) The King would permit toleration, were he not influenced by the Council.

[4]) The only disease and consumption, whih I can ever apprehend as likeliest to endanger me, is, the eating canker of want, which being removed, I could think myself as happie in all other respects as any other king or monarch that ever was since the birth of Christ: in this disease I am the patient and yee have promised to be the phisicians, and to use the best care uppon me..... As for my part you may assure yourselves that I shall facilitate the cure by all the means possible for a poor patient. Strype, Annals of the Reformation v. IV p. 561 (Oxford MDCCCXXIV).

совѣта, и подобно своему преемнику стремился установить правила дѣлопроизводства, обезпечивающія тайну совѣщаній и скорое рѣшеніе дѣлъ. Важнѣйшія дѣла обсуждаются королемъ не въ частныхъ собраніяхъ съ отдѣльными совѣтниками, а въ формальныхъ засѣданіяхъ совѣта[1])—это важная особенность правленія перваго Стюарта. Его преемникъ не всегда слѣдовалъ этому примѣру[2]), и создалъ затрудненія, которыхъ не въ состояніи былъ преодолѣть.

Впрочемъ съ самаго начала своего правленія Карлъ I выразилъ желаніе во всѣхъ важнѣйшихъ дѣлахъ совѣщаться съ тайнымъ совѣтомъ[3]). Въ виду происшедшаго разрыва съ Испаніею совѣтъ единогласно подалъ мнѣніе королю отправить флотъ и затѣмъ для полученія необходимыхъ суммъ на издержки прибѣгнуть къ практикѣ принудительныхъ займовъ на основаніи указовъ за малою печатью[4]). Лордамъ-лейтенантамъ вмѣнялось въ обязанность доносить совѣту о числѣ лицъ въ отдѣльныхъ графствахъ, могущихъ дать въ займы денегъ (сент. 1625). При всемъ произвольномъ характерѣ этихъ займовъ, и они не могли удовлетворять вполнѣ нуждамъ Карла, и поэтому приходилось даже обращаться къ богатымъ иностранцамъ за помощью (амстердамскимъ купцамъ и др.). Незаконный характеръ займовъ былъ

---

[1]) Dom. James I, Nov. 27, 1610. Sir Thomas Lake to Salisbury. The king thinks the adjournment of Parliament should be longer than till Monday, in order to give time for consideration of his Council, with whom he would not have a formal meeting, because it would seen, as though some great matter were in hand. D. S. LVIII, 40.

[2]) О преобладаніи въ совѣтѣ отдѣльныхъ лицъ и о вліяніи ихъ на короля, см. Clarendon H. of R. кн. III § 54—56 (ed. by Macray, v. I, p. 260—264).

[3]) Gardiner, History of England v. VI p. 3 (ed. 1884): It was evidently the king's intention to show, that he would take no serious step without the advice of the Privy Council.

[4]) Aug. 14, 1625: The Council that day resolved that the fleet should go forth.... and that to expedite the setting forth of the same his Majesty should, by Privy seal, desire a loan of money from his subjects.

признанъ со стороны судей: Chief Justice — сэромъ Рандалемъ Кру [1]) (Randal Crew) и вызвалъ оппозицію вліятельныхъ лордовъ (Ессекскаго, Линкольнскаго, Варвика, Болингброка и др.). 31 ноября (1626 г.) въ полномъ собраніи совѣта былъ поднятъ вопросъ, какъ поступить съ этими лордами и слѣдуетъ-ли ихъ подвергнуть заключенію, какъ предлагалъ Дорсетъ. Однако большинство совѣта высказалось противъ такой чрезвычайной мѣры [2]). Въ январѣ 1627 коммисары были отправлены въ графства для сбора денегъ. Теперь уже, кто отказывался платить, того совѣтъ отправлялъ немедленно въ заключеніе. Такъ онъ поступилъ съ графомъ Линкольскимъ и отправилъ его въ Тоуэръ [3]). Замѣчательно, что въ это время указы совѣта начинаютъ встрѣчать противодѣйствіе со стороны *всѣхъ* классовъ — высшихъ и низшихъ, богатыхъ и бѣдныхъ. Въ виду возрастающей оппозиціи 16 марта (того же 1627 года) въ совѣтѣ шли даже пренія, не слѣдовало ли ввести военнаго положенія [4]) въ отдѣльныхъ графствахъ. Таковы были тѣ условія, которыя содѣйствовали внесенію и утвержденію одного изъ важнѣйшихъ актовъ государственнаго права—Petition of Right—*Петиціи о правахъ*. 10-го мая 1628 г. петиція была принята палатою, а 28-го того же мѣсяца перешла на разсмотрѣніе лордовъ и послѣдними также принята безъ дальнѣйшихъ преній. Петиція, хотя и послѣ колебаній получила 7 іюня требуемую санкцію — soit droit fait come est desiré [5]). Въ идеѣ она разрѣшала вопросъ существенной важности:

---

[1]) Crew, будучи спрошенъ, лично выразилъ свое мнѣніе Карлу и былъ удаленъ отъ должности.

[2]) The Court and Times of Charles the First, London, 1848, v. I, p. 177.

[3]) Списокъ прочихъ лицъ см. D. S. Charles I, March 6, 1627; LVI, 39.

[4]) Court and Times, I, 208: It was debated at the council table whether our Essex men who refuse to take press money should not be punished by Martial Law and hanged upon the next tree to their dwellings for an example and terror to others.

[5]) Карлъ спрашивалъ совѣта у судей, но они дали уклончивый отвѣтъ (Gardiner, History of Eng. VI p. 294). Затѣмъ король пере-

объ обезпеченіи личности отъ произвольныхъ арестовъ на основаніи указовъ, исходившихъ отъ совѣта [1]). Это былъ первый принципіальный протестъ противъ всей юрисдикціи Звѣздной палаты, какъ несогласной съ основными законами страны. Каково бы ни было объясненіе содержанія этого акта — все же въ немъ очевидна побѣда одержанная палатою общинъ. Подобно Великой хартіи Петиція открывала періодъ смутъ, а вмѣстѣ съ нею установила въ концѣ концовъ принципъ, по которому законъ стоитъ выше воли отдѣльныхъ лицъ въ государствѣ, какого бы ни было ихъ положеніе. Карлъ не понялъ вполнѣ ни значенія этого акта, ни размѣровъ будущей оппозиціи — отсюда и ошибки его правленія, и въ результатѣ все завершившая катастрофа 1649 года.

Не смотря на требованія Петиціи, получившія санкцію короля, совѣтъ продолжаетъ дѣйствовать по прежнему. Въ концѣ (28) сентября 1628 года совѣтъ за оскорбительныя слова отправилъ въ Маршалсійскую тюрьму нѣкоего Чемберса. Послѣдній апеллировалъ въ судъ королевской скамьи, требуя habeas corpus.

далъ вопросъ объ утвержденіи петиціи на разсмотрѣніе совѣта, онъ понималъ, что въ данномъ случаѣ его интересы связаны съ интересами совѣта. Послѣдній составилъ нѣсколько примѣрныхъ отвѣтовъ короля парламенту, одинъ изъ коихъ гласилъ бы: since both the Lords and Commons have severally with dutiful respect to us declared their intentions not to lessen our just power or prerogative as their sovereign (Карлъ за то главнымъ образомъ и опасался) we do as freely declare our clear intention no way to impeach the just liberty of our subjects, and c. Gardiner VI, 296.

[1]) На это прямо указываетъ заключительная часть Петиціи: 1) No *cause* (т. е. ареста) was certified, but that they were detained *by jour Majesty's special command*, signified *by the lords of jour privy Council*, and yet were returned back to several prisons, without being charged with anything to which they might answer according to the law. 2) They (т. е. общины и лорды), do, therefore, humbly pray jour most excellent Majesty, that no freeman in any such manner, as is before mentioned: be imprisoned, or detained. Срав. также замѣчанія у Broom'a Const. Law 154—161.

Въ первый разъ судьи были призваны осуществлять права, предоставленныя имъ Петиціей о правахъ. Указъ объ арестованіи былъ представленъ въ судъ и въ немъ значилось, что причиною ареста было insolent behaviour (дерзкое поведеніе) and words spoken at the Council table (и слова произнесенныя передъ совѣтомъ). Судьи не оспаривали власти дисциплинарной тайнаго совѣта, какъ и всякаго трибунала, принимать мѣры по отношенію къ лицамъ, оскорбляющимъ его честь и достоинство, но они настаивали на томъ, что сказанныя слова необходимо было занести въ протоколъ, дабы судьи могли дѣйствительно признать ихъ оскорбительными для совѣта. Чемберсъ былъ освобожденъ. Напрасно совѣтъ выражалъ свое неудовольствіе: судьи отвѣтили, что они поступили въ данномъ дѣлѣ согласно требованіямъ закона и справедливости (according to Law and Justice). Такимъ образомъ на основаніи толкованія даннаго судьями слѣдовало, что *карательная власть совѣта должна быть подзаконною*, и что *признаніе законными дѣйствій совѣта принадлежитъ не совѣту — непосредственно заинтересованному въ дѣлѣ—а суду*. Не смотря и на такое толкованіе—злоупотребленія продолжались. Въ палатѣ общинъ вслѣдъ за открытіемъ сессіи (22 января 1629 г.) былъ поднятъ вопросъ о нарушеніи Петиціи о правахъ, при этомъ указывали, что личность и имущество не пользовались гарантіями этого акта. На основаніи приговоровъ Звѣздной Палаты отсѣкались уши и „если такъ будетъ продолжаться и далѣе, говорилъ Сельденъ, то у насъ отнимутъ и ноги, и руки, а затѣмъ возьмутъ и жизнь“ [1]). Оппозиція не остановливала совѣта: мятежныхъ членовъ палаты общинъ онъ привлекалъ къ отвѣту даже въ періодъ сессіи [2]). Совѣтъ протестовалъ противъ тѣхъ полномо-

---

[1]) Gardiner, History of Eng. VII, 31: Next they will take away our arms, and then our legs and so our lives.

[2]) March 3—4, 1629. Eliot and 8 other members of the Commons had been summoned to appear before the Board. Seven of them presented themselves before the Council and were committed to the Tower or to other Prisons. Gardiner VII, 77.

чій, которыя присвоивала себѣ палата общинъ [1]). 10 марта 1629 года парламентъ былъ роспущенъ и не созывался въ теченіе 11 лѣтъ. Въ продолженіе этого времени (въ особенности послѣ смерти Бекингама), благодаря критическому положенію короля, совѣтъ управлялъ страною и занялъ мѣсто парламента—по крайней мѣрѣ de facto [2]). Въ важныхъ случаяхъ король присутствовалъ лично въ засѣданіяхъ совѣта, посѣщалъ его комитеты и контролировалъ ихъ дѣятельность. Нужно отдать справедливость Карлу I: при немъ совѣтъ получилъ стройную организацію, какой не имѣлъ прежде. Корабельная пошлина взымалась въ теченіе 3 лѣтъ при помощи шерифовъ. Населеніе было крайне озлоблено несправедливыми поборами. Тѣ, кои протестовали противъ незаконности поборовъ, привлекались къ отвѣту совѣтомъ и хотя послѣ вразумленія и возвращались въ графства смиренными (подобно Ричардсону), однако они приносили съ собою въ то же время новыя сѣмена неудовольствія. Стоявшіе въ главѣ управленія совѣтники, не исключая и Лода, подмѣчали признаки наступавшей бури.

Въ началѣ декабря 1639 года совѣтъ слѣдуя указаніямъ Вентворта подалъ королю мысль созвать парламентъ въ виду затрудненій съ шотландскими ковенантерами. Для успѣшной борьбы съ врагами Карлу необходимы были средства, а таковыя можно было получить только отъ парламента. Надежды на корабельную подать не оправдались, не смотря на все усердіе шерифовъ [3]). Предчувствуя оппозицію Карлъ обратился къ тайному совѣту

---

[1]) Gardiner, VII, 78. He protested against the new doctrine that the House of Commons might erect itself into a supreme tribunal, before which all ministers of State and even all courts of justice, were bound to give account.

[2]) Bruce, Cal. of St. Pap. Dom. Ser. Charles I, 1636 — 7 (London, 1867) pref. p. VIII: The Council really regulated all things according to its own notion of right and wrong.

[3]) Смот. для прим. представленіе отъ 1 апр. 1640 года Норфолькскаго шерифа, Dom. Charles I, CCCCL, 1.

и спросилъ его, не найдутъ ли лорды совѣта возможнымъ помочь ему. Совѣтъ единогласно вотировалъ свое согласіе и на этотъ разъ [1]), и по подпискѣ была собрана довольно значительная сумма (до 150 т. ф. ст.). Мало того: совѣтъ неоднократно даже въ присутствіи короля призывалъ лорда-мэра Лондона, прося его (14 апр. 1640 г.) занять необходимую сумму для короля, обѣщая высокій процентъ (8%). Времена однако измѣнились: мэръ и альдермены отказались открыть заемъ [2]). Парламентъ собрался 13 апрѣля, но въ отвѣтъ на рѣчь лорда хранителя печати,— указывавшаго на сношенія шотландцевъ съ французскимъ королемъ и готовившееся ихъ вторженіе въ предѣлы Англіи — Гримстонъ, представитель умѣренной партіи въ палатѣ общинъ—отвѣтилъ, что вторженія въ права личной свободы ближе и опаснѣе нападенія внѣшнихъ враговъ [3]). Въ лицѣ другаго члена Пима одинадцатилѣтнее управленіе при помощи совѣта нашло сурового и талантливаго обличителя. Совѣтъ не желалъ идти на компромисъ съ оппозиціею, и 5 мая подалъ мнѣніе королю (согласно рѣшенію большинства голосовъ) роспустить парламентъ. 3 ноября собрался знаменитый въ лѣтописяхъ публичнаго права Англіи такъ называемый Долгій парламентъ, упразднившій и королевскую власть, и тайный совѣтъ вмѣстѣ съ нею. Ни одинъ парламентъ со временъ Симона Монфортскаго не имѣлъ подъ собой такой сильной опоры въ націи, какъ это собраніе. Еще ранѣе Карлу совѣтовали поступить съ парламентомъ такъ, какъ Людовикъ XIV съ États généraux [4]), но Карлъ находился уже въ положеніи Людовика XVI передъ созваніемъ земскихъ чиновъ. Наиболѣе вліятельные члены совѣта (Страффордъ, Лодъ и др.) должны были отдать теперь отчетъ о своей дѣятельности: парламентъ присвоилъ себѣ

---

[1]) Подобнымъ образомъ въ іюнѣ 1628 года члены совѣта добровольною подпискою собрали 9600 L, см. Reg. Charles I, N. IV, f. 205 (Pr. Coun. Of.).

[2]) Cal. Dom. (1640), CCCCL, 88.

[3]) Gardiner IX, 99.

[4]) Rushworth, I, 681.

высшую исполнительную власть. 24 декабря (1640 года) Strode внесъ билль о ежегодномъ созваніи парламента. 15 января (1641 г.) Карлъ подъ давленіемъ оппозиціи далъ свое согласіе на пожизненное назначеніе судей—quamdiu bene se gesserint [1]). Этой уступкой устранялась прежняя зависимость судей отъ совѣта и установлялось весьма важное начало новѣйшаго государственнаго права — *несмѣняемости судей*. Въ маѣ Карлу пришлось сдѣлать другую не менѣе важную уступку — подписать осужденіе Страффорда, хотя и послѣ долгой внутренней борьбы [2]). 5 іюля послѣдовало согласіе на упраздненіе Звѣздной палаты, Высокой коммисіи, Сѣвернаго и Уэльскаго совѣтовъ. Такимъ образомъ исчезли эти чрезвычайныя судилища, служившія опорою и Тюдорамъ, и Стюартамъ. У совѣта отняли власть, которая не знала контроля, и не несла отвѣтственности за свои дѣйствія. Этого мало: въ серединѣ ноября, общины готовили королю представленіе, въ которомъ требовали, чтобы тайные совѣтники, и другія высшія должностныя лица въ государствѣ не назначались помимо согласія парламента [3]). Великая ремонстрація (Grand Remonstrance) знаменуетъ собою начало *новаго* періода въ исторіи совѣта, въ ней находился не только обвинительный актъ всей прежней системы управленія при помощи совѣта [4]),

---

[1]) Gardiner, IX, 263.

[2]) Gardiner IX, 366: „If my own person only were in danger I would gladly venture it to save Lord Strafford's life; but seeing my wife, children, and all my kingdom are concerned in it, I am forced to give way unto it“ сказалъ король совѣту со слезами на глазахъ, подписывая приговоръ.

[3]) Wiseman to Sir John Penington, Nov. 11, 1641: The Commons here are about to make remonstrance to the Lords, that His Majesty may neither make Privy Councillors, nor Officers of State without consent of Parliament. D. S. CCCCLXXXV, 72.

[4]) Въ представленіи указывалось на нарушеніе совѣтомъ нормальнаго порядка правосудія ставшаго источникомъ доходовъ для короля. (The ordinary course of justice, the common birthright of the subject of England was closed to them. The courts of law became

но превозглашался новый принципъ министерской отвѣтственности, измѣнившій самый характеръ *должности совѣтника.*

---

courts of royal revenue). Такимъ образомъ common law — „публичное право пережившее столѣтія перестало дѣйствовать. Важнѣйшія должности по мѣстному управленію переходили нечестными путями въ недостойныя руки“ (passed by secret bribery or open purchase into the least worthy hands). Деморализація господствовала въ низшихъ и высшихъ слояхъ администраціи, и преимущественно въ королевскомъ совѣтѣ (at the council table of the king). „Наказанія, примѣнявшіяся совѣтомъ отличались жестокостью, не соотвѣтствовали степени виновности и потому вызывали скорѣе состраданіе, чѣмъ презрѣніе къ виновнымъ“ (all men did rather value and esteem those as martyrs, who suffered in that way). Отъ такихъ гоненій люди бѣжали въ новый свѣтъ, гдѣ подъ новымъ небомъ, казалось, легче могла вздохнуть угнетенная совѣсть. Подр. см. The Debates on the Grand Remonstrance, november and december 1641, with an introd. Essay by John Forster, London, 1860, p. 229—350.

ЧАСТЬ ВТОРАЯ.

ГЛАВА I.

Идея тайнаго совѣта и ея развитіе. — Важнѣйшее отличіе англійскаго тайнаго совѣта отъ государственнаго совѣта Франціи стараго порядка. — Дѣленіе на періоды, и ихъ характеристика.

Хотя англійскій тайный совѣтъ и не усвоилъ за собою названія государственнаго, однако по своимъ основнымъ чертамъ онъ ближе всего подходитъ къ учрежденіямъ этого рода. Природа учрежденій, подходящихъ подъ понятіе государственнаго совѣта, вѣрно охарактеризована извѣстнымъ Лоренцомъ Штейномъ. По своей идеѣ и положенію, говоритъ Штейнъ, государственный совѣтъ является органомъ совѣщательнымъ по вопросамъ подлежащимъ непосредственному рѣшенію главы государства [1]). Такъ было и съ тайнымъ совѣтомъ: по своей идеѣ онъ призванъ *осуществлять полномочія королевской власти* и прежде всего въ качествѣ *совѣщательнаго* учрежденія. Эта особенность была подмѣчена еще въ началѣ XV столѣтія, въ малолѣтство Генриха VI [2]). Ее не создали ни воля законодателя, ни ученіе ле-

[1]) Die Verwaltungslehre, Erster Theil s. 180: Seinem Begriffe und seiner organischen Stellung nach ist daher der Staatsrath das berathende Organ für den persönlichen, in der Sanktion von Gesetzen, wie von Verordnungen zur Erscheinung kommenden Beschluss des Staatsoberhaupts in allen, seiner persönlichen Entscheidung unterworfenen Fragen.

[2]) Анг. т. сов. ч. I, стр. 131, а также Nicolas, Proc. and Ord. v. III, 236—240.

гистовъ, идея скорѣе являлась продуктомъ естественно-историческаго развитія королевской власти, вышедшей въ Англіи изъ глубины среднихъ вѣковъ съ цѣлою системою учрежденій. Источникомъ власти и функцій совѣта служила та же королевская власть, не конкретно представляемая тѣмъ или инымъ лицомъ, а какъ юридическій институтъ. Отсюда связь между королевскою прерогативою и тайнымъ совѣтомъ, или лучше сказать государственнымъ-носившимъ только разныя названія (первоначально королевскаго, постояннаго, а съ половины XVI ст. тайнаго)— не случайная и временная, а органическая и постоянная.

Королевская власть, укрѣпившись фактически, стремилась пріобрѣтенную власть оградить учрежденіями и установленіемъ прочнаго юридическаго порядка. Въ первыя времена личнаго господства (до начала XIII ст.) существовали отдѣльные совѣтники, большею частью занимавшіе высшія государственныя должности, роль государственнаго совѣта исполняли другія учрежденія (Commune consilium и Curia Regis), но еще при Генрихѣ II, когда королевская власть становится юридическимъ институтомъ, является потребность въ учрежденіи, которое служило бы ближайшимъ и постояннымъ помощникомъ короля во всякаго рода дѣлахъ, связанныхъ съ проведеніемъ идеи административной централизаціи [1]). Около столѣтія спустя Симонъ Монтфорскій лелѣялъ мысль о *постоянномъ* учрежденіи состоящемъ при главѣ государства, и, хотя и организованномъ на выборномъ началѣ, но имѣющемъ собственную компетенцію [2]). Въ теченіи борьбы бароновъ и общинъ съ королевскою властью (въ XIII и XIV столѣтіяхъ), вмѣстѣ съ идеей отвѣтственности совѣтниковъ короны, складывается незамѣтно убѣжденіе въ необходимости обезпеченія самостоятельности королевскаго совѣта. Эта мысль получила ближайшее развитіе лишь въ правленіе ланкастерской династіи. Въ проектѣ реформы совѣта знаменитаго судьи Фортескью королевскій совѣтъ является учрежденіемъ государственнымъ, служащимъ интересамъ не отдѣльныхъ лицъ и партій,

---

[1]) Анг. т. с. ч. I, стр. 13—16.

[2]) Stubbs, C. H. v. II p. 93 (ed. 1882).

а цѣлаго государства [1]). Въ этомъ направленіи совершается развитіе совѣта при Тюдорахъ подъ покровомъ могущественной королевской власти. Прежняя самостоятельность совѣта по отношенію къ коронѣ, правда, ограничивается, но она расширяется въ другомъ направленіи: у совѣта помимо совѣщательныхъ функцій получается *распорядительная* власть, имѣющая свою опору въ подчиненныхъ совѣту учрежденіяхъ и органахъ. Борьба парламента съ короною при Стюартахъ есть въ то же время и борьба съ *дискреціонную* властью совѣта и подчиненныхъ ему органовъ. Такимъ образомъ условія развитія тайнаго (или государственнаго [2]) совѣта можно объединить въ понятіи двухъ началъ—*личнаго* и *общественнаго*. Первое представляетъ волю короля, второе — господствующихъ классовъ. Начало личное установляло зависимость совѣта отъ короны, и согласно съ этимъ назначеніе совѣтниковъ также по усмотрѣнію королевской власти. Начало же общественное выражалось въ оппозиціи бароновъ, общинъ, замѣщеніи совѣта временными коммисіями, далѣе въ примѣненіи *выборнаго* начала и наконецъ въ установленіи контроля за дѣятельностью совѣта [3]). Общественное начало достигло значительнаго развитія при ланкастерской династіи, воспроизводя, какъ уже было заключено, политическую организацію значительно позднѣйшихъ временъ. При Тюдорахъ—въ особенности при Елизаветѣ—торжествуетъ личный принципъ [4]), послѣдній выражаетъ королевскую власть, какъ государственную, быстро снова окрѣпшую и черпающую свои силы въ національномъ могуществѣ страны и ея независимости. Такимъ образомъ благо-

---

[1]) Анг. т. с. ч. I, стр. 250.

[2]) Названіе государственнаго совѣта было бы правильнѣе, имѣя въ виду характеръ учрежденія, но дабы не смѣшивать тайнаго совѣта съ его преемникомъ Council of State какъ въ первой такъ и во второй части преимущество оставлено за терминомъ „тайный", тѣмъ болѣе, что этимъ именемъ называется англійскій государственный совѣтъ и до настоящаго времени.

[3]) Анг. т. с. ч. I. гл. V и VI.

[4]) См. введеніе ко второй части.

даря вліянію общественнаго начала, получившему окончательный перевѣсъ къ половинѣ XVII столѣтія, разсматриваемое учрежденіе не представляло односторонней воли короны.

Органическая связь, существовавшая между королевскою властью и совѣтомъ, не является искусственнымъ научнымъ обобщеніемъ, ея сознаніе можно найти въ народной литературѣ [1]), въ ученыхъ трактатахъ (Фортескью и Кларендона) и въ письмахъ государственныхъ дѣятелей (въ родѣ статсъ-секретаря Николаса). Не разъ возвращается къ этой мысли Кларендонъ въ своей History of Rebellion. „Назначеніе лицъ въ это учрежденіе, говоритъ онъ, является дѣломъ далеко не безразличнымъ, ибо отъ него зависитъ достоинство учрежденія, если не самое управленіе государствомъ. Существуютъ извѣстныя мнѣнія, задачи и убѣжденія, не раздѣляя каковыхъ, не слѣдуетъ быть тайнымъ совѣтникомъ. Такъ-кто не привязанъ къ монархическимъ основамъ, сохраненіе которыхъ есть главная цѣль этого совѣта,... тотъ никогда не долженъ быть принятъ въ это учрежденіе [2]). Кларендонъ даже въ началѣ второй половины XVII столѣтія былъ убѣжденъ, что прекрасно организованный государственный совѣтъ можетъ поднять упавшій престижъ королевской власти. Подобнымъ образомъ и Вильямъ Ковентри, послѣ упраздненія тайнаго совѣта и замѣны государственнымъ, считалъ необходимымъ (въ ноябрѣ 1649 г.) возстановить тайный совѣтъ [3]), который слу-

---

[1]) См. Анг. т. с. ч. I, стр. 248, прим. 2.

[2]) The calling and admitting men to that Board is not a work that can be indifferent: the Reputation, if not the Government of the State depending on it... As Whosoever is not fixed to Monarchical grounds, the preservation and upholding whereof is the chief End of such a Council: Whosoever doth not believe, that in order to that great End, there is a Dignity, a Freedom, a Jurisdiction most essential to be preserved In, and to that place; and takes not the Preservation thereof to heart; ought never to be received there.

[3]) Who may meete constantly and consult upon all matters that may concerne his Majesties service as the means to unite the heartes off all the sober Royalysts... and countermine the severall practices of the Councell of State. The Nicolas Papers ed. by F. Warner v. I, 1641—1652. Cam. Soc. MDCCCLXXXVI, (p. 155).

жилъ бы королю и „объединилъ бы сердца всѣхъ умѣренныхъ роялистовъ“. Сохранились письма Николаса къ Смиту, лорду Гаттону, въ которыхъ Николасъ выражаетъ сожалѣніе, что король (т. е. Карлъ I) потерялъ все черезъ пренебрежительное отношеніе къ совѣту и совѣтникамъ. Карлу I Николасъ противопоставлялъ Елизавету, высоко цѣнившую значеніе своего совѣта, и никогда, и никому не позволявшую презрительно отзываться объ этомъ учрежденіи. По мнѣнію Николаса, еслибы корона имѣла подлѣ себя совѣтъ, состоящій изъ людей честныхъ, преданныхъ закону (thorough-loyal) довѣряющихъ другъ другу, и на которыхъ можно было бы положиться—тогда дѣла Его Величества преуспѣвали бы или же король пользовался бы подобающимъ ему достоинствомъ и уваженіемъ въ государствѣ и внѣ его [1]).

Для болѣе полнаго выясненія характера англійскаго тайнаго совѣта не будетъ излишнимъ провести, хотя бы въ общихъ чертахъ, параллель между этимъ учрежденіемъ и государственнымъ совѣтомъ Франціи стараго режима (Conseil du roi, Conseil d'Etat, Grand Conseil). Оба эти учрежденія однородны по своей идеѣ [2]), но соотношеніе въ нихъ конструирующихъ началъ,

---

[1]) Письмо Николаса къ лорду Гаттону отъ 1 авг. 165½: As Jam sure our late Master lost all by despising of councils and by undervaluing of councellors, so Queen Elizabeth kept up her honour and esteem by the value she set on councils and on her councillors. And until the king shall have a well composed Council sworn of honest and thorough loyal men that will trust one another and in whom honest men will and may confide... His Majestys affairs will prosper or that he will have that honour or reverence either at home or abroad that is due to his Majesty. Nicolas Pap. p. 305.

[2]) Введеніе къ указу совѣта отъ 19 октября 1656 прекрасно выражаетъ идею совѣта въ слѣд. словахъ: Tous les rois ont trouvé nécessaire d'avoir aupres de leur personne un Conseil, par l'avis duquel ils puissent souverainement et de puissance absolue régler toutes les autres juridictions, décider les differends qui naissent entre elles pourvoir au évocations de droit... et *retenir à soi la connaissance des affaires dont ils ont voulu se réserver la connaissance pour des considerations quelquefois importantes à l'État*“. См. Traité de la juridiction administrative par E. Laferrière, t. I p. 129 (Paris 1887).

а равно и самое значеніе учрежденій въ общей системѣ государственнаго управленія — совершенно различное. Въ Англіи къ концу XVII-го столѣтія восторжествовало начало общественное, во Франціи (при Ришелье и Людовикѣ XIV) начало личное достигло такого развитія и превосходства, какого не знало государственное право Англіи, даже и при Тюдорахъ. Такъ при Ришелье провинціальнымъ чинамъ Дофинé предписывалось повиновеніе совѣту подъ угрозою уплаты штрафа въ случаѣ оппозиціи [1]). Какъ въ Англіи, такъ и во Франціи совѣтъ по идеѣ своей долженъ былъ служить коронѣ, но въ виду *различнаго положенія* королевской власти—въ Англіи совѣтъ былъ скорѣе союзникомъ королевской власти, чѣмъ проводникомъ ея начинаній въ дѣлѣ административной и политической централизаціи. Во Франціи, какъ извѣстно королевская власть, одержавъ побѣду надъ феодалами (къ концу XIV столѣтія) взяла на себя осуществленіе цѣлаго ряда *положительныхъ* задачъ, сущность которыхъ сводилась къ тому, чтобы подчинить судъ и управленіе контролю центральной власти, и затѣмъ получить въ свои руки распоряженіе матеріальными силами націи (войскомъ, финансами и пр.). Для осуществленія этихъ задачъ государственная власть нуждалась въ системѣ учрежденій—какъ центральныхъ, такъ и мѣстныхъ—которыя бы служили выразителемъ ея *единой* воли и проводили бы таковую отъ центра и до периферіи. Этой идеѣ долженъ былъ служить совѣтъ и эту мысль, безъ сомнѣнія имѣлъ въ виду еще ордонансъ 13 января 1359, но выполненіе ея принадлежитъ Ришелье. Направленіе *всей* администраціи, а не отдѣльныхъ ея частей (какъ въ Англіи) принадлежало совѣту.

---

[1]) Sous peine d'amende de former opposition à son Conseil Richelieu, Memoires v. VI p. 576.

[2]) Maury, L'admin. franc. avant la revolution de 1789 (Rev. des deux Mondes 1873, oct. et nov.) высказываетъ вѣрное замѣчаніе: Il ne suffisait pas de déposseder de grands fonctionnaires qui se distribuaient comme un bien propre les diverses parties de l'administration et de la justice: il fallait encore que l'administration reçut l'unité qui lui avait jusqu'alors manqué.

Онъ осуществлялъ суверенныя права короны, не кооперируя съ парламентомъ, или земскими чинами, но служа высшимъ органомъ и выразителемъ всей суммы власти исполнительной и законодательной, соединенной въ лицѣ монарха. По отношенію къ коронѣ совѣтъ имѣлъ точно также *совѣщательное* значеніе [1]), его рѣшенія не обязательны въ принципѣ для монарха, но сфера распорядительной власти у французскаго совѣта шире и полнѣе. У англійскаго тайнаго совѣта не было такихъ ревностныхъ и важныхъ исполнителей — какими были французскіе интенданты по отношенію къ центральной власти и государственному совѣту. Въ Англіи общественное начало постепенно, начиная съ XVII столѣтія и къ концу прошлаго вѣка принимаетъ организованныя формы (управленіе посредствомъ смѣняющихся партій), во Франціи начало личное разлагаетъ совѣтъ (при Людовикѣ XIV) и создаетъ изъ статсъ-секретарей-органовъ хотя и зависимыхъ отъ королевской власти—могущественныхъ представителей единоличной власти съ обширными полномочіями въ ихъ же собственныхъ рукахъ. Тамъ образуется кабинетъ — здѣсь складываются министерства. Первою половиною семнадцатаго столѣтія (1649 г.) заканчивается первый, самый важный и самый обширный періодъ дѣятельности совѣта, въ теченіе котораго тайный совѣтъ игралъ важное значеніе, какъ цѣлое учрежденіе. Къ концу періода образованы комитеты, но ихъ роль подчиненная и второстепенная. Съ реставраціи Стюартовъ начинается второй періодъ оканчивающійся къ концу прошлаго столѣтія (1783). Тайный совѣтъ—какъ цѣлое учрежденіе теряетъ прежнее значеніе, прежнія функціи учрежденія, и при томъ зна-

---

[1]) Срав. Souveraineté du Roy par le Bret I, 512 ch. IX: la royauté est une suprême puissance déférée à un seul, qui lui donne le droit de commander absolument. Il n'apartient qu'au Roi de faire des lois dans le royaume, de les changer, de les interpréter. Si l'on demande si le Roi peut faire tous ces changements de sa seule autorité et sans en communiquer à son conseil, ni à ses cours souveraines l'on répond que cela ne recoit point de doute, parceque le Roi est le seul souverain dans son royaume et la souveraineté n'est non plus divisible que le point en géométrie.

чительно ограниченныя, сосредоточиваются въ комитетахъ и при томъ постоянныхъ, и составляющихъ какъ бы самостоятельныя учрежденія. Строго говоря періодъ этотъ начинается съ февраля 1667 съ образованія постояннаго комитета по дѣламъ торговымъ [1]). Второй періодъ важенъ въ особенности въ двухъ отношеніяхъ: 1) образованіемъ кабинета, къ которому перешли прежнія политическія функціи и 2) широкимъ развитіемъ колоніальной [2]) юрисдикціи, организованной и сосредоточенной впо-

[1]) At the Court at Whitehall, the 12-th of February 1667: His Majesty having, among other the important parts of his affairs, taken into his princely consideration the way and method of managing matters at the council—board; and reflecting that his councils would have more reputation if they were put into a more settled and established course, hath thought fit to appoint certain standing commitees of the council for several business; together with regular days and places for their assembling.

[2]) О важности этой юрисдикціи можно заключить изъ слѣдующей рѣчи лорда Брума (Brougham, Speeches v. 2 p. 356), много содѣйствовавшаго учрежденію судебнаго комитета. „Я теперь перехожу къ тайному совѣту, къ его весьма важной юрисдикціи, при осуществленіи которой члены совѣта несутъ такія же важныя обязанности, какъ и прочіе судьи этой страны. Имъ приходится рѣшать не только вопросы колоніальнаго права (questions of Colonial Law in Plantation Cases), но также разбирать въ качествѣ судей первой инстанціи всѣ дѣла призоваго производства (all Prize Causes). Но самое важное и къ чему я обращаюсь ближайшимъ образомъ — это именно то, что тайный совѣтъ слушаетъ и рѣшаетъ всѣ апелляціи, приносимыя изъ нашихъ колоній (They hear and decide all our Plantation Appeals). Такимъ то образомъ члены совѣта являются верховными судьями въ послѣдней инстанціи по отношенію къ нашимъ иноземнымъ поселеніямъ, расположены ли послѣднія въ тѣхъ обширныхъ территоріяхъ, коими Вы владѣете на востокѣ и гдѣ Вы вмѣстѣ съ „Торговою Компаніею“ управляете не менѣе, чѣмъ 70 милліонами подданыхъ, — разбросаны ли они на богатыхъ и многолюдныхъ островахъ Индійскаго океана, составляющихъ Великій Восточный Архипелагъ, или же находятся эти поселенія въ тѣхъ земляхъ, коихъ частью лежатъ подъ тропиками, частью простираются къ полюсу. Вся эта необъятная юрисдикція, касающаяся собственности и личности, политическихъ и гражданскихъ правъ, и разнаго рода вопросовъ, возникающихъ изъ такой обширной области, осуществляется исклю-

слѣдствіи въ особомъ комитетѣ (т. наз. Iudicial Comittee учр. при Вильгельмѣ IV ст. 3 и 4-го года) [1]). Третій періодъ важенъ образованіемъ комитетовъ, вѣдающихъ дѣла мѣстнаго управленія [2]).

чительно и безъ чьей бы то ни было помощи—тайнымъ совѣтомъ (All this immense jurisdiction over the rights of property and person, over rights political and legal, and over all questions growing out of so vast and varied a province, is exercised by the Privy Council unaided and alone). Эта блестящая рѣчь была произнесена въ палатѣ общинъ 7 февраля 1828 года.

[1]) Назв. ст. главою 42 опредѣляетъ составъ комитета, а 41 порядокъ дѣлопроизводства, болѣе подробно регулированный ст. 6 и 7 года Vict. c. 38. Ср. т. Maqueen, The Ap. Jur. § 689: Entire Appelate Jurisdiction of Privy Council vested in Judicial Committee.

[2]) Сюда относятся: Committee on Education учр. въ 1839 и The local Government Board—въ 1871 г. У Гнейста (Verwaltungs-Recht B. I, s. 196. Berlin 1883) неправильно отнесено учрежденіе комитета по д. обр. къ 1856 г. (правильнѣе у Todd, Par. R. II, 541).

ГЛАВА II.

Источники [1]) и ихъ дѣленіе.

Прежде чѣмъ перейти къ разсмотрѣнію организаціи и функцій тайнаго совѣта, необходимо сдѣлать хотя бы краткую характеристику тѣхъ источниковъ, въ коихъ объективировались нормы, регулировавшіе устройство и дѣятельность названнаго учрежденія.

Какъ извѣстно, источниками права считаются: законъ, обычай, и судебная практика.

а) Подобно нашей боярской думѣ англійскій тайный совѣтъ не имѣлъ устава, коимъ бы опредѣлялись его составъ, полномочія и проч., въ противоположность нашему государственному совѣту—тайный совѣтъ не былъ созданъ волею законодателя. Учрежденіе складывалось и развивалось само собою, и лишь изрѣдка, когда возникали конфликты между короною и парламентомъ, законъ, въ формѣ парламентскихъ актовъ, давалъ отвѣты, соблюденіе которыхъ въ свою очередь зависѣло отъ обычая. При этомъ акты парламента отвѣчали цѣлямъ двоякаго рода: одни изъ нихъ установляли общія начала, относящіяся къ осуществленію королевской прерогативы вообще, и въ частности въ совѣтѣ, другіе же *непосредственно* касались самаго учрежденія и разрѣшали какой либо конкретный вопросъ. Примѣромъ перваго рода актовъ являются: Великая хартія вмѣстѣ съ St. de Tallagio non Concedendo, Петиція о правахъ 1628 года, Habeas Corpus Act 1679 и Билль о правахъ 1689 г. [2]).

---

[1]) Подъ источниками въ этой части изслѣдованія понимаются такія формы внѣшняго проявленія права, по коимъ можно считать данную категорію юридическихъ нормъ *обязательною* въ своемъ дѣйствіи.

[2]) Всѣ названные акты можно найти у Стеббса, Select Charters. Oxford 1881, p. 296—528.

Поясним теперь примѣромъ установленіе какого нибудь общаго начала, регулировавшаго дѣятельность совѣта, хотя первоначально и не имѣвшаго *прямаго* отношенія къ этому учрежденію. По статьѣ 20 Великой хартіи штрафъ (на извѣстную долю котораго корона имѣла право) долженъ соотвѣтствовать тяжести вины и не разорять въ конецъ тѣхъ, съ коихъ онъ взыскивался [1]). По точному смыслу этой статьи слѣдовало, чтобы для солдата оставляли его оружіе, для ученаго—книги, а для виллана или крѣпостнаго—тѣ орудія, которыми онъ воздѣлывалъ землю. Между тѣмъ три съ половиною столѣтія, спустя и даже болѣе практика Звѣздной палаты далеко несоотвѣтствовала требованіямъ означеннаго начала: благодаря приговорамъ этого трибунала люди не только дѣлались нищими, но лишались вмѣстѣ съ тѣмъ и частей тѣла. Отсюда совершенно справедливо такіе юристы, какъ Кокъ, видѣли въ указанной статьѣ критерій незаконности высокихъ штрафовъ, къ коимъ прибѣгалъ совѣтъ [2]). Зная же практику совѣта, Билль о правахъ снова въ десятой статьѣ повторяетъ запрещеніе налагать чрезмѣрные штрафы, но прямо о совѣтѣ не говоритъ. Въ томъ же Биллѣ о правахъ содержится ограниченіе диспенсирующей и суспенсирующей власти короля, и изъ установленія этого начала само собою вытекало ограниченіе власти совѣта въ области дополнительнаго законодательства.

Другую категорію составляютъ акты непосредственно относящіеся къ совѣту. Таковы напр. статуты 3 года Генриха VII (объ учрежденіи Звѣздной палаты), 28 и 31 года правленія Генриха VIII, изъ коихъ послѣдній, какъ извѣстно, увеличивалъ юридическую силу актовъ совѣта и др.

Въ общемъ весь этотъ законодательный матеріалъ является бѣднымъ и недостаточнымъ для исторіи учрежденія, постановле-

---

[1]) Liber homo non amercietur pro parvo delicto nisi secundum modum delicti; et pro magno delicto amercietur secundum magnitudinem delicti, salvo contenemento suo; et mercator eodem modo salva mercandisa sua; et villanus eodem modo amercietur salvo wainnagio suo, si inciderint in misericordiam (=штрафъ) nostram.

[2]) Подробно этотъ вопросъ разсмотрѣнъ въ дѣлѣ Джона Гампдена (въ 1684 г.), St. Tr. IX, 1054—1127. Ср. т. Broom, Con. Law p. 399.

