342
Г 76

Государственная Уставная Грамота Россійской Имперіи

La Charte Constitutionnelle de l'Empire de Russie

Publiée
d'après l'original des archives de St. Pétersbourg

Préface de M. Theodor Schiemann
Professeur à l'Université de Berlin.

1903 * БЕРЛИНЪ * 1903
Изданіе Фридр. Готтгейнера.
Berlin 1903, Friedrich Gottheiner, Verlagsbuchhandlung.

„Пров 49“

„Пров 38“

Rosenthal & Co., Berlin SO., Rungestr. 20.

224789

Une charte constitutionnelle de l'Empire de Russie fut publiée en français et en russe, le 30 juillet 1831, par le gouvernement révolutionnaire de la Pologne, et reproduite à plusieurs reprises.[1])

Tout ce que l'on savait sur l'origine de cette charte se bornait aux renseignements trouvés dans la préface que le ministre des affaires étrangères de Pologne avait ajoutée à cette publication. «Nous regrettons, disait-il, de n'avoir pu ni découvrir l'époque à laquelle ce projet a été conçu, ni trouver une trace qui aurait pu nous apprendre par quelle voie il s'est trouvé entre les mains de Monsieur Novossilzoff, et quels sont les ordres que ce dernier a pu recevoir à cet égard».

---

[1]) Le texte français 1837, volume V du Portfolio, pages 379—419. Une deuxième édition a été publiée à Paris par A. Frank, qui ajoute à sa publication un appendice fantaisiste sur de prétendus projets de l'Empereur, qui aurait songé à partager l'Empire entre ses frères. Le texte russe a paru à Londres en 1880, dans le «Istoritscheski Sbornik», et dans les «Materialen zur Geschichte der Regierung Nikolaus I» 1880, et enfin dans le 4e volume de «L'histoire d'Alexandre Ier» par Schilder, annexe VI, Pétersbourg, 1898.

Aussi le texte même était-il d'une authenticité douteuse: on ne pouvait ni produire un manuscrit original ni établir s'il s'agissait d'un rêve de Novossilzoff ou d'un projet de constitution approuvé par Alexandre Ier. Le premier document sur lequel on pût s'appuyer pour prouver que c'étaient bien les idées d'Alexandre Ier qui se trouvaient dans cette charte, fut publié par moi, en 1894, dans la «Historische Zeitschrift.» Ce document est le «Précis de la charte constitutionnelle pour l'Empire russe», que Monsieur Schmidt, consul général de Prusse à Varsovie, avait envoyé à Monsieur le comte de Bernstorff, ministre des affaires étrangères à Berlin.[2]) «L'Empereur Alexandre, écrit Schmidt, a accepté, dans une conférence avec Novossilzoff, dans la nuit du 16 au 17 octobre 1819, ce texte comme base de la constitution future de l'Empire. L'Empereur ordonna à Novossilzoff de lui soumettre, dans un délai de trois mois au plus tard, un projet élaboré dans tous les détails». Le professeur Stern de Zurich a démontré depuis, que la cour de Vienne avait eu connaissance, par les renseignements venus de Berlin, de ce projet de constitution, et qu'en 1820 l'Empereur avait repris ses projets de charte. A partir de cette époque, nous n'en entendons plus parler. Il n'est pas vraisemblable que l'Empereur, qui, dans cette période, subissait l'influence des idées réactionnaires de Metternich, et se trouvait sous l'impression de la crainte que lui inspiraient les sociétés secrètes qu'il savait exister en Russie,

[2]) Geheimes Staatsarchiv zu Berlin, Rep. I, Russie 71.

ait songé à poursuivre l'exécution d'un plan conçu auparavant en toute sincérité.

L'Empereur mourut sans publier la charte, et elle sembla être descendue avec lui dans le tombeau. Ce ne fut que la publication de 1831 qui attira de nouveau l'attention sur cette constitution. Elle produisit dans les cercles libéraux russes une sensation profonde, car elle prouvait que l'Empereur Alexandre lui-même avait partagé les idées pour lesquelles les décabristes avaient été condamnés à mort et à l'exil. Immédiatement après la prise de Varsovie, non seulement la jeunesse aristocratique des régiments de la garde, mais même quelques généraux tentèrent de l'obtenir. «Ils ont remué ciel et terre, écrit le consul général Schmidt, pour rassembler les chansons, pamphlets, journaux, qui avaient paru pendant la révolution. On n'a pas hésité à payer une forte somme pour un exemplaire d'une charte trouvée dans les papiers de Novossilzoff et publiée par les Polonais».

L'Empereur Nicolas se montrait extraordinairement inquiet de ce projet de constitution. Le $\frac{14}{26}$ septembre, il écrivait au prince Paskewitch: «Tschertkoff vient de me présenter un exemplaire d'un projet de constitution pour la Russie, trouvé dans les papiers de Novossilzoff; il est bien fâcheux qu'il ait été imprimé; quatre-vingt-dix sur cent de nos jeunes officiers le parcourront sans le comprendre, les dix autres le retiendront dans leur mémoire, le critiqueront, et ce qui est le plus important, ne l'oublieront pas. Cela m'inquiète plus

que tout le reste. C'est pourquoi je veux que la garde reste le moins de temps possible à Varsovie, et qu'il y ait pour cette ville changement fréquent de garnison. Donne au comte Witte l'ordre de saisir et d'anéantir le plus grand nombre possible d'exemplaires de ce livre, de rechercher le manuscrit qu'il m'enverra ainsi que l'original de la constitution polonaise, qu'on trouvera aux archives du sénat.» Le $\frac{3}{15}$ novembre, l'un et l'autre étaient entre les mains du Tsar. «J'ai reçu écrivait-il encore, la pokoiniza constituzija (La constitution par bonheur trépassée); elle repose à Moscou dans la salle d'armes.»

Un mémoire de Paskewitch du mois d'octobre 1831, sans la date du jour, nous donne de nouveaux détails intéressants. Le général Witte a constaté que la constitution avait été imprimée à Varsovie à 2000 exemplaires. Le gouvernement révolutionnaire en avait fait distribuer 150 aux membres du comité révolutionnaire et aux nonces, 150 autres à l'armée polonaise, 102 avaient été vendus, avant l'assaut de Varsovie, et 18, après l'entrée des troupes russes. Le général Witte avait acheté 1578 exemplaires imprimés, et il fit remettre par un exemplaire à l'Empereur et au Grand-Duc. Malgré les efforts des Paskewitch, pas un des exemplaires distribués et vendus ne fut trouvé. En revanche, on avait réussi à découvrir les originaux russe et français de la charte. Les exemplaires imprimés, au nombre de 1578 furent brûlés par ordre de l'Empereur, le 27 novembre 1831, dans la cour de l'arsenal du Kremlin, en présence du général commandant Staal et

de l'aide-de-camp Adlerberg. Le lendemain 28 novembre, le manuscrit original de la charte fut remis au vice-chancelier, le comte de Nesselrode, pour être conservé aux archives secrètes de l'État. Il se trouve actuellement, aux archives d'État, (Разрядъ III, 25). En tête du manuscrit français, sont écrits au crayon les mots suivants: «On prétend que c'est l'écriture de Monsieur Bouquet, qui se trouve auprès du prince Lubecki». Le texte russe porte le titre Государственная уставная грамота Россійской Имперіи. (Варшава 1831). La signature des archives est № $\frac{3889}{3}$. Basée sur ces textes de St. Pétersbourg, notre édition peut être considérée comme la première qui soit authentique. Si l'on compare la présente édition à celle de Varsovie et aux éditions précédent, l'on trouvera quelques divergences qu'il faut attribuer à la hâte des premiers éditeurs. La préface du ministre polonais Horodyski dans toutes les éditions antérieures à la nôtre qui donne le texte intégral de 1831, n'est qu'une retraduction du texte anglais du Portfolio. Dans toutes ces éditions, de même que dans celle de Varsovie, qui leur a servi de modèle, l'article 154 a été omis. Elles finissent ainsi à l'article 190, tandis que le texte original, que nous publions, comprend 191 articles.

Le texte russe n'est pas absolument identique au texte français; on y trouve une tendance à atténuer le caractère plus libéral de la conception française. La charte, telle qu'elle est, n'était pas encore définitivement prête pour la publication. Il y manque les tableaux annexés dont parle l'article premier.

Le tableau sommaire, à la fin de notre édition, donne un plan de continuation du projet du «Réglement organique», qui semble promettre pour l'avenir une nouvelle rédaction.

Mais assurément, l'essentiel se trouve dans les 191 articles; leur proclamation officielle aurait marqué une ère nouvelle dans la vie du peuple russe, et même dans l'histoire de l'Europe.

Septembre 1903.

Theodor Schiemann.

CHARTE

CONSTITUTIONNELLE

de l'Empire

de

RUSSIE.

Au milieu des sanglants combats que la Nation Polonaise livre chaque jour pour son indépendance aux armées de l'Empereur de Russie, qui voudrait la priver de ce bien le plus précieux de tous, les Polonais n'ont pas un seul moment oublié les sentiments de noblesse et d'humanité qui doivent unir entre elles toutes les nations. — Ils n'ont pas cessé un seul moment de faire des vœux pour que le peuple Russe puisse aussi, un jour, obtenir des garanties nationales et jouir d'une condition meilleure.

Le Gouvernement actuel de Pologne, qui partage à cet égard les sentiments de toute la nation Polonaise, a éprouvé une joie sincère en découvrant qu'il a été un moment heureux, où la voix de la vérité, franchissant le seuil du palais habité par le Monarque absolu, lui commandait d'octroyer une Charte Constitutionnelle, et qu'en Russie même on avait commencé à s'occuper de cette œuvre si importante et, sans doute, impatiemment attendue par tous les habitants de cet immense Empire.

Le Comité, chargé de la revision des Archives de la Police Secrète, a trouvé dans les papiers, laissés à Varsovie par M. de Novossilzoff, Conseiller Privé de S. M. l'Empereur, deux

exemplaires d'un projet de Constitution pour la Russie, dont l'un est écrit en langue russe et l'autre en français. Le Gouvernement National, auquel le Comité a remis ces deux pièces, les a jugées dignes d'être portées à la connaissance du public.

Le Ministre des Affaires Étrangères, en exécution de l'ordonnance rendue par le Gouvernement National le 15 du c., s'empresse de faire imprimer ce projet, afin que tout le monde puisse le lire et le méditer. Il décèle, évidemment, l'intention qui a présidé à sa rédaction et qui était de le faire servir de fondement à un système complet de législation. Nous regrettons infiniment de n'avoir pu ni découvrir l'époque à laquelle ce projet a été conçu, ni trouver une trace, qui aurait pu nous apprendre, par quelle voie il s'est trouvé entre les mains de M. Novossilzoff et quels sont les ordres que ce dernier a pu recevoir à cet égard. Ce qu'il y a de positif, c'est que le projet de Constitution à donner à l'Empire de Russie est postérieur à la Charte octroyée au Royaume de Pologne en 1815; car il renferme un grand nombre d'articles, tirés de cette même Charte, comme on le voit par les notes qui sont écrites en marge du manuscrit, et il se trouve aussi accompagné d'un sommaire de chapitres, qui sont contenus dans notre Constitution.

Nous laissons à la Nation Russe le soin d'apprécier les motifs pour lesquels une idée aussi grande, une œuvre aussi importante est tombée dans l'oubli. Les Polonais désirent ardemment que cette découverte fortuite rappelle au Gouvernement Russe qu'il serait temps enfin que la Nation dont il se fait

obéir et qui attend depuis si longtemps l'amélioration de son existence politique, que cette nation, composée de tant de millions d'êtres opprimés par le despotisme, commence enfin à goûter les fruits d'une monarchie constitutionnelle. Les Polonais s'estimeront heureux, si, en portant ce projet à la connaissance du public, ils se trouvent avoir rendu service à ce grand peuple.

Voici le projet, tel qu'il est écrit dans les deux langues.

Varsovie, ce 30 Juillet, 1831.

Le Ministre des Affaires Étrangères
(signé) André Horodyski.

CHARTE
Constitutionnelle de l'Empire de Russie.

Titre I.
Dispositions préliminaires.

Article 1er.

L'Empire de Russie, avec toutes les possessions qui y sont réunies, sous quelque titre et dénomination que ce soit, sera divisé en grands arrondissements, nommés Lieutenances, conformément au tableau annexé à ces présentes.

Article 2.

Chaque Lieutenance comprendra un nombre déterminé de Gouvernements, en raison de la population, des distances, des rapports, des mœurs, des usages et des lois particulières de Provinces ou de Gouvernements qui rapprochent les habitants.

Article 3.

Les Lieutenances prendront le nom d'une Province ou du Chef-lieu qui leur sera assigné.

Государственная Уставная Грамота Россійской Имперіи.

Глава I.

Предварительныя распоряженія.

Статья 1.

Россійское государство со всѣми владѣніями, присоединенными къ нему, подъ какимъ бы то наименованіемъ не было, раздѣляется, сообразно съ росписаніемъ, у сего приложенномъ, на большія области, называемыя намѣстничества.

Статья 2.

Каждое намѣстничество заключаетъ въ себѣ опредѣленное число губерній, по мѣрѣ народонаселенія, разстоянія, обширности и смотря на нравы, обычаи и особенные или мѣстные законы, жителей между собою сближающіе.

Статья 3.

Намѣстничества называются по имени одной изъ составляющихъ оныя губерній, или по мѣсту для присутствія намѣстническаго начальства опредѣленному.

Article 4.

Les Gouvernements conserveront leurs divisions, sauf les changements de démarcation que le besoin des localités pourra exiger.

Article 5.

Les Districts se diviseront en Cantons, qui seront composés, tant des villes du 3-me ordre, que d'un nombre déterminé de bourgs, villages ou hameaux, en égard à la population et à la distance du Chef-lieu du Canton.

Article 6.

Sont considérées comme villes du 1-er ordre celles de Gouvernement; comme villes du 2-d ordre, celles de District; et comme villes du 3-me ordre toutes les autres; excepté néanmoins celles qui, par leur position topographique et leurs relations commerciales, devront être comprises dans les 1-re ou 2-me classes.

Article 7.

Il sera formé un Canton pour chaque ville des premier et second ordres, dont elles formeront le chef-lieu. Les autres Cantons prendront le nom de chef-lieu qui leur sera assigné.

Article 8.

Sont exceptées de la démarcation des Lieutenances, les capitales de St.-Pétersbourg et de Moscou, ainsi que leurs gouvernements.

Статья 4.

Губерніи сохраняютъ настоящее раздѣленіе свое на уѣзды, исключая тѣ случаи, въ которыхъ мѣстныя обстоятельства востребовали бы новыхъ разграниченій.

Статья 5.

Уѣзды раздѣляются на округи: округа состоятъ изъ городовъ третьей степени и изъ опредѣленнаго числа волостей, селъ и деревень, по мѣрѣ народонаселенія и разстоянія отъ мѣста для присутствія окружному начальству опредѣленнаго.

Статья 6.

Города первой степени суть города губернскіе; второй степени города уѣздные, а города третьей степени — всѣ прочіе; изъ сихъ послѣднихъ исключаются тѣ, которымъ по выгодному положенію своему и по торговымъ сношеніямъ слѣдовать будетъ поступить на одну изъ высшихъ степеней.

Статья 7.

Каждый городъ первой и второй степени имѣетъ свой округъ. Онъ заимствуетъ отъ него свое имя и есть мѣстопребываніемъ начальства онаго. Прочимъ округамъ называться по мѣсту, къ коему будутъ приписаны.

Статья 8.

Изъ сего разграниченія исключаются столицы, С.-Петербургъ и Москва, равно какъ и ихъ губерніи.

Titre II.

Du Gouvernement.

CHAPITRE I.

Du Souverain.

Article 9.

La Couronne Impériale de Russie est héréditaire dans la personne du Souverain, et dans celles de ses descendants mâles, par droit de primogéniture, suivant l'ordre de succession établi à cet égard.

Article 10.

La présente Charte Constitutionelle que Nous accordons à nos bien-aimés et très fidèles sujets, détermine le principe et le mode d'exercice de la Souveraineté.

Article 11.

La Souveraineté est indivisible; elle réside dans la personne du Monarque.

Article 12.

Le Souverain est la source unique de tous les pouvoirs civiles, politiques, législatifs et militaires de l'Empire.

Il excerce, dans toute sa plénitude, le pouvoir exécutif.

Toute autorité exécutrice, administrative et judiciaire ne peut émaner que de Lui.

Глава II.

О правленіи Россійской Имперіи.

ОТДѢЛЕНІЕ I.

О Государѣ или державной власти.

Статья 9.

Корона Россійско-Императорскаго Престола есть наслѣдственная: она переходитъ по порядку, установленному въ Бозѣ почивающимъ Родителемъ нашимъ Императоромъ Павломъ.

Статья 10.

Основаніе державной власти и образъ дѣйствій оной опредѣляются сей государственною уставною грамотою, жалуемою нами любезнымъ нашимъ вѣрноподданнымъ на вѣчныя времена.

Статья 11.

Державная власть нераздѣлима; она сосредоточивается въ лицѣ монарха.

Статья 12.

Государь есть единственный источникъ всѣхъ въ Имперіи властей гражданскихъ, политическихъ, законодательныхъ и военныхъ.

Онъ управляетъ исполнительною частью во всемъ ея пространствѣ.

Каждое начальство исполнительное, управительное и судебное имъ однимъ постановляется.

Article 13.

Néanmoins, le pouvoir législatif s'exerce par le Souverain concurremment avec la Diète de l'Empire, dont sera parlé ci-après, suivant le mode, qui sera tracé, tant par ces présentes, que par des réglement spéciaux.

Article 14.

La personne du Souverain est sacrée et inviolable.

Article 15.

Le Souverain est le Chef Suprême de l'Administration Générale de l'Empire. Il veille à la sûreté intérieure et extérieure de l'État. Il maintient l'intégrité de ses droits et possessions.

Article 16.

