БИБЛІОТЕКА ГРАЖДАНИНА

Бар. С. А. КОРФЪ.

ФЕДЕРАЛИЗМЪ.

К-ВО „ОГНИ"
ПЕТРОГРАДЪ
1917

Бар. С. А. КОРФЪ.

ФЕДЕРАЛИЗМЪ.

Изданіе второе, исправленное.



ПЕТРОГРАДЪ.
1917.

Типографія Кн-ва „Огни“, 7 рота, д. 26.

Федерализмъ.

Интересъ нашей читающей публики къ вопросамъ федерализма весьма легко объяснимъ: федерализму суждено сыграть выдающуюся роль въ ближайшемъ будущемъ, когда настанетъ тяжелая эпоха ликвидаціи міровой войны; это сознается подавляющимъ большинствомъ русскихъ гражданъ. Вѣковые конфликты народностей, населяющихъ Россію, могутъ быть умиротворены лишь согласно великому началу національнаго самоопредѣленія, а таковое лучше всего удовлетворяется принципами федерализма.

Научныя формулы государствовѣдѣнія прошлаго столѣтія, несомнѣнно, отжили свой вѣкъ и должны быть замѣнены новыми. Уже въ самомъ скоромъ времени государственному строительству будетъ предстоять тяжелая созидательная работа, государствовѣдамъ же при-

дется подводить научные итоги послѣдней, подыскивая правовыя формулы опредѣленія новообразованій государственной и политической жизни.

Авторъ глубоко убѣжденъ, что федерализмъ при этомъ будетъ поставленъ на первый планъ. Да послужитъ исторія его зарожденія и развитія поучительнымъ примѣромъ нашему предстоящему государственному творчеству.

Англійскія колоніальныя федераціи.

I.

Однимъ изъ крупнѣйшихъ событій современной политической жизни Великобританіи были несомнѣнно „Имперскія конференціи“ колоніальныхъ премьеровъ, засѣдавшія въ Лондонѣ въ 1907 и 1911 г.г. Общественное мнѣніе Великобританіи сознавало, что насталъ моментъ пересмотра и реорганизаціи отношеній метрополіи къ ея огромнымъ и все растущимъ колоніямъ. Стоитъ лишь обратить вниманіе на исторію роста нѣкоторыхъ изъ нихъ, чтобы оцѣнить такую точку зрѣнія; дѣйствительно, возьмемъ хотя-бы Канаду или Австралію; эти двѣ колоніи не только выросли въ самостоятельныя государства, но и сложились сами въ форму федеративнаго единенія; такимъ образомъ, въ настоящее время каждая отдѣльная часть этихъ колоній, каждый ихъ штатъ представляетъ собою также автономное цѣлое, самостоятельно опредѣляя свою внутреннюю политическую и административную жизнь. Понятно, что подобныя, столь выросшія полити-

чески, колоніи не могутъ болѣе удовлетворяться современными ихъ отношеніями къ метрополіи. Послѣдняя и по сей день завѣдуетъ ихъ внѣшней жизнью и управляетъ ихъ внѣшними сношеніями черезъ посредство своихъ собственныхъ органовъ; вслѣдствіе этого все громче стали слышаться за послѣднее время голоса колоній, уже выросшихъ въ самоуправляющіяся государственныя единицы, требующія измѣненія отношеній къ метрополіи и установленія такой новой организаціи, при которой имъ, колоніямъ, дана была бы возможность участвовать въ управленіи и ихъ внѣшними дѣлами.

Уже въ концѣ XIX столѣтія, когда назрѣвалъ вопросъ объ австралійской реформѣ, правительство Англіи стало подумывать о возможной реформѣ „имперскихъ“ отношеній. Воспользовавшись торжествами 60-ти лѣтняго юбилея царствованія королевы Виктоpіи, на которыя съѣхались представители колоній, правительство Великобританіи организовало первую колоніальную или, какъ уже тогда ее называли, „Имперскую“ конференцію; главнымъ вопросомъ этой конференціи должна была быть торговая и таможенная политика колоній и метрополіи; вмѣстѣ съ тѣмъ возникла и первая мысль объ учрежденіи общеимперскаго органа, въ составѣ котораго отразились бы правительства или парламенты отдѣльныхъ колоній; одновременно, нѣкоторыми премьерами колоній былъ поднятъ вопросъ объ участіи колоніальныхъ представи-

телей и въ парламентѣ метрополіи; но послѣдняя мысль была скоро оставлена, за полною непрактичностью, такъ какъ представители колоній всегда были бы въ меньшинствѣ и не имѣли бы никакихъ средствъ защищать интересы народовъ, ихъ пославшихъ; роль ихъ, такимъ образомъ, была бы чисто совѣшательной. Но возникшее въ послѣдніе годы XIX вѣка имперіалистическое движеніе не заглохло, несмотря на видимую неудачу первой конференціи: вопросъ былъ слишкомъ насущнымъ. Во главѣ этого движенія находился тогдашній членъ кабинета Чемберлэнъ; его иниціативѣ обязана своимъ происхожденіемъ и вторая конференція. Созвана она была по поводу коронаціи короля Эдуарда VII (1902 г.), когда въ Лондонъ должны были съѣхаться для поздравленій премьеры всѣхъ самоуправляющихся колоній. Но и этой конференціей было достигнуто весьма немного реальныхъ результатовъ; видно было, что несмотря на то, что всѣми ея членами хорошо сознавалась необходимость реформы „имперскихъ“ отношеній метрополіи и ея колоній, средства и способы къ ея проведенію не были еще найдены; самое большее, что можно сказать, это—что намѣчалась только общая цѣль, общій конечный пунктъ, къ которому слѣдовало стремиться. Но къ прежнему вопросу — торгово-таможенному — теперь прибавился еще одинъ — объ организаціи общихъ военно-морскихъ силъ Имперіи и соотвѣтствующее участіе отдѣльныхъ

колоній въ несеніи тяготъ этого дѣла. Если первый вопросъ, торгово-таможенный, вызывался тѣми новыми экономическими факторами, которые стали въ концѣ XIX вѣка воздѣйствовать на колоніальную жизнь, то второй, — организація общей защиты Имперіи,—являлся прямымъ слѣдствіемъ бурской войны и того участія, которое пришлось въ ней принять отдѣльнымъ колоніямъ.

Можно полагать, что одною изъ причинъ, содѣйствовавшихъ безрезультатности этой конференціи, рядомъ съ новизной самого вопроса и общей взаимной подозрительности, была и точка зрѣнія, занятая англійскимъ правительствомъ, въ лицѣ ея колоніальнаго статсъ-секретаря Чемберлэна. Въ его руки судьба отдала все это имперское дѣло; между тѣмъ политика его была чрезвычайно не популярна, какъ въ самой Англіи, такъ и въ колоніяхъ: она была слишкомъ аггрессивна, предоставляла слишкомъ большія выгоды метрополіи, оставляя въ тѣни интересы самихъ колоній, а главное, была подорвана въ общественномъ мнѣніи несчастной бурской войной, въ которой не безъ основанія винили именно Чемберлэна. Аггрессивность его плановъ разбилась объ упорное сопротивленіе колоніальныхъ премьеровъ, которые съ перваго же дня стали на вѣрную и единственно возможную точку зрѣнія полнѣйшаго равноправія колоній съ метрополіей въ подобной имперской организаціи.

Именно этой послѣдней идеѣ суждено было стать душой послѣдующей политики; но этимъ кореннымъ образомъ измѣнился и ея характеръ: она приняла теперь гораздо болѣе мирное направленіе.

Значеніе конференціи 1907 г. заключается въ одномъ лишь фактѣ, а именно, что ею былъ поставленъ на очередь имперскій вопросъ, что послѣднимъ теперь надо было серьезно заняться, что къ разрѣшенію его необходимо было приступить немедленно-же. И надо сказать, положеніе это было понято и въ метрополіи, и въ колоніяхъ. Имперіалистическому движенію уже не суждено было больше заглохнуть, несмотря на послѣдовавшее паденіе консервативнаго министерства Англіи и самого Чемберлэна, окончательно потерявшаго популярность въ глазахъ англійскаго общества; только незначительная шовинистическая кучка его послѣдователей порою еще оглашаетъ воздухъ возгласами о націоналистическомъ единствѣ Имперіи, на пользу матери-метрополіи.

Главнымъ тормазомъ въ дѣлѣ дальнѣйшаго роста такого преобразованнаго теченія являлось, однако, до послѣдняго времени столкновеніе англійскаго фритредерства съ колоніальнымъ протекціонизмомъ; метрополія не желала отказаться отъ одного изъ основныхъ принциповъ ея политики, свободы торговли, тогда какъ многимъ колоніямъ протекціонизмъ кажется чрезвычайно выгоднымъ. Здѣсь мы находимъ

одинъ изъ самыхъ большихъ камней преткновенія; но, какъ то доказала исторія послѣднихъ лѣтъ, камень этотъ можетъ быть съ успѣхомъ обойденъ; имперское единеніе можетъ найти себѣ почву и помимо таможеннаго вопроса и, какъ мы постараемся доказать ниже, центръ тяжести въ настоящее время перенесенъ въ совершенно другія области.

Для того, чтобы оцѣнить значеніе политическаго движенія, переродившагося послѣ конференціи 1902 года, намъ слѣдуетъ предварительно вкратцѣ указать существующій порядокъ управленія общими интересами метрополіи и колоній. Послѣднія, вполнѣ самостоятельныя въ дѣлахъ внутреннихъ, зависимы въ дѣлахъ внѣшнихъ отъ правительства метрополіи. Колоніальныя дѣла и администрація находятся въ вѣдѣніи особаго колоніальнаго министра, члена британскаго кабинета и отвѣтственнаго, лично и солидарно съ товарищами по кабинету, передъ англійскимъ парламентомъ; это такъ наз. статсъ-секретарь по дѣламъ колоній; въ рукахъ названнаго статсъ-секретаря находится довольно обширная исполнительная власть, дающая ему возможность быть полнымъ распорядителемъ интереса и внѣшней политической жизни колоній; при этомъ надо отмѣтить здѣсь то обстоятельство, что парламентарная отвѣтственность статсъ-секретаря контролируется только англійскимъ парламентомъ и слѣдовательно исключительно однимъ лишь англійскимъ общественнымъ

мнѣніемъ. Общественное мнѣніе колоній вовсе не принимается въ расчетъ при подобномъ порядкѣ вещей; между тѣмъ лучшимъ судьей въ этихъ дѣлахъ, когда затрагиваются внѣшніе интересы колоній, можетъ быть только общественное мнѣніе населенія самихъ колоній; но и въ тѣхъ случаяхъ, въ которыхъ затрагиваются общіе интересы метрополіи и колоній, при описанномъ положеніи статсъ-секретаря, всегда имѣется опасность оставленія въ тѣни колоніальныхъ интересовъ; въ колоніяхъ ясно чувствуется несправедливость такого положенія вещей.

Неудивительно поэтому, что когда либеральнымъ правительствомъ была въ 1907 г. созвана третья колоніальная конференція, именно этотъ вопросъ — организація колоніальнаго управленія — долженъ былъ встать на первый планъ; и дѣйствительно, онъ просвѣчивалъ во всѣхъ преніяхъ, въ обсужденіи всѣхъ вопросовъ, однимъ словомъ, во всей работѣ конференціи.

Но этимъ самымъ перенесенъ былъ въ совершенно другую область центръ тяжести имперскаго вопроса; теперь уже мало говорилось о торгово-таможенной политикѣ; членовъ конференціи 1907 года послѣдняя, повидимому, мало интересовала; остроту свою, то огромное значеніе, которое ей придавалось школой Чемберлэна, эта политика потеряла; взоры англійскихъ и колоніальныхъ государственныхъ дѣятелей направлены въ другую

сторону — на организацію имперіи, на созданіе имперскаго органа, на единеніе, слѣдовательно, уже не торговое, а государственное, на созданіе, другими словами, федераціи, на подобіе союза государствъ.

Но здѣсь-же приходится оговориться; вопросъ съ перваго момента своего возникновенія принялъ столь широкіе размѣры, что неминуемо столкнулся какъ съ общественнымъ мнѣніемъ Англіи, такъ и съ самимъ правительствомъ метрополіи, очевидно не бывшими еще въ достаточной мѣрѣ подготовленными къ подобной широтѣ политики. Этому препятствовалъ главнымъ образомъ общій консерватизмъ англичанъ, боявшихся необдуманныхъ и незрѣлыхъ реформъ, а, во вторыхъ, и нѣкоторое чувство гордости; трудно было отказаться отъ прежняго главенствующаго положенія; къ тому-же для многихъ гражданъ метрополіи осуществленіе новыхъ идей означало-бы потерю прежней торговой монополіи и значительной части доходовъ. Какъ даже просвѣщенному отцу иногда трудно дается сознаніе, что сынъ выростаетъ и выходитъ изъ-подъ родительской опеки, такъ и современнымъ англичанамъ должно было быть тяжело это новое чувство, требовавшее отъ нихъ отказа отъ главенства надъ младшею братіей, колоніями, отказа отъ положенія, занимаемаго уже столѣтіями. Но дѣти выросли, отказъ отъ патріархальнаго главенства сталъ неизбѣжнымъ и, надо сказать, общественное

мнѣніе Великобританіи въ общемъ уже ясно чувствовало эту необходимость; вслѣдствіе этого оппозиція новой политикѣ заключалась въ борьбѣ не съ самой идеей этого движенія, а лишь со средствами его осуществленія.

Большія самоуправляющіяся колоніи, какъ Канада, Австралія и Новая Зеландія, настолько выросли, настолько окрѣпли въ своемъ государственномъ бытіи, что метрополіи поставлена была серьезная дилемма—или вовсе отказаться отъ какого-бы то ни было контроля и даже отъ какой-бы то ни было связи съ этими колоніями, которыя въ такомъ случаѣ обратились-бы въ суверенныя государства, или создать такую новую организацію своихъ взаимныхъ отношеній, при которой какъ колоніи, такъ и метрополія могли-бы занять равное положеніе, т. е. организацію, стоящую выше отдѣльныхъ, входящихъ въ ея составъ государствъ, другими словами—имперію-федерацію. Послѣдняя и стала идеаломъ молодой школы XX вѣка, во главѣ которой одно время находился талантливый премьеръ австралійской федераціи г. Дикинъ (mr. Deakin). Цѣль этого молодого движенія, слѣдовательно, заключалась въ установленіи полнѣйшаго равноправія самоуправляющихся колоній съ метрополіей и общаго ихъ федеративнаго союза во имя имперскихъ интересовъ; средствомъ-же такого единенія должна была быть такая организація, которая не зависѣла-бы отъ какого-нибудь отдѣльнаго правитель-

ства и не контролировалось-бы какимъ-нибудь отдѣльнымъ народомъ или общественнымъ мнѣніемъ, а дѣйствовала-бы подъ общимъ руководствомъ всѣхъ правительственныхъ составныхъ частей этого союза, отвѣтственныхъ каждая въ отдѣльности предъ своимъ собственнымъ народомъ. Этотъ планъ былъ подробно изложенъ на конференціи 1907 г. Дикиномъ и составилъ, какъ сказано, основу и центръ ея работъ. Даже въ мелочахъ, даже при обсужденіи второстепенныхъ вопросовъ мнѣнія членовъ конференціи постоянно сталкивались именно на этой основной идеѣ.

Планы и мечты нашли значительныхъ оппонентовъ въ лицѣ тогдашняго статсъ-секретаря лорда Эльчина и премьера Канады, сэра Лоріера; мотивы, руководившіе этими двумя противниками имперіализма, были двояки; съ одной стороны, ими указывалось, что практическія затрудненія проведенія такой реформы страшно многочисленны и велики, что идея объ общеимперскомъ органѣ еще недостаточно созрѣла, что приходится сначала пріучить къ ней общественное мнѣніе и т. д., и т. д. Съ другой же, эти дѣятели не могли не имѣть въ виду тотъ подводный камень, о который еще такъ недавно разбился правительственный корабль, ведомый Чемберлэномъ, а именно обезпеченіе Англіи ея любимаго дѣтища, фритредерства; нарушенія послѣдняго болѣе всего боится англійское общественное мнѣніе, вслѣдствіе чего всякая ре-

форма колоніальной политики будетъ ему всегда страшна, покуда ясно не будетъ доказано, что такая предполагаемая реформа не нарушитъ свободы торговли; въ то время, какъ справедливо говорили лордъ Эльчинъ и сэръ Лоріеръ, общественному мнѣнію такое согласованіе или возможность согласованія новаго движенія съ фритредерствомъ еще не были достаточно доказаны.

Въ числѣ практическихъ затрудненій, выставленныхъ двумя названными государственными дѣятелями, мы находимъ одинъ чрезвычайной для насъ важности вопросъ: предъ кѣмъ такой обще-имперскій органъ можетъ быть отвѣтственъ, какъ организовать его отвѣтственность передъ тѣми многими членами союза—отдѣльными колоніями? При всѣхъ своихъ недостаткахъ, говорили они, современная система имѣетъ одно несомнѣнное преимущество въ томъ, что глава колоніальной политики, статсъ-секретарь, политически отвѣтственъ хоть передъ однимъ народомъ; между тѣмъ именно противъ этого положенія и направлены были нападки имперіалистовъ, чѣмъ будто-бы отнималась всякая возможность установленія отвѣтственности новаго имперскаго органа. Въ этихъ соображеніяхъ противниковъ имперіализма заключается несомнѣнная доля правды; практическія затрудненія проведенія такой всеобъемлющей реформы колоніальнаго управленія огромны и существенны; но вѣдь изъ этого еще

не слѣдуетъ, что они и непреодолимы. Вспомнимъ только, какъ въ XIX столѣтіи создавалась канадская федерація, и какъ со стороны оппозиціи слышались именно эти-же доводы, о практическихъ затрудненіяхъ и препятствіяхъ, такъ какъ и тогда лишь меньшинство рѣшалось говорить принципіально противъ канадской реформы, хорошо сознавая, что она обусловливается ростомъ этой колоніи и въ концѣ концовъ неизбѣжна; затѣмъ, другимъ, совершенно тождественнымъ примѣромъ была исторія австралійской реформы; когда создавалась эта могущественная федерація изъ лагеря оппозиціи также слышались застращиванія практическими затрудненіями въ ея проведеніи. Между тѣмъ, во всѣхъ этихъ прецедентахъ затрудненія, и, несомнѣнно, очень существенныя, были разрѣшены или обойдены. И въ настоящемъ случаѣ, если способы и средства новой организаціи еще далеко не выработаны, не созрѣли въ общественномъ мнѣніи второстепенныя подробности реформы, то самая ея основа, идея обще-имперскаго союза, наоборотъ, уже вполнѣ созрѣла и назрѣла. Именно эту послѣднюю мысль доказываетъ намъ молчаливое принятіе конференціей 1907 г. самого принципа единенія. Очевидно, что этимъ самымъ былъ сдѣланъ первый шагъ къ его реализаціи. Это-же составляетъ, конечно, и главный результатъ работъ данной конференціи.