нія отдѣльныхъ актовъ, кромѣ своей неопредѣленности, носятъ характеръ компромисса или отдѣльныхъ сословій, или чаще короны и сословій. Правда, отъ нихъ отвлекались общія начала, но примѣненіе послѣднихъ въ значительной степени зависѣло отъ условій и результатовъ борьбы важнѣйшихъ политическихъ силъ въ государствѣ. Не было достаточной гарантіи и въ судахъ—благодаря отсутствію судейской независимости. Гораздо богаче и полнѣе законодательный матеріалъ, относящійся къ французскому государственному совѣту стараго порядка. При изученіи его юристу нѣтъ необходимости вдаваться въ изслѣдованіе многочисленныхъ историческихъ данныхъ, слѣдить подробно за борьбою сословной монархіи съ чинами и установлять прецеденты, ему остается лишь систематизировать имѣющіеся у него въ избыткѣ юридическіе акты [1]).

b) Важнѣйшимъ правообразующимъ факторомъ въ исторіи тайнаго совѣта служилъ *обычай*. Предшествующему источнику т. е. закону принадлежала роль скорѣе отрицательная, чѣмъ положительная: законъ ограничивалъ по большей части тѣ полномочія, которыя сложились у совѣта путемъ долгой практики. Обычай, имѣвшій опору въ стародавнихъ полномочіяхъ королевской власти, регулировалъ и отношеніе совѣта къ парламенту, судамъ и органамъ администраціи. Въ какого же рода актахъ можно найти указанія на такіе обычаи? Прежде всего въ петиціяхъ, которыя представлялись королю въ совѣтѣ или парламентѣ, затѣмъ въ тѣхъ актахъ, кои исходили отъ совѣта (orders, proclamations, letters и проч.) и наконецъ регистрахъ.

По источнику происхожденія и образованія эти обычаи двоякаго рода: одни слагались помимо учрежденія, выработывались

---

[1]) Ср. Aucoc, Le Conseil d'État (Paris 1876), Tableau chronologique des lois et reglements sur le conseil d'État avant et apres 1789. Actes antérieurs à 1789 (p. 167—182). Работа Окока представляетъ собою превосходное руководящее сочиненіе для тѣхъ, кто желалъ бы основательно изучить исторію французскаго государственнаго совѣта. Въ ней имѣются указанія на богатую литературу, относящуюся къ этому учрежденію, какъ изданную, такъ и неизданную, находящуюся въ рукописяхъ Національной библіотеки въ Парижѣ.

жизнью всего народа или отдѣльныхъ его классовъ [1]). Другую же категорію составляли обычаи, которые складывались постепенно въ самомъ учрежденіи путемъ вѣковой практики.

c) Оба названные источники восполняются судебною практикою (Звѣздной палаты, и друг. чрезвычайныхъ трибуналовъ, и наконецъ высшихъ судовъ—уголовнаго и гражданскаго). Подобно обычаю судебная практика оперируетъ съ частными конкретными случаями (cases), и съ другой стороны, подобно закону, отъ прецедентовъ отвлекаетъ общую юридическую норму. Вотъ почему въ судебныхъ рѣшеніяхъ, какъ напр. по дѣлу Entick v. Carrington можно найти не только разрѣшеніе даннаго конкретнаго случая (о законности указа статсъ-секретаря объ арестѣ), но и отвѣтъ на болѣе общій вопросъ, имѣетъ ли право статсъ-секретарь по своей должности (т. е. собственною властью, или же по непосредственному повелѣнію короля) подвергать отдѣльныхъ лицъ заключенію. Судья—лордъ Кемденъ—долженъ былъ предварительно, для рѣшенія этого вопроса, разсмотрѣть исторію возникновенія и развитія [2]) должности статсъ-секретаря, и затѣмъ дать отвѣтъ на поставленный вопросъ. Онъ въ данномъ случаѣ не подводилъ конкретный случай подъ общую норму закона, да таковой и не существовало, а наоборотъ—изъ ряда частныхъ примѣровъ пришелъ къ общему выводу. Такимъ образомъ, не смотря на эту особенность англійской судебной практики, ея рѣшенія должны считаться источникомъ для изученія дѣятельности тайнаго совѣта, какъ учрежденія.

---

[1]) Ср. для прим. Procl. to keep hispitality according to the ancient and laudable custom of England nov. 20, 1622. Dom. S. CCCXXIV, 20.

[2]) Вотъ его замѣчаніе по этому поводу, не вполнѣ, впрочемъ вѣрное: He (т. е. статсъ-секретарь) became naturally significant from the time that all courts of Europe begun to admit resident ambassadors, for upon the establishment of this new policy that whole foreign correspondence passed through the secretary's hand, who by these means grew to be an instructed and confidential minister. St. Tr. v. 19 p. 1046 sq.

ГЛАВА III.

Составъ тайнаго совѣта и его организація.

Право назначенія и удаленія членовъ тайнаго совѣта, характеръ должности тайнаго совѣтника.—Присяга.—Число членовъ совѣта.—Дѣленіе на комитеты.

Тайный совѣтъ состоялъ до половины XVII столѣтія изъ предсѣдателя, членовъ и канцеляріи (Board), въ составъ которой входили состоявшіе при совѣтѣ клерки или секретари. Составъ совѣта складывался главнымъ образомъ *путемъ обычая* и въ этомъ его сходство съ позднѣйшимъ кабинетомъ, и отличіе отъ комитетовъ образованныхъ въ XIX вѣкѣ (напр. судебнаго и др.), составъ и организація коихъ опредѣлялись *закономъ*. Назначеніе и удаленіе своихъ совѣтниковъ было добровольнымъ актомъ короны, но осуществляя это право королевская власть нерѣдко должна была согласовать свой выборъ съ волею руководящихъ сословій въ парламентѣ. Вотъ почему въ совѣтѣ Эдварда III были лица, королю неугодныя, хотя имъ же и назначенныя,—такъ было и при Ричардѣ III [1]). Въ теченіе XIV и XV столѣтій общины нерѣдко намѣчали извѣстныхъ лицъ, коихъ затѣмъ король формально назначалъ своими совѣтниками. Право назначенія членовъ совѣта корона удержала за собою до настоящаго времени.

До половины XVII вѣка тайный совѣтъ состоялъ изъ лицъ, занимающихъ высшія государственныя должности (5) и неопре-

---

[1]) Анг. т. с. ч. I, стр. 74 и слѣд.

дѣленнаго числа другихъ членовъ, при чемъ первыя лица призывались въ совѣтъ по должности (ex officio). Между совѣтниками необходимо различать двѣ ихъ категоріи: одни явились членами учрежденія, а другіе, кромѣ того, и людьми близкими къ королю, принимавшими участіе въ особыхъ собраніяхъ совѣта, подъ предсѣдательствомъ короля—это тайные совѣтники [1]) въ тѣсномъ смыслѣ, имъ противополагаются въ актахъ просто совѣтники, (ordinary councillors) [2]) или члены совѣта. На основаніи регистровъ Маріи можно заключить, что, для того чтобы быть тайнымъ совѣтникомъ въ тѣсномъ смыслѣ слова, требовалось особое и новое назначеніе отъ королевской власти [3]). Существованіе этого различія важно для позднѣйшей исторіи совѣта, когда должность совѣтника сдѣлалась почетною и съ нею не связывается участіе въ управленіи государственными дѣлами.

Какихъ либо спеціальныхъ условій для занятія должности совѣтника (касающихся опредѣленнаго возраста, стажа и пр.) не требовалось. Всякій правоспособный—будь то англичанинъ или иностранецъ — могъ быть членомъ совѣта. Только въ послѣдствіи, именно въ 1700 г. по „Акту о престолонаслѣдіи“ было установлено, что никто не можетъ быть членомъ тайнаго совѣта (либо парламента), или занимать какую нибудь должность, не

---

[1]) Историкъ Кэмденъ называлъ такихъ совѣтниковъ (при Елизаветѣ) министрами (Ministry, ministers см. Hist. of. Pr. Eliz. p. 13. ed. 1675).

[2]) Nicolas, Proc. and Ord. v. I, p. XXV, XXXIV, LVIII v. VII p. XIII. Ему же слѣдуетъ и Дайси (The Pr. C. p. 84): from Henry VIII's reign the Councillors were divided into Privy Councillors and Ordinary Councillors; or what perhaps is more probable that while all called to the Council Board were of equal rank, many councillors were, as a matter of course, not consulted on questions of general policy, but acted merely as a member of particular commissions mostly of a judicial charakter.

[3]) См. прим. 2. Ср. для примѣра Pr. C. Reg. temp. Mary: this day (23 sept. 1556) M-r Boxall sworn and admitted one of the Kings and Queens Maj. Counsel at large (A. D. f. 418); f. 478: This daye M-r Dr. Boxall... was sworn and admytted one of the Kings and Q. Maj. Privy Counsell.

Академ... Инст...

будучи природнымъ англичаниномъ, т. е. не родившись въ Англіи или ея владѣніяхъ [1]). Даже натурализація (а равно и денизація) не сообщала этого права. Однако особымъ статутомъ (I Geor. I stat. 2 cap. 4) дѣйствіе означеннаго правила смягчено, и со вступленіемъ на престолъ ганноверской династіи иностранцы могли быть членами тайнаго совѣта, но не иначе, впрочемъ, какъ на основаніи особаго диспенсирующаго парламентскаго акта.

Требованія нравственнаго характера предъявлялись напр. общинами (въ 1410 г.), просившими короля назначать въ совѣтъ людей доблестныхъ, мудрыхъ, довѣренныхъ [2]). Кларендонъ, какъ и подобные ему роялисты, полагали, что совѣтники должны быть монархистами по убѣжденіямъ [3]). Рѣшеніе вопросовъ этого рода было различное, смотря по отношеніямъ, въ какихъ находились въ данный моментъ корона и парламентъ. Въ совѣтѣ засѣдали какъ свѣтскіе, такъ и духовные лорды: архіепископы, епископы и даже аббаты (до упраздненія монастырей). Можно предполагать, что архіепископъ Кентерберійскій призывался въ совѣтъ ex officio, будучи, какъ извѣстно, „первымъ перомъ королевства“ [4]). Вообще не слѣдуетъ забывать, что духовенство старое (католическое) играло гораздо большую роль въ палатѣ лордовъ и въ тайномъ совѣтѣ, чѣмъ новое англиканское. Послѣднее не пользовалось и тою независимостью, какая нѣкогда принадлежала представителямъ церкви. Въ виду тѣхъ богатствъ, которыми располагала церковь до реформаціи, общины неодобри-

---

[1]) No person born out of kingdoms of England, Scotland or Ireland, or the dominions thereunto belonging (although he be naturalised or made a denizen, except such as are born of English parents) shall be capable to be of the Privy Council, or a Member of either House of Parliament, or to enjoy any office or place of trust, either civil or military. The Act of Settlement, art. III. Въ Англіи, какъ извѣстно, принята территоріальная система опредѣленія національности.

[2]) Анг. т. с. ч. I, стр. 243.

[3]) Clarendon, History of R. т. 3 стр. 155—157 (изд. 1702).

[4]) „The Archbishop of Canterbury is the first Peer of England“ A Complet Journal of the Notes, Speeches and Debates both of the House of Lords and House of Commons thr. the whole Reign of Q. Elizabeth. London MDCXCIII p. 140.

тельно относились къ замѣщенію высшихъ должностей въ государствѣ изъ среды духовенства. Послѣ реформаціи эту мысль отстаивалъ долгій парламентъ. Въ началѣ 1641 года въ палатѣ общинъ прошелъ билль, отнимающій у епископовъ (disabling them) право занимать свѣтскія должности (to exercise any temporal office). Подобная резолюція была принята и лордами въ маѣ того же года, въ коей прямо указывается, что совѣтниками не должны быть архіепископы, или епископы въ правленіе Карла I или его преемниковъ [1]). Послѣ реставраціи это правило впрочемъ, не соблюдалось и теперь не исполняется [2]).

На практикѣ допускалось совмѣщеніе должности совѣтника съ обязанностями члена палаты общинъ, но при этомъ можно различать случаи двоякаго рода. Такъ нерѣдко общины избирали своимъ спикеромъ кого либо изъ тайныхъ совѣтниковъ, бывшихъ членами палаты. Случаи подобнаго рода встрѣчались не рѣдко. Такъ въ парламентѣ собравшемся въ ноябрѣ 1554 года общины избрали своимъ спикеромъ нѣкоего Clement Higham члена тайнаго совѣта [3]). Эдвардъ Сеймуръ въ 1673 году былъ избранъ спикеромъ, также оставаясь членомъ тайнаго совѣта [4]). Бывали случаи и инаго рода, весьма важные въ смыслѣ историческихъ прецедентовъ для развитія кабинета—именно назначеніе въ тайный совѣтъ членовъ палаты общинъ. Такъ осенью 1641 года Карлъ I, желая имѣть посредниковъ между нимъ и палатою общинъ, которые бы его рѣшенія сообщали палатѣ и въ свою очередь сами пользовались бы вліяніемъ среди членовъ и выражали ему ея желанія—назначилъ въ совѣтъ двухъ членовъ

---

[1]) May 24, 25: The Lords resolve, that no Archbishop, or Bishop... shal be of the Privy Council to the king or to his Successors.

[2]) Todd. Ueber die parl. Reg. in England, zw. B. s. 44.

[3]) The Parliaments and Councils of England by Charles Henry Parry. London 1839 p. 211. The Commons elect Clement Higham, one of the Privy Council to be their Speaker, who after an excellent oration is accepted.

[4]) Letters addr. from London to Sir Joseph Williamson, ed. by W. D. Christie v. I p. 10, note (Camd. Soc. MDCCCLXXIV).

палаты общинъ, и при томъ одного изъ нихъ сдѣлалъ, кромѣ того, и статсъ-секретаремъ [1]).

Удаленіе членовъ совѣта, какъ и назначеніе принадлежало королю, но могло состояться и по доброй волѣ совѣтника, причемъ какъ въ томъ такъ и другомъ случаѣ не требовалось какого нибудь формальнаго акта (въ родѣ отдѣльнаго королевскаго указа и проч.) кромѣ занесенія въ регистръ. Если тайный совѣтникъ занималъ какую нибудь низшую должность, напр. статсъ-секретаря, и оставлялъ послѣднюю, то для сохраненія первой должности требовалось королевское разрѣшеніе, каковое давалось иногда въ видѣ награды за заслуги или продолжительную службу. Такъ было съ статсъ-секретаремъ Кальвертомъ [2]).

Назначеніе въ члены совѣта являлось какъ бы личнымъ актомъ царствующаго монарха, и совѣтникъ ipso jure сохранялъ за собою мѣсто лишь до смерти монарха. Вотъ почему съ вступленіемъ на престолъ новаго правителя, члены совѣта, какъ и всѣ должностныя лица въ государствѣ, получали новое утвержденіе въ своей должности, причемъ въ зависимости отъ личныхъ свойствъ монарха измѣнялся и составъ учрежденія. Въ правленіе Маріи большинство въ совѣтѣ составляли католики, при Елизаветѣ—протестанты. Въ силу, однако, установившейся прак-

---

[1]) Clarendon, Hist. of. Reb. v. I (b. IV) p. 267 (ed. 1702): The House of Commons being at this time without any Member, who having Relation to the king's service would express any zeal for it, and could take upon him to say to others, whom he would trust, what the king desired, or to whom they, who wished well could resort for advice and direction; the king resolved to call the lord Falkland and Sir John Colepepper, who was knight of the shire for Kent, to his Council; and to make the former Secretary of state in the place of Vane. *They were both of the great authority in the House, and they were frequent Speakers.*

[2]) Reg. (Pr. Coun. Office) James I, № VI f. 624: His Majesty was further pleased out of his gracious favour to Sir George Calvert that he should still retain the *dignitie* and *Place* of a Privie Councellor. Это указаніе источниковъ весьма важно и изъ него видно, что званіе тайнаго совѣтника было должностью, а не почетнымъ отличіемъ.

тики обыкновенно извѣстное число прежнихъ совѣтниковъ продолжало оставаться на своихъ мѣстахъ. Въ началѣ XVIII столѣтія ст. 6 года Анны (гл. 7) постановлено, что, въ случаѣ смерти монарха, полномочія тайнаго совѣта сохраняютъ силу и тайный совѣтъ продолжаетъ дѣйствовать, при прежнемъ составѣ, еще въ теченіи 6 мѣсяцевъ послѣ смерти короля. Это правило не относится къ совѣту, который упраздненъ или роспущенъ монархомъ еще при жизни.

Въ случаѣ малолѣтства или несовершеннолѣтія будущаго короля обязанности регентства исполнялись тайнымъ совѣтомъ, причемъ королевская власть, какъ это было при Генрихѣ VIII [1]), могла выбрать ограниченное число совѣтниковъ и предоставить имъ особыя полномочія. Въ XVIII столѣтіи рѣшеніе этого рода вопросовъ перешло отъ короны къ парламенту.

Должности тайнаго совѣтника присвоивались разныя преимущества, и въ свою очередь съ нею связаны были и извѣстныя обязанности. Каждый совѣтникъ имѣлъ право совѣщаться съ короною, или по крайней мѣрѣ подавать ей свое мнѣніе по всякаго рода государственнымъ вопросамъ. Начиная съ 1487 года (по статуту 3 года Генриха VII), совѣтники пользовались особою защитою закона, и посягательство на ихъ личность и жизнь влекло за собою возвышенное наказаніе. Съ царствованія Эдварда VI, члены совѣта именуются обыкновенно лордами, а затѣмъ начиная съ XVII [2]) столѣтія каждому изъ совѣтниковъ и всѣмъ вмѣстѣ присвоивается особый титулъ „достопочтенности“ (Right Honourable). Особенно ревностно заботилась Елизавета о томъ, чтобы совѣтники пользовались подобающимъ имъ уваженіемъ. 10 апрѣля 1593 года лордъ хранитель большой печати отвѣтилъ спикеру передъ закрытіемъ парламента, что королева выражала свое неудовольствіе палатѣ за непочтительное обращеніе (erre-

---

[1]) См. введеніе къ этой части, стр. II—III.

[2]) Ср. для прим. To the Right Honor. the Lords of His Majestys Privy Councell the humble petition of Kenelm Willoughby, Merchant. D. S. Charles I, 1629 V. CLIV, 136.

verence) съ тайными совѣтниками, которыхъ не слѣдуетъ приравнивать къ рыцарямъ и горожанамъ—этимъ временнымъ совѣтникамъ лишь въ теченіи сессіи парламента, тогда какъ тѣ—постоянные ея совѣтники и призваны въ государственный совѣтъ въ уваженіе къ ихъ мудрости, и важнымъ заслугамъ [1]). Для тайныхъ совѣтниковъ отводились особыя мѣста въ палатѣ, при чемъ, если совѣтники являлись in corpore, спикеръ оставлялъ свое предсѣдательское мѣсто и садился внизу сидѣній совѣтниковъ [2]). Совѣтники могли быть членами разныхъ коммиссій [3]) въ палатѣ общинъ, они являлись какъ бы естественными посредниками въ сношеніяхъ палаты съ короною [4]).

Во второй періодъ исторіи совѣта должность совѣтника является почетною, съ нею не связывается участіе въ государственномъ управленіи, или рѣшеніи общегосударственныхъ дѣлъ, если только совѣтникъ спеціально къ тому не уполномоченъ или не назначенъ.

Обязанности совѣтника, какъ и теперь, опредѣляются присягою, приносимою въ торжественной формѣ, съ которой—собственно—совѣтникъ и считается вступившимъ въ должность.

---

[1]) The Parl. and Coun. by Ch. Parry p. 234: who were not to be accounted as Common knights and Burgesses of the House that are Counsellors only during the Parliament; whereas the other are standing Counsellors, and for their Wisdom and great service are called to the Council of State. У Гнейста (въ пер. Венгерова стр. 542 прим.) это мѣсто приведено не вполнѣ точно.

[2]) Nov. 14, 1558, they occupy the places appointed for Privy Councillors. The speaker leaves the Chair and with the Privy Councillors in the House sits on the benches below them. Это мѣсто также не точно переведено у г. Венгерова (ibid.).

[3]) A Committee of all the Privy Counsellors in that House (т. е. въ палатѣ общинъ) with others is appointed to meet that afternoon in the Star Chamber to examine the matter (May 28, 1571).

[4]) 22 мая 1572 года спикеръ заявилъ въ палатѣ общинъ, что королева desires to see the two last Bills read in the House, touching Rites and Ceremonies. On which it is ordered, that the said Bills shal be delivered to her by such members as are of the Privy Council.

Въ присягѣ [1]) будущій совѣтникъ короны давалъ обѣщаніе: 1) быть вѣрнымъ слугою короля; 2) не слѣдовать ничему такому, что наносило бы ущербъ личности короля, коронѣ, или чести короля и 3) хранить въ тайнѣ все, что ему ни будетъ ввѣрено и никому ничего не открывать. „По истинѣ, говоритъ Кларендонъ не только законно, но и должно тайному совѣту добросовѣстно (faith fully) и свободно подавать свои совѣты королю по всѣмъ дѣламъ, рѣшаемымъ въ парламентѣ и требующимъ королевскаго утвержденія, а равно и по другимъ предметамъ. Нѣтъ, даже болѣе того: тайный совѣтникъ, какъ таковой обязанъ отсовѣтывать короля отъ согласія на то, что наноситъ ущербъ (prejudicial) коронѣ, по крайней мѣрѣ обнаружить послѣднее королю, хотя бы какъ частное лицо, онъ (т. е. король) и могъ дать свое согласіе". Это весьмо существенное отличіе должности совѣтника перваго періода: въ идеѣ онъ обязанъ дѣйствовать въ интересахъ королевской власти, впослѣдствіи же (въ XVIII ст.) у министровъ, тоже совѣтниковъ короны de jure, отнято право даже по собственной волѣ обязываться передъ короною дѣйствовать въ томъ или другомъ смыслѣ. Присяга приносилась какъ духовными [2]), такъ и свѣтскими лицами, и вышеизложенный текстъ ея обыкновенно приводился въ началѣ регистровъ послѣ перечисленія всѣхъ членовъ совѣта (даннаго года). О принесеніи присяги съ указаніемъ лицъ обыкновенно дѣлалась помѣтка въ регистрахъ совѣта. Въ XVIII столѣтіи вошло въ обыкновеніе освобождать отъ присяги членовъ царствующаго дома при назначеніи ихъ въ тайный совѣтъ. Присягу приносилъ, подобно членамъ совѣта, и предсѣдатель, который, такъ же

---

[1]) См. для прим. Reg. James (Pr. Coun. Off.) N. I f. 11: Jou shall sweare to be a true and faithfull servant unto the kings Majesty as one of His Privie Counsell, you shall not knowe or understande of any maner things to be attempted donn or spoken against His Majestys person, either crown or Dignitie royall... shall keep secret all matters commited, and revealed unto you or that shal be treated of secreatlie in Counsell... О формѣ присяги въ настоящее время см. Rep. of the Oaths' Commis. 1867 p. 2—84.

[2]) Dom. James I LXV, 32: The Archbishop of Canterbury is sworn of the Privy Council.

какъ и совѣтники, назначался отъ короля [1]). Изъ подписей членовъ совѣта на указахъ, затѣмъ изъ перечисленія присутствовавшихъ въ засѣданіяхъ въ регистрахъ можно заключить, что между членами совѣта соблюдалось извѣстное старшинство, первое мѣсто принадлежало канцлеру, затѣмъ слѣдующее казначею, и наконецъ предсѣдатель совѣта занимаетъ третье мѣсто. Послѣ него слѣдуютъ хранитель малой печати, лордъ чемберленъ (или оберъ-камергеръ) и др. Такой порядокъ установленъ былъ еще при Генрихѣ VIII, въ 31 годъ его правленія [2]). Въ началѣ XVII ст. должность предсѣдателя совѣта стояла выше должности казначея и давала возможность лицу ее занимавшему скорѣе сдѣлаться канцлеромъ [3]).

Наблюденіе за исполненіемъ совѣтниками своихъ обязанностей принадлежало королю [4]). Въ чрезвычайныхъ случаяхъ общины могли возбудить преслѣдованіе противъ совѣтника въ формѣ „опальнаго билля“, но и въ такомъ случаѣ для утвержденія послѣдняго необходимо было согласіе короля.

Число членовъ совѣта не было опредѣлено постояннымъ закономъ, и потому варіировалось, никогда, впрочемъ, не достигая того громаднаго количества, какое въ настоящее время считается въ тайномъ совѣтѣ. Въ отчетѣ венеціанскаго посла Соранцо приводятся интересныя свѣдѣнія о числѣ членовъ совѣта, одновременно съ указаніемъ числа членовъ въ парламентѣ. Такъ— въ половинѣ XVI столѣтія (въ правленіе Маріи) въ палатѣ об-

---

[1]) At Whihall dec. 14, 1628: This day the Lord Visc. Conway by His Majestys special command *sworne* Lord President of His Highnesse privie Counsell upon the voluntarie resignation of that place by the Earl of Marlebroug.

[2]) Ср. у Гнейста Ист. г. учр. Англіи стр. 576 и слѣд.

[3]) D. S. James I, sept. 29, 1621: The Lord Treasurer has resigned and been sworn President of the Council (v. CXXII). Febr. I, 1623: It is said that the President will be made Chancellor and Lord Verulam President of the Council. Ср. D. S. V. CXXXVIII, 3.

[4]) См. для примѣра Dom. S. Vol. CXLVIII, 5 (A. D. 1623): The Lords wonder at His Majesty's reproofs for being absent from Council, having attended diligently on the Virginia and other businesses.

щинъ было 300 членовъ, въ палатѣ лордовъ—90 (68 свѣтскихъ и 22 духовныхъ лорда), совѣтъ же состоялъ изъ 40 членовъ. Это—можно сказать — и былъ средній по численности составъ совѣта. Въ началѣ семнадцатаго столѣтія, именно въ 1629 г. совѣтъ состоялъ изъ 42, въ 1630 изъ 45 [1]), черезъ столѣтіе спустя указанное число почти удвоивается (въ 1729 — 67, 1736 — 71), а затѣмъ опять падаетъ. Въ правленіе Викторіи въ совѣтѣ насчитывается болѣе 200 членовъ (въ 1886—205), и такой огромной цифры составъ совѣта никогда не достигалъ. Спрашивается, чѣмъ можно объяснить такой громадный составъ тайнаго совѣта въ XIX столѣтіи? Преимущественно слѣдующими обстоятельствами: 1) продолжительностью правленія королевы (съ 1837 г.), и 2) частою смѣною кабинетовъ, при чемъ въ силу установившагося обычая министры, вышедшіе изъ кабинета (Гладстонъ и др.), продолжаютъ оставаться членами тайнаго совѣта [2]). Переходимъ къ организаціи совѣта. Прежде всего слѣдуетъ имѣть въ виду, что по составу своему совѣтъ никогда не былъ на практикѣ однороднымъ, т. е. нельзя сказать, чтобы всѣ его члены, въ опредѣленное правленіе, принадлежали къ *одной* какой либо партіи. Поэтому-то, начиная съ конца XV столѣтія, королевская власть, занятая борьбою съ партіями, была вынуждена отмѣчать изъ общаго числа своихъ совѣтниковъ—людей наиболѣе близкихъ и преданныхъ себѣ [3]). Отсюда и возникли двоякаго рода засѣданія совѣта: общія и частныя, причемъ въ послѣднихъ король принималъ личное участіе. Подъ общими собраніями нужно разумѣть такія, въ коихъ имѣли право участвовать всѣ совѣтники. Начиная съ правленія Карла I для частныхъ или тѣсныхъ засѣданій совѣта входитъ въ употребленіе названіе кабинета, хотя, впрочемъ, въ регламентѣ дѣлопроизводства 1630 года удерживается еще назва-

---

[1]) Послѣ реставраціи Стюартовъ совѣтъ состоялъ изъ 35 членовъ (въ ноябрѣ 1660 года), Cal. St. P. ed. by Sainsbury (London 1860) V. XI (A. D. 1574—1660) p. 394.

[2]) Эти свѣдѣнія любезно сообщены намъ клерками совѣта.

[3]) Анг. т. сов. ч. I стр. 167 прим. 2.

ніе „тѣснаго совѣта“ [1]), и существуютъ основанія видѣть подъ этими различными именами зародыши одного и того же учрежденія.

Образованіе *постоянныхъ* комитетовъ (а не временныхъ коммисій, какія существовали и прежде) относится только лишь къ началу XVII столѣтія. Уже въ Звѣздной палатѣ, основанной Генрихомъ VII можно видѣть особый комитетъ для дѣлъ судебныхъ, но особенность этого учрежденія состоитъ въ томъ, что оно не имѣло опредѣленнаго состава отличнаго отъ общаго состава тайнаго совѣта. Указомъ отъ 13 января 1621 года [2]) образованъ „Военный совѣтъ“, а 9 апрѣля 1625 года образованъ комитетъ иностранныхъ дѣлъ, съ опредѣленнымъ quorum (3) [3]). Цѣль учрежденія комитета сводилась къ тому, чтобы давать совѣты королю по дѣламъ внѣшней политики. Этотъ комитетъ въ регистрахъ именуется Commitee for Forraine Affairs и состоялъ изъ 7 членовъ. Изъ другихъ комитетовъ, существовавшихъ при Карлѣ, наиболѣе важны: 1) комитетъ по дѣламъ Ирландіи, (состоялъ изъ 13 членовъ, и засѣданія происходили по вторникамъ въ 8—9 часовъ утра); 2) комитетъ по дѣламъ торговымъ (com. for Trade)— состоялъ также изъ 13 членовъ и засѣданія происходили по пятницамъ утромъ; и 3) комитетъ милиціи (com. for trained Bands) состоявшій изъ 18 членовъ, и засѣдавшій по четвергамъ вечеромъ [4]). Каждый изъ комитетовъ имѣлъ своего особаго предсѣдателя по назначенію короля. Идею дѣленія на комитеты усвоилъ также и государственный совѣтъ республики, заступившій мѣсто тайнаго

---

[1]) Bodleian, Rawl. A. 168 f. 185, art. 14.: close counsell.

[2]) Orders in Council that the Earls of Oxford, Essex, Leichester and others be appointed to sit as a councel of War for the Affairs of the Palatinate... They are to consider the provisions of arms, munitions, ships, money, now needed, the mode of supplying them and the time when they should be ready. D. S. James I (A. D. 1621), CXIX, 21—23.

[3]) D. S. Charles I, April 9, 1625, V. I, 43.

[4]) Ср. регистры Карла I съ 1628—1631 (N. IV—VII), въ коихъ въ началѣ каждаго тома приводятся имена членовъ, названіе комитетовъ и составъ послѣднихъ.

въ 1649 году. Точно также и послѣ реставраціи тайный совѣтъ дѣлился на комитеты, причемъ многіе изъ нихъ удержали даже и прежнее названіе, и прежній quorum необходимый для дѣйствительности засѣданій [1]).

При тайномъ совѣтѣ состояла особая канцелярія, состоявшая обыкновенно изъ 3 клерковъ или секретарей, вѣдавшихъ дѣлопроизводство. Клерки назначались пожизненно королемъ [2]), приносили установленную присягу [3]) и дѣйствовали подъ наблюденіемъ и контролемъ предсѣдателя совѣта и статсъ-секретарей. Обязанности ихъ удобнѣе будетъ разсмотрѣть при изложеніи правилъ дѣлопроизводства въ совѣтѣ.

Въ отличіе отъ англійскаго тайнаго совѣта въ развитіи организаціи [4]) французскаго государственнаго совѣта преобладаетъ личное начало: король назначалъ своими совѣтниками, кого ему угодно, и когда ему угодно. Несовершенолѣтіе будущаго короля, болѣзнь царствующаго, или же его отсутствіе — таковы важнѣйшія причины ослаблявшія примѣненіе указаннаго начала, установившагося на практикѣ еще въ царствованіе Карла V. Сторонниками общественнаго начала (т. е. избранія вмѣсто назначенія) были земскіе чины, но ихъ успѣхъ (въ октябрѣ 1356 [5]) и мартѣ 1357) не оставилъ положительныхъ ре-

---

[1]) См. копіи регистровъ (за 1669 г.) имѣющ. въ Bodleian L. Raw. A 477 f. 43, sq.

[2]) April 4, 1555: Grant by the King and Queen to William Uvedale, jun. of. London, of the office of clerk of the Privy Council Chamber, Westminster, void by decease of Wm. Turner; fee 10 La year and diet. Dom. Mary V. VII, 37. Jan. 24, 1623: Grant to Sir W. Beecher of the office of Clerk of the Privy Council for life. D. S. James I, V. CXXXVII, 25.

[3]) Reg. James I, N. 1 (May 1, 1613—May 31, 1615), f. II (Pr. Coun. Office).

[4]) У Валуа (Conseil du Roi, Paris 1888) представлена таблица наглядно изображающая расчлененіе королевскаго совѣта (Conseil du Roi) и выдѣленіе изъ него парламента и счетной палаты (къ нач. XIV ст.), и затѣмъ дальнѣйшее развитіе „Большаго совѣта“ (Grand Conseil) и „Тайнаго совѣта“ (Conseil Privé).

[5]) Valois, Cons. du Roi, p. 29—72.

зультатовъ. Въ то время какъ организація тайнаго совѣта складывалась по преимуществу подъ вліяніемъ обычая, организація французскаго совѣта регулировалась множествомъ регламентовъ [1]). Наконецъ на организаціи французскаго государственнаго совѣта (и его отдѣленій) можно прослѣдить спеціализацію функцій центральнаго управленія.

---

[1]) Краткія указанія на ихъ содержаніе и перечисленіе важнѣйшихъ изъ нихъ можно найти у Окока Le Conseil d'État, p. 25—64.

ГЛАВА IV.

Участіе въ законодательствѣ.—Ordinances, Proclamations и ихъ юридическая сила.—Диспенсирующая и суспенсирующая власть короля.

Компетенція тайнаго совѣта т. е. права его въ области законодательства, суда и управленія имѣли своимъ источникомъ власть короля и—въ своемъ содержаніи и дѣйствіи—опредѣлялись ближайшимъ образомъ отношеніемъ короны къ парламенту, или точнѣе—короля въ совѣтѣ къ королю въ парламентѣ.

Уже въ началѣ XIV столѣтія, именно въ 1322 году, было превозглашено начало, по которому „предметы касающіеся короля и королевства, должны быть обсуждаемы, рѣшаемы и установляемы въ парламентѣ королемъ, съ согласія прелатовъ, графовъ, бароновъ и общинъ королевства, какъ это и прежде было въ обычаѣ“ [1]). Въ этихъ словахъ выраженъ принципъ получившій полное признаніе лишь во второй половинѣ XVII столѣтія, по которому законодательная власть во всемъ объемѣ принадлежитъ парламенту, и только послѣднему. Подъ вліяніемъ ученій знаменитыхъ юристовъ Кока (1552 — 1634) и затѣмъ Блекстона [2])

---

[1]) Анг. т. с. ч. I. стр. 68 и слѣд.

[2]) It (i. e. Parliament) hath sovereign and uncontrollable authority in the making, confirming, enlarging, restraining, abrogating, repealing, reviving, and expounding of laws, concerning matters of all possible denominations ecclesiastical or temporal, civil, military, maritime, or criminal: this being the place where that absolute despotic power, which must in all governments reside somewhere, is entrusted by the constitution of these kingdoms. Ср. также Dicey, Lectures (London 1885) p. 37 sq.

(1723—1780) законодательная власть парламента получила теоретическое обоснованіе и въ идеѣ признана неограниченною. Однако на практикѣ королевская власть благодаря тому, что ея прерогативы не были точно опредѣлены, не упускала случая издавать законы помимо участія парламента и дѣйствовала при помощи ordinances (указовъ, распоряженій) въ XIV столѣтіи, и proclamations—въ XVI вѣкѣ. Какъ уже было указано въ изданіи распоряженій (или указовъ) первоначально нельзя видѣть актовъ исполнительной власти, а скорѣе законодательной и притомъ особаго характера [1]). Распоряженія представляли собою законодательныя правила временнаго характера и потому скорѣе, и легче могущія быть измѣненными. За актами парламента предполагалось большее постоянство въ дѣйствіи, они облекались въ форму статутовъ и вносились въ собраніе законовъ, а распоряженія—нѣтъ. Статуты издавались парламентомъ, а распоряженія—совѣтомъ. Общины непрерывно стремились къ тому, чтобы дѣло законодательства исключительно сосредоточить въ парламентѣ и актамъ послѣдняго подчинить распоряженія совѣта [2]), въ какой бы формѣ таковыя не были издаваемы.

Съ формальной стороны дѣятельность совѣта выражалась въ распоряженіяхъ или указахъ, именуемыхъ ordinances, orders, proclamations, letters и пр., юридическая сила которыхъ далеко не всегда была одна и таже. По способу ихъ происхожденія эти акты можно раздѣлить на двѣ категоріи: 1) одни представляли собою отвѣты на петиціи частныхъ лицъ или общинъ собранныхъ въ парламентѣ; 2) другіе же исходили непосредственно отъ короля въ совѣтѣ, или же издавались совѣтомъ за согласіемъ короля, но по собственной иниціативѣ совѣта. Сюда относятся указы болѣе или менѣе общаго характера, инструкціи (letters) къ должностнымъ лицамъ (шерифамъ, судьямъ), наконецъ манифесты, издававшіеся при восшествіи на престолъ новаго монарха.

---

[1]) Анг. т. с. ч. I стр. стр. 64, 84 и слѣд.

[2]) Item prient les Communes, que le Chanceller, ne le Consell du Roy, apres le Parlement finy facent null Ordinace encontre la commune Ley (A. D. 1389) Rot. Parl. 13 Rich. 2 n. 30.

Такъ прокламаціей (манифестомъ) отъ 27 марта 1625 года тайный совѣтъ объявилъ о восшествіи на престолъ Карла I, затѣмъ наказывалъ всѣмъ подданнымъ соблюдать миръ, повиноваться законамъ [1]), а всѣмъ должностнымъ лицамъ оставаться на прежнихъ мѣстахъ впредь до новыхъ распоряженій [2]). Изданіе такого рода распоряженій основывалось на обычаѣ и на практикѣ не возбуждало сомнѣній. Иногда изданіе распоряженій являлось ближайшимъ послѣдствіемъ примѣненія статутовъ парламента, въ коихъ регулированіе извѣстныхъ вопросовъ прямо предоставлялось совѣту. Такъ на основаніи статута 28 года правленія Генриха VIII (гл. 14) совѣтъ имѣлъ право установлять цѣну на вина, предписывать воздержаніе отъ употребленія мяса въ постные дни и пр. [3]). Въ прокламаціяхъ (proclamations) установлялись обыкновенно какія нибудь общія начала, онѣ не касались непосредственно какого нибудь частнаго или должностнаго лица. Этой цѣли удовлетворяли предписанія (letters), въ коихъ отъ должностныхъ лицъ требовалось исполненіе закона въ отдѣльномъ какомъ либо частномъ случаѣ [4]). При помощи предписаній совѣтъ иногда ближайшимъ образомъ опредѣлялъ порядокъ примѣненія имъ же изданныхъ прокламацій, или разрѣшалъ возникающія на практикѣ затрудненія [5]). Предписанія посылались какъ къ должностнымъ лицамъ, напр. судьямъ, шерифамъ, констеблямъ,

---

[1]) Proclamation... commanding all persons to see the king's peace duly kept and to be obedient to his laws, Dom. S. Charles I, 1625, I, 4.

[2]) All men being in office at the decease of king James shall to continue till his Majesty's furter direction, ibid.

[3]) Ср. также Rymer Foedera XIX p. 512: Proclamation for the Prizes of Poultry, Butter, Candles, Charcoal, and all manner of Fewel of Wood.

[4]) A lettre to the Lord Ever, willing him, yf George Hall owght by the Lawe of the Borders to dye, that he cause him to be executed to the Example of lyke disordred Persons.

[5]) Dom. Eliz. v. LX. 27 (dec. 10, 1569) Justices etc. of Cornwall to the Council. *Delayin receipt of their letters* for suppressing slanderous reports.

лордамъ лейтенантамъ—такъ и частнымъ, какъ то: помѣщикамъ, упоминаемымъ подъ именемъ рыцарей, джентельменовъ и т. д. Такого рода предписанія часто издавались при Елизаветѣ по поводу принятія разнаго рода мѣръ для прекращенія нищенства и задержанія бродячаго люда [1]).

Подъ orders разумѣлись всякаго рода распоряженія и опредѣленія совѣта какъ частнаго, такъ и общаго характера. По содержанію своему распоряженія указанныхъ выше формъ (proclamattons, letters, orders) касались различныхъ сторонъ общественной и политической жизни. Гораздо важнѣе вопросъ о юридической ихъ силѣ. На практикѣ этотъ вопросъ возбуждалъ сомнѣнія преимущественно въ отношеніи къ proclamations, къ коимъ въ особенности очень часто обращалась корона въ XVI столѣтіи. Ранѣе было указано, что общины стремились сдѣлать распоряженія именуемыя ordinances (въ XIV в.) подзаконными по отношенію къ актамъ парламента. Правленіе Генриха VIII представляетъ обратное явленіе. Статутомъ 1539 года указамъ (proclamations) короля въ совѣтѣ присвоивалась сила законовъ, издаваемыхъ парламентомъ, подъ угрозою отвѣтственности за ихъ неисполненіе или нарушеніе [2]). Подобной юридической силы акты совѣта никогда не имѣли: ни до изданія закона 1539 года,

---

[1]) Для примѣра можно привести указъ отъ совѣта 20 іюля 1569 къ шерифу Іоркширскому и судьямъ о принятіи репрессивныхъ мѣръ противъ бродячаго люда (restraint of vagabonds and such like). Совѣтъ обращалъ вниманіе шерифа на то, что ему уже прежде послано предписаніе подобнаго рода, затѣмъ подробно и настойчиво приказывалъ совѣтъ принять цѣлый рядъ мѣръ, какъ то разставить въ опредѣленное время (ночью 10 іюля), стражу по городамъ, деревнямъ и поселкамъ, задержать бездомныхъ и наказать ихъ with convenient severity, дабы заставить ихъ путемъ честнаго труда добывать себѣ средства къ жизни. Strype's Annals of the Reform. I p. 2, p. 534—557.

[2]) The king for the time being, with the advice of his Council, or the more part of them, may set forth proclamations *under such penalties and pains*, as to him and them shall seem necessary, which shall be observed as though they were made by Act of Parliament. Ср. т. Анг. т. с. ч. I, стр. 302.

ни послѣ его отмѣны. Указанный статутъ существовалъ не долго и былъ отмѣненъ въ первый годъ правленія Эдварда VI, однако начало имъ высказанное не умерло вмѣстѣ съ статутомъ, а нашло себѣ обширное примѣненіе въ царствованіе Маріи и затѣмъ въ особенности при Елизаветѣ. Въ правленіе Маріи юридическая сила прокламацій возбуждала сомнѣнія, но у судей не было ни достаточно мужества, ни независимости, чтобъ признавать ихъ незаконными. Елизавета видѣла въ прокламаціяхъ средство къ осуществленію дополнительнаго законодательства [1]), и при изданіи ихъ руководилась цѣлями общаго государственнаго блага, не считаясь съ тѣми границами, которыя были установлены для королевской прерогативы. Подчиненіе указамъ и ихъ исполненіе обезпечивалось тою обширною карательною властью, которою располагалъ совѣтъ при Тюдорахъ съ одной стороны и отсутствіемъ независимости судей—съ другой.