Le droit de déclarer la guerre et de conclure des traités et conventions quelconques est réservé au Souverain.

Article 17.

La direction de la force armée sur terre, comme sur mer, en paix comme en guerre, ainsi que la nomination des Commandants, Généraux et Officiers, appartiennent exclusivement au Souverain.

Article 18.

Le Souverain nomme les Ambassadeurs, Ministres et autres Agents des négociations politiques et commerciales.

Статья 13.

Но законодательной власти Государя содѣйствуетъ Государственный Сеймъ, о которомъ ниже упомянуто будетъ, на основаніи уставной грамоты и особенныхъ учрежденій.

Статья 14.

Особа Государя священна и неприкосновенна.

Статья 15.

Государь есть верховный глава общаго управленія Имперіи. Онъ печется о внутренней и внѣшней безопасности Государства. Онъ бдитъ о своихъ правахъ и владѣніяхъ.

Статья 16.

Право объявлять войну и заключать договоры и условія всякаго рода принадлежитъ одному Государю.

Статья 17.

Предводительство военною силою, сухопутною и морскою, какъ въ мирное время, такъ и въ военное время, равно какъ и назначеніе главнокомандующихъ и производство генераловъ и офицеровъ принадлежитъ Монарху безъ исключенія.

Статья 18.

Государь назначаетъ пословъ, посланниковъ и другихъ уполномоченныхъ чиновниковъ для переговоровъ политическихъ и торговыхъ.

Article 19.

Le Souverain nomme à tous les emplois civils, administratifs et judicaires, soit par lui-même, soit par ceux, auxquels il en délègue le pouvoir.

Article 20.

Comme Chef supérieur de l'Église orthodoxe grecque de Russie, le Souverain nomme à toutes les dignités de la hiérarchie ecclésiastique.

Article 21.

Le droit de faire grâce appartient exclusivement au Souverain. Il peut remettre ou commuer la peine.

Article 22.

Les jugements, décrets et autres actes publics des Cours de Justice, Tribunaux et Magistratures quelconques sont rendus, dressés et délivrés au nom du Souverain.

Article 23.

Le droit de créer des ordres civils et militaires, de les distribuer et d'en former les statuts, appartient au Souverain, ainsi que celui d'ennoblir, d'accorder des titres honorifiques et de donner des rangs et des grades.

Статья 19.

Государь на всѣ мѣста гражданскія, управительныя и судебныя назначаетъ непосредственно или чрезъ тѣхъ, коимъ ввѣритъ онъ таковую власть.

Статья 20.

Какъ верховный глава православной Греко-Россійской Церкви, Государь возводитъ во всѣ достоинства духовной іерархіи.

Статья 21.

Право помилованія принадлежитъ исключительно Государю. Онъ можетъ преступника простить или облегчить его наказаніе.

Статья 22.

Дѣла по всѣмъ судебнымъ и всякимъ другимъ присутственнымъ мѣстамъ производятся, и приговоры оныхъ, равно какъ и всякаго рода публичные акты, объявляются именемъ Его Императорскаго Величества.

Статья 23.

Учрежденіе орденовъ, постановленіе онымъ статутовъ и награжденія военными и гражданскими орденами принадлежитъ Государю, равно какъ и право возведенія на степень дворянства и высшихъ онаго достоинствъ, принятіе въ подданство и пожалованіе въ чины и классы.

Article 24.

Le Souverain dispose des revenus de l'État, conformément aux budgets spéciaux des Lieutenances et au budget général de l'Empire, après qu'ils ont été revêtus de Son approbation suprême.

Article 25.

Néanmoins, le premier budget général de l'Empire, qui sera fait en exécution des présentes, soit sur les budgets spéciaux des Lieutenances, soit sur ceux des Ministres, est spécialement réservé à la seule disposition du Souverain.

Article 26.

Pour déterminer les attributions législatives du Souverain, les règles générales du droit, dans l'Empire, se divisent en trois parties:

La première comprend les Lois:

La seconde comprend les Ordonnances, Statuts et Réglements.

La troisième comprend les Ukases, Décrets, Ordres et Rescripts.

Article 27.

On doit entendre sous le titre de Lois toutes les dispositions législatives, qui sont basées sur des principes immuables par leur nature et qui ne peuvent être changées, ni modifiées qu'en respectant ces principes, et lorsque, par suite des temps, l'expérience en a démontré la nécessité ou bien pour des raisons absolument majeures et impérieuses.

Статья 24.

Государь располагаетъ доходами государства сообразно съ утвержденными имъ частными росписаніями доходовъ и расходовъ (бюджетами) намѣстничествъ и съ общимъ росписаніемъ доходовъ и расходовъ всего государства.

Статья 25.

Первое же общее росписаніе доходовъ и расходовъ, имѣющее быть составлено въ силу настоящей грамоты, на основаніи ли частныхъ росписаній доходовъ и расходовъ намѣстничествъ или же по соображеніямъ министерства, предоставляются въ особенности единственному распоряженію Государя Императора.

Статья 26.

Для опредѣленія законодательныхъ дѣйствій Государя, общія основанія права въ Имперіи дѣлятся на три разряда:

Въ первомъ заключаются законы.

Во второмъ уставы и учрежденія.

Въ третьемъ указы, повелѣнія, рескрипты и постановленія.

Статья 27.

Подъ именемъ законовъ разумѣются всѣ законодательныя распоряженія, кои основаны на началахъ по существу своему непремѣнныхъ и кои не могутъ быть иначе ни отмѣнены, ни преобразованы, какъ съ соблюденіемъ ненарушимости оныхъ началъ, и тогда только, когда впослѣдствіи времени опытъ покажетъ необходимость измѣненій или когда будутъ вынуждены причинами важными и рѣшительными.

Article 28.

On doit entendre sous les dénominations d'Ordonnances, Statuts et Réglements les dispositions législatives que les circonstances exigent, soit pour assurer la défense de l'État et l'intégrité de ses frontières, soit pour régler les objets d'ordre et d'administration intérieure.

Article 29.

Enfin, sous le titre d'Ukases, Décrets, Ordres et Rescripts, on doit entendre tout ce qui est ordonné pour des cas particuliers et accidentels dans les diverses branches de l'Administration de l'État: ou tout ce qui se rapporte à une autorité quelconque et aux fonctionnaires, ou qui concerne les affaires et intérets des administrés et qui peut être changé ou modifié selon les circonstances.

Article 30.

Les Lois se distinguent en lois générales de l'Empire et en lois particulières de provinces ou gouvernements. Les lois générales forment le droit commun de l'État, et elles sont applicables dans tous les cas où celles particulières ne prononcent point.

Article 31.

Les lois générales se constituent par le concours du Souverain et de la Diète Générale dont sera parlé ci-après.

Статья 28.

Подъ словомъ уставы и учрежденія должно разумѣть всѣ распоряженія, требуемыя обстоятельствами или для защиты Государства и охраненія цѣлости его границы, или для устройства разныхъ предметовъ по части внутренняго управленія, или, наконецъ, по дѣламъ, до порядка службы и до усовершенствованія общаго и частнаго благосостоянія касающимся.

Статья 29.

Наконецъ, подъ именемъ указовъ, повелѣній, рескриптовъ и постановленій должно разумѣть все, что предписывается къ исполненію по частнымъ и случайнымъ обстоятельствамъ, въ различныхъ отдѣленіяхъ государственнаго управленія встрѣчающимся, или же относятся до какого либо начальства, чиновника военнаго, гражданскаго или частнаго лица и по свойству своему, смотря по надобности, могутъ подвергаться разнымъ измѣненіямъ.

Статья 30.

Законы раздѣляются на общіе государственные законы и на особенные или мѣстные. Общіе законы составляютъ общее право и примѣняются во всѣхъ случаяхъ, въ коихъ мѣстные законы недостаточны.

Статья 31.

Общіе законы постановляются Государемъ при содѣйствіи Государственнаго Сейма, о коемъ ниже будетъ упомянуто.

Article 32.

Les lois particulières de provinces ou de gouvernements se forment par le concours du Souverain et des Diètes de Lieutenances.

Article 33.

Le droit de rendre des ordonnances, statuts et règlements, des ukases, décrets, ordres et rescrits, est exclusivement attribué au Souverain, qui peut le déléguer en tout ou en partie.

Article 34.

Les lois générales et particulières sont contresignées du Ministre, Chef de l'Administration générale de la Justice. Les ordonnances, statuts et réglements, ainsi que les ukases, décrets, ordres et rescrits sont contresignés par les Ministres respectifs, qui sont responsables de tout ce que ces ordonnances, statuts et réglements, ukases, décrets, ordres et rescrits contiennent de contraire aux principes constitutifs de l'Empire et aux lois.

CHAPITRE II.

Du Conseil d'État.

Article 35.

Le Conseil d'État, présidé par le Souverain, est composé des Ministres, des Conseillers d'État, des maîtres des requêtes ou sécrétaires d'État, ainsi que des autres personnes, qu'il plait au Souverain d'y appeller.

Статья 32.

Особенные или мѣстные законы постановляются Государемъ при содѣйствіи сеймовъ намѣстническихъ.

Статья 33.

Право издавать уставы, учрежденія, указы, рескрипты и постановленія принадлежитъ исключительно Государю. Онъ можетъ ввѣрить оное, въ совокупности или въ частяхъ, мѣсту или лицу по своему благоусмотрѣнію.

Статья 34.

Общіе и особенные или мѣстные законы скрѣпляются Министромъ, начальникомъ управленія Юстиціи. Уставы, учрежденія, указы, повелѣнія и постановленія должны быть за скрѣпою того изъ министровъ, до котораго они по содержанію своему будутъ принадлежать. Онъ отвѣчаетъ за все, что въ сихъ уставахъ, учрежденіяхъ, указахъ, повелѣніяхъ, рескриптахъ и постановленіяхъ могло бы заключаться противнаго правиламъ Уставной Грамоты и законамъ.

ОТДѢЛЕНІЕ II.

О Государственномъ Совѣтѣ.

Статья 35.

Государственный Совѣтъ, подъ предсѣдательствомъ Государя, состоитъ изъ министровъ, членовъ Государственнаго Совѣта, государственныхъ докладчиковъ или статсъ-секретарей и изъ особъ, коихъ угодно будетъ Его Императорскому Величеству въ него призвать.

Article 36.

Le Conseil d'État se divise en Assemblée Générale et en Conseil d'Administration ou Comité des Ministres.

A. Conseil d'Administration.

Article 37.

Le Conseil d'Administration, qui est présidé par le Souverain, se compose des Ministres, chefs des administrations générales de l'Empire, et des autres personnes qui y sont spécialement appelées par le Souverain.

Article 38.

Les membres du Conseil d'Administration ont voix consultative; le Souverain seul décide. Il peut déléguer tout ou partie de ses pouvoirs dans le Conseil d'Administration à un Lieutenant ou tout autre, qu'il en juge digne. Celui ci est tenu de prendre ses résolutions dans le Conseil conformément aux principes constitutifs de l'Empire et aux lois.

Article 39.

Le Conseil d'Administration de l'État ou Comité des Ministres a le droit d'annuler les actes émanés des Lieutenants en Conseil, dans le cas où ils sont contraires aux lois, aux ordonnances, statuts et réglements, aux ukases, décrets, ordres et rescrits, qui lui ont été donnés ou transmis. Il peut aussi annuler dans le même cas les actes des administrations inférieures, lorsque les autorités intermédiares ont négligé de le faire.

Статья 36.

Государственный Совѣтъ раздѣляется на Общее Собраніе Совѣта и на Правительный Совѣтъ или Комитетъ Министровъ.

А. Правительный Совѣтъ.

Статья 37.

Правительный Совѣтъ, подъ предсѣдательствомъ Государя, состоитъ изъ министровъ, начальниковъ управленій и другихъ особъ, призванныхъ въ него по волѣ Государя.

Статья 38.

Члены Правительнаго Совѣта имѣютъ голоса совѣщательные. Одинъ Государь рѣшитъ. Его Величество можетъ сіе право ввѣрить въ совокупности или въ частяхъ намѣстнику въ Правительномъ Совѣтѣ или кому заблагоразсудитъ. Сей обязанъ рѣшать въ Совѣтѣ, согласно съ уставными правилами государства и законами.

Статья 39.

Правительный Государственный Совѣтъ или Комитетъ Министровъ имѣетъ право уничтожить постановленія, изданныя намѣстниками въ Намѣстническомъ Совѣтѣ, когда они противны законамъ, учрежденіямъ, указамъ, повелѣніямъ и рескриптамъ, на имя ихъ писаннымъ или имъ даннымъ. Въ подобныхъ сему случаяхъ онъ уничтожаетъ также постановленіе и опредѣленіе нижнихъ присутственныхъ мѣстъ, когда упущеніемъ посредствующихъ начальствъ того не учинено.

Article 40.

Si ces actes compromettent la sûreté ou la tranquillité publique le Comité des Ministres peut suspendre les fonctionnaires de l'administration, autres que les Lieutenants, à la charge de rendre compte au Souverain sans délai et d'en informer l'Assemblée Générale du Conseil d'État, si cette mesure frappe sur des fonctionnaires dont la mise en jugement lui soit attribuée.

Article 41.

Dans les cas du précédent article, si la suspension devait frapper sur un Lieutenant, le Comité des Ministres rend compte au Souverain et fait un rapport au Sénat auquel est attribuée la mise en jugement des Lieutenants, conformément à l'art. 145 ci-après.

B. Assemblée Générale du Conseil d'Etat.

Article 42.

L'Assemblée Générale du Conseil d'État sera composée des membres désignés en l'art. 35. Elle sera présidée par le Souverain, un Lieutenant ou délégué spécial, ou par le premier des membres dans l'ordre d'ancienneté.

Les attributions du Conseil d'État, indépendemment de celles qu'il excerce actuellement d'après le réglement de 1810, sont:

Статья 40.

Если сіи постановленія и опредѣленія нарушаютъ общественную безопасность или общественное спокойствіе, то, за исключеніемъ однихъ намѣстниковъ, Комитетъ Министровъ въ правѣ удалять по управительной части всякаго рода чиновниковъ, съ обязанностью неотлагательно доносить о томъ Государю и входить съ представленіемъ въ Общее Собраніе Государственнаго Совѣта, буде удаленіе отъ должности относится до чиновниковъ, коихъ преданіе суду подлежитъ его вѣдомству.

Статья 41.

Если по случаю, упомянутому въ предыдущей статьѣ, слѣдовало бы удалить намѣстника, то Комитетъ Министровъ доноситъ о томъ Государю и входитъ съ представленіемъ въ Сенатъ, до коего принадлежитъ преданіе суду намѣстниковъ, какъ о томъ ниже въ ст. 145 сказано будетъ.

В. Общее Собраніе Государственнаго Совѣта.

Статья 42.

Общее Собраніе Государственнаго Совѣта подъ предсѣдательствомъ Государя, Намѣстника Его или другого уполномоченнаго Его Величества, или подъ предсѣдательствомъ старшаго изъ членовъ составляется, какъ означено въ ст. 35.

Дѣла, вѣдѣнію Государственнаго Совѣта подлежащія, за исключеніемъ тѣхъ, которыя возложены на него по образованію, учрежденному 1810 года, суть слѣдующія:

1°. De discuter et rédiger tous les projets de lois et réglements concernant l'administration générale de l'Empire.

2°. De statuer sur les cas de conflits de jurisdiction.

3°. De prononcer sur la mise en jugement des fonctionnaires de l'administration, nommés par le Souverain ou par le Comité des Ministres, pour cause de prévarication dans l'excercice de leurs fonctions ou en cas de responsabilité sur les rapports qui lui sont faits à cet égard par le Conseil d'Administration ou Comité des Ministres. Sont exceptés les fonctionnaires, dont la mise en jugement est attribuée au Sénat par l'art. 145 ci-après, et à l'Assemblée Générale du Conseil d'Administration de Lieutenance, art. 60.

4°. D'examiner et vérifier annuellement les comptes-rendus par chaque branche principale d'Administration.

5°. De faire ses observations sur tous les abus qui existent ou s'introduisent dans l'Administration, ainsi que sur toutes les atteintes ou violations des principes constitutifs de l'État ou des lois, et d'en faire un rapport général au Souverain, qui déterminera les mesures à prendre, en distinguant les objets qui seront de nature à être renvoyés au Sénat, à la Diète ou aux autres autorités.

1) Разсматривать и составлять проекты законовъ или уставовъ и учрежденій, относящихся до общаго управленія Имперіи.

2) Разрѣшать споры, произойти могущіе отъ присвоенія себѣ какою либо властью непринадлежащаго ей вѣдомства или отъ столкновенія вѣдомствъ.

3) Опредѣлять преданіе суду, по предложенію Правительнаго Сената или Комитета Министровъ, чиновниковъ управленія по назначенію Его Императорскаго Величества опредѣляемыхъ, за злоупотребленія въ отправленіи ихъ должностей и въ случаяхъ, подвергающихъ ихъ отвѣтственности, за исключеніемъ тѣхъ чиновниковъ, коихъ преданіе суду предоставлено Сенату (ст. 145) или намѣстническимъ совѣтамъ (ст. 60).

4) Ежегодно разсматривать и повѣрять отчеты, поданные каждымъ главнымъ начальствомъ управленія.

5) Дѣлать замѣчанія на всѣ существующія или вкрадывающіяся злоупотребленія въ управленіе, равно какъ и на всѣ нарушенія Государственной Уставной Грамоты и законовъ и составлять изъ нихъ общій докладъ для поднесенія Его Императорскому Величеству. Принятіе мѣръ, вслѣдствіе доклада и распредѣленія предметовъ, смотря по существу ихъ, для препровожденія въ Сеймъ, въ Сенатъ или къ другимъ властямъ, будетъ зависѣть отъ благоусмотрѣнія Его Величества.

Article 43.

L'Assemblée générale du Conseil d'État délibère en outre surtouts les objets qui lui sont communiqués par le Souverain ou sur la demande qui lui est faite par un Ministre Chef d'Administration générale, conformément au réglement sur les Ministères.