Но рядомъ съ нимъ достигнуты были и нѣ-

которые другіе результаты, которые сами по себѣ можетъ быть были незначительны въ дѣлѣ созданія имперіи-федераціи, но въ общей сложности многимъ подвинули впередъ дѣло федеративнаго единенія Великобританской Имперіи. Они касались принциповъ обобщенія законодательствъ метрополіи и колоній по вопросамъ: 1) натурализаціи, 2) эмиграціи и иммиграціи, 3) защиты авторскаго права, фабричныхъ марокъ и патентовъ, 4) кодификаціи уголовнаго и судопроизводственнаго законодательства, 5) аппелляціи къ англійскому верховному суду, 6) распространенія на всѣ колоніи дѣйствія англійскаго почтоваго тарифа въ одну пенни, 7) организаціи общаго всѣмъ колоніямъ и метрополіи, генеральнаго штаба, для защиты имперіи и 8) субсидированія пароходныхъ сообщеній между колоніями.

Дѣла, касающіяся самоуправляющихся колоній, были выдѣлены въ вѣдѣніе особаго департамента, который получилъ характерное названіе „Dominion Departament“, въ отличіе отъ второго департамента, колоніальнаго, вѣдающаго коронныя колоніи (The Crown Colonies). Уже самое названіе новаго департамента свидѣтельствуетъ намъ, сколь велико было вліяніе конференціи 1907 г. на проекты лорда Эльчина; такъ, всѣ самоуправляющіяся колоніи получили оффиціальное наименованіе Dominion, чѣмъ подчеркивалась ихъ государственность. Рядомъ съ этими департаментами, стало новое учрежденіе,

Секретаріатъ, являющееся справочнымъ бюро колоній.

За конференцией 1907 г. послѣдовала новая конференція 1911 г., значительно развившая политику метрополіи въ направленіи расширенія колоніальной самостоятельности *). Конференцію открылъ Асквитъ, произнеся при этомъ одну изъ своихъ наиболѣе блестящихъ рѣчей; въ основу работъ конференціи онъ положилъ принципъ свободнаго самоопредѣленія колоній во внутреннихъ ихъ дѣлахъ, но при непремѣнномъ сохраненіи общей, государственной связи съ метрополіей—имперіей; колоніальныя конференціи впредь должны быть, по его мнѣнію, имперскимъ органомъ, періодически обсуждающимъ общія дѣла.

На конференціи 1911 г. сказались два теченія; одно, представителемъ коего былъ канадскій премьеръ В. Лоріе, подчеркивало свое довольство существующими порядками и противилось всякимъ реформамъ въ области имперскаго строительства, боясь, конечно, за колоніальную самостоятельность; другое, главнымъ руководителемъ котораго былъ новозеландскій премьеръ Дж. Уардъ, наоборотъ, защищало необходимость коренныхъ реформъ имперскаго строя, до введенія общеимперскаго парламента включительно. Уже на первыхъ засѣданіяхъ

*) Подробнѣе см. мою статью о колоніальныхъ конференціяхъ; юрид. записки, издав. Демидов. юрид. лицеемъ, № 4, 1911 г, Ярославль.

стало ясно побѣждать правое теченіе, къ которому довольно энергично присоединились министры метрополіи. Чѣмъ дальше развивались пренія, тѣмъ все сильнѣе выдвигалась точка, зрѣнія канадцевъ. Благодаря этому, предложенныя реформы и мѣропріятія базировались на уже существующихъ учрежденіяхъ, являясь какъ бы дальнѣйшимъ развитіемъ послѣднихъ; всякая новая идея пугала и отталкивала большинство членовъ конференціи. Наиболѣе характернымъ примѣромъ въ этомъ случаѣ можетъ быть реформа имперской аппеляціонной инстанціи; колоніи давно уже выразили свое недовольство по отношенію къ дѣятельности тайнаго совѣта (такъ наз. судебнаго его комитета) и палаты лордовъ; предложенное правительствомъ преобразованіе весьма существеннымъ образомъ измѣняло ихъ функціонированіе, но все-же оставляло прежнюю структуру въ цѣлости. Другимъ примѣромъ является вопросъ объ имперскомъ подданствѣ; несмотря на всю желательность объединенія законовъ данной области, метрополія все таки гарантировала колоніямъ право изданія своихъ собственныхъ законовъ касательно подданства. Работы конференціи 1911 г. еще разъ подчеркнули государственную самостоятельность колоній и ихъ нежеланіе превращать Великобританскую имперію въ одно государственное цѣлое; но вмѣстѣ съ тѣмъ она расчистила почву для лучшаго взаимнаго пониманія, какъ самихъ колоній между собой,

такъ и колоній съ метрополіей; сэръ Эд. Грей, въ заключеніе, ввелъ колоніальныхъ премьеровъ впервые въ тайники международной политики Англіи, откровенно изложивъ имъ секреты дипломатіи метрополіи; онъ обѣщалъ имъ, кромѣ того, не обязывать колоніи международными соглашеніями, безъ ихъ согласія. На этой конференціи вновь сказался основной духъ англосаксонскаго государственнаго строительства, неизмѣнно исходящаго изъ идеи постепеннаго развитія исторически слагающихся институтовъ и противящагося коренной ихъ ломкѣ.

2.

Перейдемъ теперь къ исторіи отдѣльныхъ англійскихъ колоній и посмотримъ, какъ развивался среди нихъ федеративный принципъ государственнаго устройства. Многія изъ британскихъ колоній дадутъ намъ поучительные примѣры въ этомъ отношеніи. Англія, какъ извѣстно, справедливо можетъ гордиться здоровымъ и свободнымъ развитіемъ своихъ заморскихъ дѣтищъ—колоній.

Въ стремленіи къ самостоятельности первая подала примѣръ Канада, въ серединѣ XIX вѣка. Но въ виду того, что подобныя стремленія въ тѣ времена и въ самой Англіи принимались за желаніе совершенно отдѣлиться, на подобіе Соединенныхъ Штатовъ, процессъ оформленія отношеній Канады къ метрополіи занялъ не мало времени и вызвалъ не мало споровъ и за-

трудненій. У всѣхъ передъ глазами былъ еще свѣжій призракъ отпаденія и войны съ американскими колоніями. Но именно изъ этого примѣра почерпнула Англія незабываемый урокъ; ошибка колоніальной политики не была повторена; стремленія къ самостоятельности на этотъ разъ, и во всѣхъ подобныхъ послѣдующихъ случаяхъ не были болѣе подавляемы силой, а скорѣе поощряемы и регулируемы метрополіей; англійскіе государственные дѣятели поняли, что ростъ и развитіе колоній по пути государственной самостоятельности подобны могучей рѣкѣ, теченіе которой нельзя преградить плотинами: послѣднія все равно рано или поздно будутъ сорваны, что и имѣло мѣсто при отпаденіи Соединенныхъ Штатовъ Сѣв. Америки; но если рѣку нельзя остановить, то, наоборотъ, можно и даже всегда желательно направлять ея русло, канализировать ее. Этой послѣдней идеей характеризуется вся дальнѣйшая колоніальная политика Великобританіи.

Ко времени середины XIX столѣтія внутренняя жизнь Канады приближалась скорыми шагами къ неминуемому кризису. Ея разношерстное населеніе жило далеко не мирно; уже въ сороковыхъ годахъ стала все ярче проявляться національная вражда между французами-католиками нижней Канады, Квебека, и англичанами-протестантами Верхней Канады, Онтаріо; эта національная вражда сильно поддерживалась и церквами, католичествомъ французовъ и про-

тестантизмомъ англичанъ. Но рядомъ съ этимъ мы находимъ и другіе факторы вражды и затрудненій во внѣшней жизни Канады; съ одной стороны, привиллегированное положеніе французовъ Квебека, пользовавшихся значительными преимуществами въ сравненіи съ прочимъ населеніемъ, съ другой же, все болѣе растущая боязнь сосѣдки—Соединенныхъ Штатовъ, которые экономически были значительно могущественнѣе. Уже въ тѣ времена, и въ особенности въ пятидесятыхъ годахъ, стало яснымъ, что союзъ Канады съ Соединенными Штатами, переходъ ея на сторону сосѣдки-федераціи былъ далеко не желателенъ; Соединенные Штаты задавили бы канадскія провинціи экономически въ самое короткое время; къ тому же французская часть населенія и католическая церковь потеряли бы ту выгодную и привилегированную обособленность, которою онѣ пользовались подъ англійской короной.

Дарованное Канадѣ въ 1840 году самоуправленіе только усилило дѣйствіе только что перечисленныхъ факторовъ. На счастье Канады нашлось лицо, которое вполнѣ оцѣнило трудность этого положенія, необходимость реформы отношеній колоніи къ метрополіи, съ одной стороны, и согласованія внутреннихъ противорѣчій—съ другой. Это былъ лордъ Дур'амъ (The Earl of Durham), тогдашній генералъ-губернаторъ Канадскихъ провинцій. Онъ сумѣлъ убѣдить не только британское

правительство, но и англійскій парламентъ въ спѣшной необходимости реформы и въ обоснованіи этой реформы на принципѣ федерализма; только послѣдній, по справедливому указанію лорда Дур'ама, былъ въ состояніи успокоить и умиротворить тѣ разнообразныя противорѣчія, которыя существовали среди населенія Канады. Послѣ долгихъ споровъ и препирательствъ, послѣ продолжительной и упорной борьбы удалось, наконецъ, провести черезъ парламентъ такъ наз. Union Act, получившій королевскую санкцію 29 марта 1867 года.

Согласно этому акту былъ учрежденъ, подъ именемъ Dominion of Canada, союзъ изъ провинцій: Квебека, Онтаріо, Новаго Брунсвика и Новой Шотландіи, къ которымъ позднѣе присоединились Манитоба, Британская Колумбія, островъ принца Эдуарда и Сѣверо-Западная территорія [1]).

Только благодаря этой федеративной организаціи могли быть удовлетворены противурѣчивые національные, религіозные и экономическіе интересы разношерстнаго канадскаго населенія; только благодаря ей могли теперь мирно жить, бокъ-о-бокъ, французы и англичане, католики и протестанты, граждане, имѣвшіе торговыя сношенія либо съ Соединенными

1) Манитоба присоединился въ 1870 году, Колумбія—въ 1871 году, островъ пр. Эдуарда—въ 1873 и С.-З. территорія въ 1880 году.

Штатами, либо съ метрополіей; а вмѣстѣ съ тѣмъ была создана новая и прочная связь колоніи съ ея метрополіей, что доказали дальнѣйшія событія XIX вѣка. Такой организаціей Канадѣ обезпечена была полнѣйшая внутренняя независимость и дальнѣйшій здоровый ростъ среди ея населенія чувства національной самостоятельности. Вѣдь нельзя же въ самомъ дѣлѣ предполагать, что искусственно проведенная вдоль 49-ой параллели географическая граница могла сама по себѣ создать чувство національной обособленности отъ Соединенныхъ Штатовъ, на большомъ пространствѣ неотдѣленныхъ даже этнографически; однако, такая національная обособленность дѣйствительно существуетъ и съ каждымъ годомъ только крѣпнетъ; канадецъ во второй половинѣ XIX столѣтія пользовался всякимъ случаемъ, чтобы подчеркнуть свою національность, отдѣляющую его отъ американца.

Благодаря этой же федеративной организаціи измѣнилось и экономическое положеніе Канады; долгое время, въ теченіе первыхъ трехъ четвертей прошлаго столѣтія, казалась неизбѣжной и неотвратимой экономическая зависимость отъ могущественной сосѣдки, вслѣдствіе чего главнымъ образомъ и могла тогда поддерживаться въ нѣкоторомъ лагерѣ мысль о союзѣ съ Соед. Штатами: но, ставъ самостоятельной, Канада начала примѣнять принципъ протекціонизма, ограждаясь отъ Соед. Штатовъ, и скоро на-

столько сама экономически выросла, что была въ состояніи занять уже вполнѣ самостоятельное положеніе по отношенію къ Штатамъ. Даже болѣе того, къ концу вѣка стало выдвигаться новое явленіе,—превосходство канадскихъ природныхъ богатствъ надъ продуктами штатовъ; Канада была богаче лѣсомъ, Новая Шотландія поставляла хорошій уголь, наконецъ Западъ, съ развитіемъ колонизаціи, сталъ давать превосходную пшеницу. Всѣ эти природные продукты шли и продолжаютъ итти въ Соедин. Штаты, сильно увеличивая экономическое благосостояніе Канады; благодаря чему уже болѣе не поднимается рѣчи о подчиненіи канадскихъ штатовъ Штатамъ Соединеннымъ: самостоятельность и національное развитіе первыхъ вполнѣ обезпечены отъ посягательствъ вторыхъ.

Присмотримся же ближе, какова та государственная конструкція, благодаря которой возможно было обезпеченіе Канадѣ столькихъ благъ.

Основнымъ принципомъ канадской конституціи 1867 года является раздѣленіе компетенцій союзныхъ органовъ и органовъ отдѣльныхъ штатовъ въ такомъ порядкѣ, что вторымъ предоставляется лишь опредѣленная, въ строгихъ рамкахъ, область дѣйствія, первые же сохраняютъ за собой всю остальную власть; при этомъ сама конституція старается дать возможно подробный перечень всѣхъ вопросовъ, подлежащихъ какъ компетенціи штатовъ, такъ и союза;

при возникновеніи, слѣдовательно, вопроса спорнаго, компетенція отдѣльныхъ штатовъ должна толковаться ограничительно, компетенція же союза—распространительно. Затѣмъ, извѣстные вопросы, тоже точно перечисленные, подлежатъ компетенціи короны, т. е. метрополіи. Такимъ образомъ, Канада, представляя собою всѣ признаки государства, вмѣстѣ съ тѣмъ является государствомъ несувереннымъ. Всѣ международныя сношенія, право войны и мира, армія и флотъ, находятся въ распоряженіи метрополіи; только торговые и почтовые договоры и конвенціи могутъ быть заключаемы Канадой самостоятельно [1]).

Законодательные органы союза состоятъ изъ короля, представленнаго генералъ-губернаторомъ, верхней палаты или сената и нижней палаты. Члены верхней палаты, въ противуположность обычному порядку, господствующему въ федеративныхъ государствахъ, назначаются генералъ-губернаторомъ пожизненно, а не являются представителями отдѣльныхъ штатовъ. Въ этомъ случаѣ болѣе всего сказалась колоніальная зависимость Канады отъ метрополіи, ея несуверенность.

Исполнительная власть находится въ рукахъ генералъ-губернатора, какъ представителя короны и метрополіи, отвѣтственнаго вслѣд-

1) Ср. ст. ст. 18, 91—95, 102—126 Канадской конституціи.

ствіе этого передъ англійскимъ, а не канадскимъ парламентомъ. Рядомъ съ нимъ стоитъ Королевскій Тайный Совѣтъ, собственно кабинетъ министровъ, отвѣтственный политически передъ нижней союзной палатой; въ сущности этотъ совѣтъ или кабинетъ министровъ и управляетъ страной, оставляя за генералъ-губернаторомъ лишь санкцію законовъ и общее направленіе политики, т. е. тѣ функціи, которыя въ конституціонномъ государствѣ принадлежатъ королю. Положеніе генералъ-губернатора отличается отъ положенія короля только тѣмъ, что онъ является не безотвѣтственнымъ и наслѣдственнымъ правителемъ, а отвѣтственнымъ представителемъ метрополіи, ея правительства и ея парламента; послѣдніе имѣютъ слѣдовательно возможность воздѣйствія на Канаду черезъ посредство генералъ-губернатора и его права санкціонировать законы [1]).

Наконецъ, третья черта зависимости Канады отъ метрополіи находится въ области судебной, такъ какъ въ нѣкоторыхъ случаяхъ верховной инстанціей является тайный совѣтъ короля въ Англіи, стоящій надъ канадскимъ союзнымъ судомъ, а также въ вопросахъ, касающихся· 1) самой конституціи Канады, т. е. ея измѣненій, дополненій или поправокъ, и 2) организаціи союзныхъ органовъ Канады. Конституціи же

[1]) Ср. ст. ст. 9—16, 58—68 Кан. конст.

отдѣльныхъ штатовъ подлежатъ самостоятельному вѣдѣнію самихъ штатовъ.

Такой федеративной организаціей, какъ то доказала вторая половина XIX вѣка, въ Канадѣ было достигнуто очень многое. Одной изъ характерныхъ ея чертъ, какъ мы только что видѣли, является обширность компетенціи центральной союзной власти; объясняется же это тѣмъ обстоятельствомъ, что создавалась канадская конституція какъ разъ въ то время, когда рядомъ, въ Соед. Штатахъ, бушевала братоубійственная война именно изъ-за „суверенныхъ правъ“ отдѣльныхъ штатовъ, членовъ союза; подобную возможность отцы канадской конституціи желали устранить и, думается, дѣйствительно устранили, такъ какъ отдѣльные канадскіе штаты не имѣютъ въ наше время ни права, ни возможности чѣмъ-либо ограничивать власть и компетенцію центральныхъ властей. Вмѣстѣ съ тѣмъ это же обстоятельство придало большее единство Канадѣ и послужило ей на пользу въ развитіи ея національнаго самосознанія.

Такъ и другія соціальныя силы, которыя, казалось, могли быть только вредными, благодаря федеративной организаціи стали чрезвычайно полезными въ дѣлѣ созданія прочнаго національнаго единства. Возьмемъ хотя бы обособленное положеніе французовъ Квебека; прежде именно отсюда проистекала большая опасность, грозившая канадскому единству;

теперь же Квебекъ и его жители, найдя въ федеративной конституціи возможно лучшее обезпеченіе своихъ личныхъ интересовъ, являются одними изъ самыхъ вѣрныхъ и даже упорныхъ защитниковъ современнаго положенія вещей. Французы-канадцы убѣдились, что только подобная федерація и союзъ съ метрополіей могутъ обезпечивать имъ ихъ самоуправленіе. Отсюда же вытекаетъ и другое слѣдствіе: защищая идею федераціи, они должны заботиться и о благѣ Канады вообще, и о ея внѣшней самостоятельности, и стало быть добровольно брать на себя участіе во всѣхъ государственныхъ тяготахъ, въ томъ числѣ и въ организаціи военныхъ силъ Канады. Вслѣдствіе этого оказалось, что и помощь Великобританіи, метрополіи, также входитъ въ интересы жителей отдѣльныхъ провинцій. Послѣднее обстоятельство было, несомнѣнно, хорошимъ пробнымъ камнемъ отношеній колоніи и метрополіи; именно имъ и воспользовались, дѣйствительно, пессимисты въ началѣ бурской войны, чтобы предсказывать отложеніе Канады; на дѣлѣ же вышло, что безъ какихъ либо затрудненій, какъ только Англія того потребовала, Канада поставила въ ея распоряженіе контингентъ войскъ, за нимъ второй, а позднѣе и третій; эта существенная и значительная помощь Канады въ бурской войнѣ, когда по видимости ей не грозила никакая личная опасность, можетъ служить превосходнымъ доказа-

тельствомъ, насколько крѣпка и прочна связь ея съ метрополіей, обезпечиваемая исключительно федеративной организаціей самой Канады.