При Елизаветѣ совѣтъ пользовался бо́льшею свободою въ изданіи распоряженій, чѣмъ парламентъ, и безъ сомнѣнія законодательная иниціатива послѣдняго была ограничена Елизаветою по крайней мѣрѣ въ отношеніи нѣкоторыхъ вопросовъ (брака королевы, престолонаслѣдія и др.) [2]). Въ палатѣ общинъ слышался по временамъ глухой протестъ противъ такого нарушенія стародавнихъ обычаевъ. Перваго марта 1587 года Вентвортъ рѣшился выразить въ вопросительной формѣ ту мысль, что законодательная власть принадлежитъ одному только парла-

---

[1]) Справедливы слова Галлама по этому поводу (Const. H. I, 237, ed. 1854): It seems by the proclamations issued under Elizabeth, that *the crown claimed a sort of supplemental right of legislation*, to perfect and carry into effect what the spirit of existing laws might require, as well as a paramount supremacy, called sometimes the king's absolute or sovereign power, which sanctioned commands beyond the legal, prerogative for the sake of public safety, whenever the council might judge that to be in hazard.

[2]) Parry, Parl. p. 225: Въ 1581 году канцлеръ увѣщевалъ спикера палаты общинъ, что палата—the House of Commons should not deal or intermeddle with any Matters touching her Majesty's Person, or Estate, or Church Government.

менту [1]), и не далѣе, какъ на другой же день послѣ произнесенія своей рѣчи, Вентвортъ и 4 другихъ членовъ палаты были отправлены въ Тоуэръ. Нѣсколько лѣтъ спустя (въ концѣ февраля 1593 г.) совѣтъ отправилъ въ заключеніе членовъ палаты общинъ (H. Bromley и др.) возбуждавшихъ въ палатѣ вопросъ объ установленіи порядка престолонаслѣдія, и призывая ихъ къ отвѣту, указывалъ, что королева была сильно оскорблена такого рода поведеніемъ [2]).

При Іаковѣ совѣтъ продолжалъ по прежнему установлять новыя обязанности при помощи прокламацій. Такимъ путемъ джентельменамъ совѣтъ предписывалъ жить въ своихъ помѣстьяхъ и поддерживать гостепріимство, регулировалъ пути сообщенія, торговыя сношенія, налагалъ пошлины, собиралъ беневоленціи и т. д. [3]). Въ виду того, что указанныя распоряженія, въ той или иной формѣ, касались личности и имущества гражданъ, вопросъ объ ихъ законности снова былъ поднятъ, и разрѣшенъ судьями окончательно. Знаменитый Кокъ и трое другихъ судей, спрошенные по этому поводу въ 1610 году, выразили начала, практически осуществленные, впослѣдствіи, долгимъ парламентомъ. Судьи рѣшили [4]): 1) что король при помощи указа—распоряженія не можетъ установлять новыхъ правонарушеній, которыя не считались таковыми прежде, ибо въ такомъ случаѣ корона могла бы измѣнять законы страны въ наиболѣе важнѣйшихъ вопросахъ [5]). 2) Король не имѣетъ другихъ правъ и пре-

---

[1]) Whethere there be any council, which can make, add to or diminish from, the Laws of the Roalm, but only this Council of Parliament. Parry p. 229.

[2]) They are called before the Council and told, her Majesty was so highly offended that they must be committed accordingly, Parry p. 232—233.

[3]) Rymer, Foedera, XVII, 417, 607 sq.

[4]) Ср. также W. Anson, the Law and Cust. of the Const. P. I, ch. IX (Oxford 1886).

[5]) The king by his proclamation cannot create any offence which was not one before, for then he might alter the law of the

имуществъ (=прерогативы) кромѣ тѣхъ, какія предоставляются ему законами страны [1]). 3) Король можетъ для предупрежденія правонарушеній убѣждать всѣхъ своихъ подданныхъ соблюдать законы и не нарушать ихъ, подъ угрозою наказанія установленнаго законами (страны) и въ такомъ случаѣ неисполненіе указа—распоряженія увеличиваетъ наказуемость правонарушенія [2]). Это мнѣніе судей заслуживаетъ вниманія во многихъ отношеніяхъ. Прежде всего изъ него слѣдуетъ, что королевская прерогатива вопреки предшествующей практикѣ правленія Елизаветы—признана ограниченною (статутами, судебными рѣшеніями и обычаями страны). У короля въ совѣтѣ отнятъ самостоятельный источникъ власти, предоставлявшій право королю или его совѣту издавать распоряженія съ силою закона и даже независимо отъ парламента. Король въ совѣтѣ признанъ исполнителемъ закона, а король въ парламентѣ—его творцемъ. Ученіе Кока и его коллегъ получило реальное значеніе лишь тогда, когда была упразднена чрезвычайная юрисдикція тайнаго совѣта [3]) и когда господство общаго закона—какъ высшаго регулятора государственной жизни — стало обезпеченнымъ всѣми гарантіями суда гласнаго и независимаго.

Законодательство въ совѣтѣ путемъ указовъ—распоряженій (by way of Proclamation—какъ выражаются англійскіе юристы) давало возможность коронѣ установлять новое право, но кромѣ того она могла также восполнять недостатки, пробѣлы и стараго—дѣйствующаго права. Этой послѣдней цѣли удовлетворяла такъ называемая диспенсирующая власть (dispensing power), которая также осуще-

---

land in a high point; for if he may create an offence, where none is, upon that ensues fine and imprisonment.

[1]) The king hath no prerogative but what the law of the land allows him.

[2]) But the king, for the prevention of offences, may by proclamation admonish all his subjects that they keep the laws and do not offend them, upon punishment to be inflicted by law: and the neglect of such proclamation aggravates the offence.

[3]) Осуществлявшаяся знаменитымъ трибуналомъ — Звѣздной палатой и другими подчиненными совѣту учрежденіями.

ствлялась королемъ въ совѣтѣ. Судья Карла II—Vaughan различалъ слѣдующія формы диспенсаціи: во-первыхъ диспенсацію въ тѣсномъ смыслѣ (dispensation) или освобожденіе отъ послѣдствій незаконнаго дѣянія задуманнаго или выполненнаго—безразлично. 2) License или разрѣшеніе совершить какой либо актъ, который становится законнымъ лишь съ полученіемъ такого разрѣшенія [1]). 3) Помилованіе—pardon, освобожденіе отъ наказанія за противозаконное дѣяніе [2]). Диспенсація могла быть дана какъ до осужденія, такъ и послѣ, помилованіе же—только послѣ осужденія судомъ. Рѣшеніе Vaughan'a (по дѣлу Thomas v. Sorrell) оставляли открытымъ многіе вопросы, такъ изъ него не видно, принадлежала ли диспенсирующая власть королю въ полномъ объемѣ или нѣтъ, а равно и осуществленіе ея является ли актомъ одной короны и дѣйствующей независимо—или же совмѣстно съ парламентомъ. На практикѣ также не было единства, и только Билль о правахъ 1689 г. окончательно устранилъ всякія сомнѣнія. Во-первыхъ этотъ законъ объявляетъ незаконными диспенсаціонные акты, состоявшіеся въ правленіе Іакова II и затѣмъ 2) „предполагаемое право королевской власти освобождать кого либо отъ дѣйствія или исполненія законовъ“ признано незаконнымъ [3]). Исключеніе можетъ быть допущено лишь къ такимъ

[1]) Такъ по общему правилу воспрещалось самовольное оставленіе отечества и для выѣзда изъ него требовалось соотвѣтствующее разрѣшеніе, каковое и выдавалось отъ совѣта. Напр. Licence of Council (Dom. James I) for Mabel Griffit to pass beyond seas and live abroad but not to repair to Rome. Послѣ такого разрѣшенія выдавался уже паспоръ, о чемъ дѣлалась обыкновенно помѣтка въ регистрахъ совѣта т. р.: A passe for... to travell into foraigne parts for three years... Proviso not to come to Rome (Pr. C. O. Reg. James I, N. 4, 5, passim).

[2]) Помилованіе освобождало виновнаго отъ отвѣтственности не только передъ общими судами, но и передъ Звѣздною палатою. Ср. Dom. Jam. (Nov. I, 1624) CLXXIV, 4: The Attorney General certifies that *there was no suit depending in the Star Chamber, when the king's signature was obtained to the pardon.*

[3]) That the pretended power of dispensing with laws, or the execution of laws by regal authority, as it hath been assumed and exercised of late, is illegal.

статутамъ, въ коихъ парламентомъ спеціально оговорено это право. Отъ диспенсаціи въ указанныхъ выше формахъ нужно отличать суспенсацію законовъ, коей корона пріостановливала самое дѣйствіе законовъ. Такъ поступилъ Іаковъ II въ 1687 пріостановивъ по Declaration of Indulgence дѣйствіе уголовныхъ законовъ карающихъ непосѣщеніе церкви, неисполненіе церковныхъ обрядовъ [1]) и проч. Билль о правахъ одинаково призналъ незаконнымъ и осуществленіе суспенсирующей власти [2]) со стороны короля въ совѣтѣ.

Таковы общія начала, установившіяся къ концу XVII столѣтія, ограничивающія участіе тайнаго совѣта въ общемъ законодательствѣ страны. Не останавливаясь на ихъ дальнѣйшемъ развитіи, ибо это значительно расширило бы предѣлы этой работы,—укажемъ въ краткихъ чертахъ, насколько выше установленные принципы дѣйствуютъ и въ современной практикѣ. Прежде всего слѣдуетъ имѣть въ виду, что о самостоятельномъ правѣ законодательства въ силу прерогативы не можетъ быть и рѣчи. Парламентъ присвоилъ себѣ не только общее законодательство, но и дополнительное (соотвѣтствующее французскимъ décrets généraux, règlements de l'admistration publique и пр.) въ ущербъ полномочіямъ исполнительной власти. Исполненіе закона контролируется обществомъ (черезъ петиціи) и общими судами. Изданіе указовъ отъ совѣта [3]) (т. наз. Orders in Council или Warrants) практикуется довольно часто, но всякій указъ долженъ основываться, по духу или буквѣ, на какомъ нибудь актѣ парламента,

---

[1]) We do declare, that it is our royal will and pleasure, that from henceforth the *execution of all and all manner of penal laws* in matters ecclesiastical, for not coming to church... *be immediately suspended* and *the further execution of the said penal laws, and every of them is hereby suspended.*

[2]) That the pretended power of suspending of laws, or the execution of laws, by regal authority, without consent of parliament, is illegal. Другія постановленія этого важнаго акта можно найти у Стёббса Sel. Charters, p. 523, 528.

[3]) De facto эти указы издаются въ комитетахъ совѣта, но никакъ не въ общихъ собраніяхъ, каковыя никогда не созываются.

и для контроля долженъ быть предъявленъ послѣднему въ теченіи извѣстнаго срока. Иногда въ актахъ парламента содержится даже *прямое указаніе* [1]), на основаніи котораго могутъ быть издаваемы указы отъ совѣта, на пр. по вопросамъ о литературной собственности, о выдачѣ преступниковъ, принятіи мѣръ для прекращенія торга невольниками и проч.

---

[1]) St. 7 et 8 Viet. cap. 26: An Act authorising Her Majesty *to carry into immediate execution by Orders in Council* any treaties for the suppression of the slave trade.

ГЛАВА V.

Судебныя функціи тайнаго совѣта.

Отправленіе правосудія издавна входило въ составъ полномочій королевской власти, и формально признано 40 ст. Великой Хартіи [1]). Всѣ суды въ королевствѣ чинили судъ и расправу отъ имени короля и по делегаціи отъ него. Постепенно съ централизаціей юстиціи королевская власть перестала принимать личное участіе въ высшихъ судахъ — общихъ тяжбъ, уголовнаго и канцлерскаго, но удержала за собою это право въ отношеніи совѣта. Такимъ образомъ существенная особенность юрисдикціи тайнаго совѣта не только та, что источникомъ ея являются полномочія королевской власти, но также и та, что въ отправленіи правосудія при помощи совѣта корона непосредственно, и довольно долго (до половины XVII ст.) участвовала въ рѣшеніи дѣлъ.

Распространяя свой контроль на администрацію, а затѣмъ и отправленіе правосудія—парламентъ издавна соглашался признавать юрисдикцію совѣта (въ царствованіе Эдварда III), но лишь подъ тѣмъ условіемъ, чтобъ онъ вѣдалъ такъ называемыя causae majores, или случаи, на кои положительное право почему либо не давало отвѣта. Съ 1351 года начинается длинный рядъ петицій со стороны общинъ, въ коихъ онѣ ходатайствовали, чтобы совѣтъ не распространялъ свою юрисдикцію на споры о не-

---

[1]) Nulli vendemus, nulli negabimus, aut differemus, rectum aut justitiam.

движимомъ имуществѣ или же дѣла уголовныя (по поводу причиненія кому либо смерти, увѣчій и проч.).

Въ своихъ представленіяхъ, возобновлявшихся потомъ въ 1352, 1362, 1363, 1368 г.—общины руководились двоякаго рода основаніями: отстоять за собою контроль за отправленіемъ правосудія общими судами, а равно и юрисдикцію послѣднихъ, и затѣмъ: отнять у совѣта возможность обратить свои судебныя полномочія въ источникъ доходовъ въ пользу короля. Вотъ почему на многочисленныя петиціи общинъ королевская власть отвѣчала обыкновенно неопредѣленно и уклончиво. Въ 1390 году Ричардъ II въ отвѣтѣ общинамъ, протестовавшимъ противъ извѣстныхъ указовъ совѣта — quibusdam de causis —признавалъ юрисдикцію совѣта въ качествѣ составнаго элемента своей прерогативы. Но уже въ это время совѣтъ широко пользовался своими полномочіями для поддержанія общественнаго спокойствія какъ въ Англіи, такъ и въ Ирландіи [1]). Наступившая затѣмъ слабость королевской власти при ланкастерской династіи мѣшала установить прочныя границы для судебной власти совѣта, и отдѣлить таковую отъ власти судебно—полицейской. При Генрихѣ VI общины снова отстаиваютъ общій порядокъ судопроизводства и вмѣстѣ съ тѣмъ превозглашаютъ начало, по которому совѣтъ не долженъ принимать къ своему разсмотрѣнію дѣла, могущія быть рѣшенными по *Common Law* т. е. въ общихъ судахъ, если *только одна сторона не была слишкомъ сильною, а другая слабою, или по какой нибудь другой основательной причинѣ* [2]). Статутъ 31 года Генриха VI (гл. 2) далъ болѣе подробное развитіе этой оговоркѣ, перечисливъ тѣ уголовныя преступленія, за которыя совѣтъ имѣлъ право привлекать виновныхъ къ отвѣтственности. Законъ 3-го года правленія Генриха VII, учредившій Звѣз-

---

[1]) Анг. т. с. ч. I, стр. 59—77, 113 и слѣд.

[2]) Nicolas, Proc. III, 149: The Council was not to interfere with matters determinable at the Common Law, unless one party was to powerful to cope with the other, or for some other sufficient reason.

дную палату [1]) былъ дальнѣйшимъ развитіемъ этого уголовно-полицейскаго законодательства формально признавшаго уголовную юрисдикцію „короля въ совѣтѣ“. Такимъ образомъ по существу своему юрисдикція тайнаго совѣта носила *дополнительный* и *чрезвычайный* характеръ: она восполняла дѣйствіе общихъ судовъ и затѣмъ созданная подъ вліяніемъ политическихъ событій она расширялась по мѣрѣ укрѣпленія королевской власти при Тюдорахъ. Поэтому то компетенція Звѣздной палаты на практикѣ (въ правленіе Генриха VIII и Елизаветы) была значительно шире той, какая намѣчена ей указаннымъ статутомъ Генриха VII. Съ другой стороны этими соображеніями объясняется родъ дѣлъ, подлежавшихъ вѣдѣнію юрисдикціи совѣта и степень его власти.

А) Въ качествѣ суда *первой* инстанціи тайный совѣтъ вѣдалъ дѣла по преимуществу *уголовнаго* характера, угрожавшія общественному спокойствію и государственной безопасности. Сюда относятся дѣйствія скопомъ, недозволенныя собранія, мятежъ, сопротивленіе властямъ при исполненіи ими своихъ обязанностей и проч. [2]). Къ нарушителямъ общественнаго спокойствія приравнивались еретики, непризванные, или неполучившіе разрѣшенія истолкователи слова Божія и другія лица. Изъ дѣла Герона, разсматривавшагося въ 1549 году въ совѣтѣ, можно вывести заключеніе, какъ широко совѣтъ распространялъ свои полномочія въ отношеніи преслѣдованія нарушителей общественнаго спокойствія. Геронъ обвиняемъ былъ въ измѣнѣ, и въ занятіяхъ астрономіей и некромантіей. На предварительномъ допросѣ Геронъ давалъ уклончивые отвѣты, поэтому совѣтъ отправилъ его въ тюрьму съ требованіемъ письменно изложить характеръ своихъ занятій и назвать лицъ, обращавшихся къ нему за совѣтомъ. 16 сентября того же года совѣтъ, разсмотрѣвъ дѣло Геро-

---

[1]) Организація и компетенція Звѣздной палаты была уже предварительно разсмотрѣна и потому на ней нѣтъ необходимости останавливаться. См. Анг. т. с. ч. I, стр. 304—338.

[2]) Примѣры и объясненіе терминовъ см. въ первой части стр. 322 и слѣд.

на, рѣшилъ освободить послѣдняго подъ условіемъ уплаты штрафа (въ 100 марокъ) въ качествѣ залога его добраго поведенія въ будущемъ, и съ обязательствомъ: не заниматься болѣе некромантіей, астрономическими вычисленіями, или другими опытами, и по временамъ сообщать совѣту о лицахъ, которыя упражняются въ подобныхъ занятіяхъ. При этомъ замѣчательно то, что людей опасныхъ и завѣдомо являющихся нарушителями спокойствія (напр. бродягъ, бѣглыхъ, воровъ) совѣтъ не судилъ, а при помощи своихъ указовъ давалъ инструкціи судьямъ и шерифамъ, какъ поступать съ ними въ отдѣльныхъ случаяхъ [1]).

B) Тайный совѣтъ являлся верховнымъ судомъ по сужденію государственныхъ преступниковъ [2]). Такъ онъ издалъ указъ о возбужденіи преслѣдованія противъ Маріи Стюартъ въ началѣ октября 1586 года, и 29 ноября того же года въ Звѣздной палатѣ осудилъ на смерть шотландскую королеву [3]).

C) Вѣдѣнію совѣта по общему правилу не подлежали гражданскія дѣла, но въ виду того обстоятельства, что юрисдикція совѣта не опиралась исключительно на начала положительнаго закона, но выводила свои полномочія изъ источника болѣе обширнаго и неопредѣленнаго — королевской прерогативы — трудно было воздержаться отъ разсмотрѣнія таковыхъ въ совѣтѣ. Въ теченіе XIV и первой половины XV столѣтія общины не разъ заявляли, что разсмотрѣнію совѣта не подлежатъ гражданскія дѣла. На практикѣ гражданскіе иски нерѣдко возбуждались и разсматривались въ совѣтѣ. Въ 1582 году совѣтъ выразилъ желаніе, по собственной иниціативѣ, чтобы частныя дѣла, могущія быть

---

[1]) Nicolas, Proc. VII, p. 30.

[2]) July 10, 1619: Orders are taken in Council against beggars, and vagabonds, who swarm in every town, they are to be imprisoned for the first offence, branded for the second, and hanged for the third. Очевидно, какъ въ томъ, такъ и другомъ случаяхъ—практика совѣта оказывалась одинаково жестокою.

[3]) Здѣсь необходимо сдѣлать оговорку въ томъ, что, если обвиненіе возбуждалось палатою общинъ, судъ принадлежалъ палатѣ лордовъ.

[3]) Dom. Eliz. (A. D.) v. CXCV, 27.

разрѣшенными общими судами, не восходили на его усмотрѣніе [1]). Черезъ нѣсколько лѣтъ (въ 1589 г.) состоялось новое рѣшеніе совѣта подобнаго же характера [2]), но и таковое не исполнялось, очевидно, виною тому были просители, а не тайный совѣтъ. Іаковъ I желалъ, чтобы тайный совѣтъ осуществлялъ лишь юрисдикцію апелляціонной инстанціи, оставляя разрѣшеніе дѣлъ въ первой инстанціи за общими судами [3]). Уже изъ приведеннаго только что примѣра (см. прим.) слѣдуетъ, что совѣту не только не возбранялось разсматривать дѣла въ качествѣ *апелляціонной* инстанціи, но королемъ было выражено желаніе, чтобы *только таковою* совѣтъ и ограничивался.

D) Въ совѣтъ приносились апелляціи на рѣшенія какъ низшихъ, такъ и высшихъ судовъ, какъ по гражданскимъ, такъ и уголовнымъ дѣламъ. Каковы же были функціи тайнаго совѣта въ этомъ отношеніи?

Совѣтъ могъ *утвердить* уже состоявшееся рѣшеніе и озаботиться объ его исполненіи [4]). Совѣтъ имѣлъ право *отмѣнить* рѣ-

---

[1]) Pr. C. Of. Reg. (1582) v. V f. 684: This day their Lordshipps and others of Her Majestys Privie Councell considering what multitude of matters concerning *private causes and actions* betwene partie and partie were dayly brought unto the Councell Boarde whereas their Lordships were greatly troubled and Her Majestys special service oftentymes interrupted: for remedy whereof it was agreed among them that from henceforthe no private causes arrising betwene parties for any action what soever was, may receive order and redress in any of Her Majestys ordinarys Courts shal be receyved and preferred to the Boarde unless they shall concerne the preservation of Her Majestys peace or shal be of some publicke consequence to touch the governement of the Realme.

[2]) Oct. 19, 1589: Order in Council to prevent the repair of private suitors to the Privy Council and referring them to the proper Courts of Justice.

[3]) The king to the Council (jan. 9, 1605). They, are not to interfere, except in special cases properly belonging to the law courts, but from which appeal is made to them. Dom. James I, VXII, 13.

[4]) Въ особенности часто поступали такого рода прошенія въ совѣтъ по дѣламъ рѣшеннымъ въ колоніяхъ, но почему либо не-

шеніе, на которое принесена ему апелляціонная жалоба и постановить *новое* рѣшеніе. Такъ на жалобу принесенную regi et consilio епископомъ Дургамскимъ о несправедливомъ рѣшеніи по отношенію къ нему разъѣздныхъ судей совѣтомъ было постановлено: consideratum est per ipsum regem et consilium, quod judicium revocetur et adnulletur et libertates restituantur [1]). Наконецъ тайный совѣтъ могъ указать судъ, къ которому истецъ, или потерпѣвшій должны были обратиться, даже и не разсматривая дѣла по существу [2]). Совѣту приносились жалобы на отказъ въ правосудіи (delays of justice) и въ качествѣ высшей апелляціонной— въ англійскомъ значеніи этого слова—инстанціи тайный совѣтъ имѣлъ право давать инструкціи судамъ и судьямъ въ особенности въ тѣхъ случаяхъ, когда разсмотрѣніе какого нибудь дѣла затрогивало интересы короны или королевской прерогативы [3]).

Функціи послѣдняго рода стоятъ уже въ тѣсной связи съ полномочіями тайнаго совѣта въ области *административной юстиціи.*

Е) Совѣтъ являлся высшимъ контролирующимъ учрежденіемъ за дѣятельностью всѣхъ должностныхъ лицъ центральнаго и мѣстнаго управленія, и его контроль былъ болѣе организованъ

приведеннымъ въ исполненіе. См. Dom. James I, Add, V. XLI, 54, 72—74.

[1]) Подр. объ этомъ у Hale, The Jurisdiction of the Lords House or Parliament, considered according to antient records. London 1796 p. 40.

[2]) Dec. 7, 1589. The Council to Dr. Caesar and others of the Court of Admiralty. Desiring them to examine into the complaint of John Michellett, a French Merchant etc. Это существенная особенность англійскаго апелляціоннаго производства, болѣе широкаго на практикѣ, чѣмъ наше или французское, и совмѣщающаго также въ себѣ нѣкоторые части нашего кассаціоннаго судопроизводства.

[3]) The Council to the Lord Chief Justice Anderson and the other judges of Common Pleas. Turner, a citizen of London, having commenced a suit in that court... the Queen wishes you to understand *that her prerogative royal may not to be called in question. Jou are therefore to stay the suit till informed of her further pleasure.* Dom. Eliz. Ad. v. CCLXXII, 8.

и реаленъ, чѣмъ надзоръ парламента впослѣдствіи [1]). Не было должностнаго лица въ государствѣ, котораго совѣтъ не могъ бы привлечь къ отвѣтственности—будьто самъ лордъ канцлеръ или скромной мировой судья.

Далѣе—совѣтъ разрѣшалъ конфликты какъ между административными органами и судебными учрежденіями, такъ равно и пререканія различныхъ судебныхъ трибуналовъ между собою [2]). Это правило примѣнялось даже и въ тѣхъ случаяхъ, когда возникали пререканія указанныхъ органовъ и учрежденій съ тайнымъ совѣтомъ. Такъ въ январѣ 1627 года совѣтъ разсматривалъ жалобу лорда-адмирала и призналъ, что въ открытомъ морѣ суда подчиняются юрисдикціи лорда-адмирала, а не совѣта [3]). Если конфликты возникали довольно часто, въ такихъ случаяхъ совѣтъ издавалъ какія либо общія мѣры для руководства и разрѣшенія столкновеній [4]).

До сихъ поръ шла рѣчь о конфликтахъ между общими органами администраціи и суда, но, правленіе Тюдоровъ, какъ извѣ-

---

[1]) Прим. контроля органовъ мѣстнаго управленія въ Reg. Eliz. Dec. 28, 1600: Letters to the sheriffs and Justices of the Counties of Westmoraland and Cumberland *on the neglect of their duly*, Vol. XVII, f. 28, sq.

[2]) О разрѣшеніи пререканій между мировыми судьями и Сѣвернымъ совѣтомъ D. Eliz. CCLXVIII, 104: We (т. е. тайный совѣтъ) think it not convenient that that Council and the justices should cross each other, but concur for Her Majestys service.

[3]) Ср. Dom. Charles I, LI, 42, Jan. 28, 1627. Order of his Majesty present in Council, made upon complaint of the Lord Admiral of impeachments of his jurisdiction, that from henceforth no directions should be given by the Board for the arrest or release of any ships without privity of the Lord Admiral.

[4]) Подр. см. въ рег. засѣданія at Whitehall, the 18-th of February 1632: This day His Majesty being present in Council the Articles and propositions following for the accomodating and settling the differences concerning prohibitions arising betwem His Majesties Courts at Westminster and his Court of Admiralty (Pr. Coun. Office). Юрисдикція адмиралтейскаго суда была окончательно опредѣлена актомъ 30 іюля 1653 года.

стно, создало еще чрезвычайные мѣстные суды (Сѣверный совѣтъ, Уэльскій и др.), юрисдикція конхъ не была достаточно опредѣлена. Въ этомъ отношеніи дѣятельность совѣта выражалась въ двухъ направленіяхъ: во-первыхъ къ нему поступали ходатайства отъ частныхъ лицъ, городскихъ корпорацій объ изъятіи ихъ отъ подсудности данному трибуналу, и во 2-хъ къ нему обращались и сами предсѣдатели указанныхъ судовъ за разъясненіями въ случаѣ нарушенія юрисдикціи суда. Подобнаго рода конфликтъ возникъ въ 1574 году между Уэльскимъ совѣтомъ и какимъ то Робертомъ Уильдомъ (Wylde, или Wield) о подсудности юрисдикціи [1]) означеннаго совѣта Ворчестера (города и графства). Въ виду трудности вопроса дѣло было предварительно передано тайнымъ совѣтомъ атторнею и генералу-солиситору для изученія и совѣщанія съ судьями. Затѣмъ на основаніи уже доклада означенныхъ лицъ совѣтъ разсмотрѣлъ дѣло и рѣшилъ его въ пользу Уэльскаго совѣта [2]).

F) Наконецъ послѣдній родъ функцій совѣта въ дѣлѣ правосудія заключался въ разрѣшеніи разнаго рода *международныхъ споровъ* путемъ *третейскаго* разбирательства. Въ этихъ случаяхъ тайный совѣтъ самостоятельно или совмѣстно съ органами иностраннаго правительства назначалъ коммисіи, опредѣлялъ ихъ полномочія и порядокъ дѣйствія, и контролировалъ ихъ дѣятельность [3]).

---

[1]) Br. Mus. MS. Lands. 160 f. 250. May 13, 1574. A certayne controversie arisen touching the Jurisdiction of the President and Councel of the Principalitie of Wales and marches of the same latelie impeached and brought in question for a private cause by one Robert Wylde seeking now to exempt the Citie and County of Worchester from the authoritie of the same Counsell.

[2]) Herefore it was by their Lordships ordered that the said Lord President and Councell should use such Jurisdiction and authority within the said cyttie and Countie of Worchester as heretofore by him and others in that place hath been accustomed.

[3]) Интересной примѣръ можно привести изъ царствованія Елизаветы: Dom. Add. V. XXVII, 45: Statement of the means advised to provide against depradation and piracies daily committed, as well upon the subjects of the French king as of Her Majesty: viz. that *de-*

Ранѣе было указано, что отличительною чертою судебныхъ полномочій совѣта являлось участіе королевской власти въ отправленіи правосудія тайнымъ совѣтомъ. Спрашивается, какого рода было это участіе, и въ чемъ оно выражалось.

Королевская власть принимала *личное* и *непосредственное* участіе въ рѣшеніи дѣлъ совѣтомъ. Королю принадлежало далѣе огромное вліяніе на теченіе дѣлъ и порядокъ ихъ разсмотрѣнія. Іаковъ I, уѣзжая въ Шотландію давалъ инструкціи совѣту, указывая, напр. какъ часто собираться въ недѣлю для рѣшенія дѣлъ въ его отсутствіе [1]). Карлъ I намѣчалъ иногда лицъ въ совѣтѣ, кои должны были разсмотрѣть дѣло и сообщать ему рѣшеніе [2]). Онъ осуществлялъ контроль за совѣтниками, и, въ случаѣ упущенія съ ихъ стороны, грозилъ удаленіемъ изъ совѣта [3]). Наконецъ королевская власть могла прекратить разсмотрѣніе всякаго дѣла въ совѣтѣ — уголовнаго или гражданскаго, освободивъ виновнаго или отвѣтчика отъ грозившей ему отвѣтственности [4]). Такими обширными полномочіями королевская власть пользовалась только до половины XVII столѣтія.

---

puties be chosen out of the Council of each Sovereign to remaine in Paris and London and to have commission to hear and determine all wrongs brought before them. Orders to be given to all admirals and vice-admirals to see that justice is duly and readily administered to all who demand it, and *if it is refused, the plaintiffs of either country may appeal to the said Council...* Commandement to be given to all governors of provinces and to admirals etc. to see that *the sentences of such Council are carried into effect* on pain of making themselves responsible to the plaintiffs (A. D. 1581).

[1]) Dom. (jan. 9, 1605) XII, 13.

[2]) The king's pleasure that these matters (напр. пререканія о подсудности) be examined by some of the Council, from whom he will be informed.

[3]) The king (i. e. Charles I) prohibited any members of the Board to intercede for any delinquent. Any Privy Councillor sending or accepting a challenge should ipso facto be discharged from his place.

[4]) Dom. James I (Nov. I, 1624), Zol. CLXXIV, 4: there was no suit depending in the Star Chamber when the king's signature was obtained to the pardon. Срав. также выше стр. 44 прим. 3.

Остановливаясь на общей характеристикѣ отправленія правосудія тайнымъ совѣтомъ въ указанныхъ выше формахъ нужно сказать, что юрисдикція этого учрежденія не обезпечивала важнѣйшихъ правъ личности, признанныхъ уже статутами, и освященныхъ обычаями страны. Начала публичности и гласности въ уголовныхъ процессахъ не примѣнялись, судопроизводство носило сыскной-инквизиціонный характеръ, наказанія и штрафы не соотвѣтствовали степени виновности, и самыя рѣшенія совѣта скорѣе служили выраженіемъ мести, чѣмъ суда безпристрастнаго и справедливаго.

ГЛАВА VI.

Общій характеръ полномочій тайнаго совѣта.—Утвержденіе должностныхъ лицъ.—Контроль органовъ администраціи.

Тайный совѣтъ Тюдоровъ и Стюартовъ представлялъ собою одно изъ важнѣйшихъ *центральныхъ* учрежденій по дѣламъ государственнаго управленія. Функціи его въ этомъ отношеніи были смѣшанны и разнообразны, другими словами—совѣтъ осуществлялъ полномочія различнаго рода, вѣдалъ дѣла—нынѣ составляющія предметы вѣдомствъ многихъ учрежденій, какъ то: министерствъ, кабинета (включая и статсъ-секретарей), отдѣльныхъ комитетовъ и наконецъ парламента. *Начало спеціализаціи функцій и распредѣленія предметовъ вѣдомства* между комитетами или отдѣленіями не было проведено послѣдовательно, хотя попытка къ тому была сдѣлана въ царствованіе первыхъ Стюартовъ (въ 1621 и 1625 г.)

Прежде чѣмъ приступить къ разсмотрѣнію отдѣльныхъ предметовъ вѣдомства тайнаго совѣта (какъ то: дѣлъ иностранныхъ, финансовыхъ, торговыхъ и проч.) слѣдуетъ указать на отношеніе совѣта къ административному персоналу.

По общему правилу тайному совѣту не принадлежало право назначенія должностныхъ лицъ—ни судебнаго, ни административнаго вѣдомствъ. На практикѣ, впрочемъ, допускались исключенія изъ этого правила и довольно существенныя. Во-первыхъ совѣтъ послѣ смерти царствующаго монарха *временно* утверж-

далъ въ должностяхъ всѣхъ лицъ, состоявшихъ на службѣ [1]). Въ концѣ правленія Іакова I совѣту было предоставлено право представленія къ утвержденію мировыхъ судей, издавна принадлежавшее и до нынѣ осуществляемое лордомъ канцлеромъ [2]). Наконецъ тайный совѣтъ пользовался правомъ назначенія коммисій, какъ центральныхъ, такъ и мѣстныхъ—по разнымъ вопросамъ управленія (напр. для производства слѣдствій, сбора пошлинъ и налоговъ и проч.).

Если въ дѣлѣ назначенія должностныхъ лицъ полномочія совѣта были ограничены, то въ другихъ отношеніяхъ они были болѣе обширны. Такъ тайный совѣтъ имѣлъ право контроля за дѣятельностью органовъ администраціи, не исключая и мировыхъ судей. Онъ посылалъ къ нимъ общіе указы (proclamations), приказанія разнаго рода, инструкціи (letters) и требовалъ отчетности о приведеніи въ исполненіе предписаній отъ него исходившихъ. Въ суммарномъ порядкѣ совѣтъ осуждалъ должностныхъ лицъ, или же, и безъ суда, подвергалъ ихъ заключенію и отрѣшенію отъ должности по собственному усмотрѣнію [3]). Впрочемъ, власть совѣта въ этомъ отношеніи носила исключительный характеръ, она поддерживалась, по преимуществу, чрезвычайными средствами и не получила прочной организаціи. Причину этого и объ-

---

[1]) Ср. „Commissions for authorising of Judges, Justices of Peace, sheriffs and all other offices for Government, with a Proclamation for that purpose because their Powers ceased by the king's death". Memorials of the English Affairs, or an An Historical Account of What passed from the beginning of the Reign Charles the First to the king Charles the Second His Happy Restoration. Containing the Publick Transaction civil and military together with the Private Consultations and secrets of the Cabinet. London MDCLXXXII, p. 1 sq.

[2]) Dom. James I, oct. 12, 1622, V. CXXXIII, 48.

[3]) Ср. жалобу судей при Елизаветѣ на то, что „divers serjeants of London and officers have been many times committed to prison of *lawful execution* of Her Majesty's writs out of the king's Bench, Common Pleas, and other courts, to their great charges and oppression, whereby they are putt in such fear as they dare not execute the queen's process. Hallam, Const. Hist. v. I, 316 sq. (ed. 1854).

ясненіе нужно искать въ слѣдующемъ. Начиная съ XIII-го столѣтія парламентъ постепенно, вотируя необходимыя суммы, присвоилъ себѣ право контроля администраціи. Благодаря этому обстоятельству тайному совѣту не удалось подчинить себѣ *исключительно* общихъ органовъ администраціи и суда (шерифовъ, судей), посредствующихъ органовъ (областныхъ, провинціальныхъ) между ними и совѣтомъ не было, и совѣтъ, если бы онъ не располагалъ чрезвычайной юрисдикціей и подчиненными трибуналами, лишенъ былъ бы возможности проводить свою волю отъ центра и до отдаленныхъ графствъ, что, впрочемъ, и случилось впослѣдствіи. Поэтому тайный совѣтъ и не могъ ни провести въ жизнь начало раздѣленія задачъ администраціи, ни разграничить отдѣльные моменты управленія. Онъ въ одно и то же время стремился сообщить администраціи общее направленіе, и самъ же долженъ былъ осуществлять свои мѣропріятія въ отдѣльныхъ графствахъ и нерѣдко при помощи собственныхъ членовъ. Родъ и сумма дѣлъ, подлежавшихъ вѣдѣнію совѣта, опредѣлялись его отношеніемъ къ парламенту и были, такъ сказать, обратно пропорціональны компетенціи парламента, т. е. въ тѣхъ отрасляхъ управленія, которыя парламентъ подчинилъ себѣ довольно рано (напр. въ дѣлахъ финансовыхъ) компетенція совѣта— ограниченнѣе, и наоборотъ—въ тѣхъ областяхъ управленія, кои подчинились контролю парламента лишь впослѣдствіи (напр. въ дѣлахъ иностранныхъ) полномочія совѣта были гораздо шире. Съ разсмотрѣнія иностранныхъ дѣлъ и начнемъ изложеніе отдѣльныхъ предметовъ вѣдомства тайнаго совѣта въ дѣлахъ управленія.

ГЛАВА VII.

Иностранныя дѣла.

Отношеніе тайнаго совѣта къ иностранцамъ, какъ къ частнымъ, такъ и должностнымъ лицамъ. — Совѣтъ—какъ защитникъ правъ и преимуществъ дипломатическихъ агентовъ. — Общая характеристика внѣшней политики тайнаго совѣта и въ частности его участіе въ дипломатическихъ сношеніяхъ Англіи съ Россіей (1556—1649).

А) Политика совѣта по отношенію къ иностранцамъ—временно пріѣзжавшимъ въ Англію или постоянно въ ней жившимъ, опредѣлялась троякаго рода мотивами: фискальными, полицейскими и торговыми.

Въ первомъ случаѣ тайный совѣтъ занималъ у иностранцевъ деньги, и прибѣгалъ къ ихъ помощи всякій разъ, когда королевская власть нуждалась въ средствахъ [1]). Это одно изъ важнѣйшихъ основаній, объясняющее до нѣкоторой степени, почему совѣту приходилось считаться съ иностранцами, и обращать вниманіе на ихъ ходатайства.

Въ интересахъ полицейскихъ тайный совѣтъ осуществлялъ право надзора по отношенію къ иноземцамъ, въ особенности къ тѣмъ изъ нихъ, кои пріѣзжали изъ Рима, или католическихъ государствъ (Франціи, Испаніи, Португаліи). Совѣтъ контролировалъ ихъ сношенія съ соотечественниками, или отечественнымъ правительствомъ, и зорко слѣдилъ, чтобы иностранцы не сообщали на родину какихъ либо свѣдѣній государственной важности. Поли-

---

[1]) Анг. т. с. ч. I, стр. 223—240 и passim.

цейскія полномочія совѣта въ этомъ отношеніи были довольно обширны. На основаніи королевскаго указа, изданнаго за большою печатью, отъ 23 іюня 1618 года совѣтъ получилъ право выселять изъ предѣловъ Англіи іезуитовъ, католическихъ священниковъ и другихъ сторонниковъ папства, виновныхъ въ совершеніи какого либо преступленія (felony) [1]). Тайному совѣту принадлежало рѣшеніе вопроса о выдачѣ преступниковъ, какъ политическихъ, такъ и тѣхъ, кои совершили преступленія общаго характера. Въ 1591 году совѣтъ хотѣлъ выслать изъ Англіи какого венеціанскаго изгнанника. Послѣдній обратился съ прошеніемъ въ совѣтъ о защитѣ, ибо въ случаѣ выдачи его ожидала бы на родинѣ неминуемая смерть. Венеціанецъ въ своемъ прошеніи приводилъ указанія на многочисленные прецеденты изъ исторіи Франціи, Испаніи, Венеціи, и Рима, подтверждавшіе его ходатайство въ томъ, что Англія уважала право убѣжища [2]). Такъ „нѣсколько лѣтъ тому назадъ“ французское правительство, требовавшее выдачи какого то преступника, совершившаго тяжкое убійство (a great massacre), получило отвѣтъ, что law and liberty of this realm do not permit it.

Руководствуясь цѣлями національной торговой политики, тайный совѣтъ предоставлялъ разныя льготы иностранцамъ (въ XIV столѣтіи) или ограничивалъ пользованіе таковыми въ интересахъ своихъ отечественныхъ подданныхъ [3]). Онъ разрѣшалъ ихъ ходатайства, споры и пререканія между собою, и жалобы на

---

[1]) Pr. C. O. Reg. James I, № 4, f. 678.

[2]) Наоборотъ, если выдача имѣла мѣсто, и преступникъ получалъ даже прощеніе или охранную грамоту, то и это не гарантировало его отъ наказанія. Такъ „Pope Leo X gave a very ample safe-conduct to Cardinal Petrusi of Sienna, under fait of which he ventured to Rome, but was apprehended and strangled (удушенъ), and the Pope said, that the safe conduct was but a Salvo Conducimelo and no longer to privilege him, and that he who conspired against his Prince ought to have no faith kept with him“. Др. пр. въ Dom. Eliz. (A. D. 159) v. CCXL, 136.

[3]) Sept. 80, 1604: Order in Council rejecting the claim of the Hanse Towns to certain ancient privileges, as injurious to trade.

англичанъ [1]). Иногда даже сами иностранцы смотрѣли на совѣтъ, какъ на защитника своихъ привиллегій передъ короною или парламентомъ.