Article 44.

Les arrêtés de l'Assemblée Générale du Conseil d'État sont soumis à l'approbation du Souverain ou de son délégué en fonctions. Il n'y a d'exception que pour les arrêtés relatifs soit à la mise en jugement des fonctionnaires, soit aux conflits de jurisdiction (Art. 42 № 2 et 3), qui sont exécutés de suite.

CHAPITRE III.

Des Ministères ou Administrations générales.

Article 45.

L'exécution des lois est, conformément au réglement du 25 Juin 1811 sur les Ministères, confiée aux autorités ci-après désignées, savoir:

1°. L'Administration générale des Cultes et de l'Instruction Publique.

2°. L'Administration générale du Département de la Guerre.

3°. L'Administration générale du Département de la Marine.

4°. L'Administration générale du Département de la Justice.

5°. L'Administration générale du Département des Finances et du Trésor.

Статья 43.

Общее собраніе Государственнаго Совѣта занимается также разсужденіями о предметахъ, вообще поступающихъ въ оное по волѣ Государя Императора или по предложенію одного изъ министровъ, на основаніи существующихъ общихъ и частныхъ учрежденій министерствъ.

Статья 44.

Опредѣленія Государственнаго Совѣта подносятся на утвержденіе Государя или особы, имъ уполномоченной. Изъ сего исключаются опредѣленія, относящіяся до преданія суду (ст. 42 пунктъ 3) чиновниковъ и столкновенія вѣдомствъ (ст. 42 пунктъ 2), кои исполняются непосредственно.

ОТДѢЛЕНІЕ III.

О Министерствахъ или Главныхъ Управленіяхъ.

Статья 45.

Исполненіе законовъ возложено, согласно общему учрежденію министерствъ, изданному 25-го іюня 1811 года, на нижеслѣдующія Министерства или Главныя Управленія:

1) На Главное Управленіе Духовныхъ Дѣлъ и Народнаго Просвѣщенія.

2) На Главное Управленіе Военное.

3) На Главное Управленіе Морское.

4) На Главное Управленіе Юстиціи.

5) На Главное Управленіе Финансовъ и Государственнаго Казначейства.

6°. L'Administration générale de la Révision des comptes publics.

7°. L'Administration générale du Département de l'Intérieur.

8°. L'Administration générale du Département de la Police.

9°. L'Administration générale du Département des Communications par terre et par eau.

10°. Le Ministère des Affaires Extérieures.

Chacune de ces Administrations générales, avec les départements qui la composent, sera dirigée et présidée par un Ministre ou Président en Chef.

Article 46.

Les Ministres Chefs d'Administrations générales de l'Empire, ainsi que les chefs des départements, et les directeurs des actes y attachés, sont responsables de toute infraction aux principes constitutifs de l'Empire, aux lois, aux ordonnances, statuts, réglements, aux ukases, décrets, ordres et rescripts, émanés du Souverain, et sous ce rapport ils sont justiciables de la haute cour suprême de Justice.

CHAPITRE IV.

Des Lieutenants et des Conseils de Lieutenance.

Article 47.

Il y aura dans chaque arrondissement de Lieutenance un Lieutenant du Souverain et un Conseil, qui siègeront dans le chef-lieu.

Article 48.

Le Lieutenant et le Conseil de Lieutenance régissent et administrent les gouvernements confiés à leurs soins d'après

6) На Главное Управленіе Ревизіи Государственныхъ счетовъ.

7) На Главное Управленіе Внутреннихъ Дѣлъ.

8) На Главное Управленіе Полиціи.

9) На Главное Управленіе Путей Сообщенія.

10) На Министерство Иностранныхъ Дѣлъ.

Каждое изъ сихъ Главныхъ Управленій, съ составляющими оное Департаментами, состоитъ подъ начальствомъ и предсѣдательствомъ министра или главноуправляющаго.

Статья 46.

Министры Начальники управленій, директоры департаментовъ и правители дѣлъ подлежатъ отвѣтственности за всякое нарушеніе Уставной Грамоты, законовъ, равно какъ указовъ и повелѣній, отъ Государя Императора послѣдовавшихъ, и буде бы оказались въ томъ виновными, то предаются Верховному Государственному Суду.

ОТДѢЛЕНІЕ IV.

О намѣстникахъ и Совѣтахъ намѣстничества.

Статья 47.

Въ каждой области, устроенной по образу намѣстничествъ, имѣетъ быть поставленъ намѣстникъ и учрежденъ совѣтъ намѣстничества, присутствующіе въ назначенномъ мѣстопребываніи.

Сгатья 48.

Намѣстникъ, купно съ совѣтомъ, на основаніи предписаннаго порядка, печется о благосостояніи

les règles, qui leur sont préscrites, et ils veillent à l'excécution des lois et des ordres émanés des autorités supérieures, dans toutes les branches de l'administration publique.

Article 49.

Le Conseil est présidé par le Lieutenant et il se divise en Conseil d'Administration et en Assemblée Générale.

A. Conseil d'Administration.

Article 50.

Le Conseil d'Administration se compose du Lieutenant, d'un nombre déterminé de conseillers et de toutes les autres personnes qui y sont spécialement appelées par le Souverain. Il y sera attaché en outre un membre-directeur des actes.

Article 51.

Les membres du Conseil d'Administration, comme chefs des sections et comme fonctionnaires déléguées de chaque Ministre, surveillent dans les gouvernements composant l'arrondissement de Lieutenance, conformément aux règles prescrites, la marche et la suite de toutes les affaires appartenantes à la branche d'administration, qui leur est confiée.

Article 52.

Les membres du Conseil d'Administration n'ont que voix consultative. Le Lieutenant décide seul. Il est tenu de prendre ses résolutions dans le Conseil, conformément aux principes constitutifs de l'Empire, aux lois et aux pleins-pouvoirs du Souverain.

ввѣренныхъ ему губерній и блюдетъ за точнымъ исполненіемъ законовъ и повелѣній высшаго начальства по всѣмъ частямъ управленія.

Статья 49.

Совѣтъ состоитъ подъ предсѣдательствомъ намѣстника и раздѣляется на Правительный Совѣтъ и Общее Собраніе.

А. Правительный Совѣтъ.

Статья 50.

Правительный Совѣтъ составляется изъ намѣстника, опредѣленнаго числа членовъ и всѣхъ другихъ лицъ, по высочайшей волѣ въ него призванныхъ. Сверхъ того, находится при немъ еще членъ-правитель дѣлъ.

Статья 51.

Члены Правительнаго Совѣта, въ качествѣ начальниковъ отдѣленій по совѣту намѣстничествъ и въ видѣ отряженныхъ чиновниковъ отъ каждаго министерства или главнаго государственнаго управленія, завѣдываютъ по губерніямъ, составляющимъ область намѣстничества, на основаніи особенныхъ учрежденій, всѣми дѣлами, до ввѣренной имъ части касающимися.

Статья 52.

Члены Совѣта имѣютъ голоса совѣщательные; рѣшаетъ одинъ намѣстникъ. Онъ обязанъ рѣшать въ совѣтѣ сообразно съ уставными правилами государства, законами и въ мѣрѣ даннаго ему полномочія.

Article 53.

Chaque membre du Conseil d'Administration est tenu de contresigner les décrets du Lieutenant dans les affaires dépendantes de la partie d'Administration qui lui est confiée. Dans le cas où il est d'une opinion contraire, il a la faculté d'en faire mention dans le protocole, dès lors toute responsabilité cesse à son égard.

Article 54.

Le Lieutenant en Conseil a le droit d'annuler les ordres et décrets rendus dans la partie administrative par les régences de gouvernements, lorsqu'ils sont contraires aux lois, aux ordonnances, statuts et réglements, aux ukases, décrets, ordres et rescripts, émanés de l'autorité Suprême. Si ces ordres, décrets, actes ou décisions sont évidemment abusifs, et qu'ils compromettent la sûreté ou la tranquillité publique, le Lieutenant en Conseil a le droit de suspendre les fonctionnaires qui y ont concourru, et de les mettre en jugement, excepté néanmoins les gouverneurs, vice-gouverneurs et les conseillers de régence à l'égard desquels il se borne à faire sont rapport au Comité des Ministres.

Article 55.

Tout décret du Lieutenant, pour être obligatoire, doit être rendu en Conseil et contresigné par celui des conseillers, que l'objet concerne, ou par tout autre qui serait appelé à le remplacer.

Статья 53.

Каждый членъ совѣта, завѣдывающій какою либо частью, долженъ скрѣплять всѣ рѣшенія и постановленія намѣстника по своей части. Буде бы не согласенъ былъ съ его рѣшеніемъ, то въ такомъ случаѣ имѣетъ право записать свое мнѣніе въ протоколъ и тогда отстраняется отъ всякой отвѣтственности.

Статья 54.

Намѣстникъ въ Совѣтѣ имѣетъ право, по управительной части, уничтожать всѣ рѣшенія и опредѣленія губернскихъ начальствъ, когда они окажутся противными законамъ, учрежденіямъ, указамъ и предписаніямъ высшей власти. Буде бы сіи рѣшенія угрожали общественной безопасности, общественному спокойствію или заключали въ себѣ явныя злоупотребленія, то намѣстникъ въ Совѣтѣ имѣетъ право самъ отрѣшать и предавать суду чиновниковъ по всѣмъ присутственнымъ мѣстамъ, за исключеніемъ губернаторовъ, вице-губернаторовъ, членовъ губернскаго правленія и казенныхъ палатъ и другихъ лицъ, особенному вѣдомству подлежащихъ, о коихъ представляетъ Комитету Министровъ.

Статья 55.

Опредѣленія и постановленія намѣстниковъ тогда только становятся обязательными, когда послѣдуютъ изъ Совѣта и за скрѣпою того изъ членовъ, до коего тотъ предметъ относится, или другого, на мѣсто его призваннаго.

Article 56.

Le Souverain présent, l'autorité du Lieutenant est suspendue, à moins qu'il ne plaise au Souverain de la maintenir. Mais en cas de suspension, le Souverain travaille en séance du Conseil ou séparement avec les membres qui le composent.

Article 57.

Dans le cas de décès du Lieutenant et jusqu'à ce qu'il en soit nommé un autre, le Souverain pourvoit à son remplacement ad interim par un Président.

B. Assemblée générale du Conseil de Lieutenance.

Article 58.

L'Assemblée générale du Conseil de Lieutenance se compose des membres désignés en l'art. 50 ci-dessus; plus, d'un nombre particulier de conseillers pris dans les divers gouvernements compris dan l'arrondissement de Lieutenance, et dont le choix a été confirmé par le Souverain sur la présentation du Comité des Ministres.

Article 59.

L'Assemblée générale du Conseil de Lieutenance n'est permanente que pendant le temps des élections et celui de la convocation des diètes. Elle se réunit aux autres époques sur l'ordre du Souverain ou sur la convocation du Lieutenant. L'Assemblée générale délibère sur tous les objets d'administration générale et sur toutes les affaires qui lui sont renvoyées par ordre suprême, ou par le Comité des Ministres, ou qui lui

Статья 56.

Буде бы не послѣдовало высочайшаго повелѣнія о продолженіи власти намѣстника, то въ присутствіи Государя Императора власть его пресѣкается. Въ семъ случаѣ Государь Императоръ занимается дѣлами по своему благоусмотрѣнію съ каждымъ начальникомъ отдѣленія особенно или въ Правительномъ Совѣтѣ.

Статья 57.

Въ случаѣ смерти намѣстника, Государь Императоръ, до назначенія другого, замѣщаетъ его временнымъ предсѣдателемъ.

В. Общее Собраніе Совѣта Намѣстничества.

Статья 58.

Общее собраніе Совѣта Намѣстничества состоитъ изъ членовъ, означенныхъ выше въ ст. 50, и изъ членовъ, выбранныхъ въ разныхъ губерніяхъ, лежащихъ въ области намѣстничества и, по представленіямъ Комитета Министровъ, Государемъ Императоромъ утвержденнымъ.

Статья 59.

Общее собраніе Совѣта Намѣстничества имѣетъ свои непремѣнныя засѣданія токмо при выборахъ и созваніи Сеймовъ. Въ прочее время оно собирается по повелѣнію Государя и востребованію намѣстника. Общее собраніе разсуждаетъ вообще о всѣхъ предметахъ, до управленія намѣстничества касающихся и по высочайшей волѣ Государя Императора или по

sont présentées par le Lieutenant et spécialement sur la répartition et la perception des impôts, sur la fixation des charges locales, sur les moyens de les restreindre, sur l'augmentation des revenus, sur l'amélioration de l'agriculture, sur l'accroissement de l'industrie et du commerce et autres objets semblables.

Article 60.

L'Assemblée générale est en outre chargée:

1°. De discuter et rédiger tous les projets de lois particulières et locales, et ceux des réglements concernant l'arrondissement de Lieutenance.

2°. De statuer sur la mise en jugement des fonctionnaires inférieurs de l'administration, pour cause de prévarication ou autre contravention dans l'exercice de leurs fonctions, sur le rapport et la proposition du Conseil d'administration.

3°. D'examiner annuellement les comptes que chaque conseiller est tenu de rendre sur la partie d'administration qui lui est confiée, et de former des comptes partiels un compte général, relativement à chaque gouvernement, compris dans l'arrondissement de Lieutenance, lequel compte sera transmis par le Lieutenant au Comité des Ministres.

4°. De faire ses observations sur les comptes rendus et sur tous les abus qui existent ou se sont introduits dans l'administration, ainsi que sur toutes les atteintes ou violations

предложеніямъ Комитета Министровъ и Намѣстника въ него вносимымъ, въ особенности же о раскладкѣ и взиманіи податей, установленіи земскихъ повинностей, сбереженіи государственныхъ расходовъ по области намѣстничества, умноженіи съ оной доходовъ, распространеніи земледѣлія, промышленности и торговли и тому подобномъ.

Статья 60.

Сверхъ сего, къ непремѣнной обязанности онаго принадлежитъ:

1) Разсматривать и обрабатывать всѣ проекты частныхъ законовъ и учрежденій, относящихся къ области каждаго намѣстничества.

2) Въ особенности же опредѣлять, по представленіямъ Правительнаго Совѣта, преданіе суду чиновниковъ управленія за злоупотребленія по ихъ должности и въ другихъ случаяхъ, подвергающихъ ихъ отвѣтственности. Изъ сего исключаются тѣ чиновники, коихъ преданіе суду зависитъ отъ Сената и Государственнаго Совѣта.

3) Разсматривать и повѣрять ежегодные отчеты, представляемые въ концѣ года каждымъ управляющимъ членомъ по своей части и составлять изъ частныхъ вѣдомостей одну общую по всѣмъ ввѣреннымъ Совѣту намѣстничества губерніямъ для доставленія оной, чрезъ намѣстника, въ Комитетъ Министровъ.

4) Дѣлать замѣчанія на подаваемые отчеты и на всѣ существующія или вкрадывающіяся въ управленіе злоупотребленія, равно какъ и на всѣ испытываемыя

des principes constitutifs de l'Empire et des lois, et d'en faire un rapport général qui sera adressé au Souverain par l'entremise du Conseil d'État.

Article 61.

Les décisions de l'Assemblée générale du Conseil de Lieutenances sont soumises à l'approbation du Lieutenant. Il n'y a d'exeption que pour les mises en jugement, qui sont exécutées de suite.

Article 62.

Il y aura pour chaque Conseil de Lieutenance un secrétaire d'état,, qui résidera dans la capitale et qui sera chargé près du gouvernement des relations et communications de la Lieutenance à laquelle il appartiendra; ses fonctions et le mode de ses rapports seront déterminés par des réglements spéciaux.

CHAPITRE V.

Des administrations des gouvernements.

Article 63.

La loi consacre invariablement le principe de diviser et séparer la partie judiciaire de celle administrative, et de classer, comme incompatibles, leurs diverses attributions, afin qu'elles ne puissent être confondues dans aucun cas. En conséquence, les réglements spéciaux désigneront les tribunaux qui devront connaître des affaires civiles, qui, en vertu de l'art. 97, chap. V du réglement sur l'administration des gouvernements, étaient attribuées aux régences.

нарушенія государственной Уставной Грамоты и законовъ, составляя изъ всего онаго общій всеподданнѣйшій докладъ для представленія его Государю Императору чрезъ посредство намѣстника и Государственнаго Совѣта.

Статья 61.

Всѣ рѣшенія общаго собранія Совѣта намѣстничества представляются на утвержденіе намѣстника, за исключеніемъ однихъ рѣшеній о преданіи суду, которыя исполняются непосредственно.

Статья 62.

Отъ каждаго намѣстническаго Совѣта будетъ находится въ столицѣ при правительствѣ докладчикъ или статсъ-секретарь того намѣстничества; должность и образъ сношеній его опредѣлены будутъ особеннымъ постановленіемъ.

ОТДѢЛЕНІЕ V.

О губернскомъ начальствѣ.

Статья 63.

Законъ постановляетъ за неизмѣнное и непоколебимое правило, чтобы управительная и судебная части были раздѣлены, и дѣйствія оныхъ, яко несовмѣстныя, ни въ какомъ случаѣ не сливались. Вслѣдствіе чего частные уставы (въ отмѣну 97 статьи, главы V Учрежденія о губерніяхъ) съ точностью опредѣлятъ, въ какія судебныя мѣста должны поступать тѣ спорныя дѣла, кои, на основаніи вышесказанной статьи, подлежали до сего времени вѣдѣнію губернскаго правленія.

Article 64.

Cette règle générale admet deux exceptions:

1°. Relativement à la police judiciaire, dont la connaissance est attribuée aux autorités de police des villes et aux régences de districts, qui sont chargées de constater tous les genres de crimes et délits commis dans leur arrondissement, et de traduire les prévenus devant les tribunaux compétents.

2°. Relativement à la police ordinaire des villes et campagnes.

Article 65.

L'administration du gouvernement est présidée par le gouverneur civil, et elle se compose du vice-gouverneur et d'un nombre déterminé de membres, chefs des expéditions particulières.