Итакъ, надъ расовыми интересами и въ обезпеченіе ихъ стали интересы національные, послѣдніе же неизбѣжно должны вызывать и укрѣпленіе интересовъ имперскихъ. Охраняя самихъ себя, французы Квебека должны заботиться и объ остальныхъ штатахъ Канады, а послѣдняя, охраняя свою самостоятельность, должна считаться и съ имперіей.

Результаты же, къ которымъ привело это равновѣсіе интересовъ, огромны. Канада за послѣднее время сдѣлала громадные шаги на пути общечеловѣческаго прогресса; она богатѣетъ и растетъ экономически съ каждымъ годомъ и находитъ даже средства и возможность конкурировать со своей большой и могущественной сосѣдкой — Соед. Штатами; о послѣднемъ какой-нибудь Квебекъ или Новый Брунсвикъ, предоставленные самимъ себѣ, конечно, и мыслить не могли бы. Внутренняя рознь исчезла и замѣнилась искренними и дружественными отношеніями отдѣльныхъ провинцій, отношеніями, которыя только крѣпнутъ, параллельно съ ростомъ національнаго, такъ сказать обще-канадскаго, самосознанія. Канадцы очень хорошо сознаютъ въ наши дни, какія огромныя выгоды имъ приноситъ какъ взаимный союзъ отѣльныхъ провинцій, такъ и тѣс-

ная связь съ метрополіей, въ которой они всегда могутъ найти могущественную и богатую союзницу и помощницу. Участіе же Канады въ міровой войнѣ еще разъ доказало ея преданность идеаламъ Великобританской имперіи.

Второй примѣръ столь же удачнаго примѣненія федеративнаго начала представляетъ собой Австралія. Въ данномъ случаѣ отсутствовали, однако, два главнѣйшихъ фактора канадской исторіи, а именно, національная рознь двухъ расъ, исповѣдывавшихъ къ тому же разныя религіи, и боязнь могущественной сосѣдки-конкурентки. Въ особенности послѣднее обстоятельство, ограждавшее Австралію, благодаря ея географическому обособленію, отъ вліянія другихъ народовъ и государствъ, сыграло немаловажную роль въ исторіи ея федеративнаго развитія и отодвинуло разрѣшеніе вопроса на цѣлое полустолѣтіе.

Въ теченіе первой половины XIX вѣка, когда постепенно оформлялись и опредѣлялись въ государственномъ отношеніи отдѣльныя колоніи Австраліи и Полинезіи, когда они превращались постепенно въ самоуправляющіяся единицы, сталъ подниматься и вопросъ объ общемъ ихъ союзѣ и единеніи. Отдѣльныя колоніи, обособляясь, какъ то было напр. съ Ванъ-Дименовой землей, а затѣмъ и съ Новой Зеландіей, обезпечивали остальнымъ австралійскимъ колоніямъ право свободной торговли; благодаря этому съ теченіемъ времени обра-

зовался своего рода австралійскій таможенный союзъ, Zollverein; одинъ изъ первыхъ австралійскихъ федералистовъ, графъ Грей, воспользовался этимъ для организаціи перваго общаго австралійскаго учрежденія, The General Assembly of Australia, задачей котораго должна была быть забота объ „обще-австралійскихъ интересахъ".

Но движеніе это, такъ удачно начатое, скоро заглохло и затормозило дѣло единенія на цѣлыя 50 лѣтъ. Факторы разъединенія были на время наиболѣе сильными. Съ одной стороны, австралійскимъ колоніямъ не угрожала никакая внѣшняя опасность; казалось, британскій флагъ былъ для нихъ совершенно достаточной гарантіей ихъ самостоятельности; благодаря этому, географическая обособленность и раздѣленность отдѣльныхъ поселеній огромными пространствами земли и воды, не позволяла рости между ними чувству единенія; каждая изъ колоній, каждое поселеніе жили своею жизнью, не довѣряя и опасаясь сосѣдокъ.

Но къ концу XIX столѣтія на австралійскомъ горизонтѣ стала показываться новая и нежданная опасность; среди этихъ дальнихъ колоній вдругъ появились иностранцы, сначала французы, а за ними и нѣмцы; одинъ островъ за другимъ, одинъ архипелагъ за другимъ стали подпадать чужеземному вліянію; сначала Райайтеа, около Таити, за ней Новыя Гебриды, затѣмъ Новая Каледонія, Новая Гвіана и Само-

анскіе острова водружали иностранные флаги; австралійскимъ колоніямъ стала угрожать двоякая опасность: во-первыхъ, нежелательная имъ ссылка преступниковъ, отъ которой они сами избавились съ такимъ трудомъ; ссыльные, отбывшіе наказаніе, равно бѣглые неминуемо должны были тяготѣть къ свободнымъ австралійскимъ колоніямъ; во-вторыхъ, и въ экономическомъ отношеніи появилась угроза конкуренціи чужихъ товаровъ, иностранной торговли, въ частности, со стороны предпріимчивыхъ нѣмцевъ.

Въ восьмидесятыхъ годахъ среди австралійскихъ колоній возникло совершенно новое движеніе къ національному единенію и къ обезпеченію себѣ помощи метрополіи, въ лицѣ ея флота, отчасти и арміи (крѣпостныхъ укрѣпленій, по крайней мѣрѣ); такъ въ 1883 году предполагалось учредить „союзный совѣтъ“ для завѣдыванія обще-австралійскими интересами, въ 1887-же году были начаты переговоры съ Англіей относительно военно-морского вопроса. Такимъ образомъ, картина сразу перемѣнилась; стоило только показаться серьезной опасности извнѣ, какъ австралійцы сознали, что въ единеніи сила, что ихъ обособленное положеніе уже не обезпечено прежней оторванностью отъ прочаго міра.

Таковъ былъ первый толчокъ къ федеративному движенію. Послѣдующіе годы стали свидѣтелями дальнѣйшаго и весьма сильнаго

его развитія. Въ началѣ 90-хъ годовъ федералистами, которыхъ теперь было уже значительное число, была выработана особая конвенція и общій планъ австралійской федераціи, принятые затѣмъ законодательными палатами всѣхъ отдѣльныхъ колоній, при чемъ уже въ предварительныхъ переговорахъ приняли участіе и Тасманія, и Новая Зеландія, и острова Фиджи. Оставалось только получить санкцію метрополіи; но дѣло немного затянулось, въ виду нѣкоторой, правда не сильной оппозиціи, бывшаго тогда у власти консервативнаго министерства метрополіи. Мы видѣли, что совпаденіе времени выработки канадской конституціи съ междоусобной войной Соед. Штатовъ повліяло на учредительныя работы въ смыслѣ укрѣпленія союзной власти, въ ущербъ компетенціи отдѣльныхъ штатовъ. Этотъ факторъ въ австралійской исторіи совершенно отсутствовалъ; наоборотъ, исторія отдѣльныхъ штатовъ, ихъ долгое самостоятельное существованіе, прежняя полная независимость другъ отъ друга и еще свѣжая память о партикуляристическихъ стремленіяхъ не могли не способствовать усиленію компетенціи штатовъ въ ущербъ власти союза. Въ проектѣ конвенціи даже упоминалось право сецессіи штатовъ, на подобіе южной конфедераціи Соед. Штатовъ, право, исключенное изъ проекта министерствомъ. Такое историческое прошлое вызвало нѣкоторое различіе въ постановкѣ всего вопроса о распредѣленіи компетенціи; тогда

какъ въ Канадѣ презумпція въ толкованіи постановленій конституціи всегда идетъ въ пользу союза, въ Австраліи, наоборотъ, приходится толковать конституцію въ пользу отдѣльныхъ штатовъ. Подобное положеніе вещей въ свою очередь вызвало не мало вредныхъ послѣдствій въ видѣ излишнихъ треній и пререканій между отдѣльными штатами, которые постоянно и ревниво стараются охранять свою самостоятельность, вслѣдствіе чего напр. они продолжаютъ строить желѣзныя дороги, колеи которыхъ трехъ различныхъ размѣровъ. Очевидно, что строй канадской конституціи въ этомъ отношеніи былъ бы предпочтительнѣе; излишняя широта компетенціи штатовъ вызывала иногда чрезвычайно обостренныя отношенія, какъ то было недавно съ Квинслендомъ 10 лѣтъ тому назадъ со штатомъ New South Wales; въ послѣднемъ случаѣ возникла настоящая таможенная война въ виду неуступчивости новаго южнаго Валлиса. Но очевидно, что подобные частные споры уже не въ состояніи болѣе нарушить цѣлость союза, и никоимъ образомъ не могутъ противорѣчить общему федеративному началу. Въ послѣднее время австралійцы вновь стали бояться за свою экономическую монополію въ виду сильной конкуренціи Японіи. Это въ свою очередь вызвало интересъ къ военно-морскому вопросу; въ наши дни австралійцы недвусмысленно высказываются за помощь метрополіи; услуги въ этомъ отношеніи должны быть, конечно, взаимными, но важно

отмѣтить, что связь колоніи съ метрополіей не только не уменьшается, какъ то предсказывали до 1900 года пессимисты разныхъ лагерей и оттѣнковъ, но наоборотъ укрѣпляется, будучи выгодной обѣимъ сторонамъ.

Что же касается государственнаго строя австралійской федераціи, то онъ въ общемъ весьма похожъ на канадскій союзъ. Каждый штатъ сохранилъ свои собственные законодательные органы, на ряду съ органами союза. Корона представлена также какъ и въ Канадѣ, генералъ-губернаторомъ, отвѣтственнымъ передъ парламентомъ и правительствомъ метрополіи и имѣющимъ тѣ же права какъ и канадскій генералъ-губернаторъ, за исключеніемъ лишь права назначенія провинціальныхъ губернаторовъ; въ Австраліи они назначаются изъ метрополи, а не генералъ-губернаторомъ, изъ числа мѣстныхъ жителей [1]).

Такимъ образомъ, результатомъ этой федеративной организаціи явилась прочная связь съ метрополіей, съ одной стороны, и объединеніе австралійскаго національнаго самосознанія, съ другой. Во время современной войны Австралія также очень много помогала метрополіи, посылкой войскъ и ассигнованіемъ денегъ; самоотверженность австралійцевъ несомнѣнно способствуетъ дальнѣйшей спайкѣ имперіи.

Среди австралійскихъ колоній уже съ начала

[1]) Конституція 1900 года, ст. 61—70.

XIX столѣтія стала выдѣляться Новая Зеландія, судьба которой была гораздо благопріятнѣе судьбы остальныхъ колоній. Ея оторванное географическое положеніе чрезвычайно способствовало развитію еще большаго чувства самостоятельности, чѣмъ въ прочихъ австралійскихъ колоніяхъ. Только съ большими затрудненіями рѣшилась Новая Зеландія начать переговоры объ общемъ союзѣ, уступая давленію экономическихъ факторовъ; но переговоры эти не привели, однако, къ какимъ-либо опредѣленнымъ результатамъ; тѣсное единеніе съ Австраліей такъ и не осуществилось и по сей день.

Соціальныя условія внутренняго развитія Новой Зеландіи, малое вліяніе уголовной колонизаціи и наконецъ чрезвычайно ранняя административная самостоятельность (уже съ 1852 г.) способствовали въ сильной мѣрѣ развитію могучаго демократизма, который въ наши дни ставитъ эту колонію въ самые передовые ряды современныхъ демократическихъ государствъ.

27-го іюня 1907-го года метрополія даровала Новой Зеландіи еще большую самостоятельность, предоставивъ ей титулъ Dominion. Этимъ актомъ Новая Зеландія окончательно превратилась въ государство.

Современная эпоха знаетъ, однако, еще лучшій примѣръ. Мы имѣемъ въ виду Южную Африку. Давно-ли Англія вела ожесточенную войну, давно-ли она была поглощена вопросомъ о подавленіи бурской національности, какъ то по

крайней мѣрѣ представлялось постороннимъ зрителямъ? Казалось, навѣки уничтожены будутъ либо престижъ и военное могущество Англіи, либо національная самостоятельность и гражданская свобода голландскаго населенія Южной Африки. Вмѣсто этого мы являемся свидѣтелями созданія на югѣ Африки одного за другимъ, цѣлаго ряда новыхъ автономныхъ единицъ, каждая изъ которыхъ пользуется представительными законодательными органами и отвѣтственными министерствами.

Оранжевая колонія также получила представительныя учрежденія и право управленія посредствомъ отвѣтственнаго министерства, при всеобщемъ избирательномъ правѣ; какъ и въ Трансваалѣ, законодательные органы Оранжевой колоніи состоятъ изъ палаты представителей, избираемой на двухлѣтній срокъ (немного меньшаго размѣра, чѣмъ палата трансваальская), законодательнаго совѣта, члены котораго назначаются губернаторами, и самого губернатора, представителя короны и метрополіи. Въ Оранжевой колоніи замѣчается также исчезновеніе прежней національной вражды; и здѣсь во главѣ британскаго движенія стоятъ прежніе военные противники Англіи.

Но и этими сказочными перемѣнами не ограничивается современное федеративное стремленіе британскихъ колоній. Лѣто 1907 года было свидѣтелемъ еще болѣе знаменательнаго факта.

Совершенно неожиданно, какъ для самихъ англичанъ, такъ и для Европы, 3-го іюля была опубликована лордомъ Сельборномъ, комиссаромъ южно-африканскихъ колоній, его переписка съ правительствомъ метрополіи по вопросу о необходимости организаціи южно-африканской федераціи всѣхъ южно-африканскихъ англійскихъ колоній. Такимъ образомъ была создана еще одна новая федерація на подобіе Канады и Австраліи. Эта переписка великобританскаго правительства даетъ намъ интереснѣйшую историческую справку, ярко рисующую исторію развитія африканскихъ колоній, ихъ стремленій къ самостоятельности, ихъ внутренняго экономическаго роста и соотношенія отдѣльныхъ національностей. Мы находимъ здѣсь картину развитія путей сообщенія и попытокъ таможенныхъ союзовъ, свидѣтельствующихъ краснорѣчиво, что уже съ конца XIX вѣка сознается необходимость нѣкотораго болѣе прочнаго единенія между отдѣльными колоніями, въ виду проистекающей изъ подобнаго единенія общей экономической выгоды. Необходимость единенія лучше всего характеризуется тѣми вредными недостатками, которые вотъ уже почти столѣтіе ощущаются въ области желѣзнодорожнаго дѣла, судебной защиты гражданъ и улучшенія земледѣльческихъ пріемовъ; разобщенность системъ различныхъ колоній въ названныхъ вопросахъ приноситъ немало вреда колоніальной торговлѣ. Всѣ эти факторы, по

признанію лорда Сельборна, вызывали необходимость созданія федераціи южно-африканскихъ колоній. Въ этомъ цѣнномъ документѣ, составляющемъ поистинѣ перлъ англійской политики, мы находимъ сопоставленіе всѣхъ доводовъ, pro et contra, учрежденія африканской федераціи; съ одной стороны мы видимъ картинное изложеніе всѣхъ тѣхъ недостатковъ, которые проистекали изъ прежняго положенія вещей, изъ разъединенія отдѣльныхъ колоній; съ другой-же, мы находимъ здѣсь цѣлый рядъ фактовъ, свидѣтельствующихъ о наростаніи центростремительныхъ силъ; отдѣльныя колоніи со дня опубликованія Оранжевой конституціи пользовались почти однороднымъ политическимъ и государственнымъ строемъ; ихъ торговые промышленные и др. экономическіе интересы почти совпадали или во всякомъ случаѣ подходили чрезвычайно близко другъ къ другу; соціальный строй отдѣльныхъ колоній также не представлялъ рѣзкихъ контрастовъ; такимъ образомъ все сильнѣе выдвигалась польза и выгода установленія надъ отдѣльными колоніями, при условіи, конечно, сохраненія за ними ихъ внутренней самостоятельности, одного общаго національнаго правительства, на подобіе государственнаго устройства Канады и Австраліи. Даже географическія и климатическія условія жизни въ южной Африкѣ были какъ-бы созданы для такого единства. Самымъ существеннымъ, если не единственнымъ препятствіемъ осуще-

ствленія идеи подобнаго федеративнаго единства была прежде національная или скорѣе политическая вражда отдѣльныхъ народностей; но къ 1907 году какъ то хорошо доказала дѣятельность вождей оппозиціи такъ наз. бурскаго лагеря, въ Трансваалѣ и Оранжевой колоніи, вражда эта почти совсѣмъ улеглась и исчезла; причина же этому явленію одна и та же, какъ при исчезновеніи національной вражды среди канадскаго населенія. Буры почувствовали и сознали, что ихъ національная самостоятельность и права на самоуправленіе куда лучше обезпечиваются подобнымъ единеніемъ, нежели открытой враждой, нежели надеждой на одно оружіе; точно такъ же, какъ квебекскій французъ находитъ единственное обезпеченіе своей самостоятельности въ Канадскомъ союзѣ, такъ и буръ сознаетъ въ наши дни, что отъ подавленія со стороны ярыхъ англійскихъ имперіалистовъ и капиталистовъ, въ рукахъ которыхъ сосредоточены алмазныя копи, можетъ спасти его только федеративная организація общеафриканскаго союза; вмѣстѣ съ тѣмъ британский флагъ защищаетъ бура не только отъ внутреннихъ враговъ, но и отъ враговъ внѣшнихъ, напр. отъ германской конкуренціи.

Результатомъ записки Сельборна было возникновеніе въ 1909 г. третьей большой федераціи Великобританской имперіи, такъ наз. *южно-африканской уніи*. Основы таковой однако нѣсколько болѣе централистичны, чѣмъ ея

двухъ предшественницъ; союзный парламентъ получилъ гораздо большія права по отношенію законод. органовъ членовъ южно-африк. федераціи. Право представительства въ немъ дано и всему населенію колоній, безъ различія расъ и происхожденія; послѣ долгихъ споровъ было признано также равноправіе языковъ и церквей.

31 мая 1910 г. актъ о новой федераціи вступилъ въ силу; этимъ, какъ вѣрно выразился верховный судья Капа, „былъ взятъ новый курсъ довѣрія, приведшій къ вѣрному результату—недовольный и озлобленный народъ какъ бы по мановенію волшебнаго жезла былъ превращенъ въ законопослушныхъ и лойальныхъ гражданъ". Въ унію вошли 4 штата,—Капъ, Наталь, Оранжевая Колонія и Трансвааль, и 4 протектората,—Базутолендъ, Бечуаналендъ, Свазилендъ и Родезія.

Участіе ю.-африк. уніи въ міровой войнѣ также вновь подтвердило наступившую тамъ колоссальную перемѣну на пользу Великобританской имперіи и во славу ея дальновидной колоніальной политики.