В) По отношенію къ представителямъ иностранныхъ державъ, аккредитованнымъ при лондонскомъ кабинетѣ, полномочія совѣта были двойственнаго характера: съ одной стороны совѣтъ участвовалъ ближайшимъ образомъ въ веденіи дипломатическихъ сношеній, съ другой — онъ являлся защитникомъ личности и имущества, правъ и преимуществъ, обезпеченныхъ за дипломатическими представителями договорами и обычаями.

а) Тайный совѣтъ принималъ разнаго рода предварительныя мѣры относящіяся къ прибытію пословъ, ихъ встрѣчѣ, помѣщеніи въ Лондонѣ и онъ же велъ съ ними переговоры по вопросамъ текущей политики. На основаніи общихъ полномочій или инструкцій тайный совѣтъ принималъ непосредственное участіе въ заключеніи договоровъ и конвенцій. Бывали случаи, когда переговоры происходили въ самомъ собраніи совѣта въ присутствіи пословъ, причемъ присягу приносили до установленія условій договора, а не послѣ его заключенія, какъ это можно видѣть изъ совѣщанія совѣта (въ 1623 году) съ испанскими послами по поводу брака донны-инфантины Маріи Испанской съ принцемъ Уэльскимъ [2]). Рѣчь въ собраніи держалъ отъ имени совѣта архіепископъ Кен-

---

[1]) Nicolas, Proc. V, XCI, 169.

[2]) At Whytehall the 20-th of July 1623 (Reg. Jam. I, N. VI, f. 75). The Lords of His Maj-s Councell did take an oath this day in the afternoone in the Councell Chamber in the presence of the Marquis of Inijosa Extraordinarie Ambassador from the king of Spaine and of Don Carlos Coloma, who is likewise extraordinarie Ambassador from the same king. But before the oath was taken the Lorde Archbishop of Canterburie declared to the said Ambassadors, both in his own name and in the names of the other Lords, that their taking of the said oath was to be understood with this consideration, if the mariage betwene the most noble Prince of Wales and the Infanta of Spain donna Maria goo forewarde and all other things performed, which are, or may be agreed on touching the said maryage, otterwise to be voide and not to binde, which declaration the said Ambassadors accepted of.

терберійскій, ибо ему, какъ „первому перу королевства“, принадлежало старшинство въ совѣтѣ, даже передъ лордомъ-канцлеромъ. Ратификація договоровъ принадлежала королевской власти [1]), и обыкновенно о ней немедленно сообщалось совѣту для того, чтобы онъ могъ дать соотвѣтствующія инструкціи статсъ-секретарямъ и отечественнымъ представителямъ заграницею. Есть основаніе предполагать, что даже въ началѣ XVII столѣтія сношенія тайнаго совѣта съ англійскими посланниками заграницею происходили черезъ посредство статсъ-секретарей, или одного изъ нихъ [2]).

b) Тайный совѣтъ былъ естественнымъ защитникомъ иностранныхъ представителей, находившихся въ Англіи—временно, или постоянно. Онъ нерѣдко спасалъ ихъ отъ насилія со стороны разъяренной толпы и принималъ необходимыя мѣры для защиты личности и жилища иностранныхъ пословъ. Такъ въ началѣ царствованія Карла I тайный совѣтъ издалъ указъ къ лорду мэру Лондона о назначеніи стражи изъ 300 человѣкъ для охраны венеціанскаго посла на случай нападенія на него со стороны безпорядочныхъ и праздношатающихся людей („bose and vagabond persones“) [3]). Указомъ отъ 10 марта 1630 года совѣтъ воспретилъ частнымъ лицамъ приходить въ домъ пословъ съ тѣмъ, чтобы присутствовать при богослуженіи въ посольской церкви, причемъ нарушители этого распоряженія могли быть даже арестовываемы служителями посольства [4]).

---

[1]) Pr. Coun. Register James I, 1623, N. VI, f. 79.

[2]) Подробнѣе объ этомъ смотри ниже въ главѣ о статсъ-секретаріатѣ.

[3]) Pr. C. O. Reg. Charles I, N. 1, f. 313.

[4]) Order of Council prohibiting the open repair to the houses of foreign ambassadors for the purpose of hearing mass, and authorizing the Messengers of the Chamber to arrest persons, who go tither and bring them before the Council. Secr. Dorchester and Coke were to wait upon the ambassadors to explain this order to them. Dom. Charles I, anno 1630, v. 162, 62. Впослѣдствіи обязанности этого рода перешли къ статсъ-секретарю, къ которому и обращались послы въ случаѣ нарушенія ихъ привиллегій, или нанесенія имъ

c) Въ совѣтъ представлялись жалобы на пословъ (напр. при неуплатѣ долговъ англичанамъ [1]), онъ же предупреждалъ пословъ и объявлялъ имъ о прекращеніи сношеній съ ихъ отечественнымъ правительствомъ. Наконецъ при выѣздѣ пословъ и вообще иностранныхъ дипломатическихъ агентовъ, тайный совѣтъ выдавалъ охранныя грамоты, скрѣпляемыя или совѣтниками, или же королемъ съ подписью статсъ-секретаря, но не совѣтниковъ.

Для ближайшей иллюстраціи полномочій тайнаго совѣта въ дипломатическихъ сношеніяхъ — остановимся на сношеніяхъ Англіи съ Россіей тѣмъ болѣе, что самое участіе этого учрежденія и его политика по отношенію къ Россіи до сихъ поръ остаются незатронутыми и невыясненными—ни у насъ, ни въ Англіи.

Въ исторіи дипломатическихъ сношеній тайный совѣтъ вообще преслѣдовалъ цѣли двоякаго рода—общегосударственныя (упроченіе могущества Англіи, заключеніе выгодныхъ международныхъ союзовъ и проч.), или же частныя-защищая интересы извѣстныхъ классовъ, по преимуществу торговыхъ и промышленныхъ. Поддерживая торговые классы, обезпечивая за ними разнаго рода льготы и преимущества, тайный совѣтъ eo ipso преслѣдовалъ свои фискальныя выгоды: ему нужны были нерѣдко средства, получить которыя у парламента не всегда оказывалось возможнымъ (въ особенности во время борьбы парламента съ королевскою властью); поэтому сплошь и рядомъ приходилось занимать деньги у купцовъ и затѣмъ поддерживать ихъ притязанія, какъ въ Англіи, такъ и въ иноземныхъ государствахъ. Эта фискальная точка зрѣнія лежитъ въ основѣ внѣшнихъ отношеній Англіи къ Россіи, и она ясно выразилась въ теченіе перваго же десятилѣтія послѣ прибытія Ричарда Ченслера въ Москву. Согласовались ли виды англійскаго правительства съ интересами

оскорбленія. Для примѣра ср. ноту князя А. Д. Кантемира къ лорду Гаррингтону—25 авг. 1738 года по поводу нападенія на домъ русскаго посольства. P. R. Off. St. Pap. Foreign, Various N. 222 f. 142.

[1]) Reg. James I, № 2, f. 73: 26 сентября 1615 года было постановлено совѣтомъ наложить арестъ на имущество венеціанскаго посла, если онъ не удовлетворитъ своихъ кредиторовъ.

Русскаго государства, объ этомъ рѣчь будетъ ниже, а пока укажемъ, къ какому времени относятся указанія актовъ тайнаго совѣта на начало нашихъ сношеній съ Англіей.

Какъ извѣстно, Иванъ Грозный, ласково принявъ Ченслера, прибывшаго въ Москву уже второй разъ въ 1556 году, отправилъ вмѣстѣ съ нимъ своего посла въ Англію—Вологодскаго намѣстника Осипа Григорьевича Непею. Лишь только о прибытіи русскаго посла (Непея высадился въ Шотландіи [1]) стало извѣстно въ Лондонѣ, тайный совѣтъ въ серединѣ февраля 1556 года отправилъ указы къ шерифамъ [2]) графствъ, лежавшихъ по дорогѣ изъ Шотландіи въ Лондонъ, наказывая имъ торжественно встрѣтить и провожать—каждому въ предѣлахъ своего графства—посла „from the Duke of Moskovia“ отъ Московскаго царя. 21-го февраля къ начальнику Тоуэра былъ отправленъ приказъ приготовить

---

[1]) *Ю. В. Толстой* (Первыя сорокъ лѣтъ сношеній между Россіею и Англіею, стр. 10), относитъ прибытіе посла къ 1557 году, но приводимыя ниже свѣдѣнія заимствованы изъ подлинныхъ регистровъ тайнаго совѣта за 1556 годъ, хранящихся въ архивѣ этого учрежденія въ Уайтголѣ. Эти регистры не были извѣстны Ю. В. Толстому, а между тѣмъ указанія, имѣющіяся въ нихъ, могли бы быть ему полезными при изданіи актовъ, извлеченныхъ изъ государственнаго архива — Public Record Office. Почти каждый томъ регистровъ тайнаго совѣта снабженъ превосходнымъ указателемъ (иногда даже двойнымъ: содержанія и именъ), тогда какъ въ государственномъ архивѣ ничего подобнаго нѣтъ, и изслѣдователю самому приходится разбираться въ грудахъ историческихъ сокровищъ. О Ченслерѣ см. *Hackluyt*, Voyages V. I, p. 288 — 292, и Dom. Eliz. V. 196 f. 62—72 въ Public Record Office; здѣсь же приводятся и привилегіи (помѣчены 1-го мая 1555, см. f. 62), пожалованныя Иваномъ Грознымъ англичанамъ. Впослѣдствіи въ своихъ жалобахъ тайному и государственному совѣту англичане не разъ ссылались на эти льготы.

[2]) Privy Council Office Registers. Q. Mary V. I. 1553 — 1558 f. 507: Lettres to the sheriffs of the Counties of Nottingham, Lincoln, Northampton, Cambridge, Essex, and others to put themselves in a readiness to meet with an Ambassador recently sent to the Queens Majestie from the Duke of Moskovia at such time as he shall enter within their charge and to serve unto him to the next countie and keep him well.

помѣщеніе и все необходимое для русскаго посла [1]), а 27-го того же мѣсяца первый русскій посолъ торжественно прибылъ въ столицу Англіи. Это первыя указанія о началѣ нашихъ сношеній съ Англіею, какія пришлось намъ встрѣтить въ регистрахъ (или краткихъ протоколахъ) тайнаго совѣта.

Такимъ образомъ при прибытіи нашихъ пословъ въ Англію, совѣтъ принималъ предварительныя мѣры, касающіяся продовольствія, постоя, встрѣчи пословъ должностными лицами (шерифами или спеціально на то уполномоченными купцами Сити) и сопровожденія ихъ до прибытія въ Лондонъ [2]). Благодаря заботливости совѣта, русскіе послы получали все необходимое въ дорогѣ. Правда, пословъ, слѣдовавшихъ за Непеею, уже не встрѣчали болѣе шерифы, а купцы—представители торговыхъ компаній, но и эти лица дѣйствовали по уполномочію отъ совѣта [3]). На это указываетъ выраженіе „до указу“, то-есть, до новаго распоряженія. Ничего нѣтъ удивительнаго въ томъ, что совѣтъ для своихъ сношеній обращался къ купцамъ: послѣдніе были ближайшимъ образомъ заинтересованы въ сношеніяхъ съ Россіей, да и кромѣ того въ средѣ ихъ всего легче можно было найдти людей, предварительно знавшихъ или знакомыхъ съ послами [4]), или же умѣвшихъ объясняться по русски.

---

[1]) Ibid. f. 511.

[2]) Сб. И. Р. И. Общ., т. 38, стр. 31 и слѣд.

[3]) Такъ, когда Ѳедоръ Писемскій и Неудача Ховралевъ, будучи отправлены въ Англію въ 1582 году, прибыли въ качествѣ пословъ въ Сентъ-Албанъ, на встрѣчу имъ были высланы „англичане гости“, отправленные съ этою цѣлью совѣтомъ изъ Лондона. „А насъ де послали къ вамъ на встрѣчю королевнины совѣтники, а велѣли де намъ васъ поставити *по указу* въ селѣ Татномгейкрасе (Tottenham High Cross) отъ Лунды на семь верстъ“, говорили гости русскимъ посламъ. Сб. И. Р. И. Общ., т. 38, стр. 21.

[4]) Въ регистрахъ тайнаго совѣта существуютъ данныя, на основаніи коихъ можно заключить, что даже въ переговорахъ съ русскими послами тайный совѣтъ дѣйствовалъ иногда согласно указаніямъ купцовъ англійскихъ. См. два примѣра въ Memoriall delivered by John Merrick of such points as the Merchants desire their Lordshipps to speake with the Muscovite Embassador upon, 28 march 1618. P. C. R. N. 2, f. 25.

По прибытіи пословъ совѣтъ велъ съ ними переговоры дѣловаго характера по преимуществу. Такого рода переговоры происходили иногда даже до формальной аудіенціи пословъ при дворѣ. Совѣтъ являлся посредникомъ въ сношеніяхъ короны съ послами и съ своей стороны сообщалъ королю или королевѣ тѣ указанія, какимъ они должны слѣдовать при объясненіи съ послами. Нашихъ пословъ Ѳеодора и Неудачу совѣтники спрашивали, по какому дѣлу они прибыли въ Англію. „И государыня наша королевна велѣла намъ васъ спросити: что ваше посолство и о каковѣ дѣле? чтобы вы то дѣло объявили“ [1]). Кому же, спрашивается, вручалась послами кредитивная грамота: совѣту или королевѣ, [2]) (королю)? Королевѣ или королю —*съ совѣтомъ же велись дѣловыя сношенія*. Послѣ полученія грамоты Елизавета обыкновенно передавала ее статсъ-секретарю на храненіе. Читая описаніе переговоровъ нашихъ пословъ въ статейныхъ спискахъ, кто-либо можетъ спросить, были ли то переговоры, или сношенія русскихъ дипломатическихъ представителей съ *учрежденіемъ или съ отдѣльными только лицами—совѣтниками*.

Русскіе послы, отдавая отчетъ о своей дѣятельности, разсказывали, что они совѣщались съ „боярами“ [3]), „королевниными дворянами“, королевниными совѣтниками“ или „ближними (очевидно переводъ „prïvy“) людьми“, имени же учрежденія не упоминали, да и сами они, по всей вѣроятности, не подозрѣвали, что вели сношенія съ учрежденіемъ, которое имѣло право съ ними совѣщаться. Прежде всего необходимо имѣть въ виду, что пословъ приглашали являться для совѣщаній туда, гдѣ обыкновенно происходили засѣданія совѣта (Гриничъ [4]), Ричмондъ или

---

[1]) Сб. И. Р. И. Общ., т. 38, стр. 36.

[2]) Сб. И. Р. И. Общ.. т. 38, стр. 30. „И послѣ того (то-есть, послѣ поклона) Ѳедоръ подалъ королевне вѣрющую грамоту; и королевна, принявъ грамоту, посмотря еѣ печати отдала діаку своему Ѳранцысъ Валсимгаму“.

[3]) *Ю. Толстой*, в. с. стр. 152.

[4]) Сб. И. Р. И. Общ., т. 38, стр. 30 и слѣд,

Виндзоръ, а въ самомъ Лондонѣ—Уайтголлъ [1]). Ѳедора и Неудачу пригласили явиться въ Гриничъ, и когда они вошли въ палату, гдѣ засѣдали совѣтники, имъ предложенъ былъ вопросъ, по какому дѣлу они прибыли въ Англію съ посольствомъ. Русскіе послы заявили, что присланы по важному дѣлу, и что въ присутствіи многихъ лицъ имъ говорить о немъ было бы неудобно. „И королевнины совѣтники людей всѣхъ изъ полаты выслали вонъ. А стали съ Федоромъ и съ Неудачею о томъ дѣле говорить всего ихъ королевныхъ совѣтниковъ четыре человѣка: князь Роборъ Лестерстерской, да князь Унчьдонъ, да Христоѳоръ Хатенъ, да дьякъ Ѳранцисъ Валсимгамъ".

Очевидно, это было формальное засѣданіе совѣта, въ немъ былъ необходимый quorum (3) для дѣйствительности засѣданія, даже не считая „дьяка", то-есть, статсъ-секретаря Уэльсингема (Валсимгама) [2]). Важенъ также и отвѣтъ совѣта посламъ: „Рѣчи мы ваши выслушали, а договору намъ о таковѣ о великомъ дѣле съ вами безъ королевнина вѣдома чинити нелзѣ; и вы намъ дайте тѣмъ своимъ рѣчемъ писмо, и мы то писмо донесемъ до королевны; а безъ писма намъ тѣхъ вашихъ речей донести до королевны не испомнити; и на *каковъ мѣре* королевна о томъ дѣле прикажетъ съ вами договоръ чинить и мы тому всему писмо жь къ вамъ пришлемъ тотъ же часъ" [3]). Очевидно, что, еслибъ въ данномъ случаѣ у совѣта была инструкція, онъ могъ бы заключить договоръ съ русскими. Это было полномочіе совѣта, а никакъ не отдѣльныхъ лицъ, каковое бы положеніе они не занимали въ государствѣ. Отношенія тайнаго совѣта вообще къ русскимъ посламъ совершенно такія же, какъ и къ прочимъ представителямъ европейскихъ державъ. Въ разсматриваемый періодъ даже

---

[1]) Сб. И. Р. И. Общ., т. 38, стр. 259, гдѣ Уайтголлъ (Whitehall) именуется Виттоллъ, а объ указѣ совѣта говорится: Отъ сѣ вел-ва (подр. данъ) двора Виттола въ 17-й день апрѣля отъ Р. Х. 1598 году.

[2]) Francis Walsyngam былъ въ одно и то же время Her Ma-tys princepall secretarye and one of Her Highness Privie Councell. P. R. O. Nicolas, Tr. v. V. f. 2.

[3]) Сб. И. Р. И. Общ., т. 38, стр. 38 и слѣд.

статсъ-секретарь не имѣлъ права заключать договоръ съ иностранными послами, а при веденіи переговоровъ дѣйствовалъ, по крайней мѣрѣ формально, по инструкціямъ отъ тайнаго совѣта.

Далѣе при веденіи переговоровъ совѣтомъ съ послами соблюдалось общее правило, хорошо извѣстное всякому знакомому съ дѣлопроизводствомъ этого учрежденія, именно—*соблюденіе тайны совѣщаній*: при переговорахъ никто изъ постороннихъ лицъ не присутствуетъ [1]). Въ статейныхъ спискахъ не встрѣчается указаній, на присутствіе клерковъ, или секретарей посольства а къ удаленію ихъ или недопущенію въ засѣданія совѣтъ обращался весьма рѣдко и только въ тѣхъ случаяхъ, когда обсуждались дѣла особой важности. Наконецъ, въ протоколахъ (регистрахъ) совѣта, которые, къ сожалѣнію, далеко не всѣ сохранились, приводилось краткое содержаніе переговоровъ нашихъ пословъ съ совѣтомъ и съ королевою [2]).

---

[1]) Сб. И. Р. И. Общ., т. 38, стр. 329. Въ 1600 году въ Англію были отправлены послы Григорій Микулинъ и Ивашка Зеноньевъ. Послѣ нѣкоторыхъ пререканій посламъ было предложено вести переговоры съ совѣтомъ въ Лондонѣ. „И того жъ дня ноября въ 3-й день Григорей и Івашко ни королевнине дворѣ въ Лунде у бояръ были, і встрѣчали Григорья и Івашка середи двора королевнины дворяне... А вшедъ въ палату указали бояре Григорью сѣсти въ большомъ мѣсте, и сами сѣли по мѣстамъ; а приставомъ и дворяномъ велѣли іс полаты вытти вонъ; а гостемъ: Фрянчику Іванову да Ивану Ульянову выходить не велѣли для толмачества и роспросу“. Отправленіе посольства изъ нѣсколькихъ пословъ, а не одного-было въ обычаѣ въ тѣ времена. Ср. для примѣра совѣщаніе тайнаго совѣта съ испанскими послами (выше, стр. 54 прим. 2) въ іюлѣ 1863 года.

[2]) Приводимъ примѣръ изъ царствованія Іакова I, отъ 29-го марта 1622 г. P. C. O. Reg. James I. V. V. f. 307. Isaak Pogozow Ambassador from the great Lord Emperor and greate Duke Michaylo Phedorowich of all Russia Selfupholder coming this day in the Boarde to receive his Majestics pleasure and resolution touching such pointes as he had formerly propounded... Their Lordships by his Maj. commandment did signifie unto the said Ambassador that as His Majestie doth expect and esteeme the favors done to his Marchants trading within the dominions of the greate lorde Emperor and greate

Что же касается отвѣтовъ или предложеній, которыя давались или были представляемы совѣту, то таковыя ближайшимъ образомъ опредѣлялись инструкціями или наказомъ, который выдавался послу. Въ этомъ отношеніи хорошею иллюстраціей этого положенія можетъ служить наказъ („память“) Григорію Ивановичу Микулину, отправленному въ Англію посломъ въ 1600 году [1]).

Посредниками въ сношеніяхъ между послами и совѣтомъ были: члены Лондонскаго муниципалитета [2]) или купцы изъ Сити, члены тайнаго совѣта или „королевнины совѣтники“ и наконецъ статсъ-секретари. Послѣдніе именовались въ грамотахъ русскихъ и статейныхъ спискахъ думными или королевниными дьяками и рѣже писцами, что совершенно невѣрно, такъ какъ обязанности писцовъ исполняли клерки, а никакъ не статсъ-секретари [3]). Романъ Бекманъ, разказывая о томъ, какъ „у него въ Англинской землѣ государево дѣло дѣлалось“, упоминаетъ о своихъ совѣщаніяхъ съ сэромъ Франсисомъ Уэльсингемомъ, называя его „дьякомъ королевнинымъ“ [4]). При существованіи совѣта или, точнѣе выражаясь, въ періодъ управленія государственными дѣлами при помощи совѣта, статсъ-секретарь въ своихъ отношеніяхъ къ совѣту игралъ подчиненную роль, и подъ его контролемъ сносился

Duke Michaylo Phedorovich of all Russia Selfupholder, so in aknowledgment thereof and for futher manifestation of his good affection to His deare Brother the Greate Lord Emperor etc. His Majesty primely purpose and desire it not only to confirm, ratifie... the league and treaties alreadie made between their Maj-ts Progenitors, their kingdoms and dominions but also to enlarge and strengthen the same by all mutuall correspondence and brotherly affection in such manner as hath been propounded to the Lords in Russia by His Majesties Ambassador sir John Merrick.

[1]) Сб. И. Р. И. Общ., т. 38, стр. 291 и слѣд.

[2]) Напримѣръ, „алдраманы“, то-есть, Aldermen или гильдейскіе старшины.

[3]) Характеръ и развитіе этой должности въ свое время будутъ разсмотрѣны въ отдѣльной главѣ.

[4]) Сб. И. Р. И. Общ., т. 38, стр. 156, 181.

съ иноземными и отечественными послами. Отпускъ посла статсъ-секретаремъ безъ прощальной аудіенціи считался Русскими государями обиднымъ. Такъ, въ письмѣ Ѳедора Ивановича къ Елизаветѣ (въ сентябрѣ 1585 года) указывалось, между прочимъ, что „толмачу Регинальду (Бекману) оказано великое безчестіе... содержанъ онъ не такъ, какъ содержатся гонцы". „И при отпускѣ его и отъѣздѣ, писалъ Ѳедоръ, ты, сестра наша, не велѣла ему у тебя быть; а былъ онъ отпущенъ, какъ ему сказано, по твоему повелѣнію, твоимъ писцомъ серомъ Франциском Уэльсингемомъ и твоя грамота къ намъ вручена ему писцомъ твоимъ, и сказанный писецъ велѣлъ ему намъ поклонъ править отъ тебя, сестры нашей. Гдѣ же слыхано, чтобы какой-либо государь посылалъ гонца къ намъ, такому великому государю, и поклоны правилъ черезъ писца? одинъ государь другому самъ посылаетъ поклоны. Намъ то кажется, что все это идетъ отъ твоихъ совѣтниковъ, помимо твоего вѣдома" [1]). Елизавета въ рѣшительныхъ выраженіяхъ пыталась успокоить Русскаго государя. Вотъ, что отвѣчала королева въ своемъ письмѣ отъ 23-го марта 1586 года. „Что касается того лица, которое передало нашу грамоту Бекману, то это величайшая клевета; ибо это былъ одинъ изъ тайныхъ нашихъ совѣтниковъ и главный нашъ секретарь, коему мы довѣряемъ сокровеннѣйшія дѣла нашего королевства и который, по обязанности своего званія [2]), обыкновенно передаетъ наши грамоты и наши отвѣты гонцамъ и посланникамъ государей" [3]).

Къ лицамъ, участвовавшимъ въ сношеніяхъ съ послами, можно отнести также и переводчиковъ, состоявшихъ при русскихъ послахъ. Отвѣты отъ совѣта сообщались Ѳедору и Неудачѣ черезъ толмача Елизара. Иногда совѣтъ отправлялъ русскія письма для

---

[1]) *Ю. Толстой*, стр. 259—260.

[2]) Unus enim is est ex intimis nostris consiliariis et secretarius noster principalis... qui propter officii rationem principum nunciis et legatis literas nostras et responsa dare consuevit.

[3]) *Ю. Толстой*, стр. 273 и 280.

перевода къ англичанамъ [1]) знавшимъ русскій языкъ, или же требовалъ, чтобы ходатайство пословъ было представлено отъ нихъ въ переводѣ.

Такихъ писемъ въ лондонскомъ государственномъ архивѣ сохранилось нѣсколько; они писаны въ формѣ записокъ, но безъ подписи пословъ, и озаглавлены въ формѣ прошеній: „May it pleaseth to their Lordships“ „да будетъ угодно ихъ владѣтельствамъ“ [2]).

Предметъ и цѣль сношеній тайнаго совѣта съ Россіей и русскими послами опредѣлялись видами русскаго правительства, съ одной стороны, и видами англійскаго правительства—съ другой.

I. a) Каковы же были цѣли русской внѣшней политики въ сношеніяхъ съ Англіею въ теченіе разсматриваемаго столѣтія? Всякому извѣстно, что въ продолженіе изучаемаго періода (1556—1649 гг.) русскому правительству безпрерывно приходилось выдерживать тяжелую борьбу съ своими сосѣдями—поляками, шведами, нѣмцами, борьбу, которая истощала матеріальныя средства Русскаго государства и заставляла правительство всегда быть на готовѣ. „Намъ главные недруги Литовскій да Шведскій“, говорилъ Иванъ Грозный англійскому послу Боусу [3]),—„и ты намъ рѣшительно не отвѣчаешь, станетъ ли королевна съ нами вмѣстѣ на этихъ недруговъ?“

Въ 1617—1618 годахъ русскіе послы представили тайному совѣту записку о заключеніи оборонительнаго и наступательнаго союза противъ Польши [4]).

b) Московскому государству нужны были ратные люди, которые, сами будучи обучены иноземному строю и обучивъ русскихъ, облегчили бы такимъ образомъ борьбу съ внѣшними вра-

---

[1]) D. J. V. 173 f. 87: The Muscovy letters are sent to Sir John Merrick to be translated oct. 24, 1624.

[2]) См. ниже текстъ записки о возвращеніи русскихъ студентовъ, отправленныхъ Борисомъ Годуновымъ въ Англію.

[3]) *Соловьевъ*. Ист. Россіи, т. VI, стр. 405.

[4]) P. R. O. Russia 1601—1618. The leage offensive and defensive propounded by the greate Dukes Commissioners (1617). По всей вѣроятности, эти повѣренные были: Степанъ Волынскій и дьякъ Маркъ Поздѣевъ, см. *Соловьевъ*, т. IX, стр. 184 (по изд. 1859).

гами. Въ январѣ 1631 года полковникъ Александръ Ульяновичъ Лесли (шотландецъ по происхожденію) былъ отправленъ въ Швецію нанять 5,000 охочихъ солдатъ, а если не найдетъ, такъ меньше этого числа; въ такомъ случаѣ ему приказано ѣхать въ Голландію, Данію и Англію. Въ августѣ того же года Лесли былъ въ Голландіи [1]), а 25-го мая 1632 года, какъ значится въ регистрахъ тайнаго совѣта, ему разрѣшено навербовать 2,000 человѣкъ на службу къ Русскому государю и вмѣстѣ съ ними отбыть въ Россію [2]). Почему, спрашивается, въ данномъ случаѣ Лесли нужно было испрашивать разрѣшеніе у совѣта? Вопросъ разрѣшается очень просто. Дѣло въ томъ, что въ Англіи издавна существовало запрещеніе англійскимъ солдатамъ поступать въ иноземную службу, и это запрещеніе формально было подтверждено 6-го августа 1622 года [3]). Англичанинъ могъ поступить на иноземную службу не иначе, какъ съ разрѣшенія короля, которое выдавалось совѣтомъ отъ имени короля въ XVII столѣтіи, а въ XVIII—статсъ-секретаремъ [4]) и также отъ имени короля.

Кромѣ того на основаніи закона 5 года Ричарда II англійскимъ подданнымъ воспрещалось вообще самовольно выселяться

---

[1]) P. R. O. Dom. V. 198 f. 43: Aug. 18, 1631. Cap. Alex. Stewart to secretary Dorchester... Hears, that Colonel Leslie that came from Russia is in Holland and has sent over one here with a letter to His Majesty make way for levying men here for the Emperor's service. На письмо, привезенное Лесли, Карлъ I отвѣчалъ слѣдующее: Jou demanded by your letters for the supplie of your martial forces our royal licence as well to levie men in our kingdoms as also to export munitions. We have accordingly out of our love and respect of you our dear brother graunted both. And for the men wee have not only permitted a levie of 2000 of our subjects, but have also commanded our merchants who are most willing to do you service to transport as many as were readie to Archangel in their ships.

[2]) Архивъ т. совѣта (P. C. O.) рег. Карла I, т. 8 f. 44.

[3]) Proclamation forbidding English sailors or shipwrights to enter any foreign service without express licence, Stat. n. e. v. VII P. III, p. 256.

[4]) Ср. опубликованное нами письмо кн. А. Д. Кантемира отъ 17-го мая 1735 г. *Журн. Мин. Нар. Просв.* 1889 г. сентябрь.

или выѣзжать изъ отечества. Въ силу тѣхъ полномочій, кои предоставлены были тайному совѣту въ области законодательства, совѣтъ въ правленіе Іакова указомъ отъ 9 іюля 1607 г. ограничилъ дѣйствіе означеннаго статута выдачею разрѣшенія отъ совѣта [1]). Такимъ образомъ даже *отдѣльныя лица, выѣзжая заграницу обязаны были просить* разрѣшенія у тайнаго совѣта.

Попадаются въ регистрахъ тайнаго совѣта разрѣшенія и такого рода, напримѣръ, солдату Ashton'у 11-го іюня 1630 года [2]) былъ выданъ паспортъ для проѣзда въ Россію на службу.

c) Приходилось обращаться къ Англіи и съ цѣлью позанять денегъ у англійскаго правительства или наконецъ частныхъ лицъ. Въ 1618 году Русскій царь писалъ Іакову I, прося его помочь ему казною, и съ этою цѣлью изъ Англіи былъ отправленъ въ Россію Dudley Digges [3]), взявшій съ собою будто бы 200 тысячъ ф. стерл. Диггесъ (или Диксъ) возвратился изъ Холмогоръ обратно въ Англію, въ Москву же отправилъ дворянина Финча и купеческаго агента Фабіана Смита [4]), а впослѣдствіи жаловался совѣту, что его въ Россіи ограбили.

d) Въ сношеніяхъ съ Англіею русское правительство, начиная съ Грознаго и до Бориса Годунова, руководилось не однѣми только цѣлями военной политики, но и болѣе или менѣе ясно сознаваемою потребностью необходимости сближенія съ Западною Европою ради усвоенія ея культуры и гражданственности. Не удивительно поэтому, что Борисъ Годуновъ рѣшился отправить нѣсколько молодыхъ людей за границу для образованія. Четве-

---

[1]) Dom. James I, Vol. XXVIII, 8 (July 9, 1607): Proclamation to repeal a statute of 5 Rich. II which forbids the king's subjects from departing out of the realm, and to permit them to go abroad with a license from four of the Privy Council.

[2]) Этого Аштона не слѣдуетъ смѣшивать съ другимъ, упоминаемымъ у *Соловьева* (Ист. Р. т. IX стр. 119, 386) Pr. C. O. Reg. Charles I, N. VI f. 22.

[3]) Сохранилась въ Оксфордѣ подробная записка, касающаяся этого путешествія; см. Bodl. Ashmolean Mus., Ms. 824, XVI.

[4]) О сношеніяхъ Фабіана Смита съ совѣтомъ: Reg. Charles I, N. VI f. 131 (oct. 1, 1630).

ро изъ нихъ въ 1602 году „посланы въ Аглинскую землю для науки разныхъ языковъ и грамотамъ“ [1]) съ Джономъ Мерикомъ („з гостемъ с Ивановымъ съ Ульяновымъ“, такъ передѣлали на Руси имя Мерика). Русскихъ юношей въ Лондонѣ рѣшили распредѣлить по одному въ коллегіи—Винчестера, Итона (въ Виндзорѣ), Оксфорда и Кембриджа [2]). Долгое время ничего не было слышно объ этихъ юношахъ и въ Россіи даже позабыли, когда именно и сколько ихъ отправлено было въ Англію. Изъ актовъ совѣта узнаемъ, что въ концѣ марта 1617 года русскимъ правительствомъ черезъ пословъ возобновлено было ходатайство о возвращеніи юношей обратно въ Россію [3]). Отвѣтъ совѣта на это ходатайство русскихъ пословъ до насъ не дошелъ. Въ слѣдующемъ же году (въ маѣ 1618 г.) русскіе послы—вѣроятно, Степанъ Волынскій да дьякъ Маркъ Поздѣевъ — снова просили совѣтъ помочь имъ въ возвращеніи обратно русскихъ юношей. Совѣтъ отвѣтилъ,

---

[1]) Сб. И. Р. И. О., т. 38, стр. 424—425.

[2]) См. письмо John'a Chamberlain to M-r Dudley Carleton 4 Nov. 1602: We have here four youthes come from Muscovie to learn our language and latin and are to be dispersed to divers schooles as Winchester, Eaton, Cambridge and Oxford. P. R. O. D. St. P. V. 285 f. 48.

[3]) Вотъ подлинный текстъ записки помѣченной (въ Лонд. г. ар.) 23-го марта 1617 года. (St. P. Russia Foreign N. 2 f. 18): In the yeare 1600 (? 1602) in the tyme of the lord Emperor and the great Duke Burris Feodorowitch of all Russia and in the blessed and happie tyme of the late Raigne of Queen Elizabeth of England of the famous memory were sent into England four Russe youthes of the Lords and Emperors *his subjects* to be trayned for a tyme to learn latin, English and other languages as their capacities would give them leave to attayne unto: the names of those said youthes viz: Mechefor Olferiov sin—jegoriow, Theoder Semenove Sophone Michalove and Nazarey Davidove (по др. даннымъ имена были: „Микифорко Григорьевъ; Ѳеонка Кожуховъ, Казаринко Давыдовъ и Ѳедька Костомаровъ“), Whoe having been absent a long tyme before they were commaunded by reason of the troubles of other Countries of Russia by foreign enemyes which God sent into our princes Domynions for our sinns. The said youthes having now sufficiently instructed and serviceable for our Lord and Master his use for Interpretation of tho-

что, какъ оказалось по наведеннымъ справкамъ, изъ 4 студентовъ двое уѣхали въ Остъ-Индію и тамъ находятся (in the East Indies), третій живетъ въ Ирландіи и тамъ уже женился, наконецъ четвертый, именно Никифоръ, находится въ Англіи. Ему будетъ предложено отправиться обратно на родину, но если же онъ и тогда предпочтетъ остаться въ Англіи, въ такомъ случаѣ—заявляетъ совѣтъ—было бы несогласно съ началами международнаго права насильно удалять его изъ Англіи, да и кромѣ того, подобный отвѣтъ уже былъ данъ посламъ прежде [1]). Черезъ нѣсколько лѣтъ русскимъ правительствомъ еще разъ было возбуждено ходатайство о выдачѣ, но и на этотъ разъ—29 марта 1622 года тайный совѣтъ отвѣтилъ, что отправленіе на родину остающихъ въ предѣлахъ Англіи русскихъ студентовъ „противорѣчило бы истинамъ религіи исповѣдуемой Его Величествомъ, а равно законамъ божіимъ и международнымъ“. Такимъ образомъ всѣ ходатайства пословъ не были уважены, и ни одинъ изъ русскихъ студентовъ, отправленныхъ въ Англію, не вернулся обратно въ свое отечество: родина ихъ не тянула къ себѣ.

Этими примѣрами характеризуется роль совѣта въ дипломатическихъ сношеніяхъ съ Россіею, по скольку таковыя непосредственно соприкасались съ интересами Русскаго государства или

---

se languages they have learned yt is given us in specyall charge to intreat the Kings Majestie they may be returned with us into their owne country.

[1]) P. C. O. Registers, James I; V. 3 f. 398: If they can persuade him to returne back into His country he shall have free liberty and licence to dispose of himself accordingly. Otherwise if he shall refuse to go backe and desire rather to live here, it is against the Laws of Nations to send any strenger (behawing himself as it is requisete) out of the Realme, unless it be with his own good liking and consent according as hath been answered by His Majesty to former Ambassadors. Въ Россіи думали, что Никифора поставили въ попы и потому не возвращаютъ (*Соловьевъ*, т. IX, стр. 12—3124). Никифоръ Алферьевъ (или Олферьевъ), дѣйствительно, сдѣлался священникомъ въ Англіи и оставался въ этомъ санѣ до 1643 года, когда былъ низложенъ пуританами. Morfill's, Russia p. 98 (London 1890).

правительства. Каковы же были виды англійскаго кабинета и въ какую сторону они должны были направлять дѣятельность совѣта.

II. Прежде всего необходимо имѣть въ виду, что Англія въ международныхъ сношеніяхъ съ Россіею руководствовалась преимущественно коммерческими цѣлями своей торговой политики. Для Англіи Россія имѣла значеніе не политическое, а торговое: въ разсматриваемый періодъ Англійскому государству не приходилось выдерживать тѣхъ продолжительныхъ войнъ, которыя были для него столь памятны прежде; ему не было необходимости искать помощи отдаленнаго союзника тѣмъ болѣе, что внутри государства продолжалась другаго рода борьба—противъ jus divinum королевской прерогативы. Во-первыхъ, Русское государство было важно для Англіи, какъ выгодный рынокъ, на которомъ удобно можно было сбывать отечественныя произведенія, въ особенности заручившись разнаго рода привилегіями. Во-вторыхъ Россія представляла собою, какъ страна земледѣльческая, удобный рынокъ для вывоза собственныхъ произведеній и въ числѣ ихъ, предметовъ первой необходимости (соли, хлѣба, смолы и проч.). Такъ при Карлѣ I англійское правительство просило у Филарета Никитича разрѣшенія купить хлѣба въ Московскомъ государствѣ. Въ посланіи „к великому государю Карлусу“ 4 марта 1631 года Филаретъ Никитичъ отвѣтилъ слѣдующее: „I Мы святѣйшій патріархъ прошенья вашего не оставили: поволили подданному вашему томосу вичу купити вмосковскомъ государстве тридцать тысячьчей всякого хлѣба вмосковскую мѣру“ [1]). Наконецъ при условіяхъ безпошлинной, или вообще льготной торговли черезъ Россію пролегалъ удобный для Англіи транзитный путь на востокъ — въ Персію, на Кавказъ, откуда

[1]) „Писано въ царствующемъ граде Москвѣ. Святителства нашего дворѣ лѣта ϖ^{т} созданія миру $\frac{\text{зрлѳ}}{\text{ѯ}}$ мсца марта д дня“. (Посланіе хранится въ Public Record Office). Въ регистрахъ тайнаго совѣта подъ 1 октября 1630 года упоминается о письмѣ къ Фабіану Смиту, въ которомъ англійскому агенту въ Москвѣ сообщалось, что о покупкѣ хлѣба писалъ въ Москву Карлъ I, и что на это дано уже согласіе. Reg. Charles I, N. VI, f. 131.

можно было получать сырье, и затѣмъ, обработавъ его, сбывать и на европейскихъ рынкахъ [1]). Эти начала служили руководствомъ и для тайнаго совѣта.

Въ переговорахъ съ Русскими царями совѣтъ старается выговорить возможно большія привилегіи въ пользу своихъ соотечественниковъ и, между прочимъ, не только право безпошлинной, но и исключительной [2]) (то-есть, предоставленной однимъ англичанамъ) торговли. Русское правительство не разъ отвѣчало отказомъ на подобныя требованія: монополія торговли, предоставленная однимъ англичанамъ, для него была бы крайне убыточна. Пользованіе выговоренными льготами тайный совѣтъ обезпечиваетъ лишь за торговыми компаніями, имѣющими жалованныя грамоты, и посему воспрещаетъ торгъ лицамъ, не имѣющимъ таковыхъ [3]). Онъ является посредникомъ при разрѣшеніи взаим-

---

[1]) О томъ, какъ обширно было поле торговыхъ оборотовъ Англіи еще при Елизаветѣ, см. введеніе ко второй части стр. XII.

[2]) Сб. И. Р. И. С. т. 38, стр. 49. „Да они жь (то-есть совѣтники) въ отвѣтныхъ своихъ рѣчехъ пишутъ, чтобъ государь повелилъ ходити торговати на Русь однимъ Агличаномъ по королевнинымъ ослобоженымъ грамотамъ её покорнымъ людемъ (то-есть, подданнымъ), а опрочѣ бъ Агличанъ х Колмогорскимъ пристанемъ, къ Двинскимъ устьямъ, ни на Обь рѣку, ни въ Варзугу, ни на Печеру, ни въ Колу, ни на Мизень... изыныхъ земель гостемъ торговати ни въ кораблѣхъ, ни на бусахъ ни отколе ходити не велѣти". Ср. также стр. 164—165.

[3]) P. C. O. Regis. James I, N. I, f. 145 (March, 1614). Whereas upon a late Complaynt made unto His Majesty by the Company of Merchants trading (to) Russia, that notwithstanding the Lettres Patente (то-есть, жалованныя грамоты) graunted by His Highness for the incorporating that company and the Orders and the Rules established for the good of that Trade (wherby all Interlopers or such as are not free of the said Company are prohibited to intermeddle in that Trade) divers Marchants have contrary to the said let. patents and orders passed into Russia and other partes beyond the seaes with intention here to practise and exercise the said Trade: Whereupon His Majesty was pleased to graunt his lettres under His privy seal comaunding the immediate Returne of the said Marchants.