Article 66.

Pour accélérer la marche et l'expédition des affaires, l'administration des gouvernements se divisera en deux sections principales, celle administrative et celle des finances. La première, présidée par le gouverneur civil, formera la régence du gouvernement; la seconde, présidée par le vice-gouverneur, formera la Chambre des finances.

Article 67.

Chaque section sera divisée en expéditions, dont les chefs formeront les membres de chacune de ces sections.

Article 68.

Les réglements spéciaux détermineront les affaires qui pourront être terminées, soit par les expéditions, soit par les

Статья 64.

Изъ сего общаго правила изъемлется: 1) судебная полиція, возложенная на городскія полицейскія управы и уѣздныя правительства (нижніе земскіе суды), въ обязанности коихъ входитъ изслѣдованіе преступленій, содѣянныхъ на мѣстахъ, вѣдомству ихъ подлежащихъ, и представленіе виновныхъ, куда слѣдуетъ, къ суду; 2) обыкновенная городская и сельская полиція.

Статья 65.

Губернское начальство подъ предсѣдательствомъ гражданскаго губернатора составляется изъ вице-губернатора и извѣстнаго числа членовъ, управляющихъ особенными экспедиціями.

Статья 66.

Для скорѣйшаго движенія дѣлъ и успѣшнѣйшаго исполненія, губернское начальство раздѣляется на два главныхъ отдѣленія: на управительное и на казенное. Первое, подъ предсѣдательствомъ гражданскаго губернатора, заключается въ губернскомъ правленіи, а второе, подъ предсѣдательствомъ вице-губернатора, въ казенной палатѣ.

Статья 67.

Каждое изъ сихъ отдѣленій раздѣляется на извѣстное число экспедицій, коихъ начальники состоятъ членами каждаго отдѣленія.

Статья 68.

Особенныя учрежденія опредѣлятъ въ подробности, какимъ дѣламъ оканчиваться по экспедиціямъ

sections, ou qui devront être portées, à l'assemblée générale de l'administration. Cette assemblée consistera dans la réunion des deux sections et elle sera présidée par le gouverneur civil et, en son absence, par le vice-gouverneur.

Article 69.

L'Assemblée générale a le droit de casser et d'annuler les actes ou décrets des administrations inférieures, dans le cas où ils sont contraires aux lois, aux ordonnances, statuts et réglements, aux ukases, décrets, ordres et rescrits, qui leur ont été donnés ou transmis. Si ces actes compromettent la sûreté publique, le gouverneur est tenu de faire son rapport au Lieutenant en Conseil et de provoquer la suspension des fonctionnaires.

Article 70.

Les membres de l'administration de gouvernement n'ont que voix consultative, tant dans les sections, que dans l'Assemblée générale. Le président seul décide. Il est tenu de rendre ses décisions conformément aux dispositions de la Charte contitutionnelle et des lois, et elles ne doivent rien contenir, qui y soit contraire.

Article 71.

Les chefs d'expédition sont tenus de contresigner les ordres et décrets émanés des sections ou de l'Assemblée générale dans la partie qui concerne leur expédition. S'il arrive qu'un chef

и отдѣленіямъ, и какимъ, по важности своей, поступать въ общее собраніе всего губернскаго начальства. Общее собраніе составляется чрезъ соединеніе обѣихъ отдѣленій и находится подъ предсѣдательствомъ гражданскаго губернатора, а въ отсутствіи его, заступающаго его мѣста вице-губернатора.

Статья 69.

Общее собраніе имѣетъ право уничтожать всѣ рѣшенія и опредѣленія нижнихъ мѣстъ по части управительной, буде усмотритъ, что онѣ противны законамъ, учрежденіямъ, уставамъ, указамъ и предписаніямъ, на имя ихъ даннымъ. Ежели бы сими опредѣленіями нарушалось спокойствіе и общая безопасность, то въ такомъ случаѣ правитель губерніи доноситъ о томъ намѣстнику въ Правительномъ Совѣтѣ и предлагаетъ объ удаленіи отъ должности чиновниковъ, оказавшихся въ томъ виновными.

Статья 70.

Члены губернскаго начальства, какъ по отдѣленіямъ, такъ и въ общемъ онаго собраніи имѣютъ голоса совѣщательные, одинъ предсѣдатель рѣшаетъ. Рѣшенія его должны быть основаны на правилахъ государственной Уставной Грамоты и законахъ, и ничего противнаго онымъ въ себѣ не заключать.

Статья 71.

Каждый членъ управляющій экспедиціею обязанъ скрѣплять послѣдовавшія какъ по отдѣленію, такъ и по общему собранію по части его рѣшенія. Ежели

d'expédition soit d'une opinion contraire à la décision, qu'il est obligé de contresigner, il a la faculté de faire inserer son opinion motivée dans le protocole. Dès lors il est libéré de toute responsabilité.

CHAPITRE VI.

Des autorités administratives dans les districts, cantons et villes.

Article 72.

Il y aura dans chaque ville chef-lieu de district une autorité administrative, qui sera désignée sous le titre de régence de district. Elle sera présidée par le capitaine de district et elle se composera d'assesseurs, dont le nombre sera déterminé en raison de l'étendue du district et de sa population.

Article 73.

La régence, ainsi que le capitaine de district doivent se conformer aux instructions qui leur sont transmises. Ils sont subordonnés au chef et à l'administration des gouvernements, et ils sont tenus d'exécuter ponctuellement les ordres qu'ils en reçoivent.

Article 74.

Chaque district se divise en plusieurs cantons, en raison de son étendue et de sa population, et chaque canton a une administration qui se compose de l'ispravnik du canton, de son adjoint et de plusieurs centurions et décurions pris de chaque bourg et village, dépendant de l'arrondissement de canton.

бы который изъ нихъ былъ не согласенъ съ симъ рѣшеніемъ, то долженъ записать мнѣніе свое въ протоколъ, чѣмъ и устраняется отъ всякой отвѣтственности.

ОТДѢЛЕНІЕ VI.

Объ уѣздныхъ, окружныхъ и городскихъ начальствахъ.

Статья 72.

Всякій уѣздъ имѣетъ свое уѣздное начальство. Оно состоитъ въ земскомъ уѣздномъ правленіи (нижній земскій судъ) и составляется, подъ предсѣдательствомъ земскаго уѣзднаго исправника, изъ извѣстнаго числа засѣдателей, которое, смотря по обширности уѣзда, можетъ быть увеличиваемо.

Статья 73.

Земское уѣздное правленіе, равно какъ и предсѣдательствующій въ ономъ земскій уѣздный исправникъ поступаютъ по данному имъ наказу. Они подчинены правителю губерніи и губернскому начальству, и исполняютъ въ точности всѣ получаемыя отъ нихъ предписанія.

Статья 74.

Каждый уѣздъ, смотря по своей обширности и народонаселенію, раздѣляется на нѣсколько округовъ, которые подвѣдомы окружному начальству. Оно состоитъ въ окружномъ исправникѣ или ключъ-войтѣ и его помощникѣ, и имѣетъ при себѣ нѣсколько сотниковъ, и десятскихъ, отряжаемыхъ на опредѣленное время отъ селеній, къ составу каждаго округа принадлежащихъ.

Article 75.

L'administration de canton est une autorité intermédiaire de celle de district et des administrés bourgs et villages du canton. Elle envoie par l'entremise des centurions et décurions aux baillis et aux maires des bourgs et villages, qui forment le dernier chaînon de l'administration, les ordres émanés des autorités supérieures, et elle veille à leur exécution. Au surplus, elle maintient l'ordre dans son arrondissement et elle assure le repos et la tranquillité publique.

Article 76.

Dans chaque ville de 1° et 2° classe il y aura, outre la mairie ou le magistrat, une autorité de police de villes, qui sera sous les ordres du préfet de police (gorodnitschii) et qui se composera de deux assesseurs de la mairie réunis au préfet, conformément au § 34 de l'ordonnance concernant les habitants des villes.

Article 77.

Les attributions des autorités inférieures dont vient d'être parlé, ainsi que les limites et les dégrés de leurs pouvoirs et leur responsabilité, qui sont réglés par les lois existantes, seront encore plus particulièrement déterminés par les réglements spéciaux qui interviendront en conformité des principes consacrés par la présente charte.

Статья 75.

Окружное начальство есть среднее мѣсто между уѣзднымъ начальствомъ и каждымъ селеніемъ своего округа. Оно доставляетъ посредствомъ сотниковъ и десятскихъ въ каждое селеніе приказчикамъ, старостамъ, сельскимъ начальникамъ, выборнымъ и всякаго другого наименованія, составляющимъ послѣднее звено управительной власти, всѣ повелѣнія и предписанія, имѣющія послѣдовать отъ уѣзднаго начальства, и смотритъ за строгимъ оныхъ исполненіемъ. Сверхъ сего, неослабно наблюдаетъ, чтобы вездѣ въ округѣ, подъ вѣдѣніемъ его состоящимъ, наблюдаемъ былъ установленный порядокъ, обезпечивающій общую безопасность и тишину.

Статья 76.

Каждый городъ первой и второй степени, кромѣ ратушъ или магистратовъ, имѣетъ еще свою городскую полицейскую управу. Она состоитъ подъ начальствомъ городничаго или полиціймейстера, и въ ней засѣдаютъ (на основаніи городового положенія пар. 37 статьи объ обывателяхъ) два ратмана городовые.

Статья 77.

Образъ дѣйствія сихъ нижнихъ начальствъ, равно какъ предѣлы и степень власти и отвѣтственности, частью опредѣленныя уже въ существующихъ узаконеніяхъ, будутъ предметомъ особаго учрежденія, соотвѣтствующаго изложеннымъ въ государственной Уставной Грамотѣ правиламъ.

Titre III.

Dispositions générales garanties par la Souveraineté.

Article 78.

La réligion orthodoxe grecque russe sera à jamais la dominante de l'État, du Souverain et de la famille Impériale. Elle sera constamment l'objet des soins et de l'affection particulière du gouvernement, sans néanmoins nuire à la liberté des autres cultes. La différence des cultes chrétiens n'en opère aucune dans la jouissance des droits civils et politiques.

Article 79.

Les ministres de tous les cultes sont sous la surveillance et la protection des lois et du gouvernement.

Article 80.

La loi protège également tous les citoyens, sans aucune distinction.

Article 81.

La loi russe fondamentale, qui veut „que personne ne soit puni sans avoir été jugé“ et le principe consacré dans le réglement sur l'administration des gouvernements, § 401, qui porte, „que personne ne soit emprisonné et privé de la liberté, sans qu'on lui fasse connaître le délit, dont il est accusé, et sans qu'on procède à son interrogatoire dans les trois jours de son arrestation“, s'appliquent à tous les habitants, sans exception, dans les ternes suivants:

Глава III.

Ручательства державной власти.

Статья 78.

Православная греко-россійская вѣра пребудетъ навсегда господствующею вѣрою Имперіи, Императора и всего Императорскаго Дома. Она непрестанно будетъ обращать на себя особенную попечительность правительства, безъ утѣсненія, однако же, свободы всѣхъ прочихъ исповѣданій. Различіе христіанскихъ вѣроисповѣданій не производитъ никакихъ различій въ правахъ гражданскихъ и политическихъ.

Статья 79.

Священнослужители всѣхъ исповѣданій вообще состоятъ безъ исключенія подъ покровительствомъ и надзоромъ законовъ и правительства.

Статья 80.

Законъ безъ всякаго различія покровительствуетъ равно всѣмъ гражданамъ.

Статья 81.

Коренной россійскій законъ: „безъ суда никто да не накажется“ и освященное Учрежденіемъ о губерніяхъ правило (пар. 401): „чтобы никто, безъ объявленія ему вины и снятія съ него допроса, въ теченіи 3-хъ дней по задержаніи, не лишался свободы и не содержался въ тюрьмѣ“ распространяется на всѣхъ жителей вообще въ слѣдующей силѣ:

Article 82.

Nul ne peut être accusé, arrêté ni détenu, que dans les cas déterminés par la loi, et selon les formes qu'elle a prescrites.

Article 83.

Toute détention arbitraire est un crime qui sera puni des peines portées au code pénal.

Article 84.

On devra notifier incessament et par écrit à la personne arrêtée les causes de son arrestation.

Article 85.

Tout individu arrêté sera présenté dans les trois jours ou renvoyé au plus tard dans les six jours, si la procédure a exigé ce délai au tribunal compétent, pour y être examiné ou jugé dans les formes prescrites, sous peine de forfaiture de la part du fonctionnaire qui aura négligé d'exécuter ponctuellement cette disposition. Si le prévenu est disculpé par les premières enquêtes, il sera mis sur le champs en liberté.

Article 86.

Dans tous les cas déterminés par la loi, on mettra en liberté provisoire celui qui fournira caution.

Статья 82.

Никто не можетъ быть взятъ подъ стражу, обвиненъ и лишенъ свободы, какъ только въ случаяхъ, закономъ опредѣленныхъ, и съ соблюденіемъ закономъ предписанныхъ на сей конецъ правилъ.

Статья 83.

Всякое самопроизвольное задержаніе вмѣняется въ преступленіе, подвергающее наказанію, означенному въ уголовномъ правѣ.

Статья 84.

Взятому подъ стражу должно немедленно объявить причину его задержанія.

Статья 85.

Каждый задержанный долженъ быть представленъ въ теченіи 3 (въ рѣдкихъ же токмо случаяхъ, въ которыхъ розысканіе требовало бы отсрочки, не позднѣе 6) сутокъ въ то присутственное мѣсто, до котораго онъ принадлежитъ, для снятія съ него допроса или сужденія узаконеннымъ порядкомъ. Всякое отступленіе отъ сего вмѣняется въ злоупотребленіе власти. Если обвиняемый оправдается при первомъ слѣдствіи, то немедленно освобождается.

Статья 86.

Во всѣхъ случаяхъ, закономъ не изъятыхъ, обвиняемый отпускается на поруки.

Article 87.

Nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie, promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée par un Tribunal compétent.

Article 88.

La voie de grâce est ouverte en faveur des individus, condamnés à la peine capitale, à l'exil ou aux travaux forcés pour plus de 15 années.

Article 89.

La liberté de la presse est garantie, la loi déterminera les moyens d'en reprimer les abus.

Article 90.

Tout sujet russe est libre de s'établir en pays étranger, et d'y transporter sa personne et sa fortune, en se conformant aux règles établies à cet égard.

Article 91.

La nation russe aura à perpetuité une représentation nationale. Elle consistera dans une diète composée du Souverain et de deux Chambres. La première, nommée Chambre haute, sera formée du Sénat, la seconde, nommée Chambre des Nonces, sera composée des nonces et des députés des communes.

Статья 87.

Никто не долженъ быть наказанъ, какъ въ силу закона, постановленнаго и обнародованнаго до содѣяннаго преступленія, и по приговору того суда, которому онъ принадлежитъ.

Статья 88.

Право просить о помилованіи предоставляется лицамъ, осужденнымъ на смертную казнь, на вѣчную и свыше 15 лѣтъ продолжиться имѣющуюся ссылку, заточеніе и каторжную работу.

Статья 89.

Свобода тисненія обезпечивается. Законъ излагаетъ правила къ обузданію злоупотребленій.

Статья 90.

Каждому россійскому подданному вольно переселиться въ другое государство и вывезть свое имѣніе, лишь бы соблюлъ закономъ предписанныя на таковые случаи правила.

Статья 91.

Да будетъ россійскій народъ отнынѣ навсегда имѣть народное представительство. Оно должно состоять въ Государственномъ Сеймѣ (Государственной Думѣ), составленномъ изъ Государя и двухъ палатъ. Первую, подъ именемъ высшей палаты, образуетъ Сенатъ, а вторую, подъ именемъ посольской палаты, земскіе послы и депутаты окружныхъ городскихъ обществъ.

Article 92.

Les emplois civils, publics et militaires ne peuvent être exercés que par des individus sujets de l'État.

Article 93.

Tout étranger, après s'être légitimé, jouira, à l'égal des autres habitants, de la protection des lois et des avantages, qu'elles garantissent. Il pourra, comme eux, rester dans le pays, en sortir et y rentrer, en se conformant aux règles établies. Il pourra en outre acquérir des immeubles.

Article 94.

Tout étranger nationalisé, qui saura la langue russe, pourra être admis à l'exercice des fonctions publiques après cinq années de résidence, s'il est d'ailleurs d'une conduite irréprochable.

Article 95.

Néanmoins, le Souverin pourra, de son propre gré ou sur la présentation du Conseil de l'Empire, admettre aux fonctions publiques des étrangers, distingués par leurs talents.

Article 96.

Les fonctionnaires publics dans la partie administrative ne peuvent être destitués que par la même autorité qui leur a conféré leur emploi. Elle est tenue de se conformer aux règles

Статья 92.

Государственныя должности, какъ гражданскія, такъ и военныя, иначе возлагаемы быть не могутъ, какъ на россійскихъ подданныхъ.

Статья 93.

Каждый иностранецъ, предъявившій законные виды, будетъ пользоваться, наравнѣ съ другими жителями государства, покровительствомъ законовъ и выгодами, законами обезпеченными. Ему вольно будетъ, на основаніи учрежденныхъ правилъ, жить въ государствѣ, выѣзжать изъ онаго, возвращаться и пріобрѣтать въ немъ недвижимое имѣніе.

Статья 94.

Каждый иностранецъ укорененный, при безпорочномъ поведеніи и послѣ пятилѣтняго пребыванія, научась россійскому языку, можетъ допущенъ быть къ отправленію государственныхъ должностей.

Статья 95.

Одинъ Государь, по собственному выбору или по представленію Государственнаго Совѣта, можетъ, въ отмѣну сего правила, допустить къ отправленію государственныхъ должностей иностранцевъ, превосходными дарованіями отличающихся.

Статья 96.

Всѣ государственные чиновники по части правительственной отрѣшаются отъ должностей тою же властью, которая ихъ опредѣляетъ, съ соблюденіемъ

établies à cet égard. Tout fonctionnaire public, sans exception, est responsable de sa gestion.