Таковы тѣ огромные шаги, которые сдѣланы за послѣднее время Великобританіей по пути федеративнаго единенія метрополіи и ея самоуправляющихся колоній.

Какъ далеко кажется намъ теперь то время, когда даже просвѣщенные англійскіе государственные дѣятели, какъ напр. Дизраэли, восклицали въ парламентѣ: „эти проклятыя колоніи

будутъ черезъ немного лѣтъ всѣ независимы и задушатъ насъ“ [1]). Если первая часть этого тезиса осуществилась въ гораздо большей мѣрѣ, чѣмъ то когда либо могли предполагать дѣятели XIX столѣтія, то наоборотъ вторая его часть повидимому, очень далека отъ реализаціи; по крайней мѣрѣ въ наши дни не можетъ еще быть рѣчи объ отпаденіи отъ Англіи ея федеративныхъ колоній, не предвидится также и задушенія метрополіи.

Теперь постараемся опредѣлить тѣ выводы, къ которымъ приводитъ насъ исторія федеративнаго движенія въ англійскихъ колоніяхъ.

Уже выше мы имѣли случай указать на перенесеніе центра тяжести политики англійскихъ государственныхъ дѣятелей въ новыя области. Прежнія старанія объединить Великобританію посредствомъ таможеннаго, либо торговаго союза или общей военно-морской организаціи, оказались невыполнимыми. Развитіе отдѣльныхъ колоній шло различными путями, торговые и экономическіе ихъ интересы были далеко не тождественны, отношенія къ сосѣднимъ государствамъ также складывались для каждой колоніи весьма своеобразно; вслѣдствіе всего этого, въ только

[1]) Слова Дизраэли по поводу административной реформы Новой Зеландіи 1852 года: „These wretched colonies will all be independant too in a few years and a millstone round our necks“. To Lord Malmesbury, August 13. 1852; Memoires of an Exminister, by the Earl of Malmesbury vol I p. 344.

что указанныхъ областяхъ каждая изъ колоній вела свою самостоятельную политику, не желая поступаться ею для какихъ то, недоказанныхъ еще, общихъ благъ всей имперіи. Именно въ этомъ обстоятельствѣ нашла свою смерть Чемберлэновская теорія, не желавшая считаться съ мѣстными особенностями колоніальной политики. Тогда какъ, напр., Канадѣ долгое время нуженъ былъ протекціонизмъ, Австралія въ немъ вовсе не нуждалась, въ виду отсутствія внѣшнихъ конкурентовъ; теперь-же въ XX вѣкѣ положеніе перемѣнилось; Австралія стала бояться японской и европейской конкуренціи и склоняется все болѣе на сторону высокихъ таможенныхъ тарифовъ. Канада-же, наоборотъ, пользуясь преводсходствомъ своихъ природныхъ богатствъ, постепенно открываетъ все шире двери свободной торговлѣ. Установленіе обязательной для всѣхъ политики было бы насиліемъ надъ своеобразными условіями мѣстнаго развитія отдѣльныхъ колоній. Нельзя же въ самомъ дѣлѣ ставить въ одно и тоже положеніе Квебекъ и Бирмингамъ, Аделаиду и Ливерпуль, степи южнаго Валлиса и густо населенный Ланкаширъ или рыбаковъ острова принца Эдуарда. Такая объединительная политика явилась бы прокрустовымъ ложемъ, что не могло не сознаваться колоніальными правительствами. Въ аналогичномъ положеніи находится вопросъ о военной защитѣ. Тѣ колоніи, которымъ не угрожаетъ никакая внѣшняя опасность, какъ

то, напр, было въ теченіе XIX вѣка съ австралійскими колоніями, до появленія нѣмцевъ или японцевъ, конечно будутъ всегда стараться отклонять отъ себя почетное, но обременительное вспомоществованіе метрополіи деньгами или людьми. Затѣмъ въ этой области является и другое затрудненіе: какъ уравновѣсить требованіе единой центральной администраціи въ военно-морскомъ дѣлѣ съ желаніемъ каждой отдѣльной колоніи принимать дѣятельное участіе въ этой администраціи? Отсюда, напр., проистекало стремленіе нѣкоторыхъ австралійскихъ партій къ учрежденію самостоятельнаго австралійскаго флота, стремленіе, которое въ Англіи первоначально было встрѣчено бурей негодованія, и затѣмъ все-же нашло себѣ достаточное удовлетвореніе.

Очевидно, что прежняя колоніальная политика не отвѣчала болѣе требованіямъ современной жизни Слѣдствіемъ сознанія этого факта и явилось измѣненіе основного принципа имперскаго федеративнаго строительства, которое характернѣе всего проявилось на колоніальныхъ лондонскихъ конференціяхъ.

Измѣненіе направленія объединительнаго движенія заключается въ стремленіи установить новую государственную связь между метрополіей и колоніями и между послѣдними въ отдѣльности. Не въ таможенной или торговой политикѣ, не въ общей военно-морской организаціи можетъ быть найдена правовая связь

имперіи, а въ ея единеніи государственномъ, другими словами, въ федераціи.

Основнымъ принципомъ этого новаго начала должно быть равноправіе всѣхъ членовъ такой федераціи, какъ метрополіи, такъ и отдѣльныхъ колоній; первая можетъ только primus inter pares, т. е. можетъ пользоваться своего рода почетной гегемоніей, но не правовымъ верховенствомъ.

Достиженіе этого слѣдуетъ поставить Англіи въ величайшую заслугу; подъ ея флагомъ, подъ ея руководительствомъ и при ея содѣйствіи выросло національное самосознаніе отдѣльныхъ частей Имперіи; только имъ обезпечивается индивидуальное развитіе меньшихъ и слабыхъ колоній; только подобная политика предоставила колоніямъ, даже самымъ маленькимъ и незначительнымъ изъ нихъ, свободный доступъ и участіе въ общихъ міровыхъ рынкахъ; каждое новое государство, каждый новый штатъ, не теряя своей внутренней самостоятельности, получили возможность свободно развивать свое экономическое благосостояніе и свои соціальныя особенности.

Но именно въ этомъ же явленіи кроется необходимость и на будущее время оставаться въ общемъ союзѣ; только подъ имперскимъ флагомъ, только какъ члены союза, могутъ французы Квебека и буры Трансвааля, колонисты Южнаго Валлиса или Тасманіи развивать самостоятельно и независимо свой экономиче-

скій бытъ и свои соціальныя и національныя особенности. Будучи предоставлены самимъ себѣ, они неизбѣжно обрекались бы на гибель въ борьбѣ за существованіе. Именно въ сознаніи этого важнаго факта, за вѣрность котораго ручается все прошлое колоній, вся исторія просвѣщенной помощи и поддержки ихъ интересовъ метрополіей, именно въ немъ кроется единственное объясненіе стремленіямъ самоуправляющихся колоній къ единенію, а не разъединенію, только здѣсь находимъ мы возможность объединенія колоній, которыя, не разъ, казалось, вотъ отпадутъ отъ метрополіи. Но такъ какъ вмѣстѣ съ тѣмъ каждая колонія, каждый штатъ колоніи, ревниво охраняютъ свою внутреннюю самостоятельность и неприкосновенность компетенціи въ своихъ собственныхъ дѣлахъ, то единственно возможной почвой, на которой такое единеніе въ состояніи осуществиться, и является начало федеративное.

Исторія американскихъ федерацій.

1.

Конецъ XVIII столѣтія былъ свидѣтелемъ отпаденія отъ Англіи одной изъ ея лучшихъ и самыхъ большихъ колоній, отпаденія, которое стало незабываемымъ урокомъ для великобри-

танскихъ государственныхъ дѣятелей. Уже съ первыхъ дней независимости, отдѣльныя американскія колоніи сознали одинъ важный фактъ, который и приняли, какъ основной, руководящій принципъ своей дальнѣйшей политики,— „e pluribus unum“: независимость отъ метрополіи и другихъ государствъ и полная внутренняя самостоятельность каждой отдѣльной колоніи могли быть обезпечены только при условіи выполненія на практикѣ этого начала общаго объединенія, при которомъ одновременно могли бы существовать и единство цѣлаго, и самостоятельность частей.

Это основное требованіе было блестяще осуществлено въ конституціи Вашингтона, давшей міру первый примѣръ федераціи въ формѣ союзнаго государства.

Но уже черезъ нѣсколько десятилѣтій начала чувствоваться рознь отдѣльныхъ штатовъ союза, вызываемая различіемъ экономическаго развитія юга и сѣвера; тогда какъ южные штаты жили почти исключительно земледѣліемъ и пользовались даровымъ трудомъ негровъ-рабовъ, сѣверные все болѣе развивали свою промышленность и торговлю, вслѣдствіе чего и не зависѣли отъ института рабовладѣнія; чѣмъ дальше шло время, тѣмъ характернѣе выступало это различіе, влекшее за собою усиленіе чувства непріязни; сѣверъ, не завися отъ рабовъ, началъ все болѣе развивать освободительную пропаганду; югъ же, боясь давленія

въ этомъ вопросѣ со стороны сѣверныхъ штатовъ, все рѣзче выдвигалъ свои права на самостоятельность, отрицая этимъ верховенство федеративныхъ властей. Другими словами, южные штаты, въ виду личныхъ своихъ интересовъ, стали защищать теорію „союза государствъ", въ противорѣчіе существовавшему на дѣлѣ „союзному государству", отстаивая право сецессіи (или выхода) каждаго отдѣльнаго штата изъ союза.

Эта распря кончилась кровавой междоусобной войной, въ которой сѣверъ побѣдилъ, а за нимъ побѣдили и сѣверныя идеи о безнравственности рабовладѣнія, о необходимости его уничтоженія во имя общечеловѣческихъ идеаловъ и прочнаго установленія формы государственнаго устройства на началахъ союзнаго государства. Вторая половина XIX вѣка доказала американцамъ наглядно, сколь выгодно подобное государственное устройство, обезпечившее имъ одно изъ передовыхъ мѣстъ среди прочихъ народовъ. Однако и по сей день, хотя и исключеніями, встрѣчаются защитники теоріи союза государствъ; эта конструкція обыкновенно выдвигается въ тѣхъ случаяхъ, когда затронуты бываютъ существенные интересы какого-либо отдѣльнаго штата, которому приходится чѣмъ либо поступиться въ пользу союза или союзныхъ органовъ.

Самый характерный примѣръ такого противленія власти союза представляетъ собою недав-

но пережитый Калифорніей кризисъ анти-японскаго движенія. Названный штатъ не въ состояніи выдерживать конкуренціи желтыхъ расъ и, уже исключивъ изъ предѣловъ своей территоріи китайцевъ, нѣсколько лѣтъ тому назадъ повелъ борьбу противъ японцевъ; само собою понятно, что вашингтонское правительство не могло этого допустить, въ виду связывающихъ его договорныхъ отношеній съ Японіей; оно не желало предпринимать какихъ либо открыто-враждебныхъ дѣйствій противъ Японіи и, слѣдовательно, принуждено было оказывать давленіе на Калифорнію; послѣдняя же протестовала противъ такого давленія во имя своей государственной самостоятельности.

Другимъ подобнымъ же примѣромъ является противодѣйствіе нѣкоторыхъ штатовъ контролю надъ ихъ желѣзными дорогами со стороны союзнаго правительства (какъ то, напр., было лѣтомъ 1907 года въ Сѣв. Каролинѣ); какъ желѣзныя дороги, такъ и сами правительства этихъ штатовъ находятся въ рукахъ королей денежнаго рынка, которымъ контроль союзнаго правительства, несомнѣнно, наноситъ большіе убытки, сокращая ихъ нелегальные доходы.

Для насъ важно отмѣтить въ данномъ случаѣ одну характерную черту этихъ фактовъ—возбужденіе вопроса о самостоятельности отдѣльныхъ штатовъ. Въ приведенныхъ примѣрахъ можно легко замѣтить тщетность такихъ

притязаній штатовъ, искусственность и недолговѣчность этихъ сепаратистическихъ стремленій; всѣ случаи, въ которыхъ выдвигались сепаратистическія стремленія отдѣльныхъ штатовъ, вызывались личными интересами какой-либо одной группы лицъ или количественно незначительной части населенія. Вслѣдствіе этого, во всѣхъ примѣрахъ, которые намъ представляетъ исторія второй половины XIX столѣтія, подобныхъ сепаратистическихъ стремленій, послѣднія никогда не встрѣчали сочувствія и поддержки среди широкихъ слоевъ населенія; такъ было и съ Калифорніей, и съ Сѣв. Каролиной; въ обоихъ случаяхъ на притязанія этихъ штатовъ населеніе прочихъ штатовъ вовсе не откликалось; даже скорѣе наоборотъ, именно эти попытки вызвали требованіе усиленія союзныхъ властей за счетъ компетенціи отдѣльныхъ штатовъ; общественное мнѣніе Соединенныхъ Штатовъ все болѣе открыто поддерживаетъ движеніе къ усиленію центральной власти. Объясненіе же такому явленію мы находимъ во все болѣе развивающемся обще-американскомъ національномъ сознаніи государственнаго единства народа, вслѣдствіе чего власть и значеніе союзныхъ, центральныхъ органовъ растетъ съ каждымъ днемъ. Но рядомъ съ этимъ, надо оговориться, самостоятельность отдѣльныхъ штатовъ во внутреннихъ своихъ дѣлахъ остается вполнѣ неприкосновенной. Каждый штатъ попрежнему вполнѣ самостоятельно завѣдуетъ

своими личными интересами и дѣлами, поскольку ими не затрагиваются интересы другихъ штатовъ.

Итакъ, современное развитіе Соединенныхъ Штатовъ подтверждаетъ дальнѣйшее укрѣпленіе федеративнаго начала, на которомъ построена ихъ конституція: сохраненіе самостоятельности за отдѣльными штатами, при общемъ ихъ союзѣ и единеніи; постепенно и незамѣтно, но неотвратимо, подчинялись центробѣжныя силы союза силамъ центростремительнымъ, упрочивая положеніе союзныхъ властей и усиливая общее положеніе союза въ сознаніи американскихъ гражданъ. Успѣшная конкуренція съ Европой, могучій ростъ промышленности и торговли укрѣпляли также и чувство національнаго единства.

Только ростомъ послѣдняго можетъ быть объяснена политика современнаго правительства Соединенныхъ Штатовъ. Благодаря своей чрезвычайной энергіи и сознанію этого важнаго объединительнаго фактора, правительство штатовъ предприняло систематическую кампанію противъ главнѣйшаго врага объединенія, — небезызвѣстныхъ трестовъ; дѣло въ томъ, что послѣднимъ всегда была очень выгодна сепаратистическая политика отдѣльныхъ штатовъ, правительства которыхъ, благодаря деньгамъ, могли оказываться подъ контролемъ трестовъ; принципомъ современнаго центральнаго правительства служитъ въ данномъ дѣлѣ

признаніе дѣятельности большихъ трестовъ, затрагивающей обще-американскіе интересы всего союза; этимъ надзоръ за трестами исключается изъ компетенціи отдѣльныхъ штатовъ и передается компетенціи союзныхъ властей; послѣднія же находятся внѣ вліянія главарей-капиталистовъ и могутъ контролировать ихъ дѣятельность съ точки зрѣнія народныхъ, а не личныхъ интересовъ. Слѣдствіемъ такой политики было, напр., учрежденіе при Рузвельтѣ особой комиссіи, для завѣдыванія дѣлами «междуштатной торговли»[1]); желѣзныя дороги, акціонерныя общества и тресты, дѣятельность которыхъ не ограничивается территоріей одного какого-либо штата, а таковыхъ, конечно, большинство, подпадаютъ теперь подъ бдительный контроль этой комиссіи, представительницы интересовъ всего союза; благодаря этому открыто было не малое число злоупотребленій и была предана суду не одна компанія. Разъ только данный интересъ, данное дѣло, торговля или желѣзная дорога, выходятъ за предѣлъ отдѣльнаго штата, они и должны вѣдаться не властью одного штата, а органомъ союза; наоборотъ, если желѣзная дорога лишь мѣстная, компанія дѣйствуетъ лишь въ предѣлахъ одного штата, коммерческое дѣло не затрагиваетъ интересовъ сосѣднихъ штатовъ и т. п., и вѣдѣніе ими должно быть предоставлено самому

[1]) Interstate Commerce Commission.

штату. Этимъ, какъ видимъ, подтверждается основное начало федеративнаго единства союза.

2.

Аналогичный процессъ мы находимъ и въ южной Америкѣ. Примѣръ Соед. Штатовъ сослужилъ хорошую службу и нѣкоторымъ государствамъ Южной Америки. И тамъ постепенно образовался цѣлый рядъ федерацій, союзныхъ государствъ, на подобіе Соединенныхъ Штатовъ сѣвера; таковы Венецуэла, Бразилія, Аргентина. Первая изъ этихъ республикъ окончательно приняла союзную конституцію въ 1864 году, хотя впослѣдствіи часто вносила въ нее измѣненія (1874, 1881, 1889, 1893); вторая приняла форму союзнаго государства лишь въ 1890, послѣ сверженія несчастнаго императора Португальскаго дома; наконецъ, третья превратилась въ союзное государство въ 1853 году, принявъ въ свой составъ 14 провинцій или штатовъ. Всѣ они отличаются довольно сильной центральной властью, объясняющейся разрозненностью интересовъ отдѣльныхъ штатовъ, слишкомъ долго стремившихся къ самостоятельному государственному бытію. Такимъ образомъ, республики Южной Америки въ настоящее время представляютъ собой вполнѣ сформировавшіяся государства, которыя за послѣдніе годы сильно развили и свою экономическую самостоятель-

ность; благосостояніе ихъ растетъ съ каждымъ днемъ, а вмѣстѣ съ нимъ и ихъ внѣшнее могущество. Федеративное устройство ихъ государственнаго бытія лучше всего обезпечиваетъ возможность дальнѣйшаго безпрепятственнаго развитія чувства національной самостоятельности этихъ республикъ.

Кромѣ того въ концѣ XIX столѣтія среди республикъ Южной Америки замѣчается движеніе къ общему объединенію всѣхъ государствъ въ одинъ союзъ, для борьбы съ европейской конкуренціей. Такъ, въ 1888 1889 годахъ въ Монтевидео засѣдала конференція, на которой представлены были Уругвай, Парагвай, Аргентина, Бразилія, Чили, Перу и Боливія, и обсуждались вопросы международнаго частнаго права, торговли и торговаго права, морского права, авторскаго и патентнаго права и нѣк. другіе. По многимъ изъ перечисленныхъ вопросовъ достигнуты были соглашенія и заключены конвенціи и договоры, послужившіе какъ бы первымъ шагомъ къ дальнѣйшему объединенію южно-американскихъ государствъ.