ныхъ споровъ и пререканій между членами торговыхъ компаній [1]), затѣмъ между этими послѣдними и англійскими резидентами или послами въ Россіи, и наконецъ, между тѣми и другими, съ одной стороны, и русскимъ правительствомъ—съ другой [2]). Совѣтъ былъ естественнымъ покровителемъ англійскихъ подданныхъ за

---

[1]) D. S. Charles I, CLIV, стр. 136 (1629?). To the Right Honor. the Lords of His Majestys Privy Councell, the humble petition of Kennelm Willoughby, Merchant. Adventurers into Moscovia having employed him to convey letters to the city Mosco, petitioner who had gone thither seven years ago in the service of Job Harby, and received 140 L for his pains, carried the same to Plesco (Псковъ), a city in Russia within 11 days of Mosco, where being stayed by soldiers and robbers, he got his letters safely conveyed to Mosco by a Russian messenger. The Merchants now refusing to pay him more than 5 L; he prays the Council to call before them sir H. Hammersley, to the end he may receive his due.

[2]) P. C. O. Reg. James I, V. VI f. 323 (June 12, 1624), "A lettre to the Agent in Moscovie. M-r Secretary Calvert did aquaint us with jour letter to him from Musco of the last of february 1623 (?1624) wherein taking notice of the harshe usage, which you have received there in some particulars and jour discreet behaviour thereupon and careful advertisement hither, Wee have thought fitt to make answere to certaine points contayned in jour lettre for your better encouragement in jour service there. First, concerning those affronts as you have them offred unto you by some of the Ministers of that State, we do rather impute them to the particular passion of those Ministers fomented per adventure by some artificiall information from such strangers as wish not will to the present Traffique of the Nation there, than to any ill disposition in the state either towards His Majesty or the Nation. We conceive likewise that in part it may grow from the want of a present sent as at this time had been fitting and the scanties of your entertainement to countenance your negotiations. We have therefore dealt with the Marchants both to send a present to be delivered by you to the Emperor and to increase your entertainements by which you may appeare with more reputation in that Court and they have promised us to conform themselves to your Motion therein, as concerning the complaints sett forth by your letter against Sir John Merrick, we have called him before us... and we gave him a precise admonition that he should do nothing

границею, и англичанинъ вездѣ, куда бы ни занесла его судьба— въ Россію или Америку, считалъ себя въ правѣ просить у совѣта помощи и защиты. Для охраны личности и имущества пословъ какъ отечественныхъ, такъ и иноземныхъ, совѣтъ выдавалъ паспорты на дорогу [1]). Такъ было и съ русскими послами, когда они уѣзжали изъ Англіи въ Россію, при чемъ объ отбытіи ихъ и о выдачѣ имъ паспортовъ дѣлалась помѣтка въ регистрахъ тайнаго совѣта [2]).

Тайный совѣтъ поддерживалъ сношенія съ Русскимъ государствомъ до послѣднихъ дней своего существованія, когда вслѣдъ за казнью Карла I совѣтъ прекратилъ свою дѣятельность и былъ упраздненъ. Такъ называемый „государственный совѣтъ“ (Council of State), учрежденный при республикѣ (7-го февраля 1649 г.), пытался завязать сношенія съ Россіею, но безъ успѣха. Еще въ 1646 году въ Москвѣ русскіе купцы жаловались новому царю [3]) на бѣдность и разореніе государства по винѣ иностранныхъ купцовъ и въ особенности англичанъ или „англійскихъ нѣмцевъ“, какъ ихъ называли. По всей вѣроятности, въ томъ же году и отняты были у англичанъ ихъ прежнія привилегіи (право безпошлинной торговли и проч.), по крайней мѣрѣ на это указываютъ акты государственнаго совѣта. Въ началѣ 1650 года совѣтъ хотѣлъ послать особаго уполномоченнаго въ

---

there that might tend in any sort to the disgrace of your person— being honoured with the title of His Majesty Minister.

[1]) P. C. O. Reg. Charles, V. V, f. 217 (April 24, 1629): A Passe for Vassily Demetrewich Yeusopove the Ambassador from Russia to return into that Country. Reg. James I, N. IV, f. 533 (june 24, 1620). A passe for Sir John Merrick knight being sent Ambassador from His Majesty to the Emperor of Russia.

[2]) См. докладъ тайному совѣту объ отбытіи пословъ изъ Англіи, требовавшихъ выдачи русскихъ юношей — отъ 31-го мая 1618 года, Reg. James I, N. III, f. 41.

[3]) *Соловьевъ*: Ист. Р. т. X, стр. 143—148. „Эти нѣмцы не только насъ безъ промысловъ сдѣлали, они все Московское государство оголодили“ (изд. 1860 г.). Ср. также стр. 345—346 того же тома.

Россію для защиты англійскихъ купцовъ [1]). Вопросъ о возобновленіи сношеній съ Россіей разсматривался и въ 1652 году въ комитетѣ государственнаго совѣта, но также не получилъ разрѣшенія [2]). Въ 1653 году купцы торговой компаніи представили совѣту петицію, въ которой указывали на тѣ убытки, какіе потерпѣли благодаря прекращенію торговыхъ сношеній съ Россіею, которыя поддерживались непрерывно въ теченіе цѣлаго столѣтія [3]). Въ серединѣ апрѣля 1654 года англійскіе купцы ходатайствовали передъ Уайтлокомъ, посломъ республики при шведскомъ дворѣ, прося его переговорить съ русскимъ посломъ въ Швеціи о возобновленіи сношеній. Уайтлоку прямо указывали, что англійская торговля начала падать благодаря конкурренціи голландцевъ и черезъ нерасположеніе къ англійскому правительству

---

[1]) St. Pap. 1649—1650 ed. by Mary Green, London 1875. Рѣш. гос. сов. отъ 23-го янв. 1650 г. Col. W. Hawley to be employed to carry a letter to the Emperor of Russia on behalf of the merchant trading thither, and instructions for him to be drawn up, and brought in by M. Frost.

[2]) Juin 24, 1652. Petition of Fras Ashe, Governor and the Company of Merchant trading to Russia to the Committee for Foreign Affairs ... to permit petitioners to send their ships to Russia this year. Formerly petitioned the Council of State concerning the loss of their privileges in Russia and were referred to the commitee for Foreign Affairs who ordered petitioners to send a copy of their privileges, which they did and have attended several times but have not been able to receive their resolution or encouragement as to proceeding in that trade, on account of the committee's other weighty affairs.

[3]) См. St. Pap. (1653) V. XLII, 149. The English Nation has been at great expence of money and men to find out the North—east passage, and though they have missed it they have discovered several ports and havens unknown before as the Bar of St. Nicolas and t e road and river of Archangel then belonging to the great Duke of Muscovy and the only seaport of his dominions..... (Далѣе указывается, что торговыя сношенія продолжались около столѣтія)... till in 1646 Alexea Michaelowitch the present Emperor took away our privileges, imposed large customes on us, and seized goods of great value by fraud. We had to forbear trading to a loss of 50,000 L.

Московскаго царя [1]). Военный совѣтъ (носившій также названіе государственнаго) Кромвеля опредѣленіемъ [2]) отъ 5-го марта 1656/5 года постановилъ отправить въ Россію посломъ Ричарда Бредшо, англійскаго резидента въ Гамбургѣ. Впрочемъ, правильныя сношенія съ Россіей завязались снова не ранѣе возстановленія Стюартовъ [3]). Такимъ образомъ изъ представленныхъ примѣровъ можно видѣть, что даже созданные республикою совѣты въ сношеніяхъ съ Россіею старались дѣйствовать въ направленіи, завѣщанномъ имъ „тайнымъ совѣтомъ", хотя и безъ успѣха.

---

[1]) Whitelocke's, A. Journal of the Swedish Embassy in the years 1653—1654 ed. by Morton, 2 vol. London 1855, т. 2, стр. 14.

[2]) According to Councils order of Tuesday last, to advise His Highness to send an envoy to the duke of Muscovy.

[3]) Ср. для прим. Privy seal (Jan. 8, 1663/2) for 1000 L. for entertainment of the Russian Ambassadors. Но и эти послы недолго оставались въ Англіи и отбыли въ Россію въ половинѣ сентября съ подарками царю и себѣ.

ГЛАВА VIII.

Дѣла финансовыя.

Англійскіе юристы, начиная съ Фортескью [1]) и оканчивая Брумомъ [2]), финансовыя полномочія королевской власти ставятъ въ тѣсную связь съ законодательными, ибо какъ въ томъ, такъ и въ другомъ случаяхъ король по своему усмотрѣнію „не можетъ измѣнить закона“ [3]). Финансовыя полномочія тайнаго совѣта, какъ и законодательныя, могутъ быть поняты и выяснены лишь съ установленіемъ тѣхъ правъ, какія присвоивала себѣ королевская власть въ этомъ отношеніи. Совѣтъ на практикѣ осуществлялъ тѣ права, на которыя въ теоріи претендовала королевская власть. По общему правилу у короля были извѣстные источники доходовъ (доходы съ собственныхъ земель, пени, пошлины, штрафы и др.), которые давали ему возможность жить на свои соб-

---

[1]) De laudibus legum Angliae, ed. by Amos p. 26, 27, 55, 125.

[2]) Constitutional Law viewed in relation to Common Law and exemplified by cases by Herbert Broom. London 1885, p. 367 sq.

[3]) A king of England cannot at his pleasure make any alterations in the laws of the land, for the nature of his government is not only regal but political. Разсмотрѣніе финансовыхъ правъ въ связи съ законодательными имѣетъ, впрочемъ, на своей сторонѣ болѣе историческое, чѣмъ теоретическое обоснованіе, и нѣкоторые новѣйшіе юристы, напр. Дайси (Pr. C. p. 53) слѣдуютъ системѣ нами принятой (т. е. разсматриваютъ финансовыя полномочія совѣта въ отдѣлѣ объ управленіи).

ственныя средства (live of his own). Наблюденіе за исправнымъ поступленіемъ королевскихъ доходовъ лежало главнымъ образомъ на казначействѣ и подчиненныхъ ему органахъ. Средства, необходимыя для управленія государствомъ покрывались отчасти изъ указанныхъ источниковъ, а отчасти же, когда, именно, таковыхъ недоставало, путемъ прямаго обложенія (scutages, aids, tasks) или косвеннаго (customs on wool, maletote, impositions etc.). Установленіе *прямаго* обложенія налогами не могло имѣть мѣста иначе, какъ по согласію земскихъ чиновъ. Это начало превозглашено ст. 12 и 14 Великой хартіи, подробнѣе развито въ гл. 5 и 6 Confirmatio Cartarum, въ главѣ первой статута De Tallagio non Concedendo, и снова повторено въ пунктѣ 10 Петиціи о правахъ [1]).

Вопреки общему духу означенныхъ постановленій на основаніи указовъ за большою печатью введена была „*корабельная подать*" въ 1634 году.

Въ теченіи пяти лѣтъ тайный совѣтъ издавалъ указы къ шерифамъ о собираніи этой подати, и тѣхъ, кои оказывались неисправными, или недостаточно ревностными привлекалъ къ отвѣту [2]). Здѣсь нѣтъ необходимости указывать на ту оппозицію [3]), какую вызвали установленіе и собираніе корабельной подати,

---

[1]) No man hereafter be compelled to make, or yield any gift, loan, benevolence, tax, or such like charge, *without common consent by act of parliament.*

[2]) Интересныя данныя касательно сбора корабельной подати можно найти въ Diary of John Rous, fr. 1625 — 1642, Cam. Soc. MDCCLVI, p. 40 sq.

[3]) Ср. для примѣра петицію Іоркскаго джентри 28 іюля 1640 г. The illegall and insupportable charge of Ship—mony, nowe the fifth-yeere imposed as high as ever, though the subject was not able to pay the last year being a third. D. of Rous p. 92, 94. и введеніе къ 2-ой части стр. XIX, пр. 3. Шерифъ графства Gloucester доносилъ совѣту (янв. 18, 1635/6 г.), что divers of the chiefest gentlemen of that county had paid nothing towards the ship-money, though the sums assessed had been often demanded. Dom. Charles I, CCCXI, 78. (A. D.).

даже судьи первоначально не рѣшались признавать ее незаконною и лишь статутъ 16 года Карла I главою 14 призналъ сборъ незаконнымъ [1]).

Далеко не такъ легко было парламенту ограничить власть совѣта въ практикѣ *косвеннаго* обложенія. Прежде всего издавна королевская власть считала себя въ правѣ издавать разнаго рода распоряженія касательно торговли, промышленности, иностранцевъ и притомъ независимо отъ парламента, осуществляя это право въ совѣтѣ. Съ своей стороны тайный совѣтъ путемъ отдѣльныхъ распоряженій установлялъ пошлины на предметы ввоза и вывоза, не взирая на оппозицію палаты общинъ (при Ричардѣ II). Единичные случаи наложенія пошлинъ (на платье въ царствованіе Маріи, и на вина при Елизаветѣ) попадаются и при Тюдорахъ. При Іаковѣ I тайный совѣтъ регулируетъ сборъ пошлинъ [2]) съ табаку, возвышенный королемъ независимо отъ парламента [3]). Не смотря на протестъ общинъ (въ 1610 г.), введеніе новыхъ пошлинъ въ силу королевской прерогативы не было затронуто Петиціей о правахъ, и вопросъ былъ разрѣшенъ въ отрицательномъ смыслѣ лишь въ 1640 году [4]).

---

[1]) St. Car. I, cap. 14: That the charge imposed upon subject for the providing and furnishing of ships commonly called shipmoney, and the extrajudicial opinion of the justices and barons, and the writs and every of them and the agreement or opinion of the greater part of the justices and barons, and the judgment given against John Hampden for the payment of ship-money were and are contrary to, and against the laws and statutes of the realm, the right of property, the liberty of subject, former resolution of parliament and the Petition of Right. Подробное изложеніе дѣла Гемпдена см. въ St. Tr. т. II, стр. 1013 и слѣд.

[2]) Для примѣра приведемъ указъ отъ 24 октября 1621 г.: Order of the Privy Council directing, that tobacco and all other commodities from Virginia shall be first landed in England and the king's customs paid before being taken to any foreign country. Col. Pap. I, 55.

[3]) Іаковъ возвысилъ пошлину съ 2 пенсовъ до 6 ш. и 10 пенсовъ на фунтъ (см. дѣло турецкаго купца Bate въ 2 st. Tr. 371).

[4]) 16 Carl. I, c. 8, s. 1: no subsidy, *custom*, *impost*, or *other charge* whatsoever ought or may be laid or imposed upon any merchandise

Парламентъ ревностно отстаивалъ свои права по утвержденію налоговъ (прямыхъ и косвенныхъ), ибо этимъ путемъ ему удалось присвоить себѣ дѣло законодательства и общаго контроля администраціи, но съ другой стороны—онъ оставлялъ за совѣтомъ принятіе исполнительныхъ мѣръ, направленныхъ къ правильному поступленію сборовъ, имъ же вотированныхъ. Отсюда само собою тайный совѣтъ получилъ право составленія росписи государственныхъ доходовъ и расходовъ, и источниковъ ихъ удовлетворенія [1]). Функціи совѣта въ этомъ отношеніи напоминаютъ дѣятельность современныхъ министерствъ финансовъ съ тою лишь разницею, что у тайнаго совѣта были обширныя полномочія и средства для взысканія налоговъ и податей.

Если указанныхъ общихъ источниковъ доходовъ оказывалось недостаточнымъ, или же если почему либо обращеніе къ парламенту считалось неудобнымъ — тайный совѣтъ прибѣгалъ тогда къ помощи чрезвычайныхъ средствъ. Сюда относятся: залогъ, закладъ движимаго имущества короля (короны, драгоцѣнностей и пр.), прекращеніе уплаты долговъ или выдачи содержанія должностнымъ лицамъ [2]), полученіе извѣстныхъ суммъ путемъ самообложенія или подписки, займы у частныхъ лицъ— добровольные и принудительные.

На практикѣ возбуждали сомнѣніе также и эти чрезвычайные источники доходовъ (въ особенности займы) и вопросъ объ ихъ законности обсуждался не разъ въ судахъ, и въ парламентѣ. Протесты противъ нихъ мотивировались обыкновенно двояко: указывали, съ одной стороны, что такимъ путемъ установлялись тягости вопреки общему порядку финансоваго обложенія, освященному законами и обычаями страны. Съ другой стороны не платившіе денегъ, или не желавшіе занять ихъ совѣту, привлекались къ отвѣту, и нерѣдко подвергались тюремному заключенію

---

exported or imported by subjects, denizens or aliens, without common consent of Parliament.

[1]) Анг. т. с. ч. 1 стр. 207 и слѣд.

[2]) Анг. т. с. ч. I, стр. 177—180.

вопреки общепризнаннымъ правамъ свободы личности (liberty of the subject) [1]). Особенно часто прибѣгали къ займамъ Стюарты—Іаковъ I и Карлъ I.

Послѣдній изъ нихъ, вовлеченный въ постоянныя войны и, не имѣя къ тому же той поддержки въ парламентѣ, какою располагали нѣкогда Тюдоры—обратился къ практикѣ займовъ съ самаго начала своего правленія. Отъ совѣта посылались указы къ лордамъ лейтенантамъ графствъ съ требованіемъ составить списки зажиточныхъ лицъ въ графствѣ и тѣхъ суммъ, какія отъ нихъ могли быть получены. Парламентъ въ своей сессіи 1627/8 года въ рѣшительной формѣ [2]) возставалъ противъ такихъ злоупотребленій, указывая, что лордъ можетъ облагать сборами (tax) своихъ крѣпостныхъ, но свободные люди (freemen) не должны быть облагаемы налогами иначе, какъ съ ихъ согласія, ибо въ противномъ случаѣ это противорѣчило бы вольностямъ страны (against franchises of the land). Та же мысль выражена и въ Петиціи о правахъ 1628 года.

---

[1]) Тайный совѣтъ не только принималъ дѣятельное участіе въ собираніи необходимыхъ суммъ, онъ не только наказывалъ тѣхъ, кто не желалъ платить, но также и тѣхъ, кто выражалъ свой протестъ путемъ печати, считая дѣйствія совѣта незаконными. Ср. The Case of M-r Oliver St. John, on an Information ore tenus, in the Star Chamber, the 15-th April, for writing and publishing a Paper against a Benevolence collected under letters of the Privy Council: 13. James I. AD. 1615. С.-Джонъ былъ присужденъ къ уплатѣ штрафа въ 5 тысячъ ф. ст. и къ заключенію въ тюрьмѣ на неопредѣленное время. Подробности этого дѣла можно найти въ St. Tr. v. 2 p. 899.

[2]) Вотъ что говорилъ по этому поводу въ палатѣ общинъ Эдвардъ Кокъ: *The king cannot tax any by way of Loans*: I differ from them, who would have this of Loans go amongst grievances, but I would have it go alone. I will begin with a noble Record; it chears me to think of it 25 Edw. 3; it is worthy to be written in letters of gold; Loans against the will of the subject are against Reason and the Franchises of the land. Cobbet's St. Tr. III, 63.

ГЛАВА IX.

Торговая и колоніальная политика тайнаго совѣта, ея характеръ и направленіе.

Торговая политика тайнаго совѣта со второй половины XVI столѣтія усвоиваетъ строго *національный* характеръ, ея цѣли сводятся, главнымъ образомъ, къ обезпеченію интересовъ отечественной торговли и промышленности (trade), къ охранѣ правъ и привиллегій отечественныхъ подданныхъ, какъ въ самой Англіи такъ и внѣ ея предѣловъ—на дальнемъ востокѣ, въ Сиріи и Левантѣ, въ Россіи и Америкѣ. Безъ сомнѣнія своимъ торжествомъ на международныхъ рынкахъ Стараго и Новаго свѣта (окончательно достигнутымъ; впрочемъ, къ концу слѣдующаго столѣтія) англійская торговля обязана въ значительной степени заботамъ о ней высшихъ государственныхъ учрежденій—тайнаго совѣта и парламента. Ближайшимъ образомъ торговая политика тайнаго совѣта выражалась въ слѣдующихъ формахъ.

а) Прежде всего тайному совѣту удалось ограничить издавна ненавистныя для всѣхъ торговыя преимущества иностранцевъ. Еще въ законодательствѣ Эдвардовъ можно найти попытки къ ослабленію иностранной конкуренціи [1]). Весь XV-ый вѣкъ богатъ разнаго рода бурными сценами, въ коихъ въ открытой формѣ выражались недовольство низшихъ класовъ и ихъ не-

---

[1]) М. Ковалевскій, Общественный строй Англіи стр. 213—225.

пріязнь къ иностранцамъ [1]). Памфлетная литература XVI столѣтія—весьма обширная и вѣрно отражающая общественное настроеніе, носитъ тотъ же характеръ. Такъ у Вильяма Фореста [2]) писавшаго въ серединѣ XVI вѣка, встрѣчаемъ жалобу на то, что иноземцы обогащаются на счетъ отечественныхъ подданныхъ, и что послѣднимъ слѣдуетъ отдавать преимущество передъ первыми. Ту же мысль высказываетъ нѣсколько позже одинъ изъ замѣчательныхъ писателей царствованія Елизаветы — Вильямъ Стаффордъ [3]). Этими данными до нѣкоторой степени объясняется рѣшительный образъ дѣйствія тайнаго совѣта по отношенію къ иностранцамъ. Въ 1552 году тайный совѣтъ отнялъ торговыя преимущества у важнѣйшихъ ганзейскихъ городовъ (Гамбурга, Антверпена, Данцига), пользовавшихся большими привиллегіями въ Лондонѣ и владѣвшихъ особою частью города (Steelyard) [4]). Окончательный ударъ Ганзѣ былъ нанесенъ въ 1598 году, и на дальнѣйшія ходатайства ганзейскихъ городовъ совѣтъ отвѣчалъ отказомъ, находя, что ихъ „старыя привилегіи были убыточны для англійской торговли“ [5]).

---

[1]) Анг. т. с. ч. I стр. 233 и слѣд.

[2]) Starkey's life and letters ч. I. стр. LXXXVIII.

[3]) Трактатъ Стаффорда изданъ въ 1581 году, см. у Янжула, Англ. свобод. торговля (Москва 1876) вып. первый, стр. 38 и слѣд.

[4]) Anderson, Origin of Commerce. London MDCCLXXXVII V. II, p. 90. It was found, in this year 1552, apparent to the king's Privy Council, that all liberties and privileges claimed by, or pretended to be granted by the said merchants of the Hanse are void by the laws of this realm, forasmuch as the said merchants have no sufficient corporation to receive the same... In consideration of all which, the *Council decreed, that the privileges, liberties, and franchises claimed by the said merchants of the Steelyard, shall from henceforth be and remain seized, and resumed, into the King's Grace's hands*, until the said Merchants of the Steelyard shall declare and prove better and more sufficient matter for their claim.

[5]) Dom. James I (sept 30,1604) v. IX, 55; Order in Council rejecting the claim of the Hanse Towns to certain ancient privileges, as *injurious to trade.*

Въ царствованіе Елизаветы въ 1563 [1]) и 1580 [2]) году тайнымъ совѣтомъ были изданы правила воспрещавшія ввозъ товаровъ въ Англію на *иностранныхъ* судахъ. На практикѣ отступленія разрѣшались совѣтомъ и только въ пользу англійскихъ купцовъ. Такъ напр. купцамъ города Гулля при Іаковѣ было разрѣшено совѣтомъ ввозить товары въ Англію на иноземныхъ корабляхъ [3]). Указанными распоряженіями совѣтъ подготовилъ почву для своего преемника (Council of State) издавшаго знаменитый навигаціонный актъ.

b) Тайный совѣтъ предоставлялъ своимъ отечественнымъ компаніямъ право *исключительнаго* торга съ опредѣленными государствами (Россіею, Испаніею, Португаліею [4]) и др.), причемъ лицамъ, не получившимъ такого разрѣшенія отъ совѣта, или не принадлежавшимъ къ привиллегированнымъ обществамъ воспрещалось веденіе торговыхъ оборотовъ [5]). Отъ совѣта зависѣло какъ разрѣшеніе, такъ и воспрещеніе торговыхъ сношеній съ какимъ нибудь государствомъ [6]).

c) Тайному совѣту принадлежало общее наблюденіе за состояніемъ торговли на международныхъ рынкахъ. Онъ велъ

---

[1]) Anderson, Origin of Com. v. II. p. 119: No foreign ships shall carry any goods coast-wise from one English port to other.

[2]) Reg. Eliz. (v. 1580—1582 f. 55) воспрещаетъ to bring into the Realm any commodities out of Spain *in any other than in English bottoms.*

[3]) Reg. James I. v. II. f. 52.

[4]) Register, Eliz. (1577—80) f. 26.

[5]) Въ мартѣ 1614 года въ тайный совѣтъ была подана жалоба отъ Общества купцовъ торгующихъ съ Россіею (the Company of Marchants trading (to) Russia) на то, что нѣкоторые „непривилегированные посредники“ (Interlopers) вопреки жалованнымъ грамотамъ общества пріѣзжали въ Россію для производства торговли. Относительно этихъ непризванныхъ посредниковъ въ совѣтѣ состоялось опредѣленіе слѣдующаго рода: His Majesty was pleased to graunt his letters under His Privy seal comaunding the immediate Returne of the sayd Marchantes. Reg. James I. v. I. f. 145.

[6]) Forbidden to trade into Spain till the kings of Spain intentions are known. Reg. tem. Eliz. an. (1580—1582) f. 55.

статистику ввоза въ Англію и вывоза изъ Англіи [1]), и въ его распоряженіи находились торговые договоры съ иностранными державами, въ заключеніи которыхъ совѣтъ принималъ близкое и непосредственное участіе. Въ тайный совѣтъ обращались съ ходатайствами о дипломатическомъ посредничествѣ отечественные подданные въ случаѣ потерь, убытковъ, или невыгодной для нихъ конкурренціи со стороны подданныхъ другихъ державъ (напр. голландцевъ) [2]). Иногда сама королевская власть предлагала торговымъ обществамъ обращаться въ тайный совѣтъ и указывать ему свои нужды для принятія необходимыхъ распоряженій [3]). Изъ краткаго очерка дипломатическихъ сношеній Англіи съ Россіей, представленнаго въ предъидущей главѣ—можно видѣть, съ какою настойчивостью и энергіей совѣтъ добивался выгодныхъ привилегій въ Московскомъ государствѣ.

d) Въ системѣ торговой политики тайнаго совѣта господствовали начала *меркантилизма* старой школы, или теоріи *денежнаго баланса* [4]). Въ дополненіе вышесказаннаго (см. b) приведемъ нѣсколько примѣровъ, иллюстрирующихъ примѣненіе названной системы. Совѣтъ неуклонно почти до половины XVII столѣтія поддерживаетъ систему монополій, ограничиваетъ ввозъ нѣкоторыхъ предметовъ иностраннаго производства—мыла [5]),

---

[1]) Reg. James I, v. II f. 221—222, гдѣ можно найти интересныя данныя для ввоза и вывоза съ праздника Рож. Хр. 1610 года и до дня Р. Х. 1611 года.

[2]) D. Ad. James I (1612), v, XL, 71; Order in Council that the Lord Chancellor and oth. Consider the report of the Attorney General on a complaint of the Levant Company of decay of trade and shipping by repair to these parts of the Hollanders.

[3]) James I to Wm. Garway and 12 other Levant Merchants; If you find any impediment whereby you cannot proceed to clearing the former state of the trade *we require you to certify it to our Council*, that some further order may be taken therein whereby our purpose of enlarging the general liberty of the said trade of Levant may be better and more speedely effected, ibid. v. XXXVII, 31.

[4]) О значеніи термина см. Янжулъ, назв. соч. стр. 5 и слѣд.

[5]) Прокл. отъ 20 февраля 1631 года.

стекла [1]), пороха и воспрещаетъ какъ отечественнымъ, такъ и иностраннымъ подданнымъ, вывозъ изъ Англіи монеты и драгоцѣнныхъ металловъ [2]) — золота и серебра въ какой бы то ни было формѣ, — подъ угрозою отвѣтственности передъ судомъ Звѣздной палаты [3]).

Новое и весьма обширное поприще для дѣятельности тайнаго совѣта стало открываться съ постепеннымъ пріобрѣтеніемъ колоній. Каковы бы ни были особенности позднѣйшаго (со второй половины XVII ст.) развитія англійской колоніальной политики, свои первые уроки (при Елизаветѣ и Іаковѣ) она взяла у меркантильной системы господствовавшей въ самой Англіи [4]).

Въ общемъ колоніальная политика тайнаго совѣта характеризуется довольно широкою государственною опекою, сопровождавшею возникновеніе первыхъ поселеній въ новооткрытыхъ странахъ. Немногихъ примѣровъ будетъ достаточно для подтвержденія и развитія этой мысли.

а) Тайный совѣтъ выдавалъ грамоты (патенты) на открытіе новыхъ земель и основаніе тамъ новыхъ колоній [5]), и наблюдалъ

---

[1]) Прокл. 14 окт. 1635 года (Rymer, Foedera XIX, 693, XX, 107).

[2]) Прокламація отъ 11 іюня 1622 года. Proclamatio contra Exportationem Bullionis, Rymer, Foedera XVII, 376.

[3]) Ibid. Upon paine of his Majesties heavie Indignation and Displeasure and of the soverest censure of his High Court of Star chamber.

[4]) Хорошія замѣчанія объ анг. кол. политикѣ можно найти у Рошера Kolonien, Kolonialpolitik und Auswanderung, zw. Auflage s. 205—303. Работа Рошера, впрочемъ, устарѣла и изслѣдователю, желающему основательно изучить колоніальную политику Англіи (въ виду также и ея современнаго значенія)—слѣдуетъ обратиться къ многочисленнымъ Colonial Papers хранящимся въ государственномъ архивѣ въ Лондонѣ, и частью уже опубликованнымъ.

[5]) Въ апр. 1619 г. т. сов. дано было разрѣшеніе нѣкоему Леноксу снарядить экспедицію въ Южную Америку для основанія колоній и просвѣщенія странъ лежащихъ по рѣкѣ Амазонкѣ. Reg. James I, v. IV, f. 158.

за дѣятельностью лицъ, получившихъ такое разрѣшеніе. Въ 1602 году губернаторъ Ость-Индійской компаніи и одинъ изъ ея уполномоченныхъ (deputy-governor) подали жалобу въ совѣтъ на капитана Веймаута за то, что тотъ самовольно возвратился изъ путешествія на сѣверо-западъ, не сдѣлавши никакого открытія [1]). Совѣтъ, разсмотрѣвъ жалобу, рѣшилъ снарядить новую экспедицію изъ двухъ судовъ, и одно изъ нихъ обязательно отправить подъ начальствомъ капитана Веймаута [2]). Такимъ путемъ тайный совѣтъ пріобрѣталъ право *дисциплинарной* власти надъ участниками экспедицій. Какъ велика была власть совѣта по отношенію къ колонистамъ—можно видѣть изъ слѣдующаго примѣра. Какой то капитанъ Рожеръ Нортъ получилъ позволеніе отправиться въ Америку, но выѣхалъ безъ предварительнаго предувѣдомленія объ этомъ тайнаго совѣта. Послѣдній немедленно же отдалъ повелѣніе возвратить Норта, арестовать его, и затѣмъ отправить въ Тоуэръ [3]).

б) Тайному совѣту принадлежало попеченіе *о матеріальномъ благосостояніи* колоній. Въ случаяхъ какихъ либо бѣдствій, когда колонисты терпѣли нужду, совѣтъ приходилъ къ нимъ на помощь, [4]) а для успѣшной борьбы съ туземцами отправлялъ въ необходимыхъ случаяхъ оружіе [5]). Если требовалось

---

[1]) The Governor of the East India Company and deputy governor report the proceedings against cap. Waymout before the Lords of the Privy Council touching his return from the voyage of the North-West *without any discovery*.

[2]) A new attempt shall be made with both ships, that Cap. Waymouth shall be employed in one of them. St. P. Colonial (1513—1616) by N. Sainsbury London 1862, N. 312. Ср. т. Harl. MS. 306 f. 17—25 (Brit. Mus).

[3]) Reg. James I, N. IV, f. 487—505.

[4]) Въ рег. 1623 года, 4 іюля занесено слѣдующее: „подданные Е. В. поселившіеся въ Виргиніи (in the Plantation of Virginia), находятся въ большой опасности погибнуть отъ голода. По частной подпискѣ среди членовъ торговой компаніи собрана сумма въ 70 т. фун. ст.“

[5]) Reg. James I, N. V, f. 449, 465.

сдѣлать измѣненіе въ уставѣ или жалованныхъ грамотахъ колоній, тайный совѣтъ вызывалъ депутатовъ въ Англію, вступалъ съ ними въ переговоры, желая ближайшимъ образомъ выяснить нужды своихъ далекихъ соотечественниковъ [1]).

в) Изъ права разсматривать жалобы колонистовъ и разрѣшать пререканія между торговыми обществами—у тайнаго совѣта постепенно складывается обширная апелляціонная юрисдикція, достигшая широкаго развитія съ конца XVII столѣтія и въ настоящее время сосредоточенная въ особомъ судебномъ комитетѣ [2]).

Въ виду такихъ обширныхъ полномочій тайнаго совѣта по отношенію къ колоніямъ спрашивается, какъ относились къ его правамъ парламентъ и королевская власть? Что касается парламента, то онъ занятый борьбою съ королевскою властью, рѣдко вмѣшивался въ отношенія совѣта къ колоніямъ. Для королей—въ особенности первыхъ двухъ Стюартовъ—торговая и въ частности колоніальная политика совѣта имѣла огромное значеніе, благодаря монополіямъ, при выдачѣ жалованныхъ грамотъ можно было получать суммы, которыхъ не хотѣлъ вотировать парламентъ. Поэтому неудивительно, если Іаковъ выражалъ свое желаніе, чтобы палата общинъ даже и не занималась дѣлами колоній, подлежащими вѣдѣнію короля и совѣта [3]). При отдаленности колоній отъ метрополіи, и отсутствіи правильныхъ и постоянныхъ сообщеній—и для колонистовъ нерѣдко было удобнѣе

---

[1]) Oct. 17. 1620. The Deputy and other representing the Virginia Company are directed to appear before the Board on the 20-th inst. to deliver a final answer as to whether they will be content to surrender their former charter with the alterations mentioned in the Order of Privy Council of the 8 inst.

[2]) См. выше стр. 10 прим. 2.

[3]) Dom. James I; 1623—1625, CLXIII, 71: The king to the Speaker of the House of Commons. Desires that the Commons will not trouble themselves with the petition of Virginia Company, as it would renew the factions of that company which are in settlement by His Majesty and the Council.

обращаться съ ходатайствами въ совѣтъ, а не въ парламентъ, ибо послѣдній могъ оказаться несобраннымъ, или роспущеннымъ ко времени поступленія прошенія [1]).

---

[1]) Dom. Charles I (? 1629), CLIV, 46: Petition of John Waren to the Privy Council. On command of the House of Commons he delivered into same a patent granted by the late king to sir Thomas Glover, for sealing of leather. The Parliament being dissolved, and nothing done against the patent, he prays, that the same may be restored to him.

ГЛАВА X.

Полицейскія функціи тайнаго совѣта по охраненію общественнаго спокойствія.—Общая характеристика карательной власти тайнаго совѣта, и ея ограниченія.

На тайномъ совѣтѣ лежали обязанности по принятію различнаго рода мѣръ направленныхъ къ охраненію порядка и спокойствія въ государствѣ. Совѣтъ велъ борьбу съ нарушителями мира разныхъ категорій, причисляя къ нимъ: 1) посягающихъ или злоумышляющихъ противъ особы короля—какъ высшаго хранителя мира въ государствѣ, 2) бѣглыхъ, бездомныхъ и вообще людей праздныхъ [1]), 3) тѣхъ, кои по своимъ занятіямъ (некромантіей, и даже астрономіей!) или поведенію (идіоты [2]), объявляющіе себя посланными свыше, юродивые, непризванные проповѣдники слова Божія, уличные ораторы, распространители ложныхъ слуховъ [3]) могли вызвать смущеніе умовъ.

Признаніе королевской власти (съ 1534 г.) главою англійской церкви на землѣ, происки Рима и католическихъ державъ

---

[1]) Vagabonds, sturdy beggars, commonly called rogues, and Egyptians, and all other idle vagrant persons, having no master, nor any certainty how, or wherby to live (указъ совѣта 20 іюня 1569 г.)

[2]) Trans. by H. Nicolas, II, 114.

[3]) Выше приведеннымъ указомъ (пр. I) предписывалось шерифу задерживать и наказывать the disturbers by words, tales, news, spreading of unlawful books and writings, or by deeds, to be at the first with speed stayed and sharply punished подр. у Strype, Annals of the Reformation v. I. P. 2 p. 558.

выдвинули на очередь борьбу совѣта съ врагами установленной религіи, выражавшуюся въ различныхъ формахъ. Тайный совѣтъ принималъ мѣры двоякого рода: предупредительныя и карательныя. Мѣры предупредительныя выражались въ изданіи распоряженій, воспрещающихъ печатаніе сочиненій безъ даннаго разрѣшенія [1]), произнесеніе проповѣдей и толкованіе слова Божія, или-же ограничивающихъ право свободнаго выѣзда заграницу, и пребыванія тамъ. Такъ въ царствованіе Іакова I, лица выѣзжающія за границу предварительно обязаны были принести присягу вѣрности королю [2]). Въ заграничныхъ паспортахъ прямо оговоривалось, что получившіе разрѣшеніе на выѣздъ изъ отечества не имѣли права заѣзжать въ Римъ [3]). Отъ тѣхъ же, кто былъ въ Римѣ—во время своего пребыванія заграницею требовалась присяга по возвращеніи на родину [4]), въ коей присягающій отрекался клятвенно отъ подчиненія духовной и свѣтской власти иностраннаго государя, или духовнаго главы. Опасаясь, чтобы путемъ воспитанія католицизмъ не пріобрѣталъ бы себѣ ревностныхъ прозелитовъ—тайный совѣтъ издаетъ распоряженія воспрещающія даже отправленіе дѣтей для воспитанія въ католическія государства—Испанію и Португалію.

Предупредительныя мѣры тайнаго совѣта направленныя противъ бродяжничества и нищенства заключались въ устраненіи (правда частномъ) нѣкоторыхъ причинъ содѣйствующихъ разви-

---

[1]) Rymer, Foedera XV, 620; XVI, 97.

[2]) Oath of allegiance to be taken by persons previous to their leaving kingdom, Reg. James I, N. VI, f. 2, 12, 42, 70—74. О возбужденіи новыхъ преслѣдованій противъ католиковъ при Іаковѣ см. Ranke Engl. Gesch. B. I, s. 532—610 (zw. Auf. 1862).

[3]) Напр. A passe for Sr. Richard Calueliy to travel into foraigne parts for three years... Proviso not to come to Rome.

[4]) Oath of Supremacy to be taken by Boswell who had been to Rome, Reg. James I, N 1, f. 304, причемъ за непринесеніе присяги должностныя лица отстранялись отъ занимаемой ими должности (f. 40 ibid). Указанная присяга была введена съ 24 іюня 1559 года по такъ называемымъ Acts of Supremacy and Uniformity (Hallam, Const. Hist. I. 112—113, ed. 1854).

тію пауперизма [1]). Сюда относятся распоряженія совѣта о томъ, чтобы въ годы неурожая и дороговизны хлѣбъ продавался по дешевой цѣнѣ [2]); судьямъ приказывалось закрывать излишніе питейные дома (продающіе пиво), дабы уменьшить потребленіе ячменя, составлявшаго обычный суррогатъ хлѣба въ голодные годы [3]). Указанія, впрочемъ, регистровъ на такого рода дѣятельность совѣта довольно скудны, и гораздо чаще попадаются примѣры карательныхъ мѣръ и притомъ довольно жестокаго характера [4]). Карательная юрисдикція тайнаго совѣта заключалась въ правѣ его издавать распоряженія (letters) или предписанія (warrants, mandata) къ судьямъ, шерифамъ и констеблямъ о заарестованіи нарушителей общественнаго спокойствія. Аресты производились нерѣдко на основаніи общихъ инструкцій отъ совѣта, и исполнялись весьма часто при наличности одного подозрѣнія [5]).

---

[1]) Объ условіяхъ содѣйствовавшихъ развитію пауперизма въ Англіи см. Анг. т. с. ч. I стр. 185, 186, 188, 295 и М. Ковалевскаго, Секуляризація монастырской собственности въ Англіи и ея ближайшія послѣдствія. Рус. Мысль 1888 г. янв. и фев. Для знакомства съ законодательными мѣрами направленными въ борьбѣ съ пауперизмомъ руководящія начала даютъ статуты 12 Rich. 2 c. 7—8; 19 Hen. VII, c. 12, 22 Hen. VIII, c. 12; 1 Edw. VI, c. 3; 3 et 4 Edw. VI. c. 16; 2 et 3 Phil. et Maria c. 5; 5 Eliz. c. 3. 4; 18 Eliz. c. 3; 43 Eliz. c. 2. Полезна также работа Ашротта Das Engl. Armenwesen Leipzig 1886.

[2]) Dom. James (за 1623 г.) v. CXXXVIII. 37, 62, 69, 70, 72, 73, 85, 88, 120.

[3]) The Council to the Justicees of Peace of all the counties in England and Wales. The present dearness of corn is to be relieved by the use of barley which in scarce times is usually the bread-corn of the poor; much of it being consumed in making strong ales drunk in alehouses; they are to suppress all such alehouses, as are not needful for convenience of the people and to take strict care that in those still permitted the beer and ale brewed are only of moderate strength (oct. 1622).

[4]) См. выше стр. 42 прим. 2.

[5]) Sir Thomas Lucas to the Privy Council (Dom. Eliz.) According to your command.... I send Th. Wenden, a retainer of Sir John Smythes, also the examinations of Wenden and others which I have taken, touching seditious words spoken by Sir John. *I will endeavour to apprehend all those who are suspected of any seditions purposes.*

Постепенно къ концу правленія Елизаветы лишеніе свободы путемъ указовъ отъ совѣта сдѣлалось обычнымъ правиломъ. Къ нему обращается совѣтъ не съ одною цѣлью пресѣчь обвиняемому возможность уклоняться отъ суда, но и какъ къ средству заставить населеніе подчиняться требованіямъ администраціи, хотя бы и незаконнымъ. Нечего и говорить о томъ, что преданіе суду лишеннаго свободы зависѣло всецѣло отъ усмотрѣнія тайнаго совѣта—онъ могъ даже и не доводить дѣла до суда, а послѣ допроса обвиняемаго, и „сдѣланнаго ему урока“ отпустить его на свободу, или снова подвергнуть заключенію на неопредѣленное время. Такимъ образомъ карательная полицейская юрисдикція совѣта совмѣщала въ себѣ всѣ признаки административнаго произвола. Спрашивается, какимъ путемъ невинно-потерпѣвшіе могли искать удовлетворенія? Невинно-заключенный могъ, по мнѣнію Кока (2 Inst. 56) возбудить уголовное преслѣдованіе противъ судьи, или вчинить противъ него гражданскій искъ основываясь на 29 (39) ст. Великой хартіи, или же наконецъ просить, находясь еще въ тюрьмѣ, о выдачѣ Habeas Corpus, на основаніи котораго виновный долженъ быть или отправленъ обратно въ тюрьму, или освобожденъ, если не совершилъ противозаконнаго дѣянія. Всѣ указанныя средства на практикѣ не могли принести пользы въ силу отсутствія независимости судей передъ совѣтомъ. Кромѣ того судъ королевской скамьи [1]), или другой трибуналъ не могъ выдавать Habeas Corpus, разъ въ указѣ совѣта не была обозначена причина задержанія [2]), что обыкновенно и практиковалось совѣтомъ.