Article 97.

Toute propriété, quelle que soit sa désignation ou sa nature, qu'elle existe sur la superficie ou dans le sein de la terre, et à quelque individu qu'elle appartienne, est déclarée sacrée et inviolable. Aucun individu n'y peut porter atteinte, sous quelque pretexte que ce soit. Quiconque attaque la propriété d'autrui est réputé violateur de la sûreté publique et puni comme tel.

Article 98.

Néanmoins, le gouvernement a le droit d'exiger d'un particulier le sacrifice de sa propriété pour cause d'utilité publique, moyennant une juste et préalable indemnité. La loi déterminera les cas et les règles de l'application de ce principe.

Titre IV.

De la représentation nationale.

CHAPITRE I.

De la diète.

Article 99.

La représentation nationale sera composée ainsi, qu'il est exprimé en l'art. 91 ci dessus.

закономъ предписанныхъ на таковой конецъ правилъ. Всѣ безъ исключенія подвержены отвѣтственности въ отправленіи своихъ должностей.

Статья 97.

Всякая собственность, на поверхности-ли земли находящаяся, или въ нѣдрахъ оной сокровенная, какого бы рода ни была, въ чемъ бы ни состояла и кому бы ни принадлежала, признается священною и неприкосновенною. Никакая власть и ни подъ какимъ предлогомъ посягнуть на нее не можетъ. Посягающій на чужую собственность осуждается и наказывается, какъ нарушитель общественнаго спокойствія.

Статья 98.

Правительство имѣетъ, однако же, право на справедливомъ и предварительномъ вознагражденіи требовать отъ частнаго лица пожертвованія его собственностью для употребленія оной на пользу общественную. Законъ опредѣлитъ особенные случаи употребленія сего права и правила, имѣющія онымъ руководствовать.

Глава IV.

О народномъ представительствѣ.

ОТДѢЛЕНІЕ I.

О Государственной Думѣ или Сеймѣ.

Статья 99.

Представительство народное образуется, какъ выше сказано (ст. 91).

Article 100.

La Diète de l'Empire se divise en diète particulière de Lieutenances qui se réuniront tous les trois ans, et en diète générale, qui se réunira tous les cinq ans.

Article 101.

Le pouvoir législatif réside dans la personne du Souverain. Il l'exerce néanmoins concurremment avec les deux Chambres de la Diète de l'Empire, ainsi qu'il est dit art. 13.

SECTION I.

Des Diètes de Lieutenance.

Article 102.

Les Diètes de Lieutenance seront composées du Souverain et de deux Chambres. La première, nommée Chambre haute, sera formée d'un département du Sénat, qui siégera dans le chef-lieu de Lieutenance. La seconde, nommée Chambre des Nonces, se formera des deux tiers des nonces et députés, dont le Souverain fera choix parmi ceux qui seront élus dans l'arrondissement de Lieutenance.

Article 103.

Les Diètes de Lieutenance délibèrent sur tous les projets de lois générales, lorsque la communication leur en est faite par le Conseil d'État, d'après l'ordre du Souverain. Elles délibèrent sur tous les projets de lois particulières de Lieute-

Статья 100.

Государственный Сеймъ (Государственная Дума) раздѣляется на частные сеймы (думы) намѣстническихъ областей, созываемые каждые три года, и на общую Государственную Думу или Сеймъ, созываемый каждыя пять лѣтъ.

Статья 101.

Законодательная власть заключается въ Особѣ Государя при содѣйствіи двухъ Палатъ Государственнаго Сейма (какъ сказано въ ст. 13).

РАЗРЯДЪ I.

О частныхъ Думахъ или Сеймахъ намѣстническихъ областей.

Статья 102.

Сеймы намѣстническихъ областей составляются изъ Государя и двухъ палатъ. Первая подъ именемъ высшей палаты образуется изъ одного департамента Сената, присутствующаго въ главномъ мѣстопребываніи намѣстническаго начальства. Вторая, подъ именемъ земской посольской палаты, составляется изъ двухъ третей избраннаго въ области намѣстничества числа пословъ и депутатовъ, Государемъ утвержденныхъ.

Статья 103.

Сеймы намѣстническихъ областей разсматриваютъ проекты общихъ законовъ во всѣхъ случаяхъ, въ которыхъ Государь заблагоразсудитъ повелѣть имъ оные сообщить чрезъ Государственный Совѣтъ.

nance, qui leur sont adressés, d'après l'ordre du Souverain, par le Conseil d'administration de Lieutenance. Elles délibèrent encore d'après la communication du Souverain sur l'augmentation, réduction et répartition des impôts, contributions, taxes et charges locales, sur la formation du budget spécial de Lieutenance en recettes et dépenses, et, en général, sur tout ce qu'il plait à sa Majesté Impériale de leur faire communiquer.

Article 104.

Les Diètes de Lieutenance délibèrent encore, sur les communications qui leur sont faites de la part du Souverain, en conséquence du rapport général rédigé par l'Assemblée Générale du Conseil de Lieutenance, en vertu de l'art. 60, relativement aux comptes annuels rendus sur les diverses branches d'administration. Enfin, chaque diète de Lieutenance, après avoir statué sur tous ces objets, procède à l'examen des cahiers d'observations, demandes et réclamations, dont les nonces et les députés des communes ont été chargés par leurs commettants. Il en est formé des extraits exacts, qui sont transmis à l'Assemblée Générale du Conseil de Lieutenance et par elle adressés au Conseil d'État, pour être présentés au Souverain, qui détermine les mesures auxquelles ces réclamations peuvent donner lieu.

Они разсматриваютъ въ особенности всѣ проекты частныхъ законовъ, до каждой намѣстнической области касающихся, по повелѣнію Государя черезъ Правительственный Совѣтъ намѣстничества къ нимъ препровождаемые. Сверхъ сего, они разсуждаютъ, по сообщенію же отъ имени Государя, подобно вышесказанному, объ увеличеніи или уменьшеніи всякаго рода сборовъ, податей и земскихъ повинностей, о средствахъ къ уравненію раскладокъ, о составленіи частныхъ росписей доходовъ и расходовъ намѣстническихъ областей (бюджетъ), однимъ словомъ, о всемъ, что Государю благоугодно будетъ высочайше указать внести къ нимъ на разсужденіе.

Статья 104.

Сеймы намѣстничествъ разсуждаютъ еще, когда послѣдуетъ на то высочайшая воля, по предметамъ, содержащимся въ всеподданнѣйшихъ докладахъ Общаго Собранія намѣстническихъ Совѣтовъ, составленныхъ на основаніи ст. 60, изъ годовыхъ отчетовъ по каждой отрасли управленія. Наконецъ, каждый намѣстническій Сеймъ, изложивъ свое мнѣніе по всѣмъ симъ предметамъ, приступаетъ къ разсмотрѣнію наказовъ земскимъ посламъ и депутатамъ, отъ ихъ избирателей данныхъ, и заключающихъ въ себѣ ихъ замѣчанія, представленія и прошенія касательно всего того, что относится до ихъ пользы. Изъ сихъ наказовъ дѣлается самое вѣрное извлеченіе, которое препровождается въ Общее Собраніе намѣстническаго Совѣта, а изъ онаго въ Государственный Совѣтъ

Article 105.

Les projets de lois particuliéres de Lieutenance sont rédigés dans l'Assemblé Générale du Conseil de Lieutenance et portés à la Diète, d'après l'ordre du Souverain, par les membres de ce Conseil.

Article 106.

Pour discuter ces projets dans les Diètes de Lieutenance, chaque Chambre nomme au scrutin trois commissions; elles seront composées dans la Chambre haute de trois membres et dans la Chambre des nonces – de cinq, savoir:

1°. Commission de législation.
2°. Commission d'administration.
3°. Commission des finances.

Claque Chambre donne communication de ses nominations au conseil d'administration. Les commissions se mettent en relations permanentes avec le Conseil de Lieutenance.

Article 107.

Les projets, présentés par ordre du Souverain, ne peuvent être modifiés, sur les observations des commissions respectives de la Diète, que par le conseil de Lieutenance.

для поднесенія Государю Императору на высочайшее разрѣшеніе и принятіе тѣхъ мѣръ, къ коимъ таковыя представленія могутъ подать поводъ.

Статья 105.

Проекты частныхъ законовъ, относящихся до каждой области намѣстничества, составляются въ намѣстническомъ Совѣтѣ и вносятся на Сеймъ, по повелѣнію Государя, членами означеннаго Совѣта.

Статья 106.

Для разсмотрѣнія и уваженія сихъ проектовъ въ Сеймахъ намѣстничествъ, каждая палата назначаетъ по балламъ три комиссіи. Онѣ состоятъ въ высшей палатѣ изъ 3-хъ, а въ посольской палатѣ изъ 5 членовъ и суть слѣдующія:

1) Комиссія законодательства;
2) Комиссія управленія, и
3) Комиссія финансовъ.

Каждыя палата увѣдомляетъ Правительный Совѣтъ объ учиненномъ ею выборѣ. Комиссіи находятся въ безпрестанныхъ сношеніяхъ съ Совѣтомъ намѣстничества.

Статья 107.

Проекты, предложенные именемъ Государя, по всѣмъ отмѣнамъ, какія послѣдовать могли бы вслѣдствіе замѣчаній, комиссіями учиненныхъ, исправляются токмо въ Совѣтѣ намѣстничества.

Article 108.

Les membres du Conseil d'Administration dans les deux Chambres des Diètes de Lieutenance et les commissaires dans les Chambres respectives ont seuls le droit de faire des discours par écrit; les autres membres ne peuvent parler que de mémoire.

Article 109.

Les membres du Conseil d'administration on le droit de siéger et de prendre la parole dans les deux Chambres, lors de la délibération sur les projets de lois. Ils n'ont pas celui de voter, à moins qu'ils ne soient sénateurs, nonces ou députés.

Article 110.

Le rapport général de la situation du pays relativement à l'arrondissement de chaque lieutenance, fait par les Conseils respectifs d'administration et communiqué préalablement au département du Sénat, est lu dans les Chambres réunies de chaque Diète de Lieutenance.

Article 111.

Chaque Chambre des Diètes de Lieutenance fait examiner ce rapport par les commissions des chambres respectives. Mais le travail, qui doit être fait sur ce rapport par les commissions réunies, ne peut être présenté aux Chambres respectives qu'après avoir été accepté et signé de tous les membres composant les commissions. Chaque Chambre, après avoir examiné ce travail et après avoir recueilli les remarques, qui sont faites, donne son opinon et transmet le tout au Souverain.

Статья 108.

Право читать приготовленныя рѣчи въ обѣихъ палатахъ предоставляется однимъ членамъ намѣстническаго Совѣта и членамъ комиссіи каждой палаты. Всѣ прочіе члены объясняются изустно.

Статья 109.

Члены Совѣта во время разсужденій о проектахъ имѣютъ право присутствовать и говорить въ обѣихъ палатахъ; но тѣ изъ нихъ, которые не несутъ званія сенаторовъ, земскихъ пословъ или депутатовъ, числа голосовъ не составляютъ.

Статья 110.

Общій отчетъ о положеніи всякой области намѣстничества, составленный въ каждомъ намѣстническомъ Совѣтѣ, за внесеніемъ онаго предварительно въ департаментъ Сената, выслушивается въ совокупленныхъ палатахъ.

Статья 111.

Каждая палата поручаетъ своимъ комиссіямъ разсмотрѣть сей отчетъ. По учиненномъ разсмотрѣніи, комиссія въ общемъ донесеніи, за подписаніемъ всѣхъ членовъ ея, представляетъ палатамъ свои на оный замѣчанія. Каждая палата, по выслушаніи и уваженіи сихъ замѣчаній, излагаетъ мнѣніе свое касательно поданнаго отчета и подноситъ оное Государю.

Article 112.

La Chambre des nonces et députés de chaque Lieutenance, avant la clôture de chaque session, procède au choix et à la nomination des nonces et députés destinés à former la seconde Chambre de la diète générale. Ce choix a lieu parmi les nonces et députés présents dans la proportion du quart de leur nombre.

Article 113.

Il est rédigé un protocole séparé dc cette nomination, avec désignation par ordre alphabétique des membres élus. Cet acte, revêtu de toutes les formes légales, est adressé au Lieutenant, qui le transmet au Souverain par l'entremise du Comité des Ministres.

SECTION II.

De la Diète Générale.

Article 114.

La Diète Générale se compose du Souverain et de deux Chambres. La première, nommée Chambre haute, est formée par le département du Sénat séant dans une des deux capitales, auquel se réuniront pour le temps de la diète seulement, les sénateurs des autres départements, qui seront choisis et nommés par le Souverain et dont le nombre sera déterminé par les statuts organiques. La seconde, nommée Chambre des nonces, sera formée de la moitié des nonces et députés élus pour la diète générale par les chambres des nonces des diètes de

Статья 112.

При закрытіи Сейма палата земскихъ пословъ и депутатовъ каждаго намѣстничества приступаетъ къ выбору земскихъ пословъ и депутатовъ, имѣющихъ составить вторую палату Общаго Государственнаго Сейма. Сей выборъ производятъ они изъ своей среды. Число избранныхъ должно соотвѣтствовать четвертой части состоящихъ на лицо пословъ и депутатовъ.

Статья 113.

На сей конецъ заготовляется особый протоколъ, въ который вносятся поименно алфавитнымъ порядкомъ всѣ избранные члены. Сей актъ, законнымъ образомъ составленный, отсылается къ намѣстнику для поднесенія онаго Государю чрезъ Комитетъ Министровъ.

РАЗРЯДЪ II.

О общемъ Государственномъ Сеймѣ.

Статья 114.

Общій Государственный Сеймъ составляется изъ Государя и двухъ палатъ. Первую, подъ именемъ высшей палаты, образуетъ сенатскій департаментъ, присутствующій въ одной изъ двухъ столицъ, съ присовокупленіемъ къ нему, единственно на время Сейма и по назначенію Государя, изъ другихъ департаментовъ извѣстнаго числа сенаторовъ, образовательнымъ учрежденіемъ опредѣленнаго. Вторая, подъ названіемъ палаты земскихъ пословъ, составляется по

Lieutenance. Le choix de ces nonces et députés dans la proportion de moitiè de ceux élus, est reservé au Souverain.

Article 115.

La Diète Générale de l'Empire délibère sur tous les projets de lois civiles, criminelles et administratives, qui lui sont adressés de la part du Souverain, par le Conseil d'État. Elle délibère, d'après les communications du Souverain, sur l'augmentation ou réduction des impôts, contribution, taxe et charges publiques quelconques, sur le meilleur et le plus juste mode de répartition, sur la formation du budjet général de l'Empire en recette et dépenses, ainsi que sur tous les autres objets qui lui sont renvoyés par le Souverain.

Article 116.

La Diète Générale délibère encore sur les communications qui lui sont faites de la part du Souverain, en conséquence du rapport général, dont est chargé l'Assemblée générale du Conseil d'État par l'art. 42. Enfin, la Diète, après avoir statué sur tous ces objets, reçoit les communications, demandes, re-

назначенію Государя изъ половиннаго числа пословъ и депутатовъ въ каждой намѣстнической области посольскою палатою изъ среди своей избранныхъ.

Статья 115.

Общій Государственный Сеймъ, по сообщеніи отъ имени Государя чрезъ Государственный Совѣтъ, разсматриваетъ всѣ проекты законовъ гражданскихъ, уголовныхъ и по части управительной, коихъ дѣйствіе распространяется на всю Имперію. Онъ разсуждаетъ по предложеніямъ, вносимымъ по высочайшему же повелѣнію, о прибавленіи и уменьшеніи налоговъ, податей, сборовъ и всякаго рода общественныхъ повинностей, о удобнѣйшихъ и справедливѣйшихъ раскладкахъ, о уравненіи налоговъ и податей по всему государству по мѣрѣ силы и возможности каждой намѣстнической области, о составленіи главной росписи доходовъ и расходовъ (бюджетъ), на основаніи представленныхъ ему на разсмотрѣніе частныхъ росписей доходовъ и расходовъ, составленныхъ въ каждой области намѣстничества, равно какъ и о всѣхъ другихъ предметахъ, на разсужденіе по волѣ Государя ему отсылаемыхъ.

Статья 116.

Общій Сеймъ разсуждаетъ еще по сообщеніямъ, которыя Государю благоугодно было бы повелѣть сдѣлать по предметамъ, заключающимся въ общемъ государственномъ отчетѣ, коего составленіе возложено на Общее Собраніе Государственнаго Совѣта въ силу

présentations ou réclamations, qui sont faites par les nonces et les députés pour le bien et l'avantage de leurs commettants, ou dont ils ont été chargés. La Diète en forme un extrait exact, qu'elle transmet au Conseil d'État; celui-ci soumet cet extrait au Souverain, dont il reçoit les ordres relativement aux mesures à prendre à cet égard.

Article 117.

Les projets de lois rédigés au Conseil d'État, sont portés à la Diète Générale, d'après l'ordre du Souverain, par les membres de ce Conseil.

Article 118.

Pour discuter ces projets dans la Diète Générale, chaque Chambre nomme, au scrutin, trois commissions. Elles sont composées dans la Chambre haute de trois membres et dans la Chambre des nonces de cinq, savoir:

1°. Commission de Législation.

2°. Commission d'Administration générale.

3°. Commission des Finances.

Chaque Chambre donne communication de ses nominations au conseil d'État. Les commissions se mettent en relations permanentes avec le Conseil d'État.

ст. 42. Наконецъ, Общій Государственный Сеймъ, изложивъ свое мнѣніе по всѣмъ симъ предметамъ, приступаетъ къ разсмотрѣнію наказовъ земскимъ посламъ и депутатамъ, отъ ихъ избирателей данныхъ и заключающихъ въ себѣ ихъ замѣчанія, представленія и прошенія касательно всего того, что относится до ихъ пользы. Изъ сихъ наказовъ дѣлается самое вѣрное извлеченіе, которое препровождается въ Государственный Совѣтъ, а отъ онаго представляется Государю Императору на высочайшее разрѣшеніе и для принятія тѣхъ мѣръ, къ коимъ бы таковыя представленія могли подать поводъ.