Здѣсь намъ приходится остановиться на размотрѣніи той роли, которую въ этомъ объединительномъ процессѣ играютъ Соединенные Штаты Сѣв. Америки. Давно уже извѣстно, что благодаря своему военному и экономическому могуществу, они оказываютъ не малое воздѣйствіе на политику прочихъ америк. государствъ. Стоитъ только вспомнить доктрину

Монро, созданную еще вначалѣ XIX вѣка президентомъ Соед. Штатовъ въ огражденіе американскихъ государствъ отъ европейскаго вліянія. Начиная съ этой эпохи, Европа всегда относилась подозрительно къ политикѣ Соединенныхъ Штатовъ, постоянно обвиняя ихъ въ корыстныхъ замыслахъ и цѣляхъ. Объясняется такое отношеніе Европы тѣми личными интересами, которые, вслѣдствіе защиты Штатами доктрины Монро, остаются неудовлетворенными, всякое государство, какъ, напр., еще недавно Германія, которое стремилось получить гегемонію въ Южной Америкѣ или, пользуясь своими торговыми сношеніями, пробовало вмѣшиваться въ мѣстную политическую жизнь, получало должный отпоръ со стороны южно-американскихъ республикъ, ограждавшихъ свою самостоятельность и независимость; но потерпѣвшее пораженіе европейское правительство или политическіе дѣятели, всегда стараются выставить виновникомъ этого пораженія Соед. Штаты, дѣйствующіе будто-бы за спиной америк. республикъ.

При ближайшемъ изученіи вліянія Соед. Штатовъ на остальныя республки можно, однако, скоро убѣдиться въ противномъ. Исключеніе составляетъ нѣкоторое имперіалистическое движеніе среди американцевъ, проявившееся на самомъ рубежѣ новаго, XX вѣка.

Американскій имперіализмъ возникъ гораздо позднѣе англійскаго, подъ вліяніемъ раздутой

побѣды надъ Испаніей. Плодами легкой побѣды Штатовъ было, съ одной стороны, освобожденіе изъ подъ испанскаго владычества Кубы и пріобрѣтеніе Штатами Порто-Рико и Филиппинъ, съ другой-же — пробужденіе въ Штатахъ довольно сильнаго шовинизма; этимъ создано было національное движеніе, подобное имперіализму Чемберлэна, которое можно назвать воинственнымъ имперіализмомъ. Но продержалось оно еще болѣе короткое время, чѣмъ Чемберлэновское. Практическій умъ американца скоро убѣдился, что воинственность не отвѣчаетъ современнымъ требованіямъ его торговыхъ интересовъ, шовинизмъ-же — его политическимъ идеаламъ; они обходятся народу слишкомъ дорого, вслѣдствіе вызываемой ими необходимости содержать огромныя арміи и флотъ, всегда грозятъ политическими осложненіями и войной, неизбѣжно ложатся тяжелымъ бременемъ на промышленность, тормозятъ торговлю, однимъ словомъ, связываютъ свободу американца, столь ему дорогую; выгоды-же, ими представляемыя, болѣе чѣмъ сомнительны. Одни Филиппины чего стоятъ Соед. Штатамъ! Приносятъ они весьма мало выгодъ, хлопотъ же и заботъ — очень много. Недаромъ съ нѣкотораго времени отношенія американцевъ къ Филиппинамъ радикальнымъ образомъ измѣнились; еще недавно, если бы кто либо позволилъ себѣ публично высказаться противъ факта присоединенія Филиппинъ, то подвергся бы

самымъ серьезнымъ нападкамъ и вызвалъ бы самое сильное озлобленіе и прессы, и общественнаго мнѣнія; теперь-же печать зачастую открыто выступаетъ за уступку этихъ острововъ. На этомъ примѣрѣ лучше всего доказывается малая воинственность американцевъ; военная организація, воинствующій имперіализмъ, завоевательные планы вовсе не во вкусѣ американца, совсѣмъ не подходятъ подъ его торговые и свободолюбивые принципы.

Совершенно иначе обстоитъ дѣло съ мирной экономической гегемоніей Соед. Штатовъ; къ экономическому господству во всѣхъ трехъ Америкахъ они несомнѣнно, стремятся; въ этой области они являются сильнѣйшими, вслѣдствіе чего экономическое главенство въ силу необходимости сосредоточивается въ ихъ рукахъ. Такое положеніе Штатовъ вызываетъ, однако, важное слѣдствіе: прочія американскія государства получаютъ благодаря этому экономическому главенству Соед. Штатовъ, связующій ихъ элементъ; исторія взаимныхъ отношеній американскихъ республикъ послѣднихъ лѣтъ показываетъ намъ, какъ растетъ и крѣпнетъ эта связь между ними. Еще не такъ давно южныя государства находились въ открытой враждѣ съ Соедин. Штатами, недовѣряя имъ и боясь ихъ; затѣмъ, постепенно эти враждебныя чувства стали разсѣиваться и замѣняться болѣе искренними отношеніями; стали появляться болѣе тѣсныя дипломатическія сношенія; постепенно стали заключаться

между ними договоры, а затѣмъ и союзы. Такимъ образомъ прежнее враждебное чувство замѣнилось чувствомъ дружбы, такъ какъ южныя государства на практикѣ убѣдились въ неосновательности опасенія завоевательной политики со стороны могущественнаго Сѣвера; они на дѣлѣ увидали, что ихъ государственной самостоятельности не грозитъ никакая опасность; даже наоборотъ, ихъ политическая независимость лучше обезпечивается союзомъ съ Соедин. Штатами; въ отношеніяхъ-же экономическихъ и торговыхъ дружба съ Сѣверомъ была только полезна, принося съ собой лучшій и болѣе дешевый товаръ и въ свою очередь предоставляя Югу постоянную возможность сбыта своихъ тропическихъ продуктовъ. Конецъ XIX столѣтія былъ свидѣтелемъ этого роста взаимныхъ дружественныхъ отношеній Сѣвера и Юга, который завершился въ XX вѣкѣ цѣлымъ рядомъ панъ-американскихъ конференцій.

Какъ уже упоминалось выше, мысль о необходимости единенія южныхъ государствъ возникла въ 80-хъ годахъ; впервые она нашла себѣ опредѣленное выраженіе на конференціи въ Монтевидео; послѣдовавшее затѣмъ заключеніе многихъ договоровъ и конвенцій еще болѣе сблизило южно-американскія республики. Немного позднѣе былъ выдвинутъ вопросъ о союзѣ съ Сѣверомъ и общей кооперации всѣхъ государствъ Америки, мысль, которую усиленно защищали Соед. Штаты; результатомъ всего

этого явились панъ-американскія конференціи. Мы имѣемъ въ данномъ случаѣ свидѣтельство уже гораздо большаго, чѣмъ простой дипломатическій или политическій союзъ; какъ въ самомъ фактѣ созыва этой конференціи, такъ и во всемъ ей предшествовавшемъ процессѣ объединенія американскихъ республикъ, можно ясно видѣть признаки новаго федеративнаго движенія, направленнаго къ объединенію всѣхъ этихъ государствъ въ общій союзъ. Послѣдній одинъ въ состояніи будетъ обезпечить имъ внѣшнее могущество и внутреннюю самостоятельность.

Именно въ этой области мы находимъ нѣкоторый зачатокъ общаго союзнаго органа, съ котораго современные англійскіе государственные дѣятели хотѣли взять примѣръ. Мы имѣемъ въ виду организованное въ Вашингтонѣ справочное бюро южно-американскихъ республикъ. Чиновники бюро назначаются преимущественно изъ числа гражданъ Южной Америки соотвѣтствующими правительствами; причемъ каждое изъ послѣднихъ имѣетъ равное право представительства; при назначеніи правительства Южной Америки руководствуются соображеніями пользы дѣла, выбирая на такія должности въ справочномъ бюро лишь хорошо знакомыхъ, какъ съ интересами представляемыхъ ими государствъ, такъ и съ политической и экономической жизнью Соед. Штатовъ.

Бюро должно сообщать южно-американскимъ правительствамъ все то, что происходитъ въ пра-

вительственныхъ сферахъ Вашингтона, въ политикѣ Соед. Штатовъ, и на торговыхъ и финансовыхъ рынкахъ Штатовъ; оно обязано держать свои правительства въ курсѣ, какъ всей правительственной политики Штатовъ, такъ и ихъ экономической жизни; насколько подобная задача справочнаго бюро имъ хорошо выполняется, свидѣтельствуется тѣмъ довѣріемъ, которымъ оно пользуется среди правительствъ Южной Америки; послѣднія не разъ обращались къ нему за сообщеніемъ имъ самыхъ разнообразныхъ свѣдѣній, за содѣйствіемъ въ дипломатическихъ переговорахъ и т. п.

Надо сказать, что Соед. Штаты вообще очень умѣло воспользовались панъ - американскими конференціями для пропаганды среди южноамериканскихъ республикъ идеи общаго союза, во имя общихъ же интересовъ всѣхъ Америкъ.

Результаты конференцій вслѣдствіе этого весьма значительны: ими, во-первыхъ, достигнуто гораздо болѣе тѣсное политическое единеніе американскихъ государствъ, во-вторыхъ, вызвано заключеніе цѣлаго ряда договоровъ между отдѣльными республиками, и наконецъ, въ-третьихъ, подготовлена была возможность общаго выступленія объединенной Южной Америки на защиту и огражденіе своихъ интересовъ.

Таково то огромное значеніе и та неоцѣненная служба, которыя принесла Южной Америкѣ идея общаго федеративнаго единенія.

Все это неопровержимо доказываетъ, сколь великъ прогрессъ современнаго намъ федеративнаго движенія среди государствъ Новаго Свѣта.

Европейскія федераціи настоящаго и будущаго.

I.

На первомъ планѣ въ Европѣ стоитъ, конечно, Швейцарскій союзъ. Возникнувъ немного позднѣе своего сѣверо-американскаго собрата, онъ также, послѣ непродолжительной борьбы, обосновался на началахъ союзнаго государства; какъ и въ Америкѣ, послѣднее въ продолженіе немногихъ лѣтъ должно было бороться съ переходной формой союза государствъ, пока наконецъ центробѣжныя силы не были уравновѣшены съ силами центростремительными. Многіе кантоны не сразу сознали всю выгодность болѣе тѣснаго единенія и нѣкоторое время старались отстаивать свою самостоятельность, посредствомъ пропаганды идеи союза государствъ; къ тому-же и историческое прошлое, и различіе національностей населенія отдѣльныхъ кантоновъ вызывали гораздо большія трудности объединенія ихъ въ одно цѣлое.

На помощь объединительному процессу яви-

лась внѣшняя опасность, которая въ началѣ XIX столѣтія угрожала существованію швейцарскихъ кантоновъ. Послѣдніе скоро убѣдились, что ихъ государственная независимость могла быть обезпечена отъ посягательства европейскихъ державъ только ихъ общимъ союзомъ. Дѣйствительно, что могли предпринять въ одиночку какіе нибудь Цюрихъ и Базель противъ Германіи, Женева противъ Франціи или Тессинъ противъ Италіи? Они, очевидно, безъ особаго труда были бы поглощены сильными сосѣдями. Иначе стало обстоять дѣло при возникновеніи Швейцарскаго союза, когда, съ помощью чрезвычайно выгоднаго географическаго положенія, кантоны этой горной страны съ полнымъ успѣхомъ начали отражать всѣ завоевательныя попытки сосѣдей. Такимъ образомъ, въ силу этой необходимости, оказались объединенными нѣмцы, французы, итальянцы, католики, протестанты и кальвинисты, населяющіе Швейцарію; и здѣсь руководящимъ принципомъ оказалось федеративное начало.

Уже начиная со временъ древней исторіи и походовъ Аннибала и римлянъ, Швейцарія служила проходнымъ мѣстомъ для воюющихъ между собой Юга и Сѣвера. Наполеоновскія войны начала XIX столѣтія, постоянно нарушая швейцарское спокойствіе и независимость, и послужили ближайшимъ толчкомъ къ образованію федераціи. Альпы, на которыя такъ часто ссылаются историки, сами по себѣ служили

малой защитой кантонамъ отъ внѣшнихъ посягательствъ; въ наши же дни, прорѣзанные многочисленными туннелями и другими искусственными дорогами, онѣ были бы уже совсѣмъ недостаточнымъ препятствіемъ для чужестраннаго нашествія. Но спасеніе найдено было въ самомъ государственномъ устройствѣ. Союзъ кантоновъ объединилъ ихъ, далъ имъ значительно большую силу для взаимной защиты отъ внѣшняго врага, а вмѣстѣ съ тѣмъ обезпечилъ каждому отдѣльному кантону его внутреннюю самостоятельность въ опредѣленіи своихъ частныхъ и мѣстныхъ, а равно національныхъ или религіозныхъ интересовъ.

Намъ не приходится останавливаться на исторіи происхожденія Швейцарскаго союза и на разборѣ тѣхъ началъ, на которыхъ построено его государственное единеніе; они слишкомъ хорошо извѣстны. Свою современную форму государственнаго устройства союзъ получилъ принятіемъ конституціи 1848 года, лишь немного измѣненной въ 1874 году. Образцомъ въ этихъ случаяхъ были взяты Соед. Штаты Сѣв. Америки; власти исполнительная и судебная получили, однако, немного другую организацію, чѣмъ соотвѣтственныя власти Штатовъ: президентъ Швейцарскаго союза имѣетъ гораздо меньшее значеніе, чѣмъ его американскій собратъ, являясь скорѣе среди прочихъ министровъ, какъ primus inter pares, судебная же власть не получила въ Швейцаріи важнаго

права обсуждать конституціонность законовъ, черезъ посредство какового въ Штатахъ суды пріобрѣли возможность толкованія конституціи.

Только благодаря этой формѣ государственнаго устройства могла Швейцарія обезпечить себѣ внѣшнюю безопасность, добиться признанія союза вѣчно нейтральнымъ, оградивъ себя отъ милитаризма и связанныхъ съ нимъ вредныхъ и тяжелыхъ для населенія послѣдствій, а вмѣстѣ съ тѣмъ, достигнуть и внутренняго единства. Только благодаря такому союзу могли быть объединены въ одно цѣлое столь разные элементы, какъ нѣмецкіе и французскіе кантоны, католическая и протестантская половина швейцарскаго населенія; благодаря ей всѣ эти разнообразные соціальные и культурные элементы, столь часто какъ будто противорѣчащіе другъ другу, сплотились и объединились въ одну компактную массу, умаливъ національную или религіозную вражду и даже замѣнивъ ее однимъ обще-національнымъ, швейцарскимъ самосознаніемъ, чувствомъ государственнаго единства, столь отличающимъ въ наши дни француза женевскаго кантона отъ француза Франціи, нѣмца Базеля отъ нѣмца Германской Имперіи. Въ этомъ чрезвычайномъ ростѣ національнаго самосознанія швейцарскаго населенія кроется, конечно, и сила, и залогъ будущаго могущества этого государства, занявшаго прочное мѣсто среди другихъ европейскихъ державъ. Имъ же обезпечивается и вну-

треннее развитіе и процвѣтаніе какъ всего союза, такъ и отдѣльныхъ кантоновъ, демократическимъ учрежденіямъ которыхъ справедливо можетъ завидовать любое государство. Вспомнимъ хотя бы институтъ народнаго законодательства, референдумъ, народную законодательную инициативу или veto и т. п.

Другимъ примѣромъ европейской федераціи является Германская Имперія. Это самая молодая федерація въ Европѣ и вмѣстѣ съ тѣмъ, какъ по своему происхожденію, такъ и по принципіальному построенію, сильно отличающаяся отъ прочихъ федерацій. Германская Имперія возникла изъ кровавой борьбы съ сосѣдями; требовалось низложеніе и побѣда надъ двумя могущественными сосѣдями, Австріей и Франціей, чтобы соединить столь разнородные элементы.

Возникнувъ изъ войны, а не мирнымъ путемъ, какъ прочія федераціи, Германская Имперія должна была основывать свое могущество и поддерживать свое единство силою своего военнаго престижа. Силою оружія объединила Пруссія вокругъ себя прочія германскія государства, совершенно поглотивъ большую ихъ часть. Если легко было справиться съ маленькими феодальными княжествами, въ родѣ герцогства Нассаускаго или королевства Ганноверскаго, то, наоборотъ, много усилій стоило прусскимъ государственнымъ дѣятелямъ подчинить своимъ цѣлямъ и политикѣ

свободолюбивыя государства юга; долгое время, въ теченіе многихъ лѣтъ противились Баварія, Саксонія, Вюртембергъ и Баденъ гегемоніи Пруссіи; не одна попытка объединенія разбилась объ ихъ упорство и нежеланіе поступиться своей свободой и независимостью. Но объединеніе было неизбѣжно; вся исторія Германіи за XIX столѣтіе свидѣтельствуетъ намъ о томъ, какъ расло и развивалось это обще-германское національное чувство, а вмѣстѣ съ нимъ и объединеніе въ одно цѣлое разрозненныхъ нѣмецкихъ королевствъ и герцогствъ. Исторія картинно рисуетъ намъ эти событія германскаго прошлаго: какъ первоначально существовалъ союзъ нѣсколькихъ государствъ, къ которому съ теченіемъ времени стали примыкать другія, какъ затѣмъ онъ обратился въ федеративную форму союза государствъ, неизбѣжную переходную стадію федеративнаго единенія; какъ, наконецъ, этотъ союзъ, подъ вліяніемъ событій 1866—1870 годовъ, превратился въ союзное государство, поглотивъ даже строптивыя Баварію и Саксонію. Сопротивленіе послѣднихъ, равно какъ и Вюртемберга, Бадена и Гессена, основано было на страхѣ потерять свою государственную самостоятельность: они справедливо боялись Пруссіи, отъ которой ожидали лишь стремленія къ завоеваніямъ и безправнаго поглощенія сосѣдей; но настоящій союзъ, въ формѣ союзнаго государства, оказался какъ

нельзя лучшимъ защитникомъ именно этой внутренней самостоятельности меньшихъ государствъ, которыя, вмѣстѣ съ тѣмъ, полусили значительно большее вліяніе на политическую жизнь страны, будучи теперь членами объединенной Германіи. Потерявъ внѣшнюю прерогативу государственнаго суверенитета, германскія государства пріобрѣли лучшіе способы и болѣе выгодную возможность развивать, подъ сѣнью общаго флага, свою экономическую состоятельность. Чего могли бы достигнуть въ современной тяжелой экономической борьбѣ за существованіе, съ ея огромными денежными затратами и рисками, Бавaрія или Гессенъ, предоставленные сами себѣ? Очень малаго, а между тѣмъ, какъ члены германскаго союза, подъ охраной его имперскихъ властей, всѣ эти маленькія государства могли пользоваться обширными международными рынками и съ каждымъ годомъ значительно богатѣли и расли экономически. Благодаря союзу Германія вела за послѣднія десятилѣтія столь успѣшную конкуренцію даже съ Великобританіей и Соед. Штатами; извѣстно, что въ нѣкоторыхъ областяхъ торговли, германскій товаръ вытѣснялъ англо-саксонскій. Этимъ объясняется не только развитіе германской торговли, но и появленіе у нея колоній и колоніальной политики; послѣдняго, конечно, ни Баденъ, ни Вюртембергъ, ни даже сама Пруссія, въ отдѣльности, никогда не достигли

бы. Ростъ внѣшняго могущества Германской Имперіи находитъ себѣ объясненіе только съ этой точки зрѣнія. Федеративная же форма союза обезпечиваетъ отдѣльнымъ государствамъ полнѣйшую самостоятельность въ ихъ внутреннихъ дѣлахъ.