---

[1]) Судъ могъ потребовать отъ генерала-атторнея удостовѣренія о задержаніи, но атторней ограничивался обыкновенно ссылкою на указъ тайнаго совѣта безъ объясненія причины и выдавалъ удостовѣреніе по такой формѣ: certifico quod—detentus est in persona de le Fleet sub custodia mea praedicta *per speciale mandatum* domini regis mihi significatum per warantum duorum et aliorum de privato concilio perhonorabilissimi dicti domini regis, cujus quidem tenor sequitur in haec verba etc.

[2]) Впрочемъ, вопросъ этотъ довольно спорный и въ собраніи St. Tr. можно найти прецеденты за и противъ.

Возможно было освобожденіе подъ условіемъ уплаты залога, но и таковое не могло состояться иначе, какъ съ согласія короля и совѣта [1]). Эти обстоятельства до нѣкоторой степени объясняютъ ту систематическую оппозицію, съ помощью которой парламентъ стремился ограничить карательную власть тайнаго совѣта. Общія руководящія основанія для критики полицейскихъ полномочій совѣта можно было извлечь изъ 39 статьи [2]) Великой хартіи и статутовъ Эдварда III [3]), по точному смыслу которыхъ никто не могъ быть ограниченъ въ своихъ правахъ или лишенъ свободы, не будучи привлеченъ къ отвѣту въ порядкѣ установленномъ законами (by due process of law) страны. Еще въ 1591 годы судьи высшихъ судовъ уголовнаго и гражданскаго жаловались лорду канцлеру и казначею на то, что произвольное лишеніе свободы на практикѣ происходитъ очень часто, не только на основаніи указовъ совѣта, но даже и по повелѣнію отдѣльныхъ членовъ совѣта. Судьи находили такого рода дѣйствія совѣта и совѣтниковъ противозаконными и нарушающими обычный порядокъ отправленія правосудія [4]). Справедливо усматриваютъ въ этомъ представленіи выраженія общественнаго недовольства, накопившагося за долголѣтній и тяжкій періодъ го-

---

[1]) Parry, Parl. p. 315. Persons committed by the king or Privy Council without other cause shewn should have been bailed, when they prayed it, with assent of the king and Privy council (A. D. 1628).

[2]) Nullus liber homo capiatur, vel imprisonetur, aut dissaisiatur, aut utlagetur, aut exuletur, aut aliquo modo destruatur, nec super eum ibimus, nec super eum mittemus, nisi per legale judicium parium suorum vel per legem terrae.

[3]) St 28 Edw. 3 c. 3. That no man of what state or condition soever he be shal be put out of his lands or tenements, nor taken, nor imprisoned, nor disinherited without being brought into answer by due process of law. St. 42. Edw. 3 cap 3. that no man be put to answer without presentment before justices, or master of record, or by due process and writ original according to the old law of the land; and if anything be done to the contrary it shall be void in law and holden in error.

[4]) Hallam, Const. Hist. v. I, p. 235 (ed. 1854).

сподства произвола [1]). Петиція о правахъ 1628 г. (въ ст. V) въ рѣшительныхъ выраженіяхъ указывала, что, вопреки смыслу статутовъ, многіе изъ подданныхъ на основаніи спеціальныхъ приказаній тайнаго совѣта были подвергаемы въ послѣднее время тюремному заключенію безъ указанія на то какой либо причины [2]) и потому лорды духовные и свѣтскіе, и общины собранные въ парламентъ просили чтобы... „ни одинъ свободный человѣкъ не былъ арестуемъ и подвергаемъ заключенію какимъ либо изъ упомянутыхъ способовъ.“ Постановленія Петиціи о правахъ оставались мертвою буквою, пока существовала Звѣздная палата, подвергавшая заключенію не только простыхъ гражданъ, но и высшихъ должностныхъ лицъ въ государствѣ. Поэтому совершенно послѣдовательно статутъ, упразднившій этотъ знаменитый трибуналъ, коснулся въ своемъ введеніи установленія необходимыхъ гарантій для обезпеченія личности отъ произвольнаго лишенія свободы [3]). „Если кто либо“ говорится въ статутѣ будетъ послѣ этого (т. е. послѣ изданія этого акта) заключенъ, ограниченъ въ своей свободѣ, или будетъ наказанъ заключеніемъ (suffer imprisonment)... на основаніи распоряженія или предписанія королевскаго величества, его наслѣдниковъ, или преемниковъ, или кого либо изъ лордовъ, или прочихъ (лицъ) тайнаго совѣта его величества—во всякомъ такомъ случаѣ каждое такое лицо... по требованію или предложенію защиты (his counsel), или кого либо другаго на то уполномоченнаго, должно получить безъ промедленія и подъ уплатою обычныхъ пошлинъ приказъ Habeas Corpus отъ судей Королевской Скамьи или Общихъ Тяжбъ, каковой долженъ быть препровожденъ шерифамъ-всѣмъ и каждому изъ нихъ—начальнику тюрьмы, должностному лицу или кому нибудь другому, подъ охраною котораго состоитъ заключенный или

---

[1]) Гарантіи личной свободы въ Англіи, В. Дерюжинскаго (Юр. В. 1884, сент. стр. 37).

[2]) Without any cause showed. Общая характеристика этого важнаго государственнаго акта, ставшаго впослѣдствіи основнымъ закономъ Англіи сдѣлана у Брума, Const. Law. p. 154—161, а о поводахъ послужившихъ къ его изданію St. Tr. v. III p. 63 sq.

[3]) 16 Car. I cap. 10.

лишенный свободы.“ Если возникнетъ какое либо недоразумѣніе, органамъ полиціи предоставляется подъ собственною отвѣтственностью представить заключеннаго въ судъ, отъ котораго долженъ быть изданъ означенный приказъ и изложить въ публичномъ засѣданіи суда (in open court) настоящую причину задержанія или заключенія. Судъ долженъ въ теченіи 3 дней постановить рѣшеніе и затѣмъ или отпустить содержащагося въ заключеніи прямо на свободу подъ уплатою залога, или же наконецъ обратно отправить въ тюрьму [1]). При несоблюденіи или нарушеніи означенныхъ постановленій акта потерпѣвшая сторона имѣетъ право иска въ теченіи 2 лѣтъ, и должностное лицо уплачиваетъ штрафъ втрое (treble damages) за убытки, причиненные потерпѣвшему.

Дальнѣйшая задача гарантій личной свободы, блестяще разрѣшенная актомъ Habeas Corpus 1679 года (31 Car. II c. 2), заключалась въ установленіи условій *скорѣйшаго* [2]) освобожденія

---

[1]) Thereupon the court, within three court days after such return made and delivered in open court, shall proceed to examine and determine whether the cause of such commitment appearing upon the said return be just and legal or not, and shall thereupon do what to justice shall apertain either by delivering, bailing or ramanding the prisoner. Актъ цит. по Бруму стр. 213 (C. L. ed. 1885). Очень жаль, что г. Дерюжинскій въ своемъ интересномъ изслѣдованіи (Ю. В. сент. 1884, стр. 46) не достаточно обратилъ вниманія на предисловіе этого важнаго акта, иначе онъ не сказалъ бы, что „выдача приказа H. C. до самаго изданія акта 1679 г. находилась въ полной зависимости отъ *усмотрѣнія* судей. Они не были *обязаны* выдавать его, отказъ судей не сопровождался никакими мѣрами взысканій (ib. стр. 34).“

[2]) Введеніе къ акту прямо указываетъ на это: Whereas *great delays* have been used by sheriffs, gaolers, and other officers, to whose custody any of the king's subjects have been committed for criminal, or supposed criminal matters, in making returns of writs of Habeas Corpus to them directed, by standing out an Alias and Pluries Habeas Corpus, and sometimes more, and by other shifts to avoid their yielding obedience to such writs, contrary to their duty and the known laws of the land, *whereby many of the king's subjects have been and hereaf-*

заключенныхъ и *отвѣтственности*, болѣе точно опредѣленной должностныхъ лицъ, отказывавшихъ въ выдачѣ приказа Habeas Corpus, или своевременномъ его исполненіи.

Поэтому то глубоко справедливыми являются слова Галлама: „этотъ знаменитый статутъ"—говоритъ онъ—„не увеличилъ нашихъ вольностей, онъ сдѣлалъ ихъ только болѣе обезпеченными [1])."

Такимъ образомъ путемъ вѣковой борьбы у тайнаго совѣта были отняты всѣ средства для осуществленія произвольной карательной власти—судебной и полицейской. Вмѣстѣ съ тѣмъ признано основнымъ начало, по которому ограниченіе личной свободы можетъ имѣть мѣсто не иначе, какъ по закону, въ порядкѣ законами установленномъ, подъ контролемъ, и отвѣтственностью судовъ общихъ, а не чрезвычайныхъ [2]).

---

ter may be long detained in prison, in such cases where by law they are bailable, to their great charges and vexation: For the prevention whereof and et. Текстъ акта приведенъ у Стеббса Sel. Chart. p. 517—523.

[1]) Const. Hist. III, 12 и Broom, Const. Law p. 219. Брумъ также присоединяется къ мнѣнію Галлама.

[2]) Отмѣненныхъ st. 16 Car. I c. 10. Необходимо также имѣть въ виду, что значеніе только что указаннаго статута Карла I еще болѣе увеличивалось на практикѣ вслѣдствіе признанія начала *судейской независимости*(см. введеніе къ этой части стр. XXI), формально подтвержденнаго актомъ 1700 года (The Act of Settlement, art. III).

ГЛАВА XI.

Общая характеристика полномочій тайнаго совѣта, и характеръ отвѣтственности членовъ совѣта.

Общій характеръ полномочій тайнаго совѣта отличается тою особенностью, что всѣ рѣшенія совѣта въ идеѣ считались имѣющими *совѣщательное* значеніе для короны, т. е. королевская власть не обязана была имъ подчиняться вопреки собственной волѣ. Отсюда вытекали многія важныя послѣдствія. Прежде всего частное лицо (физическое или юридическое) имѣло право принести жалобу на рѣшеніе совѣта лично королю, и отъ послѣдняго зависѣло утвердить рѣшеніе совѣта, или отмѣнить его. Съ другой стороны эта особенность тайнаго совѣта открывала возможность обществу контролировать его дѣятельность черезъ подачу петицій въ парламентъ и возбужденіе ходатайствъ со стороны послѣдняго. Отсюда становится понятнымъ тотъ путь, по которому шелъ парламентъ, ограничивая компетенцію тайнаго совѣта. Если указанныя средства контроля оказывались недостаточными, то въ такомъ случаѣ оставались еще чрезвычайныя мѣры—*формальное обвиненіе* (impeachment) и изданіе *опальнаго билля* (bill of attainder).

а) Impeachment, или обвиненіе—представляло собою одно изъ важнѣйшихъ средствъ для установленія контроля и отвѣтственности совѣтниковъ короны. Къ нему обратились общины *въ первый разъ* въ 1371 году—въ царствованіе Эдварда III, возбудивъ преслѣдованіе противъ лордовъ Латимера, Невилля

и члена палаты общинъ—Ричарда Ляйонса [1]). При Тюдорахъ, вслѣдствіе установившейся зависимости парламента отъ королевской власти, обвиненіе въ формѣ impeachment'а не примѣнялось, если не считать осужденія кардинала Ульси въ 1529 году. Съ 1621 года [2]) и до настоящаго времени насчитываютъ около 54 случаевъ обвиненія высшихъ должностныхъ лицъ въ государствѣ, причемъ болѣе $^1/_3$, именно 19 обвиненій, приходится на первое трехлѣтіе Долгаго Парламента. Существо и порядокъ обвиненія заключались въ слѣдующемъ: общины возбуждали преслѣдованіе по иниціативѣ кого либо изъ членовъ палаты. Если обвиненіе было принято, въ такомъ случаѣ членъ палаты, возбудившій вопросъ о преслѣдованіи (совѣтника, или высшаго должностнаго лица), у рѣшетки палаты лордовъ повторялъ обвиненіе „отъ имени палаты общинъ.“ Затѣмъ въ комитетѣ па-

---

[1]) Черезъ 10 лѣтъ въ 1386 г. такимъ-же путемъ (черезъ impeachment) былъ осужденъ Михаилъ де-Ла-Поль. Поэтому поводу Стеббсъ замѣчаетъ слѣдующее: „осужденіе де-Ла-Поля ближайшимъ образомъ показало, что высшія должностныя лица въ государствѣ должны съ этого времени (henceforth) считать себя отвѣтственными не только передъ королемъ, но и передъ націею.“ (Const. Hist. v II, 590).

[2]) Въ качествѣ процедентовъ, имѣвшихъ значеніе для послѣдующей практики укажемъ на слѣдующіе случаи обвиненія въ царствованіе Карла I: въ 1621 г. обвиненіе и осужденіе Giles Mompesson'a, Ф. Митчелля и затѣмъ весьма извѣстное обвиненіе лорда канцлера Бекона-знаменитаго философа (Francis Bacon, Baron of Verulam р. 1561 +1626). Беконъ былъ присужденъ къ заключенію и уплатѣ штрафа въ 40 тыс. ф. ст. Въ 1624 г. другой министръ Ляйонелль Кранфейльдъ, графъ Миддлесекскій, лордъ казначей—былъ осужденъ въ томъ же порядкѣ (съ этого времени обвиняемый получилъ право имѣть защитника передъ судомъ). Въ 1626 г. преслѣдованіе возбуждено въ палатѣ общинъ противъ вліятельнѣйшаго совѣтника короля герцога Бекингама (1592+1628), но только роспускъ парламента и преждевременная смерть герцога, павшаго отъ руки Джона Фельтона, помѣшали привести обвиненіе въ исполненіе. Со времени извѣстнаго процесса Уоррена Гастингса (въ 1786 г.) и на основаніи статутовъ 26 Geo III с. 96, 45 Geo III с. 125—пророгація и роспускъ парламента не могутъ остановить уже возбужденнаго преслѣдованія.

латы общинъ, избранномъ ad hoc, составлялись обвинительные пункты и препровождались въ палату лордовъ, причемъ копія вручалась также и обвиняемому. Судъ принадлежалъ палатѣ лордовъ и происходилъ обыкновенно въ Вестминстеръ—Голлѣ. Исполненіе приговора, постановленнаго палатою лордовъ, какъ и всякаго уголовнаго судилища[1]), зависѣло отъ короны, причемъ Актъ объ Установленіи (The Act of Settlement) отнялъ у королевской власти право помилованія въ этихъ случаяхъ въ интересахъ болѣе полнаго осуществленія начала „неотвѣтственности короны“ и отвѣтственности ея совѣтниковъ.

b) Въ отличіе отъ impeachment'a, совмѣщающемъ въ себѣ важнѣйшіе моменты судебнаго разбирательства, Bill of Attainder—опальный билль, по формѣ своей, является отдѣльнымъ *законодательнымъ* актомъ парламента, имѣющимъ обратное дѣйствіе. Какъ и всякій билль парламентскій—Bill of Attainder подчиняется общему порядку въ отношеніи его разсмотрѣнія палатами, и, по принятіи его общинами и лордами, подлежитъ утвержденію королевской власти. Сила дѣйствія опальнаго билля, какъ и всякаго парламентскаго акта, въ принципѣ абсолютна: онъ можетъ установить наличность преступнаго дѣянія тамъ, гдѣ его прежде не было—онъ можетъ постановить рѣшеніе, котораго не произнесъ бы ни одинъ судъ въ государствѣ. Это грозное оружіе, вошедшее въ практику во время войны Розъ, примѣнялось первоначально какъ средство политической борьбы (къ Генриху VI въ 1461 году). При Генрихѣ VIII опальнымъ биллемъ былъ осужденъ впавшій въ немилость короля—вліятельный министръ Кромвелль (въ 1540 г.). Въ правленіе Стюартовъ опальные билли издаются рѣже, чѣмъ при Тюдорахъ, и къ нимъ обращаются общины въ тѣхъ случаяхъ, когда, по ихъ мнѣнію, обвиненіе путемъ верховнаго судебнаго разбирательства (impeachment) мо-

---

[1]) Конецъ III ст. гласитъ: That no pardon under the Great Seal of England be pleadable to an impeachment by the Commons in Parliament. Нѣкоторые, впрочемъ, юристы видятъ въ этой статьѣ ограниченіе права помилованія до осужденія (in the bar), а не послѣ того.

гло бы потерпѣть неудачу. Внимательное изученіе процессовъ Страффорда (1640 г.) и Лода (1641—1645 г.) всего лучше могло бы подтвердить эту мысль. Въ общемъ—обѣ указанныя формы контроля (impeachment и bill of attainder) носили чрезвычайный характеръ, онѣ были созданы подъ вліяніемъ условій политической борьбы, и примѣнялись палатою общинъ всего чаще тогда, когда палата наиболѣе ревностно отстаивала свои права. Лишь только палата общинъ укрѣпила за собою осуществленіе важнѣйшихъ аттрибутовъ государственной власти—преслѣдованіе совѣтниковъ короны исключительными средствами выходитъ изъ употребленія, и на смѣну уголовной отвѣтственности министровъ является политическая, требующая удаленія министра всякій разъ, когда онъ пересталъ пользоваться довѣріемъ палаты общинъ.

ГЛАВА XII.

Подчиненныя тайному совѣту учрежденія и органы. Высокая Коммиссія. Статсъ-секретари.

Въ правленіе Тюдоровъ и Стюартовъ тайный совѣтъ не только сдѣлался высшимъ правительствующимъ учрежденіемъ, но получилъ, сверхъ того, возможность осуществлять свою волю черезъ особыя зависимыя отъ него учрежденія (Уэльскій совѣтъ, Сѣверный, Высокая Коммиссія и др.) и органы. Изъ первыхъ важнѣйшимъ является *Высокая Коммиссія*, а изъ послѣднихъ—статсъ-секретари.

Высокая Коммиссія (High Commission, или High Court of Commission) была учреждена еще при Генрихѣ VIII въ 1538 году—стат. 31 г. (гл. 10), затѣмъ упразднена въ правленіе Маріи и возстановлена Елизаветою. Составъ учрежденія по акту 1583 г. опредѣленъ изъ 44 членовъ, изъ коихъ 12—епископы, а остальныя лица—члены тайнаго совѣта, и другіе представители свѣтскаго и духовнаго званія. Необходимый quorum для засѣданій ограниченъ наличностью 3 членовъ. Юрисдикція Коммиссіи распространялась на все королевство—согласно акту 23 апрѣля 1576 года. Коммиссія имѣла право карать всякаго рода нарушенія церковной дисциплины (непосѣщеніе церкви, неисполненіе церковныхъ обрядовъ, ереси, лжеученія и вообще разныя уклоненія отъ духовнаго единомыслія) мѣрами различнаго рода, начиная отъ церковнаго покаянія и оканчивая штрафами и тюремнымъ заключеніемъ. Высокая Коммиссія была важнѣйшимъ по-

мощникомъ тайнаго совѣта въ дѣлахъ церковнаго управленія, и благодаря ей совѣтъ превращалъ каждаго священника въ послушнаго исполнителя велѣній свѣтской власти [1]). Отсюда понятно, почему совѣтъ оставлялъ жалобы на Высокую Коммиссію безъ послѣдствій, и вмѣстѣ съ этимъ церковнымъ судилищемъ возбуждалъ противъ себя оппозицію въ парламентѣ. Въ 1610 году общины громко протестовали противъ юрисдикціи этого чрезвычайнаго судилища. Въ парламентѣ 1640 года Эдвинъ Дерингъ приравнивалъ Высокую Коммиссію къ инквизиціи, а въ Представленіи прямо указывалось, что жестокость этого судилища превосходила собою римскую инквизицію, ибо его поддерживала власть тайнаго совѣта [2]). Долгій парламентъ, уничтожившій Звѣздную палату, тѣмъ же самымъ актомъ (16 Car. I c. 2) упразднилъ и Высокую Коммиссію [3]).

Статсъ-Секретаріатъ [4]). Съ давнихъ временъ у англійскихъ королей, какъ и вездѣ, были свои секретари, завѣдывавшіе дѣловою, а иногда и частною перепискою короля. По большей части это были лица духовнаго званія, и такіе секретари имено-

---

[1]) Burn's High Com. p. 4: The Commissioners obliged every clergyman that had cure of souls, to swear to all the queen's injunctions and letters patent — *to all from the Privy Council.*

[2]) Burn's High Commission p. 69: The High Commission... in many cases by the Archbishop's power was made much more heavy being assisted and strengthened by authority of the Council Table.

[3]) No Archbishop, Bishop ac. exercising spiritual authority by any Commission from the king or otherwise, should impose any penalty for any offence of spiritual cognizance, or should ex-officio administer to any corporal oath whereby he may be obliged to make any presentment, or accuse himself of any crime, neglect, matter, or thing. And that no New Court of High Commission should be erected within the realm.

[4]) Nicolas, Proceedings and Ord. v. VI, XCVII—CXI. State Trials v. 19 c. Entick v. Carrington. Рукописная записка Роберта Сесиля хранящаяся въ Британскомъ Музеѣ: The state of a Secretaries Place and the Perill: written by Robert Earl of Salesbury. Harl. 354, f. 34—35, имѣется также и другой экземпляръ той же записки (6234, f. 2—3).

вались secretarii, а иногда „клерками“ (clerks или King's-clerks). Секретари получали небольшое содержаніе и по придворнымъ штатамъ XIV столѣтія, при Эдвардѣ III, королевскій секретарь стоялъ ниже придворнаго доктора и священника, не говоря уже о высшихъ государственныхъ должностяхъ. При Ланкастерской династіи королевскій секретарь продолжаетъ занимать подчиненное положеніе, онъ не членъ тайнаго совѣта, и по должности своей не пользуется вліяніемъ въ государствѣ. Иное видимъ при Тюдорахъ: благодаря широкому личному вліянію королевской власти на ходъ государственныхъ дѣлъ возвышается и должность королевскаго секретаря и послѣдній превращается въ министра, вліяніе котораго, впрочемъ, опредѣляется его отношеніями къ королю, совѣту и парламенту. Уже при первомъ Тюдорѣ должность секретаря занимаютъ лица, выдающіяся по своему вліянію: D-r Fox былъ возведенъ въ епископа Ексетерскаго, а D-r King велъ дипломатическія переговоры съ Португаліей. При Генрихѣ же VII королевскій секретарь приравнивается по своему званію къ баронамъ, при его преемникѣ измѣненія въ характерѣ самой должности замѣчаются еще опредѣленнѣе. На основаніи правилъ, изданныхъ Генрихомъ VIII въ январѣ 1526 года королевскій секретарь призванъ присутствовать въ засѣданіяхъ тайнаго совѣта ex officio. Эта перемѣна въ Англіи, какъ и во Франціи, имѣла громадное значеніе: королевскій секретарь сдѣлался благодаря ей *статсъ-секретаремъ*, не по названію, а на самомъ дѣлѣ, онъ возвысился почти до положенія высшаго должностнаго лица въ государствѣ, а черезъ близость къ королю— и очень притомъ вліятельнаго. Статутомъ 31 года Генриха VIII (гл. 10) [1]) секретарю предоставлено право именоваться титуломъ барона и ему должно быть отдаваемо преимущество передъ прочими баронами королевства и епископами, исключая лишь лицъ занимающихъ высшія государственныя должности. Въ регламентѣ дѣлопроизводства Карла I—1628/30 года можно под-

[1]) Этотъ статутъ (изд. въ 1539 г.) обязываетъ секретарей присутствовать не только въ совѣтѣ, но и въ парламентѣ.

мѣтить дальнѣйшее усиленіе власти статсъ-секретаря: изъ посредника между королевскою властью и тайнымъ совѣтомъ статсъ секретарь становится органомъ *надзора*, контролирующимъ дѣятельность членовъ тайнаго совѣта, и доносящимъ королю о замѣченныхъ упущеніяхъ. На этомъ развитіе должности статсъ-секретаря остановилось, если имѣть въ виду исторію французскаго статсъ-секретаріата, развивавшагося гораздо быстрѣе и послѣдовательнѣе [1]). Въ теченіе одного столѣтія (1547—1661) французскіе статсъ-секретари изъ подчиненныхъ докладчиковъ, обязанныхъ заносить и препровождать по назначенію рѣшенія государственнаго совѣта (или его отдѣленій)—превратились въ лицъ завѣдывающихъ отдѣльными отраслями высшей администраціи, получили право присутствовать въ отдѣленіяхъ государственнаго совѣта (Conseil Privé и Conseil d'Etat по регламентамъ 11 августа 1578 и 31 мая 1582 года) и даже скрѣплять самостоятельно нѣкоторые акты, прежде требовавшія королевскаго утвержденія [2]). Имъ не доставало, правда, самостоятельной—дискреціонной власти, права иниціативы и назначенія должностныхъ лицъ, но и эти пріобрѣтенія были сдѣланы къ концу первой четверти XVIII столѣтія. На развалинахъ стараго сословнаго строя сложились обширныя полномочія французскихъ статсъ-секретарей, въ борьбѣ съ побѣжденною аристократіей окрѣпла ихъ власть [3]), подъ защитою и въ союзѣ съ абсолютною королевскою властью—статсъ-секретари сдѣлались министрами старой Франціи. Въ Ан-

---

[1]) По исторіи французскаго статсъ-секретаріата имѣется прекрасная работа: Les Secrétaires d'État depuis leur institution jusqu'a la mort de Louis XV par le C-te de Luçay. Paris 1881.

[2]) Autrefois les secrétaires d'État ne signoient pas pour le roi, et c'est M. de Villeroi qui signa le premier par le comandement exprès de Charles IX. Memoires de l'abbé de Choisy pour servir à l'histoire de Louis XIV pub. par M. de Lescure, Paris 1888, v. I p. 165.

[3]) Недаромъ Сенъ-Симонъ въ своихъ мемуарахъ называетъ статсъ-секретарей „le monstre qui avait dévoré la noblesse, les tout-puissants ennemis des seigneurs qu'ils avaient mis en poudre à leurs pieds."

гліи *систематическая* борьба парламента съ королевскою властью сообщила совсѣмъ иной характеръ должности статсъ-секретаря. Правда и здѣсь статсъ-секретари до начала XVII столѣтія, въ особенности при Елизаветѣ, были самыми близкими и довѣренными совѣтниками королевской власти, но уже Карлъ I вынужденъ былъ назначить статсъ-секретаремъ лорда Falkland'a, пользовавшагося большимъ *вліяніемъ* въ палатѣ общинъ [1]). Дальнѣйшая исторія статсъ-секретаріата (со второй половины XVII столѣтія и до конца XVIII вѣка) находится въ зависимости отъ того рѣшительнаго преобладанія, какое пріобрѣла палата общинъ въ парламентѣ и постепеннаго развитія кабинета, на началахъ однородности и политическаго единства [2]).

Названіе статсъ-секретаря (Secretary of State) впервые встрѣчается въ актахъ 1557 года, [3]) затѣмъ при Елизаветѣ въ 1574 году Уэльсингемъ названъ этимъ именемъ [4]), коему полатыни соотвѣтствовалъ principalis secretarius. Весьма возможно, что самое имя статсъ-секретаря было заимствовано изъ практики венеціанскихъ или испанскихъ дипломатовъ. Представители венеціанской республики еще въ концѣ царствованія Генриха VIII называли статсъ-секретарями въ своихъ отчетахъ [5]) королевскихъ секретарей (Педжета, Питера), бывшихъ также членами тайнаго совѣта, и пользовавшихся большимъ довѣріемъ короля. Во Франціи оффиціально статсъ-секретари стали подписываться въ

---

[1]) См. выше стр. 20 прим. первое.

[2]) Значеніе этихъ терминовъ и хорошую характеристику кабинета можно найти у W. Bagehot. The English Constitution (L. 1872) p. 1—32. Hearn, The Governement of England. London 1887, p. 204 sq.

[3]) St. Pap. Dom. Mary a. d. v. X, 66.

[4]) Dom. a. d. XCV, 65. Contra Nicolas Proc. and Ord. VI, CXXIX: No earlier instance has been discovered of the use of the title Secretary of State than in February 43 Eliz. 1601, when Sir Robert Cecill was styled, „our Principal Secretary of Estate.“ His coadjutor was John Herbert, who is described in the same instrument as one of our Secretaries of Estate.

[5]) St. P. Foreign, Venetian V. VI, P. III p. 1633 (1545),

актахъ этимъ именемъ не ранѣе 1556 года, и какъ полагаютъ по примѣру испанскихъ дипломатовъ [1]).

Порядокъ назначенія статсъ-секретарей въ Англіи какъ прежде, такъ и теперь, заключается въ передачѣ имъ печатей, причемъ въ дополненіе къ этой „инвеститурѣ“ они получаютъ „патентъ“ или именной королевскій указъ за приложеніемъ большой государственной печати. Должность статсъ-секретаря предполагалась ограниченною въ отношеніи времени согласіемъ короля (durante bene placito, during pleasure) и само собою разумѣется въ случаѣ смерти короля, или вступленія на престолъ новаго монарха—статсъ-секретарь долженъ получить новое утвержденіе. Сложеніе должности статсъ-секретаремъ, какъ и при назначеніи, формально выражается въ обратной передачѣ монарху печатей. Такъ было при Тюдорахъ и Стюартахъ, когда статсъ-секретари назначались королевскою властью на неопредѣленное время—такъ бываетъ и теперь, когда статсъ-секретари выходятъ изъ кабинета индивидуально, или коллективно. Самый ранній случай назначенія статсъ-секретаря именнымъ указомъ относится къ 1578 году [2]), но въ послѣдующіе годы такая практика не была общимъ правиломъ. Такое заключеніе само собою вытекаетъ изъ чтенія записки Роберта Сесиля. „Всѣ должностныя лица и совѣтники монарховъ, говоритъ онъ, пользуются предоставленною имъ властью черезъ патентъ, на основаніи обы-

---

[1]) Le C-te de Luçay, Les secr. d'État p. 17, 579.

[2]) Этотъ патентъ данъ на имя Вильсона Rot. Parl. 20 Eliz. p. 10. Regina omnibus ad quos etc. salutem. Sciatis quod nos de fidelitate industria prudentia experientia et aliis virtutibus egregiis dilecti et fidelis Consiliarii nostri Thomae Wylson armigeri plurimum confidentes ipsum Thomam Wilson unum Secretariorum Nostrorum Primariorum nominamus ordinamus et constituimus per presentes. Habendum et gaudendum Officium... cum omnibus commoditatibus praeeminentiis locis dignitatibus allocationibus et emolumentis quibuscumque eidem Officio spectantibus sive pertinentibus *durante bene placito nostro*.

чая или присяги, *за исключеніемъ статсъ-секретарей*“ [1]). Такимъ образомъ важнѣйшимъ актомъ при назначеніи (а равно и удаленіи статсъ-секретаря) является передача печатей. Только что приведенныя слова Сесиля можно понимать еще и въ другомъ смыслѣ, именно, что обязанности и полномочія статсъ-секретарей не были такъ опредѣленны, какъ права и обязанности другихъ высшихъ должностныхъ лицъ.

Въ регистрахъ тайнаго совѣта, сохранившихся въ архивѣ этого учрежденія, нерѣдко приводится текстъ присяги, [2]) которую приносили статсъ-секретари: она совершенно тождественна съ присягою тайныхъ совѣтниковъ и клерковъ совѣта. Въ ней статсъ-секретарь давалъ клятвенное обѣщаніе быть вѣрнымъ слугою короля и никому не открывать тайны того, что будетъ ему ввѣрено. Оставляя должность по собственному желанію, или волѣ короля, статсъ-секретарь могъ удержать за собою мѣсто въ совѣтѣ не иначе, какъ съ согласія короля. Такой случай представился въ царствованіе Іакова I, когда на мѣсто статсъ-секретаря Кальверта былъ назначенъ Альбертъ Мортонъ, и король изъ особаго расположенія къ Кальверту позволилъ ему оставаться

---

[1]) All Officers and Councillors of Princes have a prescribed authority either by Patent, Custom or by Oath, the Secretary only excepted. Робертъ Сесиль (1573—1612)—второй сынъ Вильяма Сесиля (1520—1598) лорда Бёрлея—былъ назначенъ статсъ-секретаремъ въ 1601 году.

[2]) Обыкновенно текстъ присяги приводится въ самомъ началѣ регистровъ, прим. въ рег. Іакова I NVI f. 11: Jou shall sweare to be the true and faithfull servant unto the kings Majesty as one of the Principall Secretaries of State to His Majestie etc.

[3]) Ibid. f. 624: The Lord President this day signifying His Majesties pleasure to the Board for the swearing of Sir Albert Morton to be one of his principall Secretaries in the place of Sir George Calvert upon his resignation, His Lordship did now lykewise signify, that His Majesty was further pleased out of his gracious favour to Sir George Calvert that he should still rataine the dignitie and Place of a Privie Councellor. Ср. т. Rymer, Foedera v. VIII, p. I p. 14 (April 9, 1625).

тайнымъ совѣтникомъ. *Число* статсъ-секретарей не было опредѣлено закономъ, обыкновенно ихъ было 2 и рѣже 3. Указомъ изданнымъ въ 1539 году назначены главными секретарями Райотсли и Саблеръ, причемъ каждый изъ нихъ долженъ былъ вести особыя регистры для занесенія туда всѣхъ актовъ отъ него исходящихъ. Соединеніе Англіи съ Шотландіей привело къ учрежденію въ 1708 году должности третьяго статсъ-секретаря по дѣламъ Шотландіи, но эта должность существовала, впрочемъ, недолго (до 1746 года.) [1])

Въ виду одновременнаго существованія нѣсколькихъ статсъ-секретарей укажемъ сначала, въ чемъ выражались ихъ общія полномочія, какъ представителей одной и той же должности— затѣмъ остановимся на ихъ отношеніяхъ другъ къ другу, къ королевской власти и тайному совѣту. Весьма трудно очертить *всѣ* функціи статсъ-секретарей, и ни законодательство, ни судебная практика не даютъ въ этомъ отношеніи обстоятельныхъ указаній, въ нихъ отмѣчаются лишь наиболѣе важныя полномочія статсъ-секретарей, и преимущественно касающіяся веденія дипломатическихъ сношеній съ иностранными государствами, или отечественными представителями заграницею. Точно также и Робертъ Сесиль въ своей запискѣ, указавши, что у всѣхъ важнѣйшихъ должностныхъ лицъ есть опредѣленная компетенція, прибавляетъ при этомъ, что таковой нѣтъ у статсъ-секретарей: имъ предоставляется вести сношенія внутри государства и внѣ

---

[1]) 20 января 1768 года графъ Гильсборо (Hillsborough) былъ назначенъ статсъ-секретаремъ по дѣламъ колоній, но не далѣе, какъ на основаніи акта 1782 года, изданнаго по иниціативѣ Эдмунда Борка эта должность „такъ называемаго третьяго секретаря упразднена". Въ 1794 году во время войнъ съ Франціею должность снова возстановлена, а въ 1801 году вѣдѣнію третьяго статсъ-секретаря переданы дѣла колоній. Затѣмъ уже въ половинѣ текущаго столѣтія прибавилось еще два статсъ-секретаря (по дѣламъ военнымъ съ 1854 г., и Индіи съ 1858). Такимъ образомъ въ настоящее время всѣхъ статсъ-секретарей 5, каждый изъ нихъ является непремѣннымъ членомъ кабинета, въ составъ котораго входятъ также и другія высшія должностныя лица (канцлеръ, предсѣдатель тайнаго совѣта, первый лордъ адмиралтейства и др.).

его, съ друзьями и недругами отечества по дѣламъ государственной важности [1]). Всѣ слуги государей—продолжаетъ онъ, дѣйствуютъ на основаніи данной имъ власти, согласно указамъ, спеціальнымъ порученіямъ, но и таковыхъ статсъ-секретарь не получаетъ, а дѣйствуетъ такъ, какъ велитъ ему собственное сознаніе своихъ обязанностей. Сесиль имѣетъ въ виду главнымъ образомъ дипломатическую переписку и отсутствіе опредѣленныхъ точныхъ инструкцій объясняетъ разнообразіемъ тѣхъ моментовъ, когда статсъ-секретарю приходится дѣйствовать и проникать во всѣ тайны коварныхъ замысловъ иноземныхъ правителей. Тѣ, кто останавливался на изученіи должности статсъ-секретарей, самое возвышеніе послѣднихъ приписывали (хотя и неправильно) широкому развитію дипломатическихъ сношеній [2]). Необходимость вести сношенія на различныхъ языкахъ заставляла еще Генриха VI и Эдварда IV назначать двухъ секретарей одного для веденія французской, а другого латинской корреспонденціи [3]). Безспорно введеніе постоянныхъ посольствъ и правильныхъ сношеній съ иностранными государствами открывало широкое поле для дѣятельности статсъ-секретарей, въ особенности при системѣ личнаго управленія, окончательно установившейся въ Англіи при Генрихѣ VIII и Елизаветѣ. Гораздо важнѣе, кажется, разсматривать полномочія статсъ-секретаря въ двухъ отношеніяхъ: 1) какъ секретаря короля и тайнаго совѣта и 2) какъ тайнаго совѣтника. Въ первомъ случаѣ статсъ-секретарь дѣйству-

---

[1]) To them out of confidence and singular affection there is a liberty to negociate at discretion at home and abroade, with friends and enemyes in all matters and intelligence.

[2]) Таково было мнѣніе также лорда Кларендона и лорда Кемдена. Извѣстный судья Георга III выражаетъ эту мысль слѣдующими словами: He (т. е. статсъ-секретарь) became naturally significant from the time that all courts of Europe begun to admit resident amba-sadors, for upon establishment of this new policy, that whole foreign correspondence passed through the secretary's hand, who by this means grew to be an instructed and confidential minister.

[3]) Nicolas, Proc. v. VI, Pr. C, CIX, CX.

етъ формально, какъ подчиненный органъ, во второмъ—у него есть самостоятельная дискреціонная власть.

Какъ лицо близкое къ королю статсъ-секретарь ведетъ переписку короля по преимуществу государственной важности и имѣетъ особыя печати для скрѣпленія какъ писемъ (cachet, signet), такъ и указовъ (sign manuel) [1]). Онъ контрасигнируетъ паспорты пословъ, удостовѣряя, впрочемъ этимъ путемъ аутентичность акта, а не принимая на себя отвѣтственности, какъ это вошло въ обычай во второмъ періодѣ. Обязанности секретаря въ тайномъ совѣтѣ статсъ-секретарь выполняетъ лишь въ тѣсныхъ собраніяхъ совѣта, или вообще въ собраніяхъ совѣта по дѣламъ особой важности [2]). Въ остальныхъ случаяхъ онъ направляетъ порядокъ дѣлопроизводства въ совѣтѣ, и ему въ этомъ отношеніи обязаны были подчиняться клерки совѣта. Быть можетъ указанная выше роль статсъ-секретарей въ особыхъ совѣщаніяхъ тайнаго совѣта, и давала поводъ нашимъ посламъ называть статсъ-секретарей Елизаветы „писцами“. Статсъ-секретари служили для нихъ посредниками въ переговорахъ съ королевою и тайнымъ совѣтомъ. Къ статсъ-секретарямъ какъ къ лицамъ наиболѣе опытнымъ и знакомымъ съ формальностями международной переписки, обращались наши послы за разрѣшеніемъ возникавшихъ затрудненій [3]). Въ качествѣ тайнаго совѣтника статсъ-секретарь присвоивалъ себѣ право издавать приказанія (warrant) о заарестованіи нарушителей общественнаго спокойствія. При Тюдорахъ Стюартахъ статсъ-секретари *широко* пользовались этою властью, [4]) но послѣдующая судебная практика (въ особен-

---

[1]) St. Tr. 19, p. 1046: He is keeper of the signet and seal used for the kings private letters and backs the sign manual in transmitting grants to the privy seal.

[2]) См. слѣд. главу.

[3]) A request of the Russian Ambassador to the secretary of state, concerning the *manner of writing the letters to his master* (May 6 1570), Brit. Mus. Mss. Cot. Nero B. XI f. 335.

[4]) Вотъ въ какихъ словахъ выразилъ эту мысль 1 мая 1628 года статсъ секретарь Кокъ (Parl. Hist. II, 342—343): Give me,

ности рѣшеніе судьи Кемдена по дѣлу Entick v. Carrington въ 1762 году) ограничила примѣненіе этой власти главнымъ образомъ дѣлами о диффамаціи [1]).

Отношеніе статсъ-секретарей другъ къ другу почти такое же, какое въ новѣйшее время существуетъ между членами кабинета: de jure между ними нѣтъ іерархической подчиненности. Начало политическаго единства, [2]) въ настоящее время составляющее одну изъ отличительныхъ особенностей кабинета, съ давнихъ временъ характеризуетъ взаимныя отношенія статсъ-секретарей съ тою разницею, что теперь они должны быть солидарны въ своихъ дѣйствіяхъ передъ парламентомъ, а прежде передъ монархомъ. Отсюда и самое разграниченіе предметовъ вѣдомства между статсъ-секретарями до половины XVII столѣтія составляло болѣе вопросъ факта, чѣмъ права,—практическаго соглашенія, чѣмъ обязательнаго примѣненія какого нибудь правила [3]). Отсюда и смѣшеніе предметовъ вѣдомствъ и примѣненіе разли-

---

freely to tell you, that I know by experience, that by the place I hold under his Majesty, if I will discharge the duty of my place and the oath I have taken to his Majesty, I must commit; and *neither express the cause* to the gaoler nor to the judges, nor to any counsellor in England, but to the king himself, do not think I go without ground or take this power committed to me to be unlimited: yea to me it is rather a charge, burden and danger, for if I by this power shall commit the poorest porter if it appear I do not upon a just cause, the burden will fall upon me heavier than the law can inflict, for I shall loose my credit with his Majesty and also my place.

[1]) St. Tr. 19 p. 1450 His warrants are chiefly exercised against libellers, who he binds in the first instance to their good behaviour.