Статья 117.

Проекты законовъ, составленные въ Государственномъ Совѣтѣ, взносятся на Общій Государственный Сеймъ по повелѣнію Государя членами означеннаго Совѣта.

Статья 118.

Для разсмотрѣнія и уваженія сихъ проектовъ на Общемъ Государственномъ Сеймѣ каждая палата назначаетъ по балламъ три комиссіи. Онѣ состоятъ въ высшей палатѣ изъ трехъ, а въ посольской палатѣ изъ пяти членовъ и суть слѣдующія:

1) Комиссія законодательства;
2) Комиссія управленія, и
3) Комиссія финансовъ.

Каждая палата увѣдомляетъ Государственный Совѣтъ объ учиненномъ ею выборѣ. Комиссіи находятся въ безпрестанномъ сношеніи съ Государственнымъ Совѣтомъ.

Article 119.

Les projets présentées par ordre du Souverain à la Diète Générale, ne peuvent être modifiés que par le Conseil d'État sur les observations qui sont présentées par les commissions.

Article 120.

Les membres du Conseil d'État dans les deux Chambres de la Diète ont seuls le droit de faire des discours par écrit. Les autres membres ne peuvent parler que de mémoire.

Article 121.

Les membres du Conseil d'État ont le droit de siéger et de prendre la parole dans les deux Chambres de la Diète, lors de la délibération sur les projets de lois. Ils n'ont pas celui de voter à moins qu'ils ne soient sénateurs, nonces ou députés.

Article 122.

Le rapport général de la situation du pays, fait par le Conseil d'État, est lu dans les deux Chambres réunies de la Diète Générale.

Article 123.

Chaque Chambre de la Diète Générale fait examiner par les commissions respectives les rapports qui y sont faits. Ces rapports pourront être imprimés. Mais l'opinion donnée par les commissions, sur ces rapports, ne peut être présentée aux Chambres qu'après avoir été approuvée et signée par tous les membres composant les commissions. Chaque Chambre, après avoir entendu et délibéré, tant sur les rapports, que sur les remarques et observations, auxquelles ils ont donné lieu, adresse son opinion et ses voeux à cet égard au Souverain.

Статья 119.

Проекты, предложенные именемъ Государя, по всѣмъ отмѣнамъ, какія послѣдовать могли бы вслѣдствіе замѣчаній, комиссіями учиненныхъ, исправляются токмо въ Государственномъ Совѣтѣ.

Статья 120.

Право читать приготовленныя рѣчи въ обѣихъ Палатахъ предоставляется однимъ членамъ Государственнаго Совѣта, всѣ прочіе объясняются изустно.

Статья 121.

Члены Государственнаго Совѣта во время разсужденій о проектахъ законовъ имѣютъ право присутствовать и говорить въ обѣихъ палатахъ, но тѣ изъ нихъ, которые не суть сенаторами, земскими послами или депутатами, числа голосовъ не составляютъ.

Статья 122.

Общій отчетъ о состояніи государства, составленный въ Государственномъ Совѣтѣ, выслушивается въ совокупленныхъ палатахъ.

Статья 123.

Каждая палата поручаетъ своимъ комиссіямъ разсмотрѣть сей отчетъ, который дозволяется и напечатать. Донесенія комиссій относительно содержанія отчетовъ не иначе должны быть представляемы въ палаты, какъ по единогласію и за общимъ подписаніемъ всѣхъ членовъ, составляющихъ комиссіи. Каждая палата, по выслушаніи и уваженіи сихъ замѣчаній, излагаетъ мнѣніе свое касательно поданнаго отчета и подноситъ оное Государю.

Article 124.

Dans la capitale de St.-Pétersbourg et dans celle de Moscou, qui sont, avec leurs gouvernements, excepté des Lieutenances, il y aura tous les trois ans une diète centrale, qui sera considérée comme diète de Lieutenance, et qui procédera de la même manière et exercera les mêmes attributions. Cette diète sera composée du Souverain et de deux Chambres.

La première, nommée Chambre haute, sera formée du Département du Sénat, siégeant dans la capitale.

La seconde, nommée Chambre des nonces, sera formée des deux tiers des nonces et des députés, choisis par le Souverain parmi ceux élus dans la capitale et dans les districts, dépendants de son gouvernement.

Article 125.

Chaque Chambre des nonces, des diètes centrales des capitales choisit dans la proportion du quart de ses membres, les nonces et les députés destinés pour la diète générale. Le Souverain fera choix de la moitié.

SECTION III.

Dispositions communes à la Diète Générale et aux diètes de Lieutenance.

Article 126.

Il n'appartient qu'au Souverain seul de convoquer les diètes ordinaires et les diètes extraordinaires, de les proroger, ajourner et dissoudre. Leur session est de trente jours.

Статья 124.

Въ обѣихъ столицахъ, въ Санктъ-Петербургѣ и Москвѣ, кои не входятъ въ составъ намѣстничествъ, созываются черезъ каждые три года столичные сеймы, дѣйствующіе на томъ же основаніи, какъ намѣстническіе сеймы. Сіи сеймы составляются изъ двухъ палатъ подъ предсѣдательствомъ Государя Императора или особы, высочайшею довѣренностью для сего назначенной.

Первую Палату, подъ названіемъ Верхней, составляетъ Сенатскій департаментъ, засѣдающій въ столицѣ.

Вторая Палата, подъ названіемъ посольской палаты, составляется изъ двухъ третей земскихъ пословъ и депутатовъ, избранныхъ Государемъ Императоромъ изъ числа выбранныхъ столицею и въ уѣздахъ ея губерніи пословъ и депутатовъ.

Статья 125.

Посольскія палаты столичныхъ сеймовъ избираютъ изъ своей среды одну четвертую часть пословъ и депутатовъ для общаго Государственнаго Сейма. Государь Императоръ назначаетъ изъ оныхъ половину.

РАЗРЯДЪ III.

Постановленія общія, касающіяся какъ до государственныхъ общихъ, такъ и до частныхъ сеймовъ.

Статья 126.

Право созвать, распустить, отсрочить и продлить сеймы, какъ обыкновенные, такъ и чрезвычайные, принадлежитъ одному Государю. Засѣданіе сеймовъ продолжается тридцать дней.

Article 127.

Les diètes ne peuvent s'occuper que des objets compris dans leurs attributions ou dans les lettres de leur convocation.

Article 128.

Aucun membre des diètes ne peut pendant leur durée être arrêté, ni jugé par un Tribunal criminel, sans l'aveu de la Chambre, à laquelle il appartient.

Article 129.

Il dépend du Souverain de faire porter les projets de lois soit aux Chambres du Sénat, soit à celles des nonces. Sont exceptés néanmoins les projets de lois sur les finances, qui doivent passer préalablement aux Chambres des nonces.

Article 130.

L'envoi fait par le Souverain d'un projet de loi aux diètes, n'en opère ni l'approbation, ni la confirmation. En conséquence, les diètes ont la pleine faculté de discuter ces projets et d'émettre librement leur opinion quelle qu'elle soit.

Article 131.

Les deux Chambres des diètes délibèrent publiquement. Elles peuvent néanmoins se constituer en Comité particulier sur la demande du dixième des membres présents.

Статья 127.

Сеймы должны заниматься также тѣми предметами, кои завѣдыванію ихъ предоставлены или находятся означенными въ созывной грамотѣ.

Статья 128.

Никто изъ членовъ сеймовъ во время продолженія оныхъ не можетъ быть ни задержанъ, ни судимъ уголовнымъ судомъ безъ вѣдома той Палаты, которой онъ принадлежитъ.

Статья 129.

Отъ воли Государя зависитъ вносить проекты первоначально въ Сенатъ или въ посольскую палату. Изъ сего исключаются проекты законовъ финансовыхъ, которые имѣютъ быть предварительно взносимы въ палату земскихъ пословъ.

Статья 130.

Проекты, по высочайшей волѣ вносимые на сеймъ, не почитаются ни одобренными, ни утвержденными, почему и предоставляется сеймамъ полная свобода на счетъ оныхъ излагать свое мнѣніе.

Статья 131.

Обѣ палаты сеймовъ разсуждаютъ въ засѣданіяхъ своихъ при открытыхъ дверяхъ, т. е. въ присутствіи постороннихъ, коимъ входъ не возбраняется. По предложенію, однако же, десятой части наличныхъ членовъ, они могутъ составить изъ себя особенный комитетъ.

Article 132.

Les projets seront décidés à la majorité des suffrages. Les votes seront donnés à haute voix. Les projets, ainsi adoptés par une chambre, passeront à l'autre chambre, qui délibérera et statuera de la même manière. La parité des voix emporte l'admission du projet.

Article 133.

Un projet est adopté par une Chambre, ne peut être modifié par l'autre; il doit être simplement adopté ou rejeté.

Article 134.

Un projet adopté par les deux chambres est soumis à la sanction du Souverain.

Article 135.

Si le Souverain donne sa sanction, le projet est converti en loi et publié suivant le mode prescrit. Si le Souverain refuse sa sanction, le projet tombe.

CHAPITRE II.

Du Sénat.

Article 136.

Le Sénat se compose des Grands Ducs de la maison impériale et de toutes personnes, qui, après avoir satisfait aux conditions d'éligibilité requises, sont élevées à cette dignité par le Souverain. Les fonctions de sénateur sont à vie.

Статья 132.

Проекты во всѣхъ сеймахъ принимаются или отвергаются вслухъ. Проекты, большинствомъ голосовъ принятые въ одной палатѣ, поступаютъ въ другую, которая, послѣдуя тѣмъ же правиламъ, разсуждаетъ и рѣшаетъ. Въ случаѣ равенства голосовъ проектъ почитается принятымъ.

Статья 133.

Проектъ, принятый одною палатою, не можетъ быть преобразованъ другою. Онъ долженъ быть просто принятъ ею или отвергнутъ.

Статья 134.

Проектъ, принятый обѣими палатами, подносится на утвержденіе Государю.

Статья 135.

Если Государь утверждаетъ его, то онъ обращается въ законъ и обнародывается по учрежденному порядку. Если же Государь не соблаговолитъ его утвердить, то проектъ уничтожается.

ОТДѢЛЕНІЕ II.

О Сенатѣ.

Статья 136.

Сенатъ составляется изъ Великихъ Князей Императорскаго Дома и всѣхъ особъ, кои, удовлетворивъ требуемымъ условіямъ, возведены въ сенаторское достоинство Государемъ. Званіе сенатора сохраняется по смерть.

Article 137.

Le nombre des sénateurs est fixé par le Souverain; il ne doit pas dépasser le quart du nombre des nonces et des députés de tout l'Empire.

Article 138.

Le Sénat se divise en plusieurs départements, dont un siège à Saint-Pétersbourg et un autre à Moscou. Il siégera en outre un département du Sénat dans chaque chef-lieu de Lieutenance.

Article 139.

Pour pouvoir être élevé à la dignité de sénateur, il faut avoir atteint l'âge de trente cinq ans révolus, avoir subi les examens des grades inférieurs, avoir servi avec distinction dans les parties civiles ou militaires, et il faut jouir d'un revenu en immeubles de mille roubles d'argent. Sont exceptées de cette règle les premières nominations qui auront lieu en vertu de la présente Charte.

Article 140.

Les Grands Ducs de la maison impériale ont le droit de siéger et de voter au Sénat après avoir atteint l'âge de 18 ans révolus.

Статья 137.

Число сенаторовъ опредѣляется Государемъ. Оно не должно превосходить четвертой доли земскихъ пословъ и депутатовъ всего государства.

Статья 138.

Сенатъ раздѣляется на нѣсколько департаментовъ, изъ коихъ одинъ присутствуетъ въ Санктъ-Петербургѣ, а другой въ Москвѣ. Сверхъ сего, назначается для каждаго намѣстничества по одному департаменту, присутствующему въ главномъ мѣстопребываніи намѣстническаго начальства.

Статья 139.

Въ достоинство сенатора можетъ быть возведенъ токмо тотъ, который имѣетъ не менѣе 35 лѣтъ отъ роду, выдержалъ въ нижнихъ чинахъ предписанныя испытанія, отправлялъ съ похвалою должности по части военной или гражданской и получаетъ ежегоднаго дохода съ недвижимаго имѣнія, собственно ему принадлежащаго, не менѣе 1.000 рублей серебряною монетою. Изъ сего правила по необходимости исключаются первоначальныя назначенія, имѣющія послѣдовать въ силу сей Грамоты.

Статья 140.

Великіе Князья Императорскаго Дома, по совершеніи 18 лѣтъ, засѣдаютъ въ Сенатѣ и имѣютъ въ немъ голосъ.

Article 141.

Le Sénat pendant la diète forme la Chambre haute et il participe conjointement avec la Chambre des nonces au pouvoir législatif exercé par le Souverain.

Article 142.

Chaque département du Sénat sera présidé par celui de ses membres que le Souverain désignera, et en cas d'absence par le plus ancien en service.

Article 143.

Indépendamment de ses attributions législatives, le Sénat en a d'autres qui sont particulièrement déterminées.

Article 144.

Pour exercer ses attributions législatives, le Sénat ne peut se réunir que sur la convocation du Souverain et pendant la diète. Pour remplir ses autres devoirs, chaque département du Sénat est convoqué par son président au su du Lieutenant.

Article 145.

Le département du Sénat, siégeant à St.-Pétersbourg, auquel se réunissent au besoin d'autres sénateurs nommés par le Souverain, statue d'après la proposition du Souverain ou la réquisition des diètes sur la mise en jugement des sénateurs, des ministres, des chefs de departements, des lieutenants, des membres du Conseil d'État, des membres du Conseil

Статья 141.

Сенатъ во время Сейма образуетъ высшую палату и содѣйствуетъ купно съ посольскою палатою законодательной власти Государя.

Статья 142.

Каждый департаментъ Сената состоитъ подъ предсѣдательствомъ того изъ своихъ членовъ, котораго Государь на то изберетъ; въ отсутствіи же онаго подъ предсѣдательствомъ старшаго члена.

Статья 143.

Независимо отъ законодательныхъ дѣйствій, Сенатъ имѣетъ еще и другія обязанности, особенно опредѣленныя.

Статья 144.

Къ законодательнымъ дѣйствіямъ Сенатъ не иначе приступитъ можетъ, какъ по созыву отъ лица Государя и во время Сейма. Для совершенія же всѣхъ прочихъ обязанностей каждый департаментъ Сената созывается своимъ президентомъ съ вѣдома Государева намѣстника.

Статья 145.

Сенатскій департаментъ, присутствующій въ Санктъ-Петербургѣ (къ нему, смотря по нуждѣ, присоединяются и другіе сенаторы Государемъ призванные), опредѣляетъ по предложенію Государя или по жалобамъ Сеймовъ, Государемъ допущеннымъ, о преданіи суду сенаторовъ, министровъ, начальниковъ

dirigeant ou Comité des Ministres, des directeurs de départements et des secrétaires d'état, pour cause de prévarication dans l'exercice de leurs fonctions ou de toute autre action sujette à responsabilité.

Article 146.

Chaque département du Sénat statue définitivement dans chaque Lieutenance sur toutes les affaires qui concernent les assemblées de la noblesse et celles communales. En conséquence, il vérifie les certificats de noblesse, statue sur les droits d'admission aux assemblées et règle toutes les difficultés y relatives.

Article 147.

Enfin, les sénateurs désignés par le Souverain, exercent à tour de rôle les fonctions de juges dans les cours suprêmes de justice.

CHAPITRE III.

De la Chambre des nonces.

SECTION I.

Des Chambres des nonces dans les Diètes de Lieutenance.

Article 148.

Dans une Diète de Lieutenance la Chambre des nonces se compose de deux tiers des nonces et députés choisis par le Souverain, parmi ceux élus par les Assemblées nobles et communales du district, ainsi qu'il est exprimé en l'art. 102 ci-dessus.

управленія, намѣстниковъ, членовъ Общаго Собранія Государственнаго Совѣта и членовъ Правительнаго Совѣта или Комитета Министровъ, директоровъ департамента, государственныхъ докладчиковъ или статсъ-секретарей за злоупотребленія въ отправленіи ихъ должностей и всякія дѣйствія, подвергающія отвѣтственности.

Статья 146.

Каждый Сенатскій департаментъ окончательно рѣшаетъ въ каждомъ намѣстничествѣ по всѣмъ дѣламъ, касающимся до дворянскихъ собраній и собраній окружныхъ городскихъ обществъ. Вслѣдствіе чего повѣряетъ свидѣтельства о дворянствѣ, право къ засѣданію въ собраніяхъ и разрѣшаетъ всѣ затрудненія относительно сихъ предметовъ.

Статья 147.

Сенаторы, избранные Государемъ, исправляютъ, сверхъ сего, по очереди должность судей въ верховныхъ судахъ.

ОТДѢЛЕНІЕ III.

О палатѣ земскихъ пословъ.

РАЗРЯДЪ I.

О посольскихъ палатахъ намѣстническихъ сеймовъ.

Статья 148.

Палата намѣстническаго сейма составляется по назначенію Государя изъ двухъ третей пословъ и депутатовъ, избранныхъ уѣздными дворянскими собраніями и гражданскими обществами, какъ сказано выше въ ст. 102.

Article 149.

Dans une Diète de Lieutenance la Chambre des nonces est renouvelée à chaque session par moitié. En conséquence et pour la première fois seulement, on déterminera par la voie du sort les membres qui devront sortir pour être remplacés lors de la seconde session. Ainsi, une moitié ne restera en fonction que pendant trois ans et l'autre moitié pendant six ans. Néanmoins, les membres sortis par la voie du sort, pourront être réélus.

Article 150.

A la seconde session de la Diète de Lieutenance et successivement, ce ne sera plus le sort, mais l'ancienneté qui désignera les membres qui devront sortir, pour être remplacés lors de la session suivante. Les membres sortis pourront être réélus.