Самыми слабыми сторонами германской политики всегда являлись именно тѣ два вопроса, въ которыхъ Пруссія дѣйствовала наперекоръ федеративному началу. Постоянной опасностью и неизсякающимъ источникомъ непріятностей для Пруссіи была польская и датская политика въ польскихъ и шлезвигъ-голштинскихъ провинціяхъ. Прусская политика въ этихъ двухъ областяхъ дѣлала все возможное, чтобы силою объединить польскую и датскую народности съ нѣмцами. Отсюда проистекали только національная вражда и постоянная угроза народныхъ волненій.

2.

Рядомъ съ Германской Имперіей расположено другое сложное государство, составъ котораго во многомъ напоминаетъ собой федерацію. Мы имѣемъ въ виду Австро-Венгрію. Послѣ долгихъ перипетій, иногда бурныхъ волненій, народныхъ возстаній и революцій, подъ давленіемъ самыхъ разнообразныхъ факторовъ, политическихъ, соціальныхъ, экономическихъ, въ срединѣ XIX вѣка съ большимъ

трудомъ удалось наконецъ объединить эти разнородные элементы Габсбургскихъ владѣній въ одно общее цѣлое. Имперія, представляющая собой единственный и, полагаемъ, послѣдній примѣръ реальной уніи, состоитъ изъ двухъ самостоятельныхъ и суверенныхъ государствъ, Австріи и Венгріи, которыя въ свою очередь дѣлятся на цѣлый рядъ автономныхъ „королевствъ и земель“ (Königreiche und Länder). Но уже первыя десятилѣтія существованія этой уніи показали, что процессъ децентрализаціи продолжаетъ развиваться все дальше, и что союзъ двухъ суверенныхъ частей представляется недостаточно прочной и лишь переходной формой единенія этого агломерата стремящихся къ полной независимости народностей.

Вторая половина XIX столѣтія была свидѣтельницей постоянной національной вражды, розни и единоборства отдѣльныхъ національностей за признаніе ихъ самостоятельности. Уже не разъ въ европейской печати поднимался вопросъ о возможномъ выходѣ изъ этого запутаннаго положенія. Отвѣты обыкновенно даются на него въ двухъ направленіяхъ, смотря по тому, изъ какого лагеря они исходятъ; либо признаютъ неизбѣжность распаденія имперіи и созданія ряда новыхъ суверенныхъ государствъ, либо предполагаютъ возможнымъ сохраненіе союза, но на новыхъ началахъ его построенія.

Перваго взгляда всегда придерживались представители тѣхъ національностей, которыя уже настолько выросли и развились, что распаденіе имперіи имъ не представлялось опаснымъ; таково, напр., было положеніе чеховъ и венгровъ. Представители меньшихъ національностей, однако, всегда протестовали противъ насильственнаго выдѣленія бо̀льшихъ, боясь ихъ эгоизма; малымъ національностямъ имперское объединеніе, при всѣхъ его недостаткахъ, казалось хотя нѣкоторой гарантіей ихъ автономіи. При полной самостоятельности, будучи предоставлены самимъ себѣ, меньшія части австро-венгерской имперіи имѣли много основаній опасаться болѣе могущественныхъ и сильныхъ сосѣдей; имъ представлялась желательнымъ, вслѣдствіе этого, одна лишь реорганизація федеративнаго строя имперіи, а не полное ея распаденіе. Въ данномъ случаѣ это былъ одинъ изъ самыхъ сильныхъ факторовъ, сохранившихъ внутреннюю связь столь разношерстной государственной власти и не дававшей ей возможности разсыпаться.

Міровая война въ этомъ отношеніи, впрочемъ, многое измѣнитъ. Въ прежнемъ своемъ видѣ Австро-Венгрія врядъ-ли можетъ существовать въ будущемъ; полная реорганизація стала уже теперь настоятельной потребностью; венгры и нѣмцы могутъ съ успѣхомъ быть выдѣленными и послѣ заключенія мира вести вполнѣ независимую національно-государствен-

ную жизнь; нѣмцы при этомъ будутъ, конечно, тяготѣть къ Германской имперіи или союзу. Что же касается чеховъ, поляковъ и другихъ славянъ, то лучшею формою ихъ будущаго государственнаго устройства намъ представляется опять-таки федеративное объединеніе; самостоятельное существованіе славянскихъ единицъ долгое время будетъ имъ угрожать опасностями конкуренціи съ болѣе могущественными сосѣдями. Только въ единеніи могутъ онѣ найти необходимую имъ силу въ борьбѣ за существованіе.

Намъ остается теперь упомянуть о двухъ другихъ возможныхъ европейскихъ федераціяхъ; съ одной стороны, мы имѣемъ въ виду скандинавскій союзъ, съ другой-же, союзъ нѣкоторыхъ государствъ Балканскаго полуострова.

Начнемъ съ перваго. Историческое прошлое довольно тѣсно связываетъ скандинавскія государства, Данію, Швецію и Норвегію, вслѣдствіе чего ихъ будущее единеніе, несмотря на мимолетную вражду двухъ изъ нихъ, вызванную прежнимъ неравноправнымъ положеніемъ Норвегіи, дѣло весьма возможное.

Среди скандинавскихъ народовъ не можетъ быть острой національной розни, если каждому изъ нихъ обезпечена полная государственная самостоятельность; въ этихъ странахъ нѣтъ и тѣхъ соціальныхъ факторовъ, которые могли бы вызывать сколько-нибудь продолжительную взаимную вражду, имѣющую, напр., мѣсто среди

нѣкоторыхъ народовъ Австро-Венгерской имперіи.

Среди скандинавовъ раздавались уже не разъ голоса, проповѣдующіе общій скандинавскій союзъ. Но подобный союзъ возможенъ, конечно, лишь при одномъ условіи: при взаимномъ обезпеченіи государственной самостоятельности. Выходомъ, слѣдовательно, можетъ быть федерація; послѣдняя имѣла бы одно очень важное слѣдствіе: она обезпечила-бы скандинавскимъ государствамъ гораздо большую внѣшнюю самостоятельность, при защитѣ своихъ интересовъ отъ посягательствъ такъ наз. „великихъ державъ".

Особенно это касается Даніи. Положеніе этого маленькаго, свободолюбиваго и высококультурнаго государства довольно таки трагическое въ современной Европѣ. Дѣло въ томъ, что съ суши она окружена Германіей, которая со времени 1864 года не скрываетъ своихъ „сѣверныхъ" интересовъ. Географически Данія расположена такъ, что именно въ ея рукахъ находится ключъ къ Балтійскому морю; и именно на этотъ то „ключъ" и зарится германская дипломатія, со временъ Бисмарка. Во время войны положеніе Даніи было постоянно весьма опаснымъ. Германія не церемонилась пользоваться для своего флота датскими территоріальными водами. Германія имѣетъ въ Балтійскомъ морѣ хорошее убѣжище отъ англійскаго флота, и несчастная Данія является той

спиной, за которой прячется ея могущественная сосѣдка. Нѣтъ сомнѣнія, что федеративный союзъ съ двумя другими скандинавскими народами въ значительной степени усилитъ Данію и лучше обезпечитъ ей возможность сопротивленія захватамъ недружественныхъ сосѣдокъ. Союзъ нейтралитета трехъ скандинавскихъ государствъ во время міровой войны лишь подтверждаетъ эти мысли; событія военнаго времени значительно сплотили эти три государства и, можно думать, они приведутъ ихъ, послѣ заключенія мира, къ гораздо болѣе тѣсному союзу.

Остается теперь упомянуть о Балканскомъ полуостровѣ. Созданіе Берлинскаго конгресса и предположенное имъ устройство Балканскаго полуострова во время настоящей войны канули въ воду. При заключеніи мира придется пересмотрѣть кореннымъ образомъ соотношенія Балканскихъ народностей. Исходной точкой при этомъ, конечно, будетъ принципъ національнаго самоопредѣленія; каждая балканская національность получитъ возможность свободно опредѣлить свою государственность. И все-же, думается, федеративному началу придется и здѣсь сыграть видную роль; съ точки зрѣнія возможно болѣе успѣшной борьбы за существованіе, напр., весьма желательна федерація славянскихъ народностей, отдѣльно отъ австрійскихъ или совмѣстно съ ними.

Это наиболѣе трудная задача для дипломатовъ-участниковъ будущаго мирнаго конгресса.

Международное общеніе государствъ.

I

Минувшее столѣтіе было временемъ пышнаго расцвѣта международнаго общенія. Чѣмъ дальше развивались конституціонныя государства, тѣмъ настоятельнѣе становилась для нихъ потребность въ тѣсномъ единеніи. Отсюда проистекали болѣе прочныя международныя сношенія, а съ теченіемъ времени и международныя организаціи, стоящія надъ отдѣльными государствами.

Какъ въ частной жизни гражданъ все болѣе выдвигается необходимость ассоціаціи (вспомнимъ союзы и уніи рабочихъ), такъ и въ жизни государственной наблюдается подобное же стремленіе къ объединенію для общей дѣятельности и взаимной помощи. При этомъ, уже въ первой половинѣ XIX столѣтія начала выдвигаться такая форма единенія государствъ, при которой создавались особые надъ государствомъ стоящіе органы, основанные не на государственной власти, а на соглашеніи договаривающихся сторонъ. Между такими союзами и единеніями можно провести различіе, какъ то указалъ еще Еллинекъ, по отношенію

тѣхъ интересовъ, которые передаются вѣдѣнію надгосударственныхъ, международныхъ органовъ; съ одной стороны, мы находимъ интересы, не принадлежащіе исключительно одному какому-нибудь государству, съ другоїй-же, интересы государственные, которые, однако, въ виду особыхъ какихъ-либо обстоятельствъ, предоставляются компетенціи надгосударственныхъ органовъ.

Примѣрами союзовъ первой группы являются рѣчныя комиссіи, Рейнская, 1815 года, комиссіи По, 1850 г., Дуная, 1856 г., и Прута, 1866 г. Всѣ онѣ основаны на одномъ и томъ-же началѣ; рѣчная полиція, надзоръ эа судоходствомъ и прочее рѣчное управленіе переданы договаривающимися державами въ вѣдѣніе особыхъ органовъ, комиссій, распоряжающихся полновластно въ отведенной имъ области и исключающихъ, такимъ образомъ, въ данныхъ вопросахъ компетенцію государственныхъ органовъ тѣхъ договаривающихся державъ, черезъ территоріи коихъ протекаютъ названныя рѣки. Такимъ образомъ, нѣкоторые государственные органы оказываются даже подчиненными этимъ международнымъ органамъ; такъ, таможенныя и мѣстныя учрежденія обязаны, напр., исполнять приказы международнаго рѣчного инспектора, а также и содѣйствовать ему въ его управленіи. Комиссіи эти, какъ выражается договоръ 1870-го года, дѣйствуютъ „dans une complète indépendance de l'autorité territoriale“,

У нихъ существуетъ даже своя судебная власть, выражающаяся въ правѣ накладывать взысканія за нарушенія ихъ обязательныхъ постановленій.

Вторая половина XIX вѣка была свидѣтельницей еще болѣе знаменательныхъ явленій, направленныхъ къ объединенію отдѣльныхъ государствъ посредствомъ международныхъ организацій. Вспомнимъ хотя-бы телеграфный союзъ, основанный на Петербургской конференціи 1865 года, всемірный почтовый союзъ, возникшій въ 1874 году, международную комиссію мѣръ и вѣсовъ, учрежденную Парижскимъ договоромъ 1875 года, желѣзнодорожно-товарный союзъ. Перечисленные союзы имѣютъ международные органы, стоятъ какъ бы надъ государствами, для завѣдыванія отдѣльными отраслями администраціи. Правда, у перечисленныхъ организацій, въ отличіе отъ рѣчныхъ комиссій, не имѣется собственной исполнительной и судебной власти, тѣмъ не менѣе онѣ носятъ неизгладимый отпечатокъ надгосударственныхъ органовъ, которымъ договаривающимися державами поручена извѣстная административная область, почтовое или телеграфное дѣло, надзоръ за мѣрами и вѣсами и т. п.; все, что касается этихъ вопросовъ, публикація распоряженій и обязательныхъ постановленій, побудительныя мѣры къ согласованію дѣятельности отдѣльныхъ государствъ, статистика и справочное дѣло, надзоръ за правильной постановкой почтово-телеграфныхъ сооб-

щеній и т. д. входитъ въ компетенцію международныхъ бюро. Чѣмъ дальше развивается международное общеніе, которое въ наши дни уже не въ состояніи болѣе обойтись безъ подобнаго рода объединительныхъ организацій, тѣмъ ярче выступаетъ польза существованія этихъ надгосударственныхъ органовъ. На этомъ же пути въ настоящее время находится и междугосударственное желѣзнодорожное и пароходное сообщенія, а также и международная борьба съ эпидеміями, эпизоотіями и филоксерой.

Наконецъ, подъ эту же категорію международныхъ организацій слѣдуетъ подвести и тѣ временные и мѣстные органы, которые создаются для выполненія спеціальной задачи, какъ то было, напр., въ 1878 году, при учрежденіи комиссіи для „организаціи Румеліи".

Вторая категорія международныхъ союзовъ касается, въ отличіе отъ первой, не междугосударственныхъ, а государственныхъ интересовъ. Изъ компетенціи государства выдѣляются извѣстныя, ему дотолѣ подчиненныя, области администраціи, которыя и передаются вѣдѣнію международныхъ органовъ; компетенція государства, другими словами, ограничивается въ пользу компетенціи надгосударственной или международной; примѣрами подобной организаціи являются общіе суды вольныхъ городовъ, (въ Любекѣ), государствъ Тюрингіи, (въ Іенѣ), двухъ Мекленбурговъ, (въ Роштокѣ). Каждое

изъ договаривающихся государствъ соглашалось подчиняться общему надъ ними стоящему аппеляціонному суду. Но самымъ характернымъ примѣромъ является въ данномъ случаѣ, конечно, германскій таможенный союзъ 1867—1871 гг., у котораго были свои самостоятельные органы, въ видѣ союзнаго совѣта, таможеннаго парламента, и общее союзное законодательство по всѣмъ вопросамъ, касающимся таможенныхъ дѣлъ и управленія. Такимъ образомъ были изъяты изъ компетенціи договорившихся государствъ цѣлыя области, таможенныя политика и управленіе, подчиненныя общей, надъ государствами стоящей, организаціи.

Отъ союза государствъ (Staatenbund) названный таможенный союзъ отличался лишь отсутствіемъ у него политическихъ цѣлей; какъ только къ этой международной организаціи были присоединены политическія цѣли, такъ она сейчасъ превратилась въ еще болѣе прочное единеніе; нѣмецкая наука правильно разсматривала подобный союзъ лишь какъ переходную ступень къ союзу государствъ.

Наконецъ, за послѣднее время среди союзныхъ государствъ все болѣе проявляется тенденція объединенія гражданскаго, уголовнаго и соціальнаго законодательства отдѣльныхъ суверенныхъ государствъ — частей союза. Такъ, законъ 1896 г. создалъ единый гражданскій кодексъ для всей Германской Имперіи, а позднѣе былъ введенъ и общегерманскій уголов-

ный кодексъ. Подобный примѣръ мы имѣемъ и въ Швейцаріи. Наконецъ, третьимъ примѣромъ можетъ служить Австро-Венгерскій вексельный уставъ. Въ этихъ случаяхъ мы также имѣемъ уступку нѣкоторыхъ областей государственнаго управленія органамъ надгосударственнымъ; члены союза уступаютъ свою компетенцію въ означенныхъ сферахъ законодательствъ органамъ союзнаго государства.

2.

Если мы теперь сравнимъ этотъ процессъ современнаго роста международныхъ единеній съ внутреннимъ развитіемъ самого государства, мы найдемъ между ними весьма многозначительное сходство: это какъ бы двѣ стороны, два фазиса одного и того же историческаго процесса.

Конецъ XVIII столѣтія былъ эпохой паденія абсолютизма. Уже къ серединѣ столѣтія постепенно сталъ падать и умаляться принципъ автократической централизаціи государства, все болѣе уступая мѣсто системѣ децентрализаціи; чѣмъ дальше шло время, тѣмъ все шире примѣнялась эта новая система, а послѣдняя, въ свою очередь, уступала первенство принципу самоуправленія. Въ настоящее время, самоуправленію отводятся все большія области государственнаго управленія. Такой процессъ замѣны централизаціи децентрализаціей и по-

слѣдней самоуправленіемъ находитъ себѣ объясненіе въ тѣхъ задачахъ и цѣляхъ, удовлетвореніе которыхъ составляетъ существо государственнаго управленія; дѣло въ томъ, что система децентрализаціи болѣе способна удовлетворять интересы народа, чѣмъ централизованное управленіе, благодаря своей большей близости къ народу, лучшей возможности находиться въ постоянномъ и тѣсномъ общеніи съ народомъ; самоуправленіе же еще ближе стоитъ къ народнымъ нуждамъ, чѣмъ даже децентрализованное правительственное управленіе, предоставляя завѣдываніе мѣстными интересами полностью въ руки самого населенія. Этимъ обстоятельствомъ можетъ быть объясненъ огромный ростъ самоуправленія минувшаго столѣтія.

Конечно, во многихъ государствахъ процессъ этотъ далеко еще не закончился; во многихъ странахъ мы можемъ подмѣтить еще борьбу правительственной администраціи со все растущими требованіями самоуправленія, а нерѣдко и присутствіе остатковъ прежнихъ временъ, въ видѣ поддержки идеи централизаціи. Но защитники послѣдней, какъ въ теоріи, такъ и на практикѣ, становятся все менѣе многочисленными; съ каждымъ годомъ ряды ихъ значительно рѣдѣютъ, и тѣ, кои въ наши дни еще остаются, уже защищаютъ свой идеалъ не по отношенію къ государству вообще, а лишь по отношенію къ нѣкоторымъ

частнымъ вопросамъ или областямъ управленія.