[2]) St. Pap. publ. under the authority of His Majesty's Commission, V. I, pref. XIII: *Whatever be their number they constitute but one officer* and *are coordinate and equal in rank and authority.*

[3]) Ibid. Each is competent to execute any part of the duties of the secretary of state, the ordinary division of those duties between them being merely matter of arrangement for the more convenient despatch of business.

чныхъ началъ—территоріальнаго и реальнаго, изъ коихъ послѣднее получило господство лишь съ конца прошлаго вѣка [1]).

Контроль дѣятельности статсъ-секретаря со стороны тайнаго совѣта носилъ фиктивный характетъ: совѣтъ ограничивался сообщеніемъ секретарю общихъ свѣдѣній для руководства, [2]) или же утверждалъ составленныя имъ инструкціи [3]). Въ силу

---

[1]) Существовавшее до 1782 года дѣленіе статсъ-секретаріата на два департамента (Сѣверный и Южный) было замѣнено въ этомъ году новымъ—на департаменты внутреннихъ и иностранныхъ дѣлъ, причемъ къ первому департаменту отнесены были и дѣла колоній, образовавшія впослѣдствіи (въ 1794 году) особый департаментъ. Смѣшеніе началъ реальнаго и территоріальнаго въ опредѣленіи компетенціи статсъ-секретарей существовало и во Франціи даже до конца прошлаго вѣка. Такъ послѣ смерти Людовика XIV, въ сентябрѣ 1715 компетенція 4 статсъ-секретарей была слѣдующая. M. de Torcy вѣдалъ: дѣла иностранныя, почтовыя сообщенія и управленіе 9 отдѣльными Généralitez (La Bretagne, la Provence, le Berry etc.). Статсъ-секретарь M. de Pontchartrain—дворцовое управленіе, дѣла касающіяся духовенства, флота, ссылки въ каторжныя работы, торговли, колоній и 5 другихъ généralitez. Статсъ-секретарю de la Vrilliére были подвѣдомственны дѣла общаго церковнаго управленія и 13 généralitez, наконецъ Voysin'y—дѣла военныя и управленіе 7 généralitez. Подобнымъ образомъ англійскій статсъ-секретарь сѣвернаго департамента вѣдалъ дипломатическія сношенія съ сѣверными государствами (Россіей, Швеціей, Норвегіей и др.), и внутреннее управленіе сѣверными графствами самой Англіи.

[2]) Reg. James I, V. VI, f, 79: Some of the Lords signified this daye to the Boarde that His Majesty thinketh fit and is pleased to approuve the Treaty and agreement made by Sir Thomas Roe His Majesties Ambassador with the grand Signor at Constantinople... it is ordered that present notice of H. M. pleasure on that behalf shal be given to the Right Honourable Mr. Secretary Calvert to the end that he may make such dispatches touching the same as are fit and requisite (july 23, 1623).

[3]) Кальвертъ къ Конвею, окт. 24, 1624 г. The letters to the Lord Lieutenants of Counties for the levies are ready, wanting only the blanks for numbers and time filling up, which will be done as soon as a full council can be assembled to decide thereon. Dom. CLXXIII, 87—88.

особенностей личнаго правленія Карла I статсъ-секретарямъ дана была возможность контролировать дѣятельность каждаго совѣтника въ отдѣльности, и эти полномочія похоронили бы коллегіальный характеръ учрежденія, еслибы въ Англіи восторжествовала система личнаго управленія. Между тѣмъ дальнѣйшее развитіе должности статсъ-секретаря совершается въ другомъ направленіи: онъ постепенно освобождается отъ всякаго контроля со стороны совѣта и короля, и изъ слуги монарха превращается въ слугу палаты общинъ. Теперь конфликтовъ статсъ-секретаря съ палатою не можетъ быть, и въ идеѣ таковы, именно, и должны были быть отношенія статсъ-секретаря къ королевской власти конца XVI и начала XVII столѣтія. По мнѣнію Роберта Сесиля статсъ-секретарь который вздумалъ бы противиться волѣ монарха, напоминаетъ собою того ангела, который сказалъ нѣкогда: Ero similis altissimo [1]).

---

[1]) Цит. выше рукописная записка (Br. Mus. MS. Hart. 6234, f. 2.).

ГЛАВА XIII.

Порядокъ дѣлопроизводства въ тайномъ совѣтѣ.

Цѣли, имѣвшіяся въ виду при установленіи правилъ дѣлопроизводства въ XV, XVI и XVII вѣкахъ.—Тайна совѣщаній.—Коллегіальный порядокъ въ рѣшеніи дѣлъ.—Надзоръ за исполненіемъ правилъ дѣлопроизводства и органы его осуществляющіе.

Правила, опредѣляющія порядокъ дѣлопроизводства какого либо учрежденія, могутъ имѣть въ виду цѣли двоякаго рода: 1) чисто-техническаго характера—облегченіе распорядка дѣлъ, подлежащихъ его вѣдѣнію, назначеніе дней, и даже часовъ для рѣшенія дѣлъ и пр. и 2) политическаго характера: напр. установленіе гласности или тайны совѣщаній съ тѣмъ, чтобы предоставить возможно большую свободу для дѣятельности отдѣльныхъ членовъ учрежденія, или же наоборотъ—ограничить таковую, ввести возможно большій контроль за отдѣльными лицами, и установить ближайшимъ образомъ ихъ отвѣтственность. Правила перваго рода издаются обыкновенно довольно поздно, когда учрежденіе уже сложилось, компетенція его болѣе или менѣе опредѣлилась, тогда какъ правила послѣдняго рода сопутствуютъ ранніе стадіи въ развитіи учрежденія, когда послѣднему приходится или же вести борьбу, или отстаивать право на собственное существованіе. Такъ было во Франціи [1]), такъ было и въ Англіи.

---

[1]) Срав. вѣрное замѣчаніе, касающееся исторіи фран. государственнаго совѣта у I. Caillet, L'admin. en France sous le mini-

Начиная съ 8 года царствованія Эдварда I издавались правила, опредѣлявшія порядокъ поступленія и разсмотрѣнія дѣлъ въ совѣтѣ (преимущественно петицій). Дальнѣйшимъ ихъ развитіемъ служили регламенты 1406, 1424, 1426 ,1430 годовъ, но этими послѣдними правилами установляется преимущественно отвѣтственность и контроль за дѣятельностью членовъ совѣта: внутренній распорядокъ дѣлъ самъ по себѣ—на второмъ планѣ. Вотъ почему эти правила издавались парламентомъ и заносились въ книги статутовъ, какъ это было въ 1406 году. Правила 1430 года были составлены совѣтомъ, но опять таки получили утвержденіе всѣхъ трехъ сословій, и послѣ утвержденія парламентомъ были подписаны отдѣльными членами совѣта [1]). Съ XVI и до половины XVII столѣтія преобладаетъ преимущественно стремленіе установить технически правильный порядокъ въ разбирательствѣ дѣлъ, мало того: появляется даже дѣленіе совѣта на комитеты и для послѣднихъ вводятся особыя правила дѣлопроизводства, начала коихъ удержались и по настоящій день въ Англіи. Отвѣтственность совѣтниковъ, или лучше сказать, обезпеченіе ея этимъ путемъ остаются въ сторонѣ, не потому, что вопросъ этотъ получилъ удовлетворительное разрѣшеніе, а потому, что борьба теперь постепенно принимала болѣе серіозный характеръ: противъ королевской прерогативы въ принципѣ. Правила дѣлопроизводства исходятъ отъ самого совѣта, на нихъ можно видѣть какъ, посте-

---

stere du cardinal de Richelieu (éd. 1857, p. 20) по поводу регламента 18 янв. 1630 года: les règlements précédents avaient eu surtout pour objet de fixer l'organisation intérieure du conseil et d'assurer son triomphe sur les cours souveraines. Le réglement de 1630 fixa les attributions précises de ce corps et la répartition du travail entre les divers sections.

[1]) Нельзя не согласиться поэтому съ слѣдующими словами Стеббса. Not content with securing a public nomination of the privy council... the parliament attempted by the imposition of oaths or *rules of proceeding* a *control* over their behaviour. C. H. III, 250.

пенно учрежденіе развивалось въ техническомъ отношеніи, хотя, повидимому, дни его существованія были сочтены.

Регулируя свою дѣятельность, совѣтъ не преслѣдуетъ при Тюдорахъ и Стюартахъ даже и той цѣли, какую имѣлъ въ виду при Ричардѣ II: установленіе постоянныхъ и правильныхъ органовъ сношеній между совѣтомъ и короною [1]). Прежде такого рода политика оправдывалась стремленіемъ обезпечить собственную независимость отъ короны, при Стюартахъ объ этомъ нельзя было думать, ибо у совѣта не было прежней точки опоры въ парламентѣ.

Изъ принциповъ, унаслѣдованныхъ отъ временъ ланкастерской династіи получили дальнѣйшее развитіе: *начало канцелярской тайны* и *коллегіальный порядокъ* рѣшенія дѣлъ въ совѣтѣ.

Соблюденіе канцелярской тайны выражалось прежде всего въ недопущеніи посторонннихъ лицъ къ присутствію въ совѣтѣ во время разбирательства и рѣшенія дѣла. Регламентъ 1426 года [2]), установляя это требованіе, желалъ этимъ путемъ избавить совѣтниковъ отъ возможныхъ нареканій со стороны публики, или вообще заинтересованныхъ лицъ. При Тюдорахъ, и въ особенности Стюартахъ—тайна совѣщаній совѣта проводится гораздо строже, чѣмъ то было прежде. Каждый совѣтникъ, статсъ-секретарь и клеркъ совѣта—обязывались присягою сохранять въ тайнѣ все, что бы ни было имъ ввѣрено, и никому не открывать того, что будетъ обсуждаться въ совѣтѣ [3]). Исключеніе допускалось лишь относительно обнаруженія предосудительныхъ дѣйствій какого либо совѣтника, да и то съ согласія короля или совѣта. Обязанность хранить тайну совѣщаній формально выражена въ присягѣ приносимой не только совѣтниками, статсъ-секретарями, но даже клерками и хранителями архива тайнаго совѣта [4]). Кромѣ того клеркамъ и статсъ-секретарямъ воспреща-

---

[1]) Объ эт. см. Анг. т. с. ч. I. стр. 246.

[2]) Анг. т. с. ч. I, стр. 247.

[3]) All matters committed and revealed to them or that should be treated of secretly in Council (Clarendon).

[4]) Dom. S. Charles I, LXXXVIII. 5.

лось передавать даже своимъ женамъ [1]) то, что происходило въ совѣтѣ, а въ засѣданія, въ коихъ обсуждались дѣла особой важности, или въ такъ называемыя тѣсныя собранія совѣта клерки и вовсе не допускались [2]). Въ случаѣ нарушенія тайны совѣщаній совѣтъ назначалъ коммисію для разслѣдованія виновныхъ [3]) и привлеченія ихъ къ отвѣтственности. Начало тайны совѣщаній строго примѣнялось и во Франціи, и за нарушеніе ея Людовикъ XIV грозилъ удаленіемъ изъ совѣта тѣмъ членамъ, кои окажутся виновными въ такой слабости (de cette faiblesse [4]).

Другое начало, также унаслѣдованное отъ временъ ланкастерскихъ заключалось въ примѣненіи *коллегіальнаго* начала по крайней мѣрѣ для полныхъ собраній совѣта. Проведеніе этого начала предполагало признаніе *равенства голосовъ всѣхъ членовъ совѣта,* затѣмъ обязательный характеръ постановленій и рѣшеній *большинства* собранія. Конечно могущественный министръ, въ родѣ Бекингама, могъ легко обойти подобное требованіе установившейся практики и подвергнуть вопросъ разсмотрѣнію въ комитетѣ совѣта, но это было уже злоупотребленіе общими правилами. Коллегіальный порядокъ требовалъ не только равенства голосовъ, но и предполагалъ *свободу* отдѣльныхъ членовъ въ выраженіи собственнаго мнѣнія. Этотъ принципъ

---

[1]) Dom. Jam. I, Febr. 13, 1619 (CV, 102): The King in the Star Chamber bade all secretaries beware of trusting *their wives* with secrets of state.

[2]) D. S. James I, CXXXVIII, 51: the Council has met on special business even the clerks being excluded.

[3]) D. S. Charles I, CCCCLV, 9 (May 27, 1640): Commission appointing the Lord Keeper a, ot. to examine and find out by depositions of witnesses upon oath, or otherwise by whom or whose means was revealed what was treated, debated and advised or voted by His Majesty or the Privy Council during the late convention of Parliament touching the dissolving or continuing thereof, and to whom and when the same was so revealed.

[4]) Clement, Histoire de Colbert. Paris 1874, t. I, p. 151.

выраженъ былъ еще въ началѣ XV столѣтія [1]), его уважали Тюдоры и признавали Стюарты. Наконецъ въ тайномъ совѣтѣ, какъ это и обыкновенно бываетъ при коллегіальномъ порядкѣ рѣшенія дѣлъ—голосъ предсѣдателя даетъ перевѣсъ при равенствѣ голосовъ, но не диктуетъ своей воли прочимъ членамъ собранія, по крайней мѣрѣ de jure. Предсѣдатель не начальникъ собранія—а лишь primus inter pares. Это начало не новое: его знали бароны пришедшіе въ Англію вмѣстѣ съ Завоевателемъ [2]).

Примѣненіе указанныхъ общихъ началъ варіировалось на практикѣ подъ вліяніемъ требованій дѣйствительной жизни и основывалось преимущественно на обычаѣ. Законъ весьма рѣдко регулировалъ общій порядокъ дѣлопроизводства, и касался большею частью отдѣльныхъ его сторонъ, составлявшихъ злобу дня. Изданіе перваго полнаго регламента, опредѣляющаго порядокъ дѣятельности совѣта и его комитетовъ—относится къ началу XVII столѣтія (1627 г.). Отъ конца XVI столѣтія сохранился въ регистрахъ 1582 года краткій регламентъ, но весьма важный съ матеріальной стороны, касающійся дѣловыхъ актовъ поступающихъ и исходящихъ отъ совѣта. Опредѣленіемъ, состоявшимся въ апрѣлѣ 1582 года, совѣтъ нашелъ необходимымъ установить, чтобы даже акты исходившіе отъ отдѣльныхъ членовъ совѣта заносились въ протоколы и чтобы жалобы, и прошенія восходили на усмотрѣніе совѣта не иначе, какъ черезъ дежурнаго клерка, который до представленія ихъ совѣту долженъ убѣдиться въ томъ, что таковыя написаны по формѣ и поданы въ надлежащемъ порядкѣ [3]).

---

[1]) Таковъ былъ смыслъ важнѣйшихъ постановленій регламента 1426 года требовавшихъ также, чтобы дѣла рѣшались только въ формальныхъ засѣданіяхъ совѣта, и чтобы ни одинъ членъ совѣта не могъ быть наказанъ или удаленъ безъ согласія большинства. Nicolas Proc. III, 109, 148—149.

[2]) Анг. т. с. ч. I. стр. 6 и слѣд.

[3]) Pr. Council Office, Reg. Elizabeth v. V, f. 648, april 25 (?), 1582: Whereas heretofore many lettres drawen by persones unaequainted with the forme of writing used by the Councell were brought unto their L—ships to be signed the said lettres only concerning private causes and procured for the particular benefitte of such as did

Болѣе цѣльнымъ и законченнымъ является регламентъ Карла I. Въ началѣ 1626 года Бекингаму было поручено составить правила дѣлопроизводства въ совѣтѣ и затѣмъ внести ихъ на разсмотрѣніе въ совѣтъ. Правила были одобрены совѣтомъ и занесены въ регистръ подъ 20 февраля 1627 года [1]); но затѣмъ вскорѣ были дополнены и получили королевское утвержденіе 8 ноября 1630 года [2]). Правила послѣдней редакціи полнѣе и состоятъ изъ 22 статей, а не 14, какъ это было въ 1627 году.

Регламентъ 1627—1630 года установилъ порядокъ отправленія своихъ обязанностей должностными лицами (совѣтниками клерками, статсъ-секретарями) и подачи жалобъ и прошеній просителями. Каждый совѣтникъ, получивши увѣдомленіе о наз-

---

tender them unto their Lordships signature: of which lettres no Register hath bene kept by the clerk of the Council for that they took them not to be matters determined by their Lordships in Councell nor comaunded by M-r Secretarie whereof many inconveniences have growen. It pleased their Lordships thereuppon to order that from henceforth there should be no lettres signed by one of them from the Councell Board, unless the same lettres should be brougt unto them by one of the Clark of the Council for the tyme attending, or at least drawen by one of the said clerk: and for this cause it was likewise ordered by their Lordships, that all such lettres as shall hereafter passe from the Councill tither for Her Majesties services or for any other causes whatsoever shall be brought unto them with the name of the Clerk of the Councell written in the very foote of the margent of every such lettre under the names of the persones to whom the lettre shal be directed drawing a line betwene the said names and the name of the clerke, to the end it may appeare that the said lettres have been written or at least examined by the said clerke and thought fitt for the forme to be offered unto their Lordships.

[1]) At Whytehall the 20-th of February 1627, Reg. Charles I, N IV f. 1—3. Копіи этихъ „регулятивовъ“ можно найти въ Public Rec. Off. Domest. Charles I, V. 93 f. 83 (эта копія помѣчена 20 февраля 1628) и въ Оксфордѣ въ Bodl. Lib. Rawl. A. 168 f. 152, a. f.

[2]) Bodleian, Rawl. A. 168 f. 185; Orders to be observed in Assemblies of Counsell signed by the Kings Majesty and entred by his commaund,

наченіи собранія совѣта на опредѣленный день, долженъ явиться въ собраніе, или же увѣдомить лордовъ о причинѣ своего отсутствія, дабы послѣдніе его не ожидали [1]). Такимъ образомъ эта статья устанавляетъ *обязательность* посѣщенія засѣданій совѣта. Лишь только собралось трое совѣтниковъ, клеркъ долженъ позаботиться о томъ, чтобы въ залѣ засѣданій не было частныхъ лицъ, и дабы совѣтники могли совѣщаться другъ съ другомъ въ тайнѣ и подготовить дѣла къ докладу [2]). Каждый совѣтникъ пользуется правомъ свободно выражать свое мнѣніе, но въ то же время обязанъ говорить почтительно передъ собраніемъ, хранить тайну и по возможности избѣгать повтореній сказаннаго и излишнихъ словопреній [3]).

Совѣтники обязаны также посѣщать засѣданія комитетовъ, членами коихъ они состоятъ и, въ случаѣ упущеній, статсъ-секретарь доноситъ о нихъ королю и непосѣщающіе собраній комитетовъ подлежатъ удаленію изъ комитетовъ.

Дѣла въ собраніи совѣта докладываются [4]) лордомъ предсѣдателемъ совѣта или однимъ изъ статсъ-секретарей, причемъ

---

[1]) When the Counsell is warned everie Counsellor is to keep the houre of meeting, or if urgent occasion suffer him not to come, he is to send his excuse by that houre that so the Lords not wait for him. (2).

[2]) When any three of the Lords are assembled in the Counsell Chamber the clerke of the Councell attending is to take order, that all suitors, attendants, and others are to avoyd the Roome and the Chamber to be kept private both for dignity and that the Lords may with privacie confer together, and prepare buessnesse before they sitt as occassion shal be. (4).

[3]) In debate upon all buesnesse there is to be freedom and secresie used, every one is to speak with respect to other and no offence to be taken for any free and fitting advise delivered, but as little discours or repetition to be used, as may be for the saving of tyme.

[4]) When the Lords are sett then the Lord President or one of the Principle Secretaries are to acquaint the Counsell with the cause of meeting; and if His Majestie send any thing to be considered of, or that any thing requires dispatch for the publique, that is ever to be preferred before any private buesnesse.

внѣ очереди подлежатъ докладу дѣла особой государственной важности или же предложенія исходящія отъ короля. Если докладъ читаетъ статсъ-секретарь, онъ занимаетъ мѣсто у верхняго конца стола и докладываетъ стоя [1]). Если лордъ (т. е. совѣтникъ) говоритъ передъ собраніемъ, онъ обязательно обнажаетъ голову, если же въ засѣданіи онъ будетъ говорить съ частными лицами (или сторонами) — онъ надѣваетъ шляпу [2]). При разборѣ дѣла лорды должны путемъ перекрестнаго допроса или инымъ какимъ нибудь способомъ выслушать стороны, но пока допросъ не оконченъ, не слѣдуетъ спрашивать мнѣнія у отдѣльныхъ членовъ совѣта [3]). Затѣмъ по окончаніи допроса стороны должны удалиться и тогда уже начинается совѣщаніе, причемъ въ случаѣ разногласія мнѣній вопросъ долженъ быть поставленъ на голосованіе, и затѣмъ лордъ-президентъ или же въ его отсутствіе одинъ изъ статсъ-секретарей сосчитываютъ голоса [4]). При подачѣ голосовъ младшій совѣтникъ „по мѣсту“ т. е. по должности подаетъ голосъ прежде другихъ и затѣмъ отбираются голоса по старшинству до послѣдняго члена совѣта [5]). Вопросъ рѣшается по большинству голосовъ, и голосъ каждаго совѣтника

---

[1]) If either of the Principle Secretaries have any thing to deliver from the king or of other intelligence this is to be done by the Principle secretary standing at the upper end of the Board, and when he hath put the Business in a way that he is to go back and take his owne place.

[2]) When any Lord speaks att the Board to the Counsell he is to be uncovered, but if he speaks to any other man he is to be covered.

[3]) When any cause are handled and parties heard speak on boath sides, the Lords are by questious or otherwise to informe themselves of the truth of matter or fact, but not to discover any opinions till all be fully heard.

[4]) When any causes is fully heard, the parties are to retire and the Lords to debate alone, and if any variety of opinions continue which cannot be reconciled, then the Lords are to vote it severally if it be demanded and the Lord President and one of the principle Secretaries if the Lord President be absent is to take the votes (art. 10).

[5]) In voting of any cause the lowest Counsellor in place is to beginn speak first and so it is to be carried by most voyces, because

имѣетъ равное значеніе. Затѣмъ, разъ состоялось опредѣленіе или рѣшеніе совѣта, никто не долженъ разглашать, кто и какъ подавалъ свой голосъ [1]). Сопоставляя вмѣстѣ эти отдѣльныя постановленія регламента нельзя не придти къ тому заключенію, что при рѣшеніи дѣлъ въ тайномъ совѣтѣ примѣнялась *открытая подача голосовъ*. Впрочемъ, иное толкованіе даже было бы несогласно съ идеей тѣсныхъ собраній совѣта. Въ регистрахъ совѣта никогда не значится, кто именно какое мнѣніе подалъ, а формулируется лишь общее рѣшеніе. При обсужденіи дѣла лично касающагося кого либо изъ совѣтниковъ, такой совѣтникъ долженъ выйти изъ засѣданія [2]). Во всякомъ собраніи совѣта передъ окончаніемъ засѣданія лордъ президентъ совѣта [3]) или въ его отсутствіе одинъ изъ статсъ-секратарей сообщаютъ, какія именно дѣла еще не рѣшены и имѣютъ быть доложены въ ближайшее засѣданіе. Такимъ путемъ установляется извѣстная очередь въ порядкѣ доклада дѣлъ.

Обязанности клерковъ. Прежде всего слѣдуетъ имѣть въ виду, что въ тѣхъ случаяхъ, когда въ совѣтѣ присутствуетъ король—засѣданіе именуется тѣснымъ и клерки въ него не допускаются, если почему либо не будутъ приглашены ad hoc [4]). По

---

everie Counsellor hath equall vote there and when the buesnesse is carried according to most voyces no publication is afterwards to be made by any man, how the particulare voyces and opinions went.

[1]) Ср. конецъ предш. примѣчанія.

[2]) If any cause be heard at the Councell which doth concerne any Councellor there present, he is to retire when the Lords come to determine the said cause.

[3]) At every Counsell before the Lords rise from the Board the Lord President or one of the Principal secretaries in his absence is to signifie to the Lords what buesiness of the day doe remaine and to take there resolution with which to begin the next sitting if greater occasions intervene not.

[4]) Это правило впервые выражено въ категорической формѣ въ 14 ст. регламента 1630 года: When the king is present it is always to be understood a close counsell and no clerke of the Counsell to be present except he be called unlesse it be at the hearing of a publique cause.

всей вѣроятности обязанности клерка въ такихъ собраніяхъ исполнялись статсъ-секретаремъ. За этимъ исключеніемъ на клерка возлагаются слѣдующаго рода обязанности: онъ наблюдаетъ, чтобы во время засѣданій совѣта никто посторонній не присутствовалъ, и чтобы прошенія представлялись своевременно до открытія засѣданія совѣта [1]). По постановленіи рѣшенія совѣтомъ клеркъ долженъ изложить таковое въ письменной формѣ и затѣмъ прочесть собранію, дабы возможно было удостовѣрить, вѣрно ли онъ понялъ рѣшеніе совѣта, и дабы замѣченныя затѣмъ ошибки своевременно могли быть исправлены [2]). Рѣшенія совѣта въ краткой формѣ безъ мотивовъ заносились въ особые книги, именуемыя регистрами и правильное веденіе регистровъ составляло прямую обязанность клерковъ [3]). При составленіи бо-

---

[1]) Порядокъ подачи прошеній изложенъ въ ст. 5: When the lords are sett if it be a day of ordinary buessnesse, all Petitioners are to be admitted and every one to deliver his petition at the upper end of the table kneeling (на колѣняхъ) and hawing there presented theirs petitions they are without talking or troubling the Board to withdraw and not to come in afterwards except they be called for. This belongs to the Clerk of Councell to see performed before the Lords enter into busieness.

[2]) When any order is agreed upon the Clerk of the Counsell attending—shall take notice thereof in writing and presently read openly how he hath conceived the sence of the Board, that if any thing be mistaken it may then be reformed and afterwards when the said Clerke shal have drawn the said order at large, in any cause of importance before he enter the same into the counsell booke or deliver it to any person whose it may concerne, he is to shew the draught to the Lord President, or in his absence to one of the Secretaries of State, to be allowed and signed under one of their hands before that entry and delivery thereof.

[3]) 10 августа 1540 года было постановлено для удобствъ дѣлопроизводства завести особую книгу, въ которую клеркъ совѣта будетъ заносить такія рѣшенія совѣта, кои по его мнѣнію того заслуживаютъ. Съ 18 августа того же года начинается правильное веденіе регистровъ. Въ 1578 году было учреждено для государственныхъ актовъ особое хранилище, именуемое State Paper Office и состоящее въ завѣдываніи статсъ-секретаря.

лѣе или менѣе подробнаго указа необходимо черновую предварительно представить лорду—президенту, или статсъ-секретарю для одобренія, а затѣмъ и подписи, и лишь послѣ этого указъ подлежалъ отправленію и занесенію въ регистры. Изъ общаго числа (3) клерковъ допускались въ засѣданіе совѣта только двое, да и то въ слѣдующемъ порядкѣ. Каждый клеркъ назначался дежурнымъ на мѣсяцъ, но при этомъ клеркъ, дежурившій въ теченіе предшествующаго мѣсяца, продолжалъ исполнять свои обязанности въ теченіе первой недѣли, дабы ознакомить преемника съ дѣлами, затѣмъ послѣднюю т. е. четвертую недѣлю, клеркъ дежуритъ вмѣстѣ съ своимъ слѣдующимъ преемникомъ. Такимъ образомъ дежурному клерку помогаютъ, въ теченіе первой недѣли клеркъ предшествующаго мѣсяца, и послѣдней—послѣдующаго. Другіе клерки не имѣютъ права присутствовать въ засѣданіяхъ, въ кои они не приглашены, или не назначены [1]).

Таковы эти важнѣйшія постановленія регламента 1627/30 года: они представляютъ собою первую *систематическую* попытку регулировать дѣятельность совѣта и установить *надзоръ* за исполненіемъ этихъ правилъ. Органами надзора являются лордъ-предсѣдатель совѣта, статсъ-секретарь и наконецъ король. Въ регламентѣ содержится постановленіе, въ силу котораго требовалось, чтобы и на бѣднѣйшихъ просителей (the poorest petitioners) совѣтъ обращалъ вниманіе и не обременялъ ихъ продолжительнымъ разсмотрѣніемъ дѣлъ [2]). Это было важное постановленіе,

---

[1]) Ar. 13: There is but two of the Clarkes of the Counsell allowed in the Chamber, when the Counsell sitts, whereof the Clark of the Counsell whose month it is to wait always to be one, and the Clark that waited the month before to attend with him the first week at the least, and the Clerk that is to wait the Month following to come and give his attendance at least a week before his waiting month come in, that so he may acquaint himselfe with the buesnesses depending, against the tyme his turne comes to wayte and the Clarkes extraordinarie not to come in but when they are called.

[2]) Upon the Petitions of suitors the Clarke of the Counsell who then waits shall set a note when they were exhibited and that the Lords of the Counsell may thereby see how the suitors stand in senio-

ибо до того времени, напр. въ царствованіе Іакова I, стороны, вызванныя въ Лондонъ изъ провинціи по нѣскольку недѣль тщетно ожидали разбирательства дѣла [1]). Карлъ I внимательно слѣдилъ за порядкомъ рѣшенія дѣлъ въ совѣтѣ. Предсѣдатель совѣта представлялъ [2]) ему, хотя впрочемъ неохотно, еженедѣльные отчеты, а статсъ-секретарь обязанъ былъ сообщать о лицахъ непосѣщавшихъ засѣданій комитетовъ, и послѣднія въ случаѣ трехкратнаго отсутствія подлежали удаленію изъ комитета по Высочайшему приказу (by His Majesty's order [3]).

Въ отличіе отъ англійскаго тайнаго совѣта дѣлопроизводство французскаго государственнаго совѣта было проникнуто бюрократическимъ характеромъ, опредѣлялось преимущественно закономъ, и для изученія его важнѣйшимъ источникомъ является регламентъ 28 іюня 1738 года [4]).

---

rity and according to that and other necessity of occasion, they may be dispatched, wherein respect is to be had to the poorest petitioners that they be not wearied out with over long attandance.

[1]) Dom. James I, V. CXLVI, 68: Petition of Hen. Wray to Visc. Mandevill, President of the Council—has been attending daily on Council, as summoned, for six weeks, but has never been called upon to appear. Prays leave to return to his urgent business at home.

[2]) Dom. Charles I, Vol. LXVIII, 26. Lord Manchester (предсѣдатель совѣта) to the King. According to the King's command has sent an account of business sped in the Council this last week. Въ другомъ мѣстѣ предсѣдатель совѣта замѣчаетъ (V. 70, f. 45): obedience is better than sacrifice, he continues weekly report commanded by the king.

[3]) D. S. Charles I, nov. 7, 1630. Councillors appointed on a Committee, and being absent thrice without sufficient excuse, are to be put out of that Committee by His Majesty's order and he requires one of the Secretaries to give him notice of such default.

[4]) R. G. des anc. lois françaises v. 22 (1737—1774) p. 42—110. Règlement concernant la procedure du conseil. Изъ введенія этого регламента можно видѣть, что онъ объединилъ собою предшествовавшіе ему регламенты (1660, 1673, 1687 г. и др.) и взялъ изъ нихъ наиболѣе существенное.

ГЛАВА XIV.

Упраздненіе тайнаго совѣта, замѣна его государственнымъ совѣтомъ (7 февр. 1649 г.—20 апр. 1653 г.). Военный совѣтъ Кромвеля.

Учрежденіе государственнаго совѣта [1]), его организація и компетенція.—Порядокъ дѣлопроизводства и общая характеристика его дѣятельности.—Navigation Act.—Учрежденіе протектората.—Принципъ раздѣленія властей.—Политика Кромвеля и ея результаты.

7 февраля 1649 г., недѣлю спустя послѣ осужденія и казни Карла I, парламентъ вслѣдъ за упраздненіемъ [2]) палаты лордовъ, призналъ необходимымъ учредить такого рода „государственный совѣтъ, который бы дѣйствовалъ по инструкціямъ палаты об-

---

[1]) Важнѣйшимъ источникомъ для изученія исторіи этого учрежденія служатъ протоколы его засѣданій изд. подъ именемъ: Calendar of State Papers, Domestic Series, 1649—1654, edited by Mary Anne Green, London 1875—1879. Whitelock, Memorials of the english affairs. London 1732. Полезно также и сочиненіе Bisset, History of the Commonwealth of England from the death of Charles I to the expulsion of the long parliament by Cromwell v. I, II. London 1867.

[2]) Рѣшеніе объ упраздненіи палаты лордовъ было принято 6 февраля въ слѣдующей формѣ: that the House of Peers in Parliament is useless and dangerous and ought to be abolished and that an Act to be brought in to that purpose. Parl. History V. III, p. 1284.

щинъ“ [1]). Тайный совѣтъ упразднялся самъ собою, когда не стало на свѣтѣ короля, и объ его уничтоженіи не было даже постановлено никакого спеціальнаго акта. Такъ же какъ и во Франціи, въ концѣ прошлаго вѣка, переворотъ совершенъ былъ во имя „народнаго суверенитета“, но при условіяхъ далеко не тождественныхъ. Партія индепендентовъ, поддерживаемая арміей и господствуя въ палатѣ общинъ, не отрицала божественнаго источника власти [2]); она совершила переворотъ не во имя отвлеченныхъ требованій разума или же ученія о „естественныхъ и неотчуждаемыхъ правахъ человѣка“, но руководилась глубокимъ убѣжденіемъ, у нѣкоторыхъ доходившимъ до фанатизма, въ необходимости такого государственнаго устройства, которое бы не стѣсняло индепендентовъ въ ихъ религіозныхъ убѣжденіяхъ— прежде всего [3]). Какъ бы то ни было—высшая учредительная власть въ странѣ перешла къ палатѣ общинъ, отъ нея же заимствовалъ и свои полномочія вновь учреждаемый совѣтъ, и въ этомъ заключается его существенное отличіе отъ прежняго тайнаго совѣта.

Въ указанный выше день, именно 7 февраля, была составлена коммисія изъ членовъ палаты, какъ то: Лиля, Голланда, Скотта, Людлоу и Робинсона, и имъ поручено было составить инструкціи для будущаго государственнаго совѣта, а также и спи-

---

[1]) Ib. p. 1285: That there be a Council of State erected to act and proceed according to such instructions as shall be given to them by the House of Commons.

[2]) Прим. см. у Ранке, Engl. Geschichte: B. III, S. 287 (Ausg. 1861).

[3]) Ranke, Engl. Gesch. III, 309: Sie wollen den Staat nach ihrem Sinn einrichten, ohne in ihrer Religion oder ihren persönlichen Rechten bedrängt zu werden. Ранѣе другихъ (именно въ сентябрѣ 1833 года) отличительный характеръ событій этого времени былъ понятъ Токвилемъ, и онъ вѣрно замѣтилъ, что „la Revolution française a été antireligieuse, tandis que la révolution d'Angleterre a été plus religieuse que politique“. См. Mélanges fragments historiques et notes... par Alexis de Tocqueville, 2-e édition. Paris 1877, p. 338.

сокъ лицъ, кои могли бы быть членами этого учрежденія, коихъ общее число не должно превосходить 40. 13 февраля Скоттъ представилъ палатѣ общинъ инструкціи, которыя немедленно же и были ею одобрены. Важнѣйшія правила этихъ инструкцій заключались въ слѣдующемъ: 1) предписывалось совѣту противодѣйствовать притязаніямъ на тронъ Карла Стюарта, старшаго сына Карла I; 2) распоряжаться (to direct) милиціей для охраненія порядка и подавленія мятежныхъ скопищъ; 3) исправлять старыя и строить новыя суда, содѣйствовать развитію торговли и учреждать колоніи (пун. 3, 4 и 5), отправлять пословъ къ иностраннымъ дворамъ, и вообще принимать мѣры для установленія добраго согласія съ иноземными державами, а равно пользоваться необходимыми для этой цѣли суммами изъ общихъ доходовъ; 4) обязывать присягою [1]) отдѣльныхъ лицъ при раскрытіи истины, брать залогъ или же подвергать заключенію [2]) тѣхъ, кто будетъ оказывать сопротивленіе. Совѣту предоставлялось право требовать свѣдѣній отъ какихъ бы то ни было лицъ, учреждать комитеты и исполнять всякаго рода указы, исходившіе отъ парламента [3]). Срокъ дѣятельности былъ ограниченъ однимъ годомъ. 15 февраля состоялось новое опредѣленіе палаты общинъ, коимъ численный составъ государственнаго совѣта былъ установленъ изъ 41 члена. Было сдѣлано также предложеніе избрать лорда предсѣдателя совѣта, но это предложеніе было отклонено большинствомъ голосовъ (22 противъ 16 [4]). Переходя къ разсмотрѣнію ближайшимъ образомъ организаціи совѣта, нужно имѣть въ виду, что первоначально всѣ члены государственнаго совѣта (41) были избраны на годъ, а затѣмъ по истеченіи этого срока предполагалось избирать вновь членовъ на 3 года. Однако, отъ этого плана черезъ годъ было сдѣлано отступленіе и чле-

---

[1]) Art. 10: To administer oaths for discovery of truth.

[2]) Art. 11: to imprison or take bonds from any who refuse obedience to them.

[3]) Whitelock, Memorials of the engl. affairs. London (ed. 1732) p. 331 a. f.

[4]) Commons Journals, Die Jovis, 15 Februarii, 1648/9.

ны совѣта продолжали избираться на годъ при помощи парціальнаго (т. е. частичнаго) возобновленія: 20 продолжало оставаться въ должности, а 21 вновь избирались [1]). Предсѣдатель былъ избранъ самимъ же совѣтомъ изъ своей среды, но онъ въ полномъ смыслѣ слова былъ primus inter pares, а никакъ не начальникъ собранія. Его полномочія также ограничивались срокомъ одного года [2]). Предшественникъ государственнаго совѣта—тайный совѣтъ дѣйствовалъ подъ контролемъ парламента и королевской власти, для государственнаго же совѣта могъ имѣть значеніе лишь одинъ только контроль палаты общинъ. Поэтому необходимо также имѣть въ виду соотношеніе численнаго состава этихъ учрежденій для выясненія, на сколько контроль палаты могъ быть дѣйствительнымъ или фиктивнымъ. Общее число членовъ палаты въ серединѣ 1648 года, посѣщавшихъ засѣданіе, не превышало 80, въ ноябрѣ упало до 78, а къ концу года до 53. Бывали случаи, что даже не набиралось и 40 членовъ или необходимаго quorum'а для дѣйствительности засѣданій палаты [3]). При избраніи совѣта въ февралѣ 1649/50 года присутствуютъ 98 членовъ, въ слѣдующемъ году 1650/51—121, въ 1652/3—122. Это наибольшее число членовъ, которое собиралось въ засѣданіе: среднимъ же числомъ присутствовало въ засѣданіи до 50 членовъ, и даже менѣе. Если принять теперь во вниманіе, что большинство государственнаго совѣта составляли тѣже члены палаты общинъ, то *однородный* характеръ состава и палаты, и государ-

---

[1]) Whitelock, Memorials... p. 488, Febr. 1650/51: Vote, that the Council of State should be altered for the Year ensuing, twenty of the old members to continue in still, and twenty one new Members to be chosen in. This was done by way of Balloting. Тотъ же порядокъ былъ принятъ и при выборахъ 25 ноября 1651/2 года.

[2]) Whitelock p. 515: That no Chairman shall continue in the Chair of any committee above a year, and this to extende to the President of the Council of State. Свидѣтельства Уайтлока заслуживаютъ полнаго довѣрія, ибо Уайтлокъ самъ же былъ членомъ государственнаго совѣта (см. стр. 381).

[3]) Parliam. History III, p. 1286, Note.

ственнаго совѣта не подлежитъ сомнѣнію. Подобно парламенту совѣтъ представлялъ собою военную олигархію, даже не смотря на преобладаніе въ немъ умѣренныхъ элементовъ. Люди крайнихъ воззрѣній, какъ Айртонъ (Ireton) и полковникъ Гаррисонъ не прошли на выборахъ [1]). Принимая поэтому во вниманіе характерныя, вышеуказанныя черты организаціи государственнаго совѣта, нужно признать, что въ немъ больше сходства съ позднѣйшимъ кабинетомъ, чѣмъ съ тайнымъ совѣтомъ Тюдоровъ или Стюартовъ, а между послѣднимъ и первымъ—въ отношеніи руководящихъ началъ—государственный совѣтъ является посредствующимъ звеномъ. Отъ тайнаго совѣта онъ заимствовалъ идею тайны совѣщаній (secrecy), управленія посредствомъ комитетовъ, но съ другой стороны примѣнилъ начало единства (unity) и однородности состава, что не удалось осуществить даже реставрированнымъ Стюартамъ. Подобно современному кабинету совѣтъ представлялъ собою примѣненіе скорѣе начала соединенія, чѣмъ раздѣленія властей, и въ этомъ отношеніи государственный совѣтъ отличался даже отъ своего ближайшаго преемника военнаго совѣта, учрежденнаго Кромвелемъ.

Для болѣе удобнаго порядка рѣшенія дѣлъ государственный совѣтъ избиралъ изъ собственной среды комитеты [2]), и имѣлъ въ своемъ вѣдѣніи подчиненную ему канцелярію [3]). Всѣ члены какъ комитетовъ, такъ и канцеляріи выбирались на годъ. Канцелярія состояла изъ двухъ секретарей—старшаго и младшаго (коими были Frost'ы—отецъ и сынъ), секретаря иностранныхъ дѣлъ, занимавшаго особое положеніе, и четырехъ клерковъ. Всѣ

---

[1]) Whitelock, Mem. 380—382. Ranke, Eng. Gesch. III, 317: Mit dieser einem allgemeinen Umsturz entgegentretenden Tendenz mag es zusammenhängen, dass bei der Wahl des Staatsraths, Männer von so radicalen Ansichten wie Harrison und selbst Ireton, obgleich vorgeschlagen, nicht durchdrangen.

[2]) Важнѣйшіе изъ нихъ были: Admiralty, Ordnance, Ireland, Private Examinations, Foreign Negotiations.

[3]) Bisset, History of the Commonwealth of England V. I. p. 117.

указанныя лица получали опредѣленное содержаніе. Секретаремъ по иностраннымъ дѣламъ былъ знаменитый Джонъ Мильтонъ (р. 9 дек. 1608 г. † 8 ноября 1674). Изъ протоколовъ комитетовъ не видно, какое число членовъ требовалось для дѣйствительности засѣданій комитетовъ, но можно предполагать, что для нихъ удержанъ былъ старый quorum необходимый для комитетовъ тайнаго совѣта, именно наличность, по крайней мѣрѣ, 3 членовъ въ собраніи [1]). Для дѣйствительности же засѣданія государственнаго совѣта требовалось собраніе по крайней мѣрѣ наличныхъ 9 членовъ [2]). Предсѣдателемъ государственнаго совѣта 10 марта 1649 года былъ избранъ Брэдшо [3]), но были-ли кромѣ него особые предсѣдатели въ комитетахъ неизвѣстно. Такова была въ общихъ чертахъ организація государственнаго совѣта.