Article 151.

Il sera procédé de la même manière que celle exprimée aux deux articles précédents, pour les Chambres des nonces des diètes centrales.

SECTION II.

De la Chambre des nonces dans la Diète Générale.

Article 152.

La Chambre des nonces se compose dans la diète générale des nonces et députés, choisis par le Souverain parmi ceux élus dans chaque diète de Lieutenance, ainsi qu'il est dit en l'art. 114 ci-dessus.

Article 153.

Dans la Diète Générale la Chambre des nonces est renouvelée à chaque session par moitié. En conséquence et pour

Статья 149.

Половинное число членовъ посольской палаты намѣстническаго сейма возобновляется при каждомъ новомъ сеймѣ. Вслѣдствіе чего единственно на первый разъ члены выходятъ по жребію. Такимъ образомъ, одна половина остается въ званіи своемъ три года, а другая шесть лѣтъ. Члены, вышедшіе по жребію, могутъ быть вновь избраны.

Статья 150.

На послѣдующихъ сеймахъ намѣстничествъ члены выходятъ уже не по жребію, но по старшинству. Члены вышедшіе могутъ вторично быть избраны.

Статья 151.

То же самое, что изображено въ предыдущихъ двухъ статьяхъ, наблюдается и въ палатахъ столичныхъ сеймовъ.

РАЗРЯДЪ II.

О посольской палатѣ Общаго Государственнаго Сейма.

Статья 152.

Посольская палата Общаго Государственнаго Сейма составляется, какъ выше сказано (ст. 114), по назначенію Государя изъ числа избранныхъ на сеймахъ намѣстничества пословъ и депутатовъ.

Статья 153.

Половинное число членовъ Общаго Государственнаго Сейма возобновляется при каждомъ новомъ

la première fois seulement on déterminera par la voie du sort les membres qui devront sortir pour être remplacés lors de la seconde session. Ainsi, une moitié ne restera en fonction que pendant cinq ans, et l'autre moitié pendant dix ans. Néanmoins, les membres sortis pourront être réélus.

Article 154.

A la seconde session de la diète générale et successivement, ce ne sera plus le sort, mais l'ancienneté qui désignera les membres qui devront sortir pour être remplacés lors de la session suivante. Les membres sortis pourront être réélus.

SECTION III.

Dispositions communes aux Chambres des nonces.

Article 155.

Pour pouvoir être élu membre d'une Chambre des nonces, il faut avoir atteint l'âge de trente ans révolus, jouir de ses droits de citoyen et payer en contributions foncières ou autres la quantité qui sera déterminée dans chaque Lieutenance d'après les localités et la population.

Article 156.

Aucun fonctionnaire public, civil ou militaire, ne peut être choisi membre de la Chambre des nonces, sans qu'il ait préalablement obtenu le consentement de l'autorité dont il dépend.

Article 157.

Si un nonce ou un député, qui, avant son élection, n'exerçait aucun emploi salarié par le trésor public, en accepte depuis, il doit être remplacé par un autre.

сеймѣ. Вслѣдствіе чего и единственно на первый разъ члены выходятъ по жребію. Такимъ образомъ, одна половина пословъ и депутатовъ остается въ званіи своемъ пять, а другая десять лѣтъ. Вышедшіе члены могутъ быть вновь избраны.

Статья 154.

На послѣдующихъ Общихъ Государственныхъ Сеймахъ члены палаты выходятъ уже не по жребію, но по старшинству.

РАЗРЯДЪ III.

Распоряженія общія всѣмъ посольскимъ палатамъ.

Статья 155.

Въ члены посольской палаты можетъ быть избранъ токмо тотъ, которому исполнилось уже 30 лѣтъ, кто пользуется правами гражданина и платитъ поземельныя и всякія другія подати не менѣе той суммы, которая во всякой намѣстнической области будетъ для сего опредѣлена, смотря по мѣстнымъ обстоятельствамъ и народонаселенію.

Статья 156.

Никакой чиновникъ, ни военный, ни гражданскій, не можетъ быть избираемъ въ члены посольской палаты, не получивъ предварительнаго на то согласія отъ своего начальства.

Статья 157.

Если кто изъ пословъ и депутатовъ до избранія своего не находился при должности на казенномъ жалованьи и приметъ оную уже по избраніи, то таковой долженъ быть замѣщенъ новымъ членомъ.

Article 158.

Le Souverain ou son Lieutenant, par ses ordres, a le droit de dissoudre la Chambre des nonces. S'il use de ce droit, les Chambres se séparent, et il est procédé, sur la convocation du Souverain, à de nouvelles élections.

CHAPITRE IV.

Des Diètines ou Assemblées de la noblesse.

Article 159.

Les nobles, propriétaires de chaque district, réunis en diétines, choissent trois nonces pour la diète. Ils procèdent ensuite aux autres élections qui leur sont attribuées par les statuts ou réglements spéciaux.

Article 160.

Les diétines ne peuvent se réunir que sur la convocation, faite par ordre du Souverain. Cette convocation fixe le jour, la durée et l'objet des délibérations de l'assemblée.

Article 161.

Aucun noble ne peut être admis à voter en diétine s'il n'est inscrit dans le livre civique de noblesse du district, s'il ne jouit de ses droits de citoyen, s'il n'est agé de vingt cinq ans accomplis et s'il n'est propriétaire foncier.

Статья 158.

Государь или, вслѣдствіе высочайшаго повелѣнія, Его намѣстникъ имѣетъ право распустить посольскія палаты. Въ такомъ случаѣ палаты расходятся и, по послѣдовавшимъ созывамъ, приступаютъ къ новымъ выборамъ.

ОТДѢЛЕНІЕ IV.

О дворянскихъ собраніяхъ или сеймикахъ.

Статья 159.

Дворяне каждаго уѣзда, владѣющіе собственными недвижимыми имѣніями, составляютъ между собою дворянскія собранія, на которыхъ избираютъ трехъ земскихъ пословъ. Послѣ чего приступаютъ къ другимъ выборамъ, особенными учрежденіями имъ предоставленнымъ.

Статья 160.

Дворянскія собранія не иначе съѣзжаться могутъ, какъ въ силу созыва, по высочайшей волѣ послѣдовавшаго. Въ семъ созывѣ означаются день съѣзда, время продолженія собранія и предметъ его занятій.

Статья 161.

Никто изъ дворянъ не можетъ имѣть голоса въ дворянскомъ собраніи, буде не записанъ въ дворянскую книгу своего уѣзда, не пользуется правами гражданина, не достигъ 25 лѣтъ и не владѣетъ недвижимымъ имѣніемъ.

Article 162.

Le livre des nobles du district est formé suivant l'ordre prescrit. Ce livre sera soumis à l'examen et l'approbation du département du Sénat dans le chef-lieu de Lieutenance.

Article 163.

Les diétines sont présidées par un maréchal nommé par le Souverain ou par Ses Lieutenants, s'il leur en donne le pouvoir.

Article 164.

Les diétines se forment en comités particuliers pour rédiger leur cahier d'observations et réclamations, tant sur les abus d'autorité et d'administration, dont ils ont acquis des preuves incontestables, qu'ils joignent, que sur tout ce, qui peut intéresser ou accroître la sûreté et la prospérité des habitants de toutes les classes du district. Le cahier est signé des membres de l'assemblée, mis sous enveloppe, cacheté de cinq empreintes différentes, adressé à la diète de Lieutenance et confié aux nonces élus, qui le remettent, séance tenante, au maréchal de la diète qui en donne récépissé et en est responsable. Les diétines conservent les originaux de leurs cahiers.

CHAPITRE V.
Des assemblées communales.

Article 165.

Les assemblées municipales qui se réunissent tous les trois

Статья 162.

Книга уѣздныхъ дворянъ составляется по учрежденному и впредь учредиться имѣющемуся порядку и вносится на разсмотрѣніе и утвержденіе Сенатскаго департамента, присутствующаго въ мѣстопребываніи намѣстническаго начальства.

Статья 163.

Дворянскія собранія или сеймики состоятъ подъ предсѣдательствомъ предводителя, назначеннаго Государемъ или Государевымъ намѣстникомъ, буде онъ на то уполномоченъ.

Статья 164.

Дворянскія собранія или сеймики составляютъ изъ среды своей особенный комитетъ для сочиненія наказа, заключающаго въ себѣ жалобы, ежели бы встрѣтиться могло, на злоупотребленіе власти, съ присовокупленіемъ ясныхъ тому доводовъ и представленій о всемъ, что къ увеличенію благосостоянія всѣхъ жителей того уѣзда служить можетъ. Сей наказъ подписывается членами собранія, вкладывается въ пакетъ за разными печатями, надписывается на имя сейма намѣстничества и вручается избраннымъ земскимъ посламъ. Они въ полномъ присутствіи отдаютъ его предводителю Сейма, который въ полученіи росписывается и за цѣлость онаго отвѣчаетъ. Подлинники тѣхъ наказовъ сохраняются при дѣлахъ дворянскаго собранія.

ОТДѢЛЕНІЕ V.

О собраніяхъ Окружныхъ Городскихъ Обществъ.

Статья 165.

Градскія общества, которыя въ силу Городового

ans, en vertu de Réglement concernant les villes, en date du $\frac{21. \text{Avril}}{2. \text{Mai}}$ 1785, pour procéder aux élections qui y sont prescrites et pour présenter au gouverneur le tableau de leurs besoins, se constitueront en assemblée communale, d'après le mode qui sera prescrit, tant par ces présentes, que par les statuts organiques, à l'effet de nommer, pour le district, trois députés à la diète.

Article 166.

Sont admis aux assemblées communales pour l'élection des députés:

1°. Les habitants domiciliés dans la ville chef-lieu, qui y sont propriétaires des maisons ou de tout autre immeuble, ainsi que les citoyens non nobles, propriétaires des maisons ou autres immeubles, qui habitent dans l'intérieur du district.

2°. Toutes les classes connues sous le titre de citoyens ou bourgeois distingués, comme les savants munis de patentes des académies ou des universités; les artistes des trois arts principaux — l'architecture, la sculpture et la peinture, les banquiers, capitalistes et propriétaires de navires.

3°. Les négociants et marchands de deux premières guildes.

4°. Les chefs d'ateliers.

Article 167.

Tous les israélites, sans exception, encore qu'ils soient inscrits dans les guildes et propriétaires, sont exclus des assemblées communales et de toute participation à l'exercice des droits politiques.

Article 168.

Dans les villes dont la population excède huit mille âmes, les capitales exceptées, il sera ouvert pour l'élection des députés à la diète, une assemblée communale par section de ville

Положенія собираются каждые три года для учиненія выборовъ и представленія губернатору о своихъ нуждахъ и пользахъ, имѣютъ составить Окружное Градское Общество, на основаніи какъ нижеслѣдующихъ статей, такъ и образовательнаго учрежденія, для выбора отъ окружного общества трехъ депутатовъ на Сеймъ.

Статья 166.

Къ выбору депутатовъ отъ окружнаго градского общества допускаются: 1) Настоящіе обыватели города, имѣющіе въ немъ дома или иныя строенія, мѣста или земли, равно какъ и обыватели не изъ дворянъ, жительствующіе внѣ города, но въ томъ же уѣздѣ, къ которому городъ принадлежитъ, и имѣющіе въ семъ уѣздѣ домъ или другую недвижимую собственность. 2) Всѣ состоянія, извѣстныя подъ именемъ именитыхъ гражданъ, какъ-то: ученые, имѣющіе академическіе или университетскіе аттестаты, художники трехъ главныхъ художествъ — архитектуры, живописи и скульптуры, банкиры, капиталисты и кораблехозяева. 3) Купцы первыхъ двухъ гильдій, и 4) Цеховые мастера.

Статья 167.

Всѣ евреи, не исключая и тѣхъ, кои записаны въ гильдіи или имѣютъ недвижимую собственность, участія въ собраніяхъ окружныхъ градскихъ обществъ не имѣютъ.

Статья 168.

Въ городахъ, въ которыхъ числится болѣе 8 000 жителей, исключая столицъ, составляются, для выбора депутатовъ на сеймъ, собранія градского обще-

ou siège dans laquelle seront admises les diverses classes de citoyens désignés en l'art. 166 ci-dessus, qui habiteront dans la section. Elles procéderont à la nomination de trois électeurs destinées à former l'assemblée générale de la commune. Cette assemblée, composée de tous les électeurs nommés dans les sections, procédéra à la nomination de trois députés à la diète. Elle exercera en outre les autres attributions qui pourront lui être conférées par les statuts ou réglements spéciaux.

Article 169.

Dans les villes dont la population ne s'élèvera qu'à huit mille âmes et au dessous, les assemblées communales, composées ainsi qu'il est dit en l'art. 166 ci-dessus, procéderont directement à la nomination de trois députés à la diète, sans le concours d'électeurs.

Article 170.

A l'égard des capitales de St.-Pétersbourg et de Moscou, il sera ouvert une assemblée communale par chaque section de ville ou siège. Chacune d'elles nommera un député à la diète.

Article 171.

Nul ne peut être admis à voter dans les assemblées communales, s'il n'est inscrit dans le livre civique communal, s'il ne jouit de ses droits de citoyen, s'il n'est âgé de 25 ans accomplis.

Article 172.

Le livre des votans admis aux assembles communales sera formé dans l'ordre prescrit par les maires ou magistrats des villes chef-lieux et soumis à l'approbation du département du Sénat.

ства, въ каждой части города, къ которымъ допускаются обыватели всѣхъ означенныхъ въ ст. 166 состояній, жительствующіе въ той части города. Въ сихъ частныхъ собраніяхъ выбираются три гласные, назначаемые въ общее градское собраніе. Общее собраніе, составленное изъ всѣхъ гласныхъ, выбранныхъ въ собраніяхъ, по городскимъ частямъ производившихся, приступаетъ къ выбору трехъ депутатовъ на Сеймъ. Засимъ совершаются отъ онаго всѣ прочія дѣлопроизводства въ силу особенныхъ постановленій, ему предоставленныхъ.

Статья 169.

Въ городахъ, въ которыхъ числится не болѣе 8.000 жителей и менѣе сего, градское общество приступаетъ безъ посредства гласныхъ къ выбору трехъ депутатовъ на Сеймъ, на основаніи ст. 166.

Статья 170.

Въ столицахъ же Санктъ-Петербургѣ и Москвѣ составляется собраніе градского окружнаго общества по частямъ, и отъ каждой градской части назначается по одному депутату на Сеймъ.

Статья 171.

Въ собраніе градского общества имѣетъ голосъ токмо тотъ, кто записанъ въ градскую обывательскую книгу, пользуется гражданскими правами и имѣетъ не менѣе 25 лѣтъ отъ роду.

Статья 172.

Книга обывательская, содержащая имена лицъ, имѣющихъ право подавать голосъ въ собраніяхъ градского окружнаго общества, составляется учрежденнымъ порядкомъ въ городскихъ думахъ или ма-

Article 173.

Les assemblées communales d'élection des députés seront présidées par un maréchal nommé par le Souverain ou par ceux, auxquels il en déléguera le pouvoir.

Article 174.

Les assemblées communales se formeront en comité particulier, pour rédiger leur cahier d'observations et réclamations sur les abus d'autorité et d'administration et sur tous les objets qui pourront intéresser les habitants de l'arrondissement, en observant de n'exposer que des faits constatés et prouvés et de ne porter et n'admettre que des plaintes justes et fondées. Leur cahier sera cacheté, confiée aux députés et par eux remis, ainsi qu'il est dit ci-dessus, art. 164, à l'égard des diétines.

Titre V.

De l'ordre judiciaire.

CHAPITRE I.

Des tribunaux en général.

Article 175.

Les tribunaux et les juges exercent leurs fonctions conformément aux lois et indépendamment de toute influence des autorités.

Article 176.

Cependant, comme l'action des tribunaux doit être fondée sur l'exécution positive et textuelle des lois, ils sont respon-

гистратахъ и представляется въ Сенатскій департаментъ на утвержденіе.

Статья 173.

Въ окружныхъ городскихъ собраніяхъ предсѣдательствуетъ городской окружный голова, назначенный отъ Государя Императора или отъ того начальства, которому сіе назначеніе высочайшею волею поручено будетъ.

Статья 174.

Окружныя городскія общества составляютъ изъ своей среды особенные комитеты для сочиненія наказовъ, заключающихъ въ себѣ, если бы встрѣтиться могло, жалобы на отягощеніе и злоупотребленіе власти, основанныя на ясныхъ доказательствахъ, и представленія о пользахъ и нуждахъ всѣхъ состояній окружнаго градского общества. Сіи наказы вручаются депутатамъ запечатанные, а отъ нихъ представляются, какъ сказано выше (ст. 164) о сеймикахъ или дворянскихъ собраніяхъ.

Глава V.

О судебной власти.

ОТДѢЛЕНІЕ I.

О судахъ вообще.

Статья 175.

Суды и лица, носящія званіе судей, въ отправленіи обязанности, на нихъ возложенной, дѣйствуютъ по законамъ и независимо ни отъ какой власти.

Статья 176.

Но поелику дѣйствіе судовъ должно быть основано на точной силѣ законовъ, то всякое отступле-

sables de toutes violations ou interprétations arbitraires des dites lois et de tous abus, délits ou contraventions par eux commis dans l'exercice de leurs fonctions.

Article 177.

Les tribunaux se composent des juges nommés par le Souverain, d'après les règles établies sur les examens et des juges élus conformément aux réglements spéciaux.

Article 178.

Aucun juge ne peut être destitué que pour forfaiture jugée par un tribunal compétent. Les cas de suspension seront déterminés dans l'organisation judiciaire.

Article 179.

La discipline sur les juges, ainsi que la répression des prévarications par eux commises, est attribuée aux cours suprêmes et au ministère de la justice.

CHAPITRE II.

Des cours suprêmes de justice.

SECTION I.

De la haute cour suprême de justice de l'Empire.

Article 180.