Такъ, со стороны защитниковъ идеи централизаціи на первый планъ всегда выдвигается внѣшнее положеніе государства, его физическія силы, армія и флотъ. Затѣмъ, вторымъ вопросомъ ставится таможенная политика государства, также во имя централизаціи; въ этомъ случаѣ легко подмѣтить отголосокъ тѣхъ временъ, когда государство боролось противъ частныхъ таможенныхъ заставъ отдѣльныхъ городовъ, рыцарей и бароновъ. Таково же положеніе судебной власти государства; и здѣсь указывается защитниками централизаціи то зло, которое проистекало изъ средневѣковаго разъединенія государства. Развитіе современнаго государства также доказало пользу, приносимую объединеннымъ законодательствомъ, по гражданскому и уголовному праву, и объединенной системой судебныхъ инстанцій. Стоитъ сравнить положеніе, занимаемое этими вопросами, въ германской федераціи и въ Соед. Штатахъ Сѣв. Америки; тогда какъ на территоріи первой въ настоящее время дѣйствуетъ одинъ гражданскій кодексъ, въ Соед. Штатахъ каждый штатъ имѣетъ свое самостоятельное законодательство, свои собственныя гражданскія правовыя нормы; достаточно вспомнить положеніе вопроса о бракѣ и разводѣ, когда бракъ, заключенный въ одномъ штатѣ, съ чрезвычайной легкостью

расторгается въ сосѣднемъ и т. п.; эти же тѣневыя стороны ощущаются и въ области торговаго права и судопроизводства Соединенныхъ Штатовъ.

Довольно сходную постановку находитъ себѣ и вопросъ о государственномъ хозяйствѣ; и въ данномъ случаѣ централисты приводятъ не мало доводовъ въ пользу своей теоріи объединенія; такъ, ими указывается та польза, которая проистекаетъ отъ централизаціи управленія гос. хозяйства, выгода и лучшее развитіе хозяйственныхъ отношеній населенія, когда они регулируются согласно единообразной системѣ, устанавливаемой изъ центра.

Наконецъ, тожественна и судьба народнаго просвѣщенія; единообразіе школьной системы и сосредоточеніе ея въ однѣхъ рукахъ способствуетъ выработкѣ практикой лучшей общей системы народнаго образованія.

Таковы главные доводы защитниковъ централизаціи; посмотримъ теперь, что говорятъ ихъ противники. Доводы послѣднихъ можно раздѣлить на двѣ группы, принципіальныхъ и частныхъ. Такъ, ими отмѣчается, что всякая централизація неизбѣжно должна влечь за собой усиленіе бюрократіи, т. е. развитіе такой системы управленія, при которой всегда имѣется опасность оставленія въ тѣни интересовъ населенія со стороны незнакомыхъ съ ними чиновниковъ центральныхъ вѣдомствъ. Затѣмъ, указываются и другія неизбѣжныя послѣдствія

централизаціи, какъ, напр., господство рутины и шаблона, невѣрной оцѣнки мѣстныхъ интересовъ и временныхъ нуждъ народа; централизованное управленіе всегда находится позади времени, не имѣя возможности слѣдить за развитіемъ мѣстной жизни въ той же мѣрѣ, какъ то могутъ органы самоуправленія; примѣромъ обыкновенно выставляется Франція, администрація которой въ большинствѣ случаевъ будто бы не находится въ курсѣ требованій провинціальнаго общества.

Съ другой стороны, противники централизаціи, не отрицая ея значенія въ нѣкоторыхъ случаяхъ, какъ, напр., во внѣшнихъ сношеніяхъ государства, справедливо указываютъ, что система децентрализаціи не противорѣчитъ такой организаціи, которая объединяла бы отдѣльныя части государства въ случаѣ опасности отъ внѣшняго врага; примѣромъ приводится Германія, которая совмѣщаетъ и необходимое для военнаго дѣла единеніе и децентрализацію многихъ, даже военно-административныхъ органовъ.

Что же касается таможенной политики и законодательства, то защитникамъ децентрализаціи приходится въ данномъ случаѣ признать выгоды централизаціи. Но выдѣленіе нѣкоторыхъ областей государственнаго управленія нисколько, конечно, не противорѣчитъ установленію децентрализаціи въ прочихъ областяхъ администраціи. Сюда можно присоеди-

нить и нѣкоторые другіе вопросы, какъ, напр., монетное и желѣзнодорожное дѣло, почтово-телеграфныя и телефонныя сообщенія, защиту авторскаго права и т. п.

Образецъ Германской Имперіи въ этомъ отношеніи представляется весьма интереснымъ; рядомъ съ обширной децентрализаціей, обусловливаемой самой формой германскаго союзнаго государственнаго устройства, за извѣстными административными областями сохраняется централизація; но и въ этихъ областяхъ нѣкоторые вопросы выдѣляются и предоставляются въ самостоятельное завѣдываніе отдѣльныхъ государствъ; такъ, даже въ военномъ управленіи Баварія, напр., имѣетъ значительную самостоятельность; то же самое замѣчается и въ желѣзнодорожномъ и финансовомъ управленіи.

Ко всѣмъ этимъ теоретическимъ разсужденіямъ защитниками децентрализаціи прибавляется и одно чрезвычайно важное практическое соображеніе; ими справедливо указывается, что централизація, какая бы то ни была, возможна только при отсутствіи въ государствѣ національной или соціальной розни; въ тѣхъ государствахъ, въ которыхъ подобная рознь имѣется, система централизаціи всегда находитъ себѣ колоссальныя препятствія и всегда скорѣе вредна, чѣмъ полезна; въ такихъ государствахъ централизація неизбѣжно вызываетъ подавленіе интересовъ одной національности

или одного соціальнаго класса въ пользу интересовъ другихъ національностей или классовъ; стремленіе къ единообразію и единенію въ такихъ случаяхъ всегда развиваетъ лишь вражду и разъединеніе. Исторія человѣчества, къ несчастью, знаетъ слишкомъ много примѣровъ, подтверждающихъ вѣрность этого послѣдняго положенія. И по сей день еще національный вопросъ, столь тревожащій отдѣльныя правительства, черпаетъ свою остроту именно въ этомъ стремленіи ввести централизацію quand même, противъ воли народностей.

Итакъ, въ развитіи современнаго государства можно подмѣтить постоянный ростъ началъ децентрализаціи и самоуправленія, которыя приводятъ администрацію въ ближайшее соприкосновеніе съ народомъ и его нуждами, черпая въ этомъ и свою живительную силу. Но такъ какъ нѣкоторыя области государственнаго управленія, какъ мы видѣли, по существу своему лучше обслуживаются при системѣ централизаціи, то съ теченіемъ времени таковыя стали выдѣляться и обособляться въ самостоятельныя группы. Если мы теперь сравнимъ эти послѣднія съ тѣми областями, которыя въ теченіе XIX вѣка все чаще стали входить въ компетенцію международныхъ органовъ и вѣдаться международными организаціями, то можемъ сразу-же подмѣтить ихъ тожество; другими словами, слѣдовательно, тѣ области государственнаго управленія, которыя по су-

ществу своему не поддаются децентрализаціи, все болѣе переходятъ въ завѣдываніе надгосударственныхъ организацій; именно въ этихъ областяхъ всего чаще ограничивается компетенція государства въ пользу международнаго или надгосударственнаго органа.

Такимъ образомъ, мы приходимъ къ неизбѣжному заключенію, что ростъ и развитіе международнаго общенія государствъ, отмѣченные нами выше, являются слѣдствіемъ подобной неспособности нѣкоторыхъ административныхъ областей къ децентрализаціи. Можно, слѣдовательно, характеризовать этотъ процессъ, какъ все болѣе развивающуюся децентрализацію внутри государства, и все растущую параллельно централизацію надъ государствомъ, во внѣ его. Тѣ части государственнаго управленія, которыя остаются въ вѣдѣніи государства, все болѣе децентрализуются, все болѣе приближаются къ народу и вѣдаются болѣе близко къ населенію стоящими органами. Тѣ же части, наоборотъ, которыя по характеру своему не способны быть децентрализованы, или просто выигрываютъ отъ централизаціи, переносятся въ область международную и передаются этимъ вѣдѣнію надгосударственныхъ органовъ Такой процессъ развитія государственнаго управленія объясняетъ намъ, съ одной стороны, ростъ принципа самоуправленія и фактъ его распространенія среди современныхъ государствъ, съ другой-же, стремле-

ніе государствъ къ федеративному единенію и международнымъ организаціямъ.

Такова соціально-политическая сторона федеративнаго вопроса. Намъ остается теперь разсмотрѣть его юридическую конструкцію.

Заключеніе.

I.

Въ теченіе послѣдняго столѣтія стало возможнымъ, благодаря измѣнившейся основѣ государства, договорное ограниченіе государственной власти въ пользу надгосударственныхъ органовъ. Современное международное общеніе заставило государства, какъ мы видѣли выше, сдѣлать тотъ первый шагъ къ единенію, который создалъ первичный зачатокъ федераціи; государства стали посредствомъ договоровъ отказываться отъ нѣкоторой области или части своего управленія въ пользу международнаго органа, стоящаго такимъ образомъ надъ государствами; очевидно, что подобное договорное ограниченіе государствъ вполнѣ тождественно по своей юридической конструкціи всякому договору, связующему двѣ свободныя воли отдѣльныхъ субъектовъ права.

Это, слѣдовательно, какъ бы подготови-

тельная стадія федеративнаго единенія. Она сближаетъ государства, ставитъ ихъ въ болѣе тѣсныя отношенія, соединяетъ, но еще не объединяетъ. Самой развитой формой подобнаго единенія государствъ является таможенный союзъ Отъ послѣдняго къ союзу государствъ (Staatenbund) уже всего одинъ шагъ. Какъ только въ область администраціи включается какая-либо политическая цѣль, такъ такой международный союзъ eo ipso, превращается въ союзъ государствъ. Эта форма государственныхъ единеній, по вѣрному замѣчанію Еллинека, также представляетъ собой ничто иное, какъ договорную, т. е. международную форму соединенія государствъ. И здѣсь государства соединяются посредствомъ договора, не теряя собственнаго суверенитета, другими словами, сохраняя за собой всю полноту своей верховной власти, и ограничивая себя добровольно лишь въ извѣстныхъ, при томъ договоромъ строго опредѣленныхъ, областяхъ.

Очевидно, что главной, если не единственной политической цѣлью союзовъ государствъ являются взаимныя защита и помощь; въ данномъ случаѣ характернѣе всего выступаетъ та историческая подкладка, на которой основываются такіе союзы; отдѣльныя государства, въ силу ли политическихъ, соціальныхъ или экономическихъ фактовъ, не въ состояніи иногда ограждать свое существованіе собственными сред-

ствами; это необходимое слѣдствіе тѣхъ же факторовъ, которые заставляютъ государства вообще соединяться и вызываютъ только что указанное международное общеніе. Разъ только историческое развитіе государствъ ставитъ ихъ въ тѣсныя отношенія другъ къ другу и вызываетъ созданіе общихъ имъ органовъ, завѣдывающихъ совмѣстно какой-нибудь отраслью администраціи, почти сразу же возникаетъ вопросъ и о болѣе тѣсномъ политическомъ единеніи. Если въ международныхъ союзахъ центробѣжныя силы оказываются сильнѣйшими, и какіе-нибудь національные, религіозные или другіе факты слишкомъ противорѣчивы и враждебны другъ другу, союзъ самъ собой распадается. Но подобные случаи являются исключеніями, такъ какъ уже самое появленіе международнаго союза указываетъ на извѣстную взаимную связь и нѣкоторую общность интересовъ договаривающихся государствъ. Въ большинствѣ случаевъ единеніе съ теченіемъ времени прогрессируетъ и весьма скоро превращается въ союзъ политическій, т. е. союзъ государствъ.

Именно таковъ переживаемый современной Южной Америкой процессъ федеративнаго единенія отдѣльныхъ ея республикъ; то же самое происходитъ и среди нѣкоторыхъ европейскихъ союзовъ, какъ нами указывалось, напримѣръ, по отношенію къ скандинавскимъ государствамъ.

Во всѣхъ этихъ примѣрахъ за основу должно быть принято, во-первыхъ, существованіе отдѣльныхъ, самостоятельныхъ государствъ, которыя договоромъ устанавливаютъ общіе органы, осуществляющіе власть союза, добровольно переданную ему договорившимися сторонами Если союзъ выполняетъ однѣ лишь административныя функціи, то имѣется международное единеніе типа таможеннаго союза (Zollverein), если же къ этимъ функціямъ присоединяется и политическая цѣль, то на лицо имѣется союзъ государствъ (Staatenbund).

Южно-Американскія государства недавно (1908 г.) придвинулись къ рубежу такого перехода, обнаруживъ стремленіе къ превращенію ихъ международнаго союза въ союзъ политическій, въ союзъ государствъ.

Какъ уже давно указано въ ученой литературѣ и какъ подтверждается краснорѣчиво исторіей современнаго развитія междугосударственныхъ и международныхъ отношеній, процессъ единенія не останавливается на этой формѣ федерацій, а идетъ значительно дальше.

Здѣсь то мы и встрѣчаемся съ наибольшими теоретическими затрудненіями. Пока вопросъ шелъ о международныхъ союзахъ и союзѣ государствъ, конструкція подобныхъ единеній была легка, такъ какъ основывалась исключительно на договорномъ правѣ. Совершенно иначе обстоитъ дѣло въ тѣхъ случаяхъ, когда

благодаря единенію одно государство теряетъ нѣкоторую долю своихъ верховныхъ правъ, становится несуверенным, или, наоборотъ, когда жизнь вызываетъ такой ростъ отдѣльной провинціи или части государства, при которомъ онѣ постепенно пріобрѣтаютъ всѣ необходимые реквизиты государственности, превращаясь этимъ также въ несуверенныя государства.

Въ этой области мы сталкиваемся съ вопросомъ, который такъ мѣтко формулированъ былъ Н. И. Лазаревскимъ, какъ „отграниченіе понятій автономіи и государства снизу и сверху"; другими словами о разграниченіи другъ отъ друга понятій самоуправленія, автономіи и государственности.

Необходимо помнить, что теорія государственнаго права въ этой области значительно отстала отъ жизни. Во многомъ виноваты въ данномъ случаѣ отживавшіе свой вѣкъ остатки прежнихъ временъ монархическаго абсолютистическаго государства. Лучшимъ примѣромъ отсталости науки можетъ служить Великобританская имперія; наука государственнаго права находилась долгое время подъ обаяніемъ теорій германскихъ государствовѣдовъ, которые, въ свою очередь, были подавлены идеаломъ монархизма и довлѣнія государственной власти въ ущербъ самоопредѣленію индивида. Германская наука, между прочимъ, никакъ не рѣшалась признавать государственность авто-

номныхъ колоній Великобританіи *), предпочитая создавать разныя уродливыя формы, неотвѣчавшія дѣйствительности. Такъ напр., утверждалось, что какой нибудь Люцернъ или Калифорнія суть государства, а Канада и Австралія—простыя провинціи.

Теорія союзнаго государства была создана главнымъ образомъ въ видахъ спасенія самостоятельности и для удовлетворенія самолюбія южно-германскихъ государствъ и южныхъ штатовъ Сѣв. Америки; во имя этого-же признаются государствами и маленькіе кантоны Швейцарскаго союза къ концу XIX в. Однако оказалось, что форма союзнаго государства была лишь первымъ шагомъ въ общеміровомъ процессѣ возникновенія все новыхъ и болѣе сложныхъ единеній государствъ. Въ наши дни градація между провинціей и суверенным государствомъ представляетъ собой уже десятки ступеней, переходовъ, къ тому-же почти незамѣтныхъ, разныхъ гибридныхъ и смѣшанныхъ формъ, кои не умѣщаются болѣе въ прежнія рамки государственныхъ теорій; старая наука не въ силахъ была бороться съ этими явленіями и въ отчаяніи клала факты на Прокрустово ложе, безжалостно слѣдуя принципу fiat justitia, pereat mundus. Не случайностью, а горькою необходимостью считаться съ современными явленіями государственной жизни объясняется напр. тотъ

*) Подробнѣе см мое изслѣдованіе (Автономныя колоніи Великобританіи), 1914 г.

фактъ, что наукѣ международнаго права приходится прибѣгать къ возрожденію средневѣковыхъ понятій вассальнаго и сюзереннаго государства или искать помощи у науки гражданскаго права, заимствуя оттуда теоріи объ арендѣ; не случайно также, что наиболѣе дальновидные государствовѣды принуждены прибѣгать къ созданію теорій, подобно конструкціи Еллинека касательно „фрагментовъ" государствъ.

Такимъ образомъ нынѣ можно констатировать, съ одной стороны, большое количество переходныхъ формъ отъ простой провинціи къ суверенному государству и отъ послѣдняго къ государству сложному и федеративному, при чемъ гораздо труднѣе чѣмъ прежде, провести разграничительныя линіи между тѣми и другими; очень часто переходы неопредѣленны, мало ясны и постепенны; затрудненія еще увеличиваются и тѣмъ, что государство нашего времени стало терять свои прежніе аттрибуты всемогущества и самодовлѣнія; не только абсолютное государство стараго времени, но и государство всей первой половины XIX вѣка (можетъ быть даже въ большей мѣрѣ, чѣмъ до 1789 года!) пользовалось безспорнымъ признаніемъ своего суверенитета и всевластія; между тѣмъ именно эти признаки всемогущества въ наши дни энергично оспариваются и сознательно умаляются, а въ нѣкоторыхъ случаяхъ даже отрицаются полностью. Съ другой стороны, цѣль наша заклю-

чается въ доказательствѣ, что наростаютъ новые элементы и принципы государственности; таковые проявляются наиболѣе ярко въ государственномъ строѣ Великобританской имперіи; пять большихъ автономныхъ колоній уже доросли до государственной самостоятельности, но подъ ними постепенно вырастаетъ нѣчто новое, имперское единеніе, не подходящее подъ рамки прежнихъ федерацій.

При обсужденіи вопросовъ федеративнаго единенія государства можно взять за исходную точку ученіе Еллинека, какъ наиболѣе разработанное; Еллинекъ, какъ и большинство германскихъ государствовѣдовъ, основываетъ свое ученіе на идеѣ всемогущества и самодовлѣнія государства, но вмѣстѣ съ тѣмъ, онъ не могъ не чувствовать нѣкотораго противорѣчія этого положенія съ дѣйствительностью, вслѣдствіе чего имъ введенъ былъ ограничительный принципъ, въ видѣ теоріи „самоограниченія“ государственной власти. Это уже значительная уступка, но, конечно, далеко недостаточная, она, по своей сущности, тождественна теоріямъ самоограниченія монархической власти тѣхъ эпохъ, когда чистый абсолютизмъ оказывался уже болѣе невозможнымъ, а конституціонная эпоха еще не наступила; вспомнимъ для примѣра теоріи русской государственной власти XIX в., когда Градовскій и другіе искали нравственныхъ ограниченій воли монарха, не связаннаго закономъ или конституціей; единственнымъ огра-

ниченіемъ того времени могло быть признаніе монархомъ имъ же самимъ изданныхъ законовъ, т. е. именно „самоограниченіе", подобное теоріи Еллинека. Для насъ это сходство является не случайнымъ совпаденіемъ, а объясняется тождественностью теоретическихъ предпосылокъ— государство Еллинека было все же всемогуще и всевластно.