Компетенція государственнаго совѣта республики была весьма обширна по своему составу и разнообразна по характеру дѣлъ. Внѣшнія сношенія, внутреннее управленіе во всѣхъ его развѣтвленіяхъ, участіе въ законодательствѣ и нѣкоторыя судебно-полицейскія функціи—все это вмѣстѣ взятое создавало изъ государственнаго совѣта высшее правительствующее учрежденіе, какимъ при Елизаветѣ былъ тайный совѣтъ съ тою лишь разницею, что государственный совѣтъ *увеличилъ* собственныя полномочія и тѣми также, которыя прежде принадлежали королевской власти въ области администраціи. Совѣту предоставлялось право принимать петиціи отъ частныхъ лицъ, что косвеннымъ образомъ установляло за нимъ право законодательной иниціативы.

---

[1]) Относительно комитета флота и адмиралтействъ, учр. 2 марта 1650 г. это не подлежитъ никакому сомнѣнію. Cal. St. P. ed. by M. A. Green (1649—1650) V. I, p. 145.

[2]) Cal. St. P. Dom. Febr. 12, 1649: Act of Parliament constituting (слѣд. имена 39 членовъ) or any nine of them a Council of state for the Commonwealth of England.

[3]) March. 10, 1649. A president to be chosen among the members of the Council. Mr. Serjeant Bradshaw to be president.

Важнѣйшимъ памятникомъ дѣятельности государственнаго совѣта остается знаменитый Navigation Act—одинъ изъ тѣхъ актовъ, которые оказали существенное вліяніе на возвышеніе международнаго значенія Англіи. Актъ о мореплаваніи (навигаціонный) былъ составленъ ближайшимъ образомъ на основаніи петицій [1]) восходившихъ въ совѣтъ, въ коихъ указывались невыгоды иностранной конкуренціи для англійской промышленности и торговли, грозившія обѣдненіемъ какъ купцамъ, такъ и „среднему классу людей“. 5 августа 1651 года актъ о мореплаваніи былъ внесенъ совѣтомъ въ парламентъ и утвержденъ парламентомъ того же 1651 года 9 октября. По акту разрѣшался привозъ въ Англію товаровъ изъ колоній (находившихся въ другихъ частяхъ свѣта) лишь на англійскихъ судахъ, исключеніе допускалось для произведеній европейскихъ государствъ, кои могли быть ввозимы въ Англію или на англійскихъ, или на отечественныхъ судахъ [2]). По своей цѣли актъ былъ направленъ противъ голландцевъ, имѣвшихъ въ то время рѣшительный перевѣсъ въ міровой торговлѣ стараго свѣта съ новымъ. Онъ установлялъ далѣе ближайшую, и болѣе тѣсную экономическую связь

---

[1]) Dom. V. IX f. 34: (April 15, 1650) Art. 2) This nation in general, and petitioners in particular are impoverished, discouraged, and disabled to trade. 3) The navigation of this land and the mariners thereof may decay, and be taken up by other nations. 4) The trading of this nation, inventing the staple commodities and manufactures by export and import of foreign commodities will be hindered and in time utterly lost. 5) *The meaner sort of people* become poor and the poor more miserable and exposed to perishing.

[2]) Ср. т. замѣчанія у Янжула о значеніи н. акта Анг. св. т. I, 89. Подробное, хотя плохо освѣщенное, изложеніе постановленій навигаціоннаго акта можно найти у Коклена, Dictionaire de l'économie politique, Paris, 1853, t. II, p. 11. Acte de navigation. Въ планъ нашей работы не входитъ подробное изслѣдованіе значенія этого акта: намъ необходимо лишь выяснить участіе государственнаго совѣта въ изданіи и примѣненіи Navigation Act., который до сихъ поръ исключительно приписывается Оливеру Кромвелю.

колоній съ метрополіей, и въ особенности тѣхъ изъ нихъ, кои подобно Барбадосу, не сочувствуя республикѣ, предпочитали посылать въ Европу свои товары на голландскихъ судахъ. Навигаціонный актъ и морскіе побѣды, одержанныя Блэкомъ [1]) подняли высоко международное положеніе Англіи уже въ качествѣ первенствующей морской державы.

Государственный совѣтъ наблюдалъ за исполненіемъ навигаціоннаго акта и имѣлъ право отрѣшать его дѣйствіе, или неприменять послѣдствій въ немъ предусмотрѣнныхъ по отношенію къ отдѣльнымъ лицамъ и торговымъ обществамъ [2]), слѣдуя въ этомъ отношеніи практикѣ тайнаго совѣта. Функціи государственнаго совѣта въ области международной политики тѣ же что и упраздненнаго тайнаго совѣта съ тою разницею, что государственный совѣтъ сносился съ иностранными дворами отъ имени парламента, а не короля, какъ это дѣлалъ тайный совѣтъ. Совѣтъ назначалъ пословъ [3]) давалъ имъ инструк-

---

[1]) Великій предводитель, флота какъ указалъ еще Маколей (Полн. собр. соч. т. I стр. 183 изд. 1860 г.), также не былъ другомъ Кромвеля.

[2]) См. для примѣра рѣш. совѣта отъ 28 іюня 1652 Considering what has been offered for supplying the state with Riga hemp (т. е. пенькою привозимою изъ Риги), Council declare, that all Dantzic ships that import hemp for the use of the State shall be saved from the penalty in the Act for Navigation. That all such hemp, and the ships importing it be free from confiscation and other penalty, and for further security of the said ships and hemp, Council have ordered report to be made to Parliament for their declaration herein. Подробности касающіяся примѣненія навигаціоннаго акта можно найти въ актахъ изд. М. А. Гринъ за 1652 годъ, стр. 239—569.

[3]) Jan. 23, 1650. Colonel W. Hawley to be employed to carry a letter to the Emperor of Russia on behalf of the merchants trading thither and instructions for him to be drawn up and brought in by Mr. Frost. April 21, 1649. Sir Oliver Fleming to inform the Dutch Ambassador that the State is sending Dr. Dorislaus as a resident there for Parliament. (Cal. D. S. a. d. p. 101).

ціи [1]), въ сношеніяхъ же съ царствующими особами черновыя писемъ вносилъ на предварительное одобреніе палаты общинъ [2]).

Государственный совѣтъ принималъ прошенія купцовъ, какъ отечественныхъ [3]), такъ и иноземныхъ, жившихъ въ Англіи. Въ случаѣ возникновенія какихъ либо недоразумѣній государственный совѣтъ получалъ инструкціи отъ парламента [4]), съ коими и долженъ былъ сообразоваться въ своихъ дѣйствіяхъ. Принципіально въ направленіи внѣшней политики государственнымъ совѣтомъ и затѣмъ (съ 1653 г.) Кромвелемъ и его совѣтомъ— замѣчается полное единство съ тою лишь разницею, что протекторъ дѣйствовалъ энергичнѣе и успѣшнѣе. Какъ въ послѣдніе годы долгаго парламента, такъ и въ протекторатъ Кромвеля республика стремилась неуклонно къ возвышенію морскаго могущества Англіи, и не упускала случая завязать дружественныя

---

[1]) Jan. 5, 1650. The instructions to be sent to the Ambassador of Spain by Sir Oliver Fleming, read and aproved.

[2]) Jan. 4, 1650. The draft of the letter to the Emperor of Russia to be reported to the House by Sir J. Harrington. Письмо, впрочемъ, не было послано въ Россію.

[3]) June 24, 1652. Petition of Fras. Ashe, Governor and the Company of Merchants trading to Russia, to the Committee for Foreign Affairs (въ петиціи требовали пересмотра письма къ царю) and to permit petitioners to send their ships to Russia this year. Formerly petitioned the Council of State concerning the loss of their privileges in Russia and were referred to the commitee for Foreign Affairs who ordered petitioners to send a copy of their privileges which they did and have attended several times but have not been able to receive their resolutions or encouragement as to proceeding in that trade, on account of the committee's other weighty affairs. (Ср. т. C. D. 1653, XLII, 149).

[4]) March 6, 1649. Order in Parliament, that the letters from Walter Strickland (англійскаго уполномоченнаго въ Голландіи) at the Hague and the letters and petition of the Dutch Merchants of the Intercourse dwelling in London, be referred to the Council of State and if they find cause to make a stop of the business meantime and endeavour that a good correspondence and nearer union be preserved between the two States.

сношенія съ отдаленными отъ нея, но извѣстными по своей силѣ и могуществу государствами—Россіей и Швеціей [1]). Никогда, какъ именно въ это время, ни при Тюдорахъ, ни при Стюартахъ Англія не сознавала такъ ясно тѣхъ выгодъ, какія она могла извлечь изъ своего островнаго положенія. Во внутреннемъ управленіи государственному совѣту были подчинены de jure всѣ отрасли администраціи, не исключая даже военной [2]) и морской частей. Государственный совѣтъ назначалъ должностныхъ лицъ по общей администраціи, управленію отдѣльными частями королевства и флотомъ (Блэкъ), и давалъ имъ инструкціи, исходившія отъ него самостоятельно или на основаніи предписаній парламента. При назначеніи должностныхъ лицъ совѣтъ дѣйствуетъ крайне осторожно, повидимому онъ опасается сильной власти въ единоличныхъ рукахъ, и охотно соглашается на замѣну единоличныхъ органовъ коллективными или коллегіальными [3]). Вотъ почему уже заранѣе можно было предсказать, что между совѣтомъ и Кромвелемъ рано или поздно возникнетъ неизбѣжное столкновеніе. Это же опасеніе концентраціи власти въ рукахъ одного лица выразилось также и на должности предсѣдателя совѣта: у него не было самостоятельной воли, за нимъ не оставляли не только власти стоящей выше собранія, но даже права соб-

---

[1]) О посольствѣ отправленномъ Кромвелемъ въ Швецію см. Whitelock's, A Journal of the Swedish Embassy in the years 1653—1654, ed. by Morton 2 vol. London 1855. Этимъ прекраснымъ источникомъ по преимуществу руководствовался и Ранке, Eng. Gesch. III 459—471. (Berlin 1861).

[2]) Whitelock, Memorials p. 389: The Council of State nominated Lieutenant General Cromwell to be General for Ireland (марта 15, 1649 года).

[3]) Febr. 20, 1649 Council of State to Cap. Moulton, Vice-Admiral. Parliament has this day repealed the ordnance constituting the Earl of Warwick Lord High Admiral, and put that power into the Council of State. Jou have received instructions from his Lordship how to govern yourself and the ships under jour command which you are to execute until you receive others from this Council Cal. D. ed. by Green, 1649—1650 p, 10.

ственнаго сужденія, имѣвшаго хотя бы даже совѣщательный голосъ для совѣта [1]).

Въ области военнаго управленія совѣтъ шелъ по пути, намѣченному предшествовавшимъ тайнымъ совѣтомъ, съ тою разницею, впрочемъ, что онъ сознавалъ справедливость жалобъ населенія, заявлявшаго еще Карлу I въ Прошеніи о правахъ [2]) о тягостяхъ военнаго постоя. Государственный совѣтъ издавалъ распоряженія о вербовкѣ солдатъ, матросовъ, отпускалъ на содержаніе каждаго изъ нихъ по 6 пенсовъ въ день, что въ переводѣ на современныя деньги равняется почти одному рублю, причемъ положительно воспрещалъ солдатамъ требовать вольнаго постоя [3]).

Полицейскія функціи, касающіяся охраненія порядка и спокойствія также перешли къ государственному совѣту. У республики не мало было враговъ, не только среди роялистовъ, но и между крайними приверженцами народнаго суверенитета, которые не находили въ дѣятельности совѣта осуществленія своихъ идеаловъ. Государственный совѣтъ замѣчалъ, что еще съ начала мая 1649 года стали появляться въ народѣ „разныя опасныя книги“ [4]), и таковыя совѣтъ предписывалъ конфисковывать [5]), а ав-

---

[1]) Whitelock, Memorials p. 390: In the Council of State the President Bradshaw spent much of their time inurging his own long arguments, which are incovenient in State matters, and *his part was only togather the sense of the Council and to State the Question not to deliver his own Opinion.*

[2]) Petition of Right, 3 Car. c 1. (Art. VI): And whereas of late great companies of soldiers and mariners have been dispersed into divers counties of the realm, and the inhabitants against their wills have been compelled to receive them into their houses and there to suffer them to sojurn against the laws and customs of this realm, and to the great grievance and vexation of the people.

[3]) Free quarter is not to be demanded by them. Dom. (May 1652) XXIV, 26.

[4]) Divers dangerous books printed and published.

[5]) May 7, 1649 (Dom. I, 35) Sir Henry Mildmay to commend to the House that, as divers dangerous books have been printed and

торовъ или тѣхъ, коихъ считали, по крайней мѣрѣ, за таковыхъ отправлялъ въ заключеніе. Такова была, напримѣръ участь Лильбурна, посаженнаго въ Тоуэръ [1]) по одному подозрѣнію въ сочиненіи памфлета, носившаго заглавіе „Новыя цѣпи Англіи". По *степени власти* государственный совѣтъ de jure являлся учрежденіемъ *подзаконнымъ* дѣйствующимъ подъ контролемъ парламента, а по идеѣ же первоначально имѣвшейся въ виду при учрежденіи совѣта—онъ долженъ былъ имѣть значеніе совѣщательное и исполнительное. De facto же—государственный совѣтъ сосредоточивалъ въ своихъ рукахъ, хотя и въ теченіи короткаго времени (4 лѣтъ) сумму власти, превышавшую даже ту, которая когда то принадлежала королевской власти и тайному совѣту совмѣстно. Исполнительною же властью, какъ еще замѣтилъ покойный Ранке—совѣтъ обладалъ во всей полнотѣ [5]). Совѣтъ имѣлъ право издавать не только такъ называемыя распоряженія исполнительныя (Vollzugsverordnungen), и распоряженія въ собственномъ смыслѣ слова (eigentliche Verordnungen), но даже и *чрезвычайныя*. Изъ приведеннаго ранѣе примѣра (относительно дѣйствія навигаціоннаго акта) можно видѣть, что совѣтъ обладалъ полномочіями суспенсирующей власти, коковыя до половины XVII столѣтія принадлежали *только* коронѣ. Ни тайный совѣтъ ни его комитеты не унаслѣдовали впослѣдствіи этого рода власти: ее удержалъ парламентъ за собою, и выразилъ это начало формальнымъ образомъ въ *Биллѣ о правахъ* (Bill of Rights) 1689 года.

---

published... that care to be taken to suppress such books and pamphlets especially that known as „the Moderate".

[1]) Sept. 19, 1649. Lieut. Col. Lilburne to be committed to the Tower in order to his trial.

[2]) Engl. Geschichte III, 318: Eine sehr ausserordentliche Verbindung von militärischen, diplomatischen, polizeilichen und criminalgerichtlichen Befugnissen. Es war die Summe aller executiven Gewalt in grösserem Umfange, als sie jemals ein König besessen hatte; durch seinen Zusammenhang mit dem Parlament und seinen rückwirkenden Einfluss auf denselben, bekam der Staatsrath das Ansehen einer compacten Autorität, in der die Fülle der Gewalt ruhte.

Кромѣ того фактически государственный совѣтъ считалъ себя въ правѣ рѣшать вопросы о пророгаціи и роспускѣ [1]) парламента, также до того времени подлежавшіе вѣдѣнію королевской власти и тайнаго совѣта. Въ отношеніи къ законодательной дѣятельности парламента и совѣта слѣдуетъ отмѣтить, что государственной совѣтъ пользовался правомъ законодательной иниціативы въ широкихъ размѣрахъ: онъ имѣлъ право (каковое не признавалось формально за прежнимъ тайнымъ совѣтомъ) составлять законопроекты [2]) и вносить ихъ на утвержденіе палаты. Эта кооперація въ области законодательства, затѣмъ однородность состава въ смыслѣ личномъ, не могли не отразиться и на правилахъ дѣлопроизводства государственнаго совѣта отъ 17 мая 1649 г. Съ формальной стороны отличіе этихъ правилъ отъ тѣхъ, кои установлялись тайнымъ совѣтомъ, заключается прежде всего въ томъ, что они исходили отъ парламента, а не отъ совѣта и носили поэтому публичный характеръ, тогда какъ прежнія правила, исходившія отъ тайнаго совѣта (въ царствованіе Елизаветы и Карла I) гласности не предавались. Затѣмъ въ виду незначительности общаго числа членовъ палаты общинъ, причемъ большинство являлось и членами государственнаго совѣта, правила дѣлопроизводства имѣли въ виду регулировать дѣятельность совѣта такимъ образомъ, чтобы члены совѣта и палаты совмѣстно и въ томъ и въ другомъ учрежденіи могли бы успѣшно выполнять свои обязанности.

Совѣтъ собирался ежедневно, кромѣ воскресныхъ, дней и засѣдалъ сначала утромъ, а потомъ пополудни между $2\frac{1}{2}$—$6\frac{1}{2}$ ча-

---

[1]) Whitelock, Memorials p. 388—389, It was much pressed to set a time for dissolving this Parliament, most of the House disliked to set a time; as dangerous but agreed, that when the Business of the kingdom would permit, that then it should be dissolved. Засѣданіе совѣта происходило 16 марта 1649 года.

[2]) Feb. 26, 1649. The Laws prepared for the government of the fleet to be presented for approbation to the House.

сами дня по дѣламъ очереднымъ [1]). Разсмотрѣніе дѣлъ открывалось чтеніемъ тѣхъ актовъ, кои получили уже утвержденіе, и затѣмъ по прочтеніи, будучи одобрены, подписывались совѣтниками [2]). Затѣмъ слѣдовали сообщенія по дѣламъ иностранной политики, и дѣла наиболѣе важныя и спѣшныя, [3]) и потомъ уже дѣла заслушанныя въ комитетахъ [4]). Никто изъ членовъ не имѣлъ права измѣнять установленнаго порядка иначе, какъ по дѣламъ какой либо особой важности [5]). Всѣ дѣловыя бумаги, поступающія въ совѣтъ, должны быть вскрываемы въ засѣданіи совѣта состоящемъ по крайней мѣрѣ изъ 3 членовъ [6]); внѣ же засѣданій совѣта акты какой либо особой важности могутъ быть вскрыты предсѣдателемъ (если поступятъ въ такое время, когда совѣтъ не засѣдаетъ) и все таки въ присутствіи какихъ либо двухъ совѣтниковъ, которые могутъ созвать собраніе совѣта, если это окажется необходимымъ [7]). Во время преній совѣтникамъ не разрѣшается бесѣдовать о частныхъ

---

[1]) Dom. St. P. pub. by Green V. I, 1—15 (1649—1650) p. 145. The Council to meet and sit every day except sunday at 2½ p. m. and not beyond 6½ p. m. unless for the business of importance. March 8, 1649: Order in Parliament that the Council of State do not sit after 9 a. m. on those days when the House sits.

[2]) Letters voted beforehand to be first read, approved and signed.

[3]) Then letters from abroad informations and all to be read without speaking thereon; then those taken of most weight or requiring most despatch.

[4]) Then all Committees of Council to report the business referred to them.

[5]) No one to interrupt a debate by opening new business, unless it be of eminent importance and haste.

[6]) All letters to the Council to be opened at a sitting, in presence of three at least, and then delivered to the secretary.

[7]) If letters of importance arrive when the Council is not sitting they may be opened by the President, and any two members who may summon a council if needful.

дѣлахъ между собою [1]). За исполненіемъ этого правила слѣдитъ предсѣдатель совѣта [2]). Въ протоколы заносятся результаты преній, но не самыя пренія. [3]) Какъ извѣстно, это правило соблюдалось и въ порядкѣ дѣлопроизводства въ тайномъ совѣтѣ. Обычный quorum тайнаго совѣта былъ—6 членовъ, quorum для дѣйствительности засѣданій государственнаго совѣта возвышенъ до 9 членовъ, [4]) причемъ установлялось въ качествѣ правила, что каждый членъ ежедневно обязанъ былъ посѣщать засѣданія совѣта. Слѣдуя практикѣ тайнаго совѣта и государственный — назначалъ особые дни, или по крайней мѣрѣ одинъ день въ недѣлю для принятія прошеній (петицій) [5]). Во время засѣданій совѣта никто изъ частныхъ лицъ не присутствовалъ, наконецъ за исполненіемъ постановленій совѣта обязанъ былъ наблюдать предсѣдатель совѣта. Эти послѣднія правила также взяты были изъ практики тайнаго совѣта, какъ она установилась въ царствованіе Карла I. Мѣстомъ засѣданій государственнаго совѣта служили палаты знаменитаго Уайтголля. [6]) Резюмируя въ краткихъ словахъ правила дѣлопроизводства, установившіяся въ тайномъ и государственномъ совѣтѣ, можно сказать, что въ послѣднемъ они преимущественно были направлены на проведеніе *коллегіальнаго* начала въ порядкѣ разсмотрѣнія и рѣшенія дѣлъ, затѣмъ и на нихъ также видны

---

[1]) No members to speak of private matters during a debate if they do, the president is to call them to order, and the speaker to forbear to speak till private discourses have ceased.

[2]) The lord president to enforce obedience to these orders.

[3]) Whatever is propounded, seconded and thirded is to be put to the vote, unless a member speak against it. The result of all votes to be recorded in the books but not the debates thereon.

[4]) When but nine members are present none are to leave till the Councill rise.

[5]) One day in a week to be appointed for petitions, that petitioners may not be wearied out with long waiting.

[6]) Febr. 17,1649. Order in Parliament that Whitehall be prepared for the Council of State, and that the Council of State prepare two seals for their own use having the arms of England and Ireland and the Council of State as an inscription.

слѣды опасенія передъ единоличною властью: предсѣдатель только наблюдаетъ за *исполненіемъ* общепринятаго порядка, самостоятельныхъ какихъ либо функцій ему не предоставлено.

Статсъ-секретаріатъ въ прежнемъ смыслѣ не существуетъ.

Не смотря на добросовѣстное отношеніе совѣтниковъ къ исполненію своихъ обязанностей, не взирая на важность государственныхъ мѣръ принятыхъ совѣтомъ — существованіе этого учрежденія не было продолжительно. 20 апрѣля 1653 года Кромвель, роспустивши Долгій парламентъ, явился въ засѣданіе государственнаго совѣта и объявилъ присутствовавшимъ (засѣданіе происходило въ Уайтголлѣ), что государственный совѣтъ болѣе не существуетъ, какъ учрежденіе, ибо роспущенъ парламентъ, отъ котораго совѣтъ заимствовалъ свои полномочія. [1]) Съ этого времени установляется господство диктатуры Кромвеля, формально признанной 16 декабря (1653 г.), когда онъ принялъ званіе протектора республики. Для самостоятельной дѣятельности учрежденія смѣнившаго государственный совѣтъ (военнаго совѣта образованнаго по плану Ламберта) не было мѣста: тому мѣшали объемъ и характеръ власти протектора. На свою власть Кромвель смотрѣлъ какъ на абсолютную, хотя и временную, какъ на ниспосланную ему свыше, а не делегированную отъ парламента. Власть не была для него цѣлью, а скорѣе—средствомъ, фактическою возможностью осуществить идею религіозной свободы (въ протестантскомъ смыслѣ слова), водворить гражданскій порядокъ и обезпечить національную независимость. По плану Ламберта

---

[1]) Кромвель произнесъ слѣдующую рѣчь: Gentlemen if yous are met here as private persons, you shall not be disturbed; but if as a council of state this is no place for you; and since you cannot but know what was done at the house in the morning, so take notice, that the parliament is dissolved. На эти слова предсѣдатель совѣта Брэдшо отвѣтилъ: Sir, we have heard what you did at the house in the morning, and before many hours all England will hear it; but, Sir, you are mistaken to think the parliament isdissolved for no power, under heaven can dissolve them but themselves; therefore take you notice of that. Memoirs of Edmund Ludlow, London 1771, p. 195.

совѣтъ долженъ былъ представлять парламентъ, когда послѣдній не созванъ и осуществлять функціи исполнительной власти (отдѣленной отъ законодательной), но для Кромвеля же его военный совѣтъ былъ ближайшимъ исполнителемъ указанныхъ выше предначертаній. [1]) Важнѣйшая особенность новаго государственнаго устройства заключалась въ попыткѣ раздѣленія властей—законодательной и исполнительной. Власть законодательная (вмѣстѣ съ установленіемъ налоговъ) осталась за парламентомъ, [2]) акты коего получали силу закона безъ утвержденія протекторомъ. Власть исполнительная передана протектору [3]) и должна быть осуществляема при участіи совѣта, число членовъ котораго не должно быть меньше 13 и болѣе 21. Командованіе милиціей присвоено Кромвелю, впрочемъ при участіи парламента, когда послѣдній засѣдаетъ, или большинства совѣта внѣ сессіоннаго времени. Протекторъ и большинство членовъ совѣта могли во всякое время до собранія парламента избирать сами своихъ членовъ съ тѣмъ, чтобы общее число ихъ, какъ уже указано, не превышало 21. Совѣтъ имѣлъ право избрать преемника Кромвелю въ случаѣ его смерти. Наконецъ въ присутствіи совѣта Кромвель приносилъ присягу, что онъ не будетъ нарушать законовъ. Въ этомъ независимомъ

---

[1]) Whitelock, Memorials p. 571. Dec 16. 1653. The Lord General called a Council of Officers and advised with them, and with other Persons of Interest in the Nation how this great Burthen of governing England, Scotland and Ireland with the armies therein, and the Navy at Sea, Should be born and by whom. They after several days seeking of God resolved, that a Council of godly able and discreet Persons schould be named, consisting of twenty one and that the Lord General should be chosen lord Protector of the three Nations.

[2]) That the supreme legislative Authority of Commonwealth of England, Scotland and Ireland shall be and reside in one Person, and the People assembled in Parliament.

[3]) That the Exercise of the chief Magistracy and administration of the Government over the said Countries and Dominions shall be in the Lord Protector, assisted with a Council, the Number whereof shall not exceed 21 nor be less than 13. Whitelock, Mem. p. 575—576. О дальнѣйшей дѣятельности совѣта см. назв. соч. Уайтлока стр. 685 и слѣд.

(въ теоріи) сосуществованіи нѣсколькихъ властей лежало зерно послѣдующихъ осложненій. Не отрицая тѣхъ глубокихъ и коренныхъ реформъ [1]), въ коихъ принималъ, безъ сомнѣнія, участіе и военный совѣтъ Кромвеля, нельзя забывать, что диктатура есть личный режимъ [2]), она держалась, пока живъ былъ Кромвель, рушилась съ его смертью (3 сентября 1658 г.) и унесла съ собою временно вызванныя къ жизни учрежденія.

---

[1]) По своему характеру администрація Кромвеля отличается большими достоинствами: протекторъ реорганизовалъ отправленіе правосудія, отмѣнилъ устарѣвшія формы суда, и остатки крѣпостничества. Въ своихъ реформахъ онъ являлся по преимуществу защитникомъ „средняго класса людей“: „It hath pleased God to give that plentiful encouragement to the meaner sort in Scotland. I must say, if it please God to encourage the meaner.“ Oliver Cromwell's Letters and speeches with elucidations by Thomas Carlyle V. V, P. 17 p. 131 Срав. также его пятую рѣчь въ IV т. стр. 205—255. Кромвель желалъ, чтобы законы отличались краткостью, ясностью и были менѣе обременительны для народа (less chargeable to the people).

[2]) Ranke Engl. Gesch. III, 585. (По второму изд. 1870 г. т. IV, стр. 205): Doch ward es ihm unmöglich eine einigermassen haltbare politische Verfassung damit zu vereinbaren. Seine Autorität war lediglich factischer Natur, auf die Waffen und seine Persönlichkeit gründete sich ihr Bestehen. Wie sie war, wurde sie als ein schwerer Druck empfunden: im Lande von Denensowohl, welche nach der alten Gesetzlichkeit zurückstrebten (Ранкевѣроятно здѣсь разумѣетъ Нортумберлендовъ, Бедфордовъ, Пемброковъ и др. угрюмо сидѣвшихъ въ своихъ помѣстьяхъ), als vonseiner Partei die er von der Theilnahme an der öffentlichen Gewalt ausgeschlossen.

Заключеніе и важнѣйшіе выводы.

Смертью Карла I и избраніемъ новаго государственнаго совѣта закончился *самый важный* и *самый обширный* періодъ исторіи тайнаго совѣта. Бросая ретроспективный взглядъ на общее развитіе этого учрежденія, приходимъ къ слѣдующимъ выводамъ:

1) Въ теченіе всего періода (съ XIII и до половины XVII столѣтія) тайный совѣтъ сохраняетъ *постоянную, органическую* связь съ королевскою властью, и въ этомъ состоитъ его отличіе отъ позднѣйшихъ совѣтовъ (государственнаго—Council of State и военнаго Кромвеля).

2) Продолжительная, систематическая борьба сословій (бароновъ — въ XIII ст., общинъ въ XIV) и королевской власти обособляетъ къ концу XIV столѣтія тайный совѣтъ (носившій въ тѣ времена названіе королевскаго) въ качествѣ самостоятельнаго учрежденія (отъ короны—въ первой половинѣ XV ст., отъ парламента—при Тюдорахъ).

3) По своей идеѣ, развитіе которой опредѣлялось взаимодѣйствіемъ двухъ началъ: личнаго и общественнаго, — тайный совѣтъ призванъ былъ осуществлять полномочія королевской власти въ качествѣ высшаго совѣщательнаго учрежденія.

4) Организація т. с. складывалась путемъ обычая, назначеніе и удаленіе членовъ совѣта принадлежало королю; выборное начало, характеризующее организацію государственнаго совѣта (Council of State)—de jure не примѣнялось. Обязанности каждаго совѣтника въ отдѣльности опредѣлялись присягою.

5) Компетенція т. с. распространялась на дѣла законодательныя, судебныя и административныя и къ концу періода во

всѣхъ отношеніяхъ признана ограниченною (законами, судебными рѣшеніями и обычаями страны).

6) Торговая и колоніальная политика тайнаго совѣта носила строго національный характеръ и руководствовалась началами меркантилизма старой школы.

7) Степень власти т. с. по отношенію къ личности и имуществу отдѣльныхъ гражданъ осуществлялась безконтрольно при Тюдорахъ и ограничена при Карлѣ I путемъ признанія закона, какъ высшаго регулятора государственной жизни, упраздненія чрезвычайныхъ судилищъ и обезпеченія судейской независимости.

8) Дѣлопроизводство въ т. с. характеризуется двумя особенностями: обязательнымъ соблюденіемъ канцелярской тайны, коллегіальнымъ порядкомъ въ рѣшеніи дѣлъ, — принятыми также и послѣдующимъ государственнымъ совѣтомъ.

УКАЗАТЕЛЬ*).

Актъ Habeas Corpus (1679 г.) II, 94—95.
Актъ объ Установленіи (престолонаслѣдія, т. н. Act of Settlement, 1700 г.) II, 18, 95.
Александръ III, папа I, 21.
Алферьевъ (или Олферьевъ) Никифоръ II, 68, прим. 1.
Англія, сношенія съ Россіей II, 69—74, 132—134; — первенствующая держава на морѣ II, 132.
Архіепископъ Кентерберійскій — первый перъ королевства II, 18; членъ тайн. сов. II, 23 прим. 2.
Бароны пришедшіе въ Англію вмѣстѣ съ Вильгельмомъ Завоевателемъ I, 6; защитники догов. начала I, 4; бароны и Инокентій III, I, 22; борьба бар. съ корол. властью I, 40—58.
Бекетъ Ѳома арх. Кентерберійскій и канцлеръ Генриха II, I, 2, 4, 33—35.
Бекманъ посолъ въ Англію II, 63.
Борисъ Годуновъ II, 66, 67, пр. 3.
Bill of attainder — характеръ его, и изданіе II, 98; осужд. герц. Іоркскаго I, 158, другіе примѣры II, 98—99.
Bill of Rights (1689 г.) II, 13, 36, 136.
Блекстонъ, зн. юристъ II, 29.
Вакарій I, 4.
Великая Хартія см. Хартія.
Виклефъ Джонъ, его ученіе I, 61.
Вильгельмъ I Завоеватель I, 1, 5, 6, 7; — представитель госуд. единства I. 26.
Витаны I, 5.
Война Розъ, начало I, 157.
Выдача преступниковъ II, 55; — рус. студ. с. первые рус. студенты въ Англіи.
Высокая Коммиссія II, 100—101.
Habeas Corpus II, 91.
Генрихъ II, Плантагенетъ — 1, 8, его реформы 9—15, распря съ Бекетомъ 21, 34—35.
Генрихъ III, I, 19, 31, 32, 41—44, 51—52, 56.
Генрихъ IV Ланкастерскій I, 99—106, 116—119.
Генрихъ VI, I, 140, 143, 167, 180.
Генрихъ VII Тюдоръ I, 172 — 173, 251, 266, его совѣтъ — I, 267.
Генрихъ VIII, и его помощники I, 268 — 298; его тайный совѣтъ I, 270, 302; II, вв. стр. I, III.

*) Римская цифра означаетъ часть; арабская — страницу. Римскія цифры уменьшеннаго размѣра указываютъ стр. введенія.

Гладстонъ — членъ т. с. II, 25.
Государственный совѣтъ республики, его учрежденіе II, 125; характеръ II, 126; организація ibid. 127, сходство съ позд. кабинетомъ ibid. 129; компетенція 130 — 136, упраздненъ О. Кромвелемъ II, 140.
Государственный совѣтъ Франціи II, 7—9.
Диспенсація и ея виды II, 36.
Должности высшія государственныя I, 24—39.
Должности статсъ - секретаря, тайнаго совѣтника, см. эти слова ниже.
Елизавета, II вв. I, ея характеристика ibid. VII, отношеніе Е. къ тайному совѣту ib. VIII, XIII, 22, 33.
Епископы — въ королевскомъ совѣтѣ I, 52, 244;—въ тайн. сов. II, 18—19, 23.
Законодательство, участіе т. с. II, 34—35.
Законы органическіе, ихъ эпоха I, 58.
— въ формѣ хартій и статутовъ I, 79—86; восполненіе законовъ при помощи equity (справедливости) I, 88, 98; — диспенсир. власти короля II, 35—36.
Законы-какими должны быть по мнѣнію Оливера Кромвеля? II, 142 прим.
Звѣздная Палата (Star Chamber) назв. I, 303—304, учрежденіе 305—307; Зв. П. при Генрихѣ VIII, ibid. 309, — при Стюартахъ I, 312; компетенція 321—338; II вв. XVIII, упраздненіе ibid. XXI, 93.
Инокентій III, папа I, 21—23, 42.
Иностранцы I, 227 — 237; II, 52—53.
Иностр. представители аккр. при лонд. кабинетѣ II, 54—56.
Источники для изученія т. с. какъ учрежденія II, 12—15.
Іаковъ I, II вв. XIII, XIV, 77, 82, 86.
Impeachment II, 97—98.
Іоаннъ Безземельный I, 19, 20, 32, 40—41.
Кабинетъ, идея I, 55, 167; II, 4, 19; образованіе II, 9, 10; составъ II, 107 прим. Начала его характер. II, 104, 129.
Канцелярія тайнаго совѣта II, 27.
Канцлеръ I, 32—39, 64, 75, 90—98, 317, II, 50.
Карлъ I, I, 324, 326, 333; II вв. XV—XXII, 19.
Кокъ знам. юристъ, судья II, 29, 34.
Клерки II, 27, 121—123.
Колоніальная политика тайнаго совѣта, ея характеръ II, 84—85.
Колоніальное право II, 10 (прим.).
Комитеты госуд. совѣта II, 26, 129.
Комитеты т. с. II, 26, позднѣйшіе II, 10—11 прим. 2.
Корабельная подать II вв. XIX, 76—77.
Королевскій совѣтъ, обособленіе его отъ королевской куріи (Curia regis) и парламента I, 45; названіе ibid.; получаетъ большую опредѣленность при Эдвардѣ III, I, 63;—представ. интересовъ короны I, 46; составъ въ началѣ XIII ст. I. 46, 51, присутствіе епископовъ и высшаго духовенства въ к. сов. I, 52, 73, 181—184; II, 18. Компетенція совѣта въ нач. XIII ст. I, 45 — 50; борьба съ баронами — 40—58; — общинами 59 — 75; ограниченіе компет. к. с. I, 68, 69, 71, 96. К. с. составляетъ смѣту расходовъ I, 122, помогаетъ королю въ финансовыхъ затрудненіяхъ I. 177—179. Королев. сов. въ перв. половинѣ XV стол. I, 194—209, 217, 241 — 246; — при Тюдорахъ I, 191—

192; принимаетъ названіе тайнаго I, 205.
Король — какъ ист. правосудія I, 14.
„Король не умираетъ“ значеніе этого выраженія I, 41, 58.
Король въ парламентѣ и король въ совѣтѣ I, 64, II, 35.
Корона въ переносномъ смыслѣ озн. королев. власть.
Кранмеръ—архіепископъ I, 293, 298.
Кромвель, министръ Генриха VIII, I, 289—298.
Кромвель Оливеръ—протекторъ II, 133, 140, упраздняетъ гос. совѣтъ, его рѣчь ibid. 140, прим. Взглядъ К. на власть II, 140. Характеръ его администраціи II, 142.
Легисты въ Англіи I, 4.
Марія, ея тайный совѣтъ II, вв. VI—VII.
Меркантилизмъ II, 83—84.
Монтфорскій Симонъ, I, 55—57, II, 4.
Моръ Томасъ I, 281—286.
Навигаціонный актъ (Navigation Act) II, 131—132.
Начало личное I, 4; II, 5; договорное — общественное ibid.
Норманское завоеваніе I, 1—8.
Общественное начало см. начало.
Общины — скромные просители I, 62—63, ихъ требованія 69—71, контролируютъ мѣстное управленіе 74, жел. сообщить выбор. характеръ миров. институту ibid., ихъ стремл. II, 30—32; власть II, 40, 42 прим. 3. Протестъ общинъ II, 77. Обвиненіе совѣтниковъ II, 97 — 98, примѣры 97 прим. 2. Общины и статсъ-секретари II, 112.
Палата лордовъ — упразднена (временно) II, 125.
Палата общинъ см. общины.
Папа, папство, папы I, 2, 18; II вв. X.
Парламентъ, его акты II, 30; его власть, II, XX, XXI, 29, 30, 37, 51, 78, 86.
Петиція о правахъ (1628 г.), ея утвержденіе II вв. XVI, значеніе ibid. XVII, отдѣльн. постановленія II, 77, 79, 135.
Предсѣдатель госуд. сов., отлич. хар. этой должности II, 140.
— тайн. сов. II, 16, 123—124.
Присяга клерковъ II, 106, — статсъ-секретарей ibid; тайныхъ совѣтниковъ II, 23.
Реформація, ея пров. является свѣтская власть I, 293—296; II вв. VII; характеръ—ibid. XI; послѣдствія I, 296, II, 18, 90, прим. 1.
Римъ I, 17, 18—21, 52, 59, 61; II, XI, 89.
Россія, перв. снош. съ Англіей II, вв. II, IV. Уч. т. с. въ диплом. сношеніяхъ Р. съ Англіей II, 56—74, уч. госуд. сов.—133—134.
Русскіе студенты, посл. Бор. Годуновымъ ихъ имена II, 67, требованія выдачи II, 68.
Русь I, 6 пр. 4.
Свобода личности, ея нарушенія II вв. XX, 90, 160, 177, ограниченія II, 89, гарантіи 91—95.
Сельденъ, его мнѣніе о Звѣзд. пал. II, XVIII.
Сесиль Вильямъ II, 106.
— Робертъ II, 101, 106.
Совѣтники короля I, 65, 66, 70, 71, должность с. какъ члена т. с, II, 17—24; число ibid. 25. Могъ-ли быть т. сов. членомъ палаты общинъ, и обратно? II, 19.
Статсъ-секретаріатъ и статсъ-секретари II вв. VIII, 101—104, пор. назначенія и удаленія II, 105. Важн. функціи 107, отнош. ст.-секр. др. къ др. 110, къ тайн. сов. 111. къ корол. власти 112. Ст.-секр. во Франціи II, 103, 111. прим. первое.

Судьи, ихъ жалоба при Елизаветѣ II, 50.
Суды, высшіе (угол. и гражд.) ихъ обособленіе I, 31, 92, 93.
Тайна совѣщаній II, 115—129.
Тайный совѣтъ литер. вв. къ 1-й ч. I—V; назв. I, 45, 205; — при Генрихѣ VIII, I, 270, 297—302, II, вв. I—III, при Эдв. VI—III; т. с. Стюартовъ XII — XXII. Идея т. с. II, 3, нач. опр. ея развитіе II, 5. Составъ и число членовъ II, 16—25. Компетенція 29 и слѣд. Дѣлопроизводство въ т. с. II, 113 — 124. Отл. т. с. отъ госуд. II, 126. Сходство съ фран. гос. сов. II, 7; различіе II, 8, 9.
Ульси I, 273 - 281, 334; II, 97.
Филаретъ Никитичъ II, 69.
Фортескью Джонъ I, 220, 248, 250; II, 75.
Хартія Великая I, 14, 19, 23, 31, 41; II, 39, 91, 92.
Эдвардъ III, I, 59 — 62; англ. Юстиніанъ I, 63; его статуты о защ. личной свободы II, 92.
Эдвардъ VI, II вв. III—IV.

ЗАМѢЧЕННЫЯ ОПЕЧАТКИ.

	стр.	*строка*	*Напечатано:*	*Должно быть:*
Вв.	X	5 сверху	совѣть	совѣтъ
	XI	10 снизу	аппелировала	апеллировала
	XII	11 сверху	Ярослава	Ярославля
	XIV	13 „	доходности	доходовъ
	XVII	9 „	какого	каково
	XIX	10 „	пошлина	подать
Вт. ч.	15	10 снизу	hispitality	hospitality
	32	9 сверху	proclamattons	proclamations
	33	10 „	общего	общаго
	36	11 „	оставляли	оставляло
	45	18 снизу	duly	duty
	„	4 „	betwem	between
	47	11 сверху	сообщать	сообщить
	61	18 снизу	ни	на
	62	13 сверху	совершенно	отчасти
	90	1 снизу	seditions	seditious
	108	12 сверху	послѣднихъ	послѣднихъ
	140	10 снизу	yous	you

Академия наук СССР
Институт научной информации
Фундаментальная библиотека
по общественным наукам