При опредѣленіи понятія государства Еллинекъ исходитъ изъ трехъ признаковъ: 1) организаціи государственной власти по собственной волѣ и на собственныхъ законахъ (государство, слѣдовательно, является источникомъ законодательной и правотворческой власти), чѣмъ опредѣляется ея независимость отъ посторонней воли; 2) самостоятельности высшаго, конститутивнаго органа, который не можетъ совпадать съ какимъ-либо другимъ органомъ; самъ Еллинекъ позднѣе отказался отъ этого признака, изучивъ исторію соединенія Финляндіи съ Россіей; 3) наличности всѣхъ трехъ государственныхъ властей (законод., админ., суд.). Послѣдній признакъ мы принимаемъ полностью, что же касается перваго, то здѣсь возникаютъ крупныя сомнѣнія, а именно: какъ опредѣлить и возможно ли вообще фиксировать признакъ „собственности" права? почему община не можетъ творить „собственнаго" права? въ чемъ различіе ею творимаго права отъ права гражданскаго или права, творимаго государствомъ? Еще болѣе затруднительно отвѣтить на эти вопросы,

если взять примѣръ не общины (несомнѣнно тоже творящей право), а какого-либо фрагмента государства (по выраженію самого Еллинека), Финляндію или Канаду; чѣмъ то право, которое творитъ канадскій парламентъ, является несобственнымъ [1])? Никто, конечно, не станетъ проводить различія по существу въ правѣ, смотря по источникамъ правотворчества; прилагательное „собственное", по мысли Еллинека, должно лишь указывать на сосредоточеніе правотворчества въ рукахъ государства; послѣднее либо само творитъ, либо санкціонируетъ творимое иными источниками право. Именно эту конструкцію мы и отказываемся принять, такъ какъ факты современности ясно доказываютъ, что государство является далеко не единственнымъ очагомъ правотворчества; это послѣднее понятіе безвозвратно отошло въ прошлое; но государство и не санкціонируетъ все не имъ

[1]) *Jellinek*: „Die Macht des unbedingten Gebietens hat nur der Staat. Nur er kann herrschen und alle Herrschaft im Staate kann nur von ihm ausgehen", Gesetz und Verordnung, S. 191; „nur der Staat ist die mit ursprunglicher Herrschermacht aus gestattete Gebietskorperschaft", Allg. Staatslehre; „der Rechtszwang steht als Ausfluss der Herrschergewalt ausschliesslich dem Staate zu". На это *Hugo Preuss* уже давно отвѣтилъ что „das Attribut der Herrschaft als Willensüberordnung jedem Gemeinwillen den ihn bildenden Einzelwillen gegenüber und damit allen Gesamtpersonen den ihnen eingegliederten Gliedpersonen gegenüber eigen ist"; Selbstverwaltung, Gemeinde, Staat, Souveranität, Tubingen, 1908, S. 234.

творимое право; въ особенности ярко это подтверждается положеніемъ самоуправляющейся общины и автономнаго края, уже не говоря о „государственныхъ фрагментахъ“; что же касается автономныхъ колоній, то о какомъ-либо санкціонированіи Англіей канадскаго или австралійскаго права, какъ такового, не можетъ быть, конечно, и рѣчи.

Итакъ, понятіе „собственности“ права приложимо въ равной мѣрѣ ко всякому источнику правотворчества и не можетъ, слѣдовательно, опредѣлять государственности. Изложенное, однако, доказываетъ, что легче опредѣлить, что не является государствомъ, чѣмъ то, что такое государство. Проще всего государство опредѣлялось въ древности, напр., въ Греціи и даже въ Римѣ, когда оно совпадало съ городской общиной, Polis; въ средніе вѣка понятіе единаго государства теряется и вновь появляется лишь съ установленіемъ абсолютизма; государство тогда опредѣляется личностью монарха; на практикѣ, однако, абсолютизму не удалось возстановить полнаго единства государства; соціальная жизнь оказалась для этого уже слишкомъ сложной; съ одной стороны, ему не подъ силу было установить полной монополіи правотворчества, съ другой же, невозможнымъ оказалось совершенное подавленіе общины и ея самоуправленія; вслѣдствіе этого единство самодержавнаго государства было болѣе внѣшнимъ, чѣмъ внутреннимъ. Таковымъ оно осталось въ

послѣдующія эпохи; если въ теченіе XIX вѣка еще сохранялось прежнее внѣшнее единство, то отъ внутренняго не оставалось уже и слѣда; понятія самоуправленія и федерализма все прочнѣе утверждались и развивались.

Въ настоящее время источники правотворчества чрезвычайно многочисленны, но право по существу своему одно и то же, откуда бы оно ни проистекало. Различны только системы распредѣленія власти и источниковъ правотворчества, различна и система іерархической организаціи соціально-правовыхъ единицъ. Государство не только сохраняетъ, но и охраняетъ рядомъ со своей собственной властью, другіе самостоятельные источники правотворчества, въ иныхъ случаяхъ (но не всегда) оставляя за собой право контроля такового; охрана права, не имъ творимаго, составляетъ существенную функцію современнаго государства.

Этой послѣдней конструкціей, и единственно ею, можетъ быть обосновано правильное опредѣленіе теоріи самоуправленія; своеобразныя же формы организаціи общины (напр., выборнаго начала при замѣщеніи должностей) являются лишь слѣдствіемъ признанія принципа самостоятельности правотворческой силы общины. Такимъ именно порядкомъ и выростали автономія и самостоятельность англійскихъ колоній Независимый источникъ ихъ правотворческой силы признанъ былъ метрополіей уже въ серединѣ XIX столѣтія; непосредственно отсюда

вытекли, во 1-хъ, успѣшное развитіе независимости колоній, а во 2-хъ, тѣ выгоды, кои Англія, не смотря на ростъ колоніальной автономіи, сумѣла сохранить за собой въ своемъ имперскомъ строительствѣ.

Если мы теперь обратимся къ ступенямъ и формамъ развитія правотворческой самостоятельности соціальныхъ единицъ внутри государства, мы можемъ установить слѣдующія градаціи: децентрализацію, самоуправленіе, автономію, появленіе признаковъ государства (фрагментъ и не-суверенное государство) и полную государственность. Данный процессъ, однако, на этомъ не останавливается, а развивается далѣе, въ формахъ, такъ наз. соединеній (или федераціи) государствъ. Децентрализація есть понятіе такой организаціи государственной власти, при которой мѣстнымъ органамъ государства предоставляется большая самостоятельность, прочія соціальныя единицы при этомъ либо просто не принимаются въ расчетъ (децентрализація можетъ существовать паралельно съ самоуправленіемъ), либо подчиняются въ болѣе или менѣе сильной степени контролю государственной власти (когда, напр., децентрализація служитъ политическимъ орудіемъ борьбы противъ самоуправленія, извѣстнымъ временнымъ громоотводомъ, при переходѣ государства отъ абсолютизма къ конституціонализму, или когда государство просто еще находится въ такой переходной стадіи

своего развитія, при которой прочія общественныя единицы еще недоразвились до самостоятельности). Въ отличіе отъ понятія децентрализаціи, понятіе самоуправленія означаетъ сохраненіе за особо организованными соціальными единицами правотворчества: послѣднее можетъ быть при этомъ либо свободно, либо контролируемо государствомъ, которое сохраняетъ за собой въ такихъ случаяхъ право властвованія; но въ обоихъ случаяхъ эти единицы творятъ свое „собственное“ право, наравнѣ и параллельно съ правотворчествомъ самого государства [contra: das „originäre“ Recht des Staates, Iellinek, Allg, Staatslehre, 1900, S. 590, 1913, S. 644 (безъ измѣненій)]; огромное политическое значеніе принципа самоуправленія заключается въ томъ, что свободная община, имъ охраняемая, является единственно надежной основой свободнаго государства. Самоуправленіе можетъ быть устанавливаемо во всѣхъ трехъ областяхъ такъ наз. государственныхъ функцій, въ области законодательной, какъ и въ судебной и административной. Въ первомъ случаѣ оно, однако, носитъ особое наименованіе — автономіи; таковая можетъ быть, слѣдовательно, названа самоуправленіемъ въ области законодательства; соціальныя единицы, пользующіяся автономіей, обычно называются землей (Land) или краемъ; онѣ имѣютъ свои собственные законодательные органы, что отличаетъ ихъ „снизу“ отъ простой самоуправ-

ляющейся единицы. Въ такомъ именно видѣ представляются намъ составныя части колоніальныхъ федерацій, Канадскія и Южно-Африканскія провинціи и Австралійскіе штаты; здѣсь еще ясно замѣтна „фрагментарность“ государственности, по счастливому выраженію Еллинека.

Слѣдующей ступенью является не-суверенное государство; отличіе отъ предыдущей формы заключается, въ степени власти контроля его правотворчества высшей единицей, государствомъ, обладающимъ всей полнотой государственной власти. Необходимо, впрочемъ, имѣть въ виду, что не-суверенное государство является всегда только въ противуположеніи государству „суверенному“, а никогда не самостоятельно, чѣмъ ярко и опредѣленно подчеркивается переходный, временный характеръ, этой формы государственности. Политическая исторія учитъ насъ, что переходъ отъ положенія автономной провинціи къ не-суверенному государству обычно совершается постепенно, увеличеніемъ и укрѣпленіемъ элементовъ государственности; съ юридической точки зрѣнія, однако, возможно точно установить признакъ отличія; онъ заключается въ правѣ принужденія (не въ возможности принужденія, конечно, каковая представляется политическимъ, а не юридическимъ началомъ) высшей единицей правотворческихъ органовъ единицы низшей; разъ такое право прину-

жденія налицо, мы имѣемъ дѣло съ автономной провинціей, а не государствомъ; опредѣлить же наличіе этого права можно только in concreto, въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ; какъ бы мала и незначительна ни была данная соціальная единица, но разъ надъ ней высшая единица не имѣетъ права принужденія въ области правотворчества мы имѣемъ государство, а не землю (ср. съ положеніемъ Люцерна, Калифорніей, Базеля и т. п.). Пока есть право принужденія, очень многое можетъ быть измѣнено въ строѣ автономной провинціи (это своего рода Organhoheit); какъ только оно исчезаетъ, пропадаетъ и право вмѣшательства высшей единицы по своему усмотрѣнію во внутреннюю, правотворческую дѣятельность низшей единицы. Однако и послѣ исчезновенія этого права могутъ быть сохранены извѣстные строго опредѣленные способы взаимодѣйствія (помимо права принужденія), но лишь въ тѣхъ предѣлахъ и тѣми путями, кои устанавливаются конституціей даннаго государства; изъ этого вытекаетъ важное значеніе конституцій, какъ единственныхъ источниковъ опредѣленія этихъ путей и названныхъ предѣловъ. Основной гарантіей такому положенію вещей является правовая невозможность (слѣдовательно, безъ совершенія coup d'Etat) для высшей единицы отнять конституцію низшей, т. е. по своему личному усмотрѣнію измѣнять указанные пути и предѣлы взаимныхъ отношеній высшей и

низшей единицъ; другими словами: законодательная автономія провинціи опредѣляется закономъ того высшаго союза, составною частью коего является данная автономная провинція, законодательная-же автономія государства опредѣляется конституціей, т е. двухстороннимъ актомъ, соглашеніемъ съ высшею единицею, въ равной мѣрѣ связывающимъ и обязательнымъ для обѣихъ сторонъ.

Въ области вопросовъ соединенія государственныхъ единицъ можно подмѣтить двѣ основныя группы явленій: соединеній международныхъ или договорныхъ, носящихъ болѣе или менѣе временный, а чаще всего и случайный характеръ, и соединеній государственно-правовыхъ, гдѣ связь между государственными единицами принимаетъ болѣе устойчивый характеръ. Если между данными государствами создаются жизненные интересы, ихъ объединяющіе, возникающая на этой почвѣ связь, первоначально международнаго характера, весьма скоро кристаллизуется въ государственно-правовое единеніе; если къ этимъ интересамъ присоединяются вопросы національные, расовые или взаимной внѣшней обороны, такая связь еще скорѣе превращается въ прочное единеніе.

Именно такимъ путемъ переходятъ международные союзы въ государственно-правовой союзъ или конфедерацію, а послѣдняя затѣмъ весьма скоро превращается въ настоящую федерацію или союзное государство, располага-

ющее цѣлымъ рядомъ центральныхъ органовъ, общей государ. властью и т. д. Союзное государство отличается отъ конфедераціи степенью правовой связанности составныхъ его частей. Союзное государство существуетъ, пока части ея не-суверенны, т. е. пока онѣ не располагаютъ всей полнотой государственной власти и полной свободой правотворчества, хотя у центра или высшей единицы уже не имѣется болѣе права принужденія, по свободному усмотрѣнію, ихъ государственныхъ властей и органовъ правотворчества (въ отличіе стало быть отъ децентрализованнаго государства съ автономными землями или провинціями). Выходъ частей изъ общаго цѣлаго невозможенъ иначе, какъ посредствомъ государственнаго переворота; принятіе новыхъ частей, наоборотъ, весьма возможно и часто встрѣчается на практикѣ (напр., созданіе новыхъ штатовъ въ сѣв. Америкѣ). Здѣсь, однако, приходится упомянуть о нѣкоторомъ отличіи Британской имперіи отъ прочихъ союзныхъ государствъ; ни Англія, ни имперія не имѣютъ писанной конституціи, поэтому не существуетъ особаго „конституціоннаго“ порядка принятія новыхъ частей; формы проявленія воли договаривающихся сторонъ, колоніи и метрополіи, могутъ быть очень разнообразны и закрѣпляются затѣмъ актомъ дарованія колоніи конституціи, лишающей метрополіи права принужденія по своему усмотрѣнію колоніальныхъ правотворческихъ органовъ.

Подобное отличіе Британской имперіи отъ другихъ федерацій — легко объяснимо исторически. Въ другихъ случаяхъ федераціи образовывались изъ самостоятельныхъ частей благодаря господству центростремительныхъ силъ, факторовъ; нѣкоторымъ самостоятельнымъ частямъ необходимо и выгодно было болѣе тѣсное сближеніе и соединеніе.

Въ Британской имперіи, наоборотъ, до конца XIX вѣка мы имѣемъ грандіозный примѣръ разложенія; подъ вліяніемъ все растущихъ центробѣжныхъ силъ прежняя единая имперія стала распадаться; нѣкоторыя ея части пріобрѣтали все большую самостоятельность, права самоуправленія, затѣмъ автономію и наконецъ доросли и до государственнаго status'a. Подъ вліяніемъ, однако, весьма разнообразныхъ факторовъ и къ славѣ англійскихъ государственныхъ дѣятелей, во-время понявшихъ и оцѣнившихъ значеніе этихъ факторовъ, процессъ разложенія, достигнувъ къ концу минувшаго столѣтія своего кульминаціоннаго пункта, остановился. Благодаря этому, съ начала XX вѣка существующее положеніе начало кристаллизоваться въ своеобразную форму союзнаго государства.

Основнымъ принципомъ такого новаго имперскаго строя является именно признаніе государственности автономныхъ колоній, путемъ добровольнаго (что дѣлаетъ Англіи величайшую честь) отказа метрополіи отъ своего

прежняго права принужденія колоніальныхъ органовъ правотворчества.

Это фундаментальное начало можетъ быть разсматриваемо и съ другой стороны; оно является также принципомъ равноправія, замѣнившимъ собой прежнее начало подчиненія колоній метрополіи. Онъ заключается именно въ признаніи колоній государствами, хотя и не-суверенными; равноправіе ихъ только и стало возможнымъ съ того момента, когда создалась и опредѣлилась государственность этихъ колоній, а подчиненіе ихъ метрополіи исчезло, когда у послѣдней исчезло названное выше право принужденія.

Если мы вспомнимъ, что отличіе суверенаго отъ не-суверенаго государства заключается лишь въ степени полноты государственной власти, намъ не встрѣтится затрудненій къ признанію Англіи участницей имперіи, частью общаго цѣлаго, но частью, которая, въ сравненіи съ прочими частями, располагаетъ большей полнотой государственной власти; взаимоотношенія частей опредѣляются, какъ мы видѣли, конституціонными актами, при чемъ отличіе въ положеніи Англіи отъ автономныхъ колоній заключается въ томъ, что, тогда какъ колоніальныя конституціи удѣляютъ метрополіи право участвовать (въ извѣстныхъ предѣлахъ, конечно), въ правотворчествѣ колоній, послѣднія такого права по отношенію къ Англіи не имѣютъ. До сего времени центръ этого союз-

наго государства совпадалъ съ самой метрополіей; функціи и правомочія имперіи, какъ цѣлаго, были соединены въ рукахъ одной изъ частей и осуществлялись органами метрополіи. Въ будущемъ можно, однако, предвидѣть созданіе нѣкоторыхъ новыхъ, общихъ, имперскихъ органовъ, которые будутъ стоять надъ всѣми частями, включая, слѣдовательно, и самое Англію (возможно, напр., превращеніе въ подобный органъ имперскихъ конференцій). Процессъ кристаллизаціи строя имперіи въ союзное государство тогда окончательно завершится; такой моментъ уже не особенно далекъ; Англія при этомъ, можетъ быть, окончательно потеряетъ престижъ своего прежняго господства надъ отдѣльными частями имперіи, но несомнѣнно одновременно очень много выиграетъ, благодаря этимъ новымъ формамъ кооперації и взаимопомощи со стороны колоній; вмѣсто того, чтобы распасться, имперія на долгое время упрочится и укрѣпится, во славу англійскаго государственнаго строительства.

И въ данномъ случаѣ конецъ войны принесетъ намъ, можетъ быть, еще много неожиданностей, но въ одномъ нельзя сомнѣваться — будущее Великобританіи поставлено вполнѣ въ зависимость отъ новыхъ, творимыхъ ею формъ федерализма. Только въ немъ могутъ найти себѣ удовлетвореніе разнообразные и протоворѣчивые интересы ея составныхъ частей.

Главнѣйшій выводъ, который можно сдѣлать изъ исторіи развитія федерализма, слѣдующій: каждый народъ, каждая національность естественно стремятся къ возможно полной самостоятельности; когда нѣсколько народностей соединено въ одно цѣлое (напр., государство стараго режима), каждая изъ нихъ проявляетъ центробѣжные или сепаратистическіе идеалы и наклонности, но какъ только имъ обезпечивается внутренняя самостоятельность, возможность правотворчества и гарантія собственнаго культурнаго развитія, такъ центробѣжныя силы смѣняются центростремительными и начинается процессъ объединенія на основѣ федерализма. Въ современной тяжелой борьбѣ за существованіе всякій союзъ или соединеніе нѣсколькихъ государственныхъ единицъ всегда является болѣе выгоднымъ, чѣмъ единичная борьба малыхъ народовъ, за свой собственный страхъ и рискъ: e pluribus unum!

Какъ только прочно обезпечена внутренняя самостоятельность, такъ не страшна болѣе федерація или соединеніе въ одно цѣлое съ сосѣдней національностью; это и есть основной политическій мотивъ федерализма.