Il y aura une haute cour suprême de justice de l'Empire, composée d'un président, de sénateurs et autres personnes, nommées par le Souverain.

ніе отъ словъ закона и самопроизвольное толкованіе оныхъ, равно какъ и каждое злоупотребленіе судейской власти и выступленіе изъ предѣловъ, ей предписанныхъ, подвергаютъ отвѣтственности и взысканіямъ.

Статья 177.

Суды составляются изъ судей, опредѣленныхъ Государемъ согласно съ предписанными правилами о испытаніи, и изъ судей, выбранныхъ согласно съ существующими по сему предмету особенными постановленіями.

Статья 178.

Судья не иначе отъ должности отрѣшается, какъ за противозаконный поступокъ и вслѣдствіе производившагося надъ нимъ законнымъ порядкомъ суда. Случаи удаленія отъ должности будутъ опредѣлены въ учрежденіи о судахъ.

Статья 179.

Наблюденіе за точнымъ исполненіемъ должности, равно какъ и отвращеніе всѣхъ злоупотребленій, по судебнымъ мѣстамъ, подлежитъ вѣдомству верховныхъ судовъ и министерства юстиціи.

ОТДѢЛЕНІЕ II.

О верховныхъ судахъ.

РАЗРЯДЪ I.

О верховномъ государственномъ судѣ.

Статья 180.

Учреждается верховный государственный судъ, составленный изъ предсѣдателя, сенаторовъ и другихъ особъ, засѣдающихъ въ ономъ по назначенію Государя Императора.

Article 181.

Il sera placé près de la haute cour un procureur général, ayant caractère d'accusateur public.

Article 182.

La haute cour connaîtra de tous les crimes d'état et de tous les délits commis par les grands fonctionnaires, dont la mise en jugement est attribuée au Sénat par l'art. 145. Chap. II du Tit. IV et à l'assemblée générale du Conseil d'État, par l'art. 42, Chap. II du Tit. II.

Article 183.

La haute cour siégera dans la capitale de Saint-Pétersbourg ou se réunira dans tout autre lieu sur la convocation du Souverain. Elle n'aura que des sessions temporaires.

Article 184.

La haute cour prononcera en dernier ressort; mais ses jugements ne pourront être exécutés qu'après avoir été soumis à l'approbation du Souverain.

SECTION II.

Des cours suprêmes de justice dans les Lieutenances.

Article 185.

Il y aura dans chaque chef-lieu de Lieutenance une cour suprême de justice. Elle sera composée des sénateurs désignés par le Souverain qui y siégeront à tour de rôle, et des juges choisis parmi les présidents des cours d'appel.

Статья 181.

При семъ верховномъ государственномъ судѣ опредѣляется генералъ-прокуроръ въ качествѣ государственнаго преслѣдователя за преступленія.

Статья 182.

Вѣдомству верховнаго государственнаго суда подлежитъ изслѣдованіе и наказаніе за всѣ преступленія въ оскорбленіи Величества, за преступленія противъ государства и всѣ противозаконные поступки высшихъ чиновниковъ, коихъ преданіе суду зависитъ отъ Сената (въ силу ст. 145) и отъ Общаго Собранія Государственнаго Совѣта (въ силу ст. 42).

Статья 183.

Верховный Государственный Судъ имѣетъ присутствовать въ столичномъ городѣ Санктъ-Петербургѣ, буде не послѣдуетъ высочайшаго повелѣнія созвать его въ другомъ мѣстѣ.

Статья 184.

Приговоры Верховнаго Государственнаго Суда суть окончательные, но исполненіе по нимъ не чинится безъ высочайшаго утвержденія.

РАЗРЯДЪ II.

О верховномъ судѣ намѣстнической области.

Статья 185.

Въ каждомъ намѣстничествѣ въ мѣстѣ пребыванія намѣстническаго совѣта учреждается верховный судъ намѣстнической области. Оный составляется изъ извѣстнаго числа сенаторовъ, назначенныхъ Государемъ для засѣданія въ ономъ, по очереди, и изъ непремѣнныхъ судей, поступающихъ въ оный, изъ предсѣдателей апелляціонныхъ судовъ.

Article 186.

La cour suprême de justice connaîtra de toutes les causes en matière civile criminelle et correctionelle, qui y seront portées par voie de cassation ou révision des cours d'appel et autres tribunaux inférieurs de Lieutenance, hors les causes qui sont de la compétence de la haute cour de justice de l'Empire.

Article 187.

Les jugements de la cour suprême de justice de Lieutenance seront rendus en dernier ressort, et elle statuera sur le fond des affaires, sans renvoyer à d'autres tribunaux.

CHAPITRE III.

Des cours d'appel et des tribunaux inférieurs.

Article 188.

Les cours criminelles et civiles d'appel (Ougolovna palata i gragedanska palata),

Les tribunaux de la cour dans les capitales (Nadwornie soudi),

Ceux criminels et civils de première instance (Ujesdni soud i gorodskoi magistrat),

Les tribunaux de commerce, les juges de paix, les tribunaux de conscience et toutes autorités judiciaires seront organisés ou modifiés par un réglement spécial, d'après les principes consacrés par la présente Charte.

Titre VI.

Dispositions générales.

Article 189.

La présente Charte Constitutionnelle et les principes qu'elle

Статья 186.

Вѣдомству верховнаго суда подлежатъ всѣ судныя дѣла гражданскія, уголовныя и слѣдственныя, переносимыя въ оный изъ гражданскихъ и уголовныхъ палатъ и другихъ низшихъ судебныхъ мѣстъ намѣстнической области, за исключеніемъ тѣхъ дѣлъ, кои подлежатъ разбирательству верховнаго государственнаго суда.

Статья 187.

Рѣшенія и приговоры верховнаго суда намѣстнической области окончательны, исключая въ дѣлахъ, касающихся преступленій противъ Императорскаго Величества и государства, которыя отсылаются на разсмотрѣніе въ верховный государственный судъ.

ОТДѢЛЕНІЕ III.

Объ апелляціонныхъ и низшихъ судахъ.

Статья 188.

Апелляціонные суды по дѣламъ уголовнымъ и гражданскимъ (палата уголовныхъ дѣлъ и палата гражданскихъ дѣлъ и надворные суды въ столицахъ), суды первой инстанціи по дѣламъ уголовнымъ и гражданскимъ (уѣздные суды и городовые магистраты), коммерческіе, совѣтные и мировые суды, равно какъ и другіе суды, въ коихъ окажется надобность, будутъ устроены особенными постановленіями сообразно съ сею Государственною Уставною Грамотою.

Глава VI.

Общія постановленія.

Статья 189.

Дополнительныя объясненія къ Государственной

a consacrés, seront développés par des statuts organiques ou réglements spéciaux.

Article 190.

Des ordonnances particulières désigneront successivement les provinces et gouvernements, qui après avoir été réunis en lieutenances, seront admis à l'exercice des droits politiques.

Article 191.

Toutes les lois, ukases et réglements antérieurs, qui sont contraires aux dispositions des présentes, sont annulés et abrogés.

Croyant dans notre conscience que les dispositions fondamentales ci-dessus répondent à Nos vues paternelles, qui ont pour objet d'assurer la prospérité et le bonheur de toutes les classes de Nos sujets, ainsi que l'inviolabilité de leurs personnes et de leurs propriétés, et de maintenir la plénitude de leurs droits civils et politiques, Nous leur avons donné et donnons la présente charte que Nous considérons pour Nous et Nos successeurs comme loi fondamentale et constitutionnelle de Notre Empire, Nous réservant de la compléter, et enjoignons à toutes les autorités publiques de concourrir à son exécution.

Donné à...

Уставной Грамотѣ и къ законнымъ основаніямъ, въ ней содержащимся, изложены будутъ въ образовательныхъ учрежденіяхъ и въ частныхъ установленіяхъ.

Статья 190.

Послѣдующіе указы назначатъ тѣ губерніи и области, которыя имѣютъ быть соединены въ намѣстничества и пользоваться политическими правами, въ народномъ представительствѣ заключающимися.

Статья 191.

Всѣ прежніе законы, указы, уставы, противные сей Грамотѣ, отмѣняются.

Убѣдившись въ совѣсти, что вышеизложенныя коренныя постановленія соотвѣтствуютъ отеческимъ Нашимъ желаніямъ утвердить благосостояніе и спокойствіе любезныхъ Нашихъ вѣрноподанныхъ, основать неприкосновенность ихъ лицъ и собственности и охранить ненарушимость ихъ правъ гражданскихъ и политическихъ, Мы жалуемъ имъ сію Уставную Грамоту, которую признаемъ за Себя и преемниковъ Нашихъ кореннымъ и уставнымъ закономъ Нашего государства, предоставляя себѣ оную дополнять, и повелѣваемъ всѣмъ государственнымъ властямъ содѣйствовать ея исполненію.

ОГЛАВЛЕНІЕ.

ГЛАВА I.

Предварительныя распоряженія.

Ст. 1 и 8.

ГЛАВА II.

О Правленіи Россійской Имперіи.

Ст. 9 и 77.

Отдѣл. I. О Государѣ или державной власти. Ст. 9 и 33.

Отдѣл. II. О Государственномъ Совѣтѣ. Ст. 35 и 44.

Отдѣл. III. О Министерствахъ или Главныхъ Управленіяхъ. Ст. 45 и 46.

Отдѣл. IV. О Намѣстникахъ и Совѣтахъ Намѣстничествъ. Ст. 47 и 62.

Отдѣл. V. О губернскомъ правительствѣ. Ст. 63 и 71.

Отдѣл. VI. О уѣздныхъ Окружныхъ и Городскихъ начальствахъ. Ст. 72 и 77.

ГЛАВА III.

Ручательства державной власти.

Ст. 78 и 98.

ГЛАВА IV.

О народномъ представительствѣ.

Отдѣл. I. О государственной Думѣ или Сеймѣ. Ст. 99.

Разрядъ 1. О частныхъ Думахъ или Сеймахъ намѣстническихъ областей. Ст. 102 и 113.

Разрядъ 2. Объ Общемъ Государственномъ Сеймѣ Ст. 114 и 125.

Разрядъ 3. Общія постановленія, касающіяся какъ до Государственнаго, такъ и до частныхъ Сеймовъ. Ст. 126 и 135.

Отдѣл. II. О Сенатѣ. Ст. 136 и 147.

Отдѣл. III. О палатахъ земскихъ пословъ. Ст. 148 и 158.

Разрядъ 1. О посольскихъ палатахъ намѣстническихъ сеймовъ. Ст. 148 и 151.

Разрядъ 2. О посольской палатѣ общаго Государственнаго Сейма. Ст. 152 и 154.

Разрядъ 3. Распоряженія, общія всѣмъ посольскимъ палатамъ. Ст. 155 и 158.

Отдѣл. IV. О дворянскихъ собраніяхъ или сеймикахъ. Ст. 159 и 164.

Отдѣл. V. О собраніяхъ Окружныхъ Городскихъ Обществъ. Ст. 165 и 174.

ГЛАВА V.

О судебной власти.

Отдѣл. I. О судахъ вообще. Ст. 175 и 179.

Отдѣл. II. О верховныхъ судахъ. Ст. 180.

Разрядъ 1. О верховномъ Государственномъ Судѣ Ст. 180 и 184.

Разрядъ 2. О верховномъ судѣ намѣстнической области. Ст. 185 и 187.

Отдѣл. III. Объ апелляціонныхъ и нижнихъ судахъ. Ст. 188.

ГЛАВА VI.

Общія постановленія.

Ст. 189 и 191.

TABLEAU SOMMAIRE

des matières qui entreront dans les livres II et III du projet du règlement organique.

LIVRE SECOND.

De l'administration.

Titre I.

Dispositions préliminaires.

La loi consacre les principes suivants:

1°. l'administration générale attribuée au Souverain se concentre néanmoins dans le conseil d'administration ou Comité des Ministres.

2°. Les lieutenants et les conseils d'administration sont considérés comme le centre exécutif de l'administration dans leurs arrondissements respectifs.

3°. Les gouverneurs civils et les conseils près d'eux sont considérés comme le centre intermédiaire exécutif de l'administration.

4°. Les autorités inférieures forment, chacune à son égard, le centre local exécutif de l'administration.

Titre II.

Des autorités administratives.

Ce titre classe ces autorités à partir du lieutenant jusqu'au tarssota et il les constitue et compose.

Titre III.

Des devoirs et attributions des divers fonctionnaires de l'administration, les ministres exceptés.

CHAPITRE I.

Des devoirs et attributions des Lieutenants.

CHAPITRE II.

Des devoirs et attributions des conseillers de Lieutenance.

CHAPITRE III.

Du mode de procéder en conseil d'administration et des affaires qui lui sont attribuées.

Ce chapitre est complet, il contient des objets de forme.

CHAPITRE IV.

Des relations du Lieutenant etc.

1. Section.

Avec les autorités qui lui sont supérieures.

2. Section.

Avec les autorités qui lui sont subordonnées.

CHAPITRE V.

Des attributions des gouverneurs et vice-gouverneurs.

Les gouverneurs conservent leurs attributions actuelles, sauf les modifications qui y seront apportées.

La loi consacre le principe de diviser la partie administrative de celle judiciaire. En conséquence, les gouverneurs ni les régences ne connaîtront plus des actions judiciaires relatives à l'exécution d'un titre authentique ou au payement de simples billets et promesses. Il est dérogé à cet égard aux dispositions de l'art. 97, chap. V du règlement de 1775 sur les gouvernements.

Le principe souffre deux exceptions:

1°. Relativement à la police judiciaire.

2°. Aux faits de police simple et rurale, dont la connaissance est attribuée aux maires ou préfets de ville, par la raison qu'ils sont plus rapprochés des administrés.

CHAPITRE VI.

Des devoirs et attributions des conseillers de gouvernement.

CHAPITRE VII.

Du mode de procéder en conseil de Gouvernement. Objets de forme modelés sur les conseils de Lieutenance.

CHAPITRE VIII.

Des administrations de district.

1°. Elles sont composées du capitaine-isprawnik, qui préside, et de quatre ou six assesseurs.

2°. Pour diminuer l'autorité des capitaines-isprawniks et les abus qui en résultent, ils n'ont pas la faculté de décider seuls, comme les lieutenants et gouverneurs; au contraire, les assesseurs ont voix délibérative.

3°. Mais ont établit le principe que les objets de simple exécution, ne peuvent être mis en délibération, si ce n'est sur le meilleur mode d'accélérer.

CHAPITRE IX.

Des maires ou administrations municipales.

1°. Leurs attributions sont fixées, tant sous le rapport de l'administration et l'exécution des ordres qui leur sont donnés ou transmis que sous le rapport de la police.

2°. Les principes en matière de police sont établis de la manière suivante:

La police est instituée pour maintenir l'ordre public, la liberté, la propriété et la sûreté individuelle.

Son caractère principal est la vigilance; la société, considérée en masse est l'objet de sa sollicitude.

Elle se divise en police administrative et en police judiciaire.

La police administrative est celle, qui a pour objet le maintien habituel de l'ordre dans chaque lieu et dans chaque partie de l'administration générale. Elle tend à prévenir les délits.

La police judiciaire a pour objet la recherche des crimes, délits et contraventions; elle en rassemble les preuves et en livre les auteurs aux tribunaux, chargés de les punir.

La police se distingue en outre en police simple, en police rurale est en police correctionnelle.

Suivent les délits et contraventions:

1° de police simple;

2° de police rurale;

3° de police correctionnelle.

Enfin, ce chapitre termine par fixer les principes sur le mode de procéder dans ces differents cas.

CHAPITRE X.

Des chefs administratifs de canton et des starostis.

SECTION I.

Des chefs de canton.

Ils sont les intermédiaires directs des relations entre les administrations de district et les starostis.

Ils exercent tous les objets de surveillance qui intéressent l'ordre, la sûreté, la tranquillité publique et l'harmonie entre les habitants. Ils surveillent l'agriculture et tous les travaux de la campagne.

Tous les objets d'administration intérieure entrent dans leurs attributions.

Ils contribuent à la levée des recrues, surveillent les abus assurent les approvisionnements et les besoins des recrues, pour se rendre à leur destination.

Ils font exécuter les transports et convois militaires, etc. etc. Ils peuvent faire arrêter les déserteurs, vagabonds, gens sans aveu ou perturbateurs de l'ordre public, à la charge de les renvoyer sans délai à l'autorité compétente.

Il y aura près des chefs des cantons des porteurs d'ordre, qui seront employés de manière à faire parvenir dans le même jour ou, au plus tard, dans les 24 heures, les ordres et communications dans toute l'étendue du canton etc.

Les chefs de cantons ne seront pas salariès; il leur sera accordé quelques frais de bureau, qui comprendront les gages des porteurs d'ordre, ce qui passera en charges locales.

Les cas de maladies contagieuses ou de toute autre calamité sont prévus.

SECTION II.

Des starostis.

1°. Ils continuent d'exercer les mêmes attributions et de remplir les mêmes devoirs.

2°. Ils rendent compte aux chefs de canton.

3°. Dans les cas d'entraves ou de difficultés ils se dirigent par leurs conseils etc. etc.

Titre IV.

De la responsabilité.

CHAPITRE I.

De la responsabilité en général.

1°. Partout on a parlé de la responsabilité des ministres et des fonctionnaires; mais on s'est peu occupé des moyens d'atteindre les personnes responsables.

2°. Les principes admis ici rempliront ce but important.

La responsabilité, suivant les cas, frappe sur l'emploi du fonctionnaire, sur sa personne ou sur ses biens et quelquefois sur le tout ensemble.

Dans les cas de négligence, d'inaptitude, inconduite, inexactitude ou incapacité, sans dommage causé, le fonctionnaire peut être révoqué de ses fonctions, sans autre peine. S'il y a dommage causé, il est renvoyé au tribunal civil de première instance de son domicile, qui prononce, sauf l'appel, sur les restitutions et indemnités qui peuvent être dues soit à la couronne, soit à toute partie lésée.

La révocation ne prive pas le fonctionnaire, contre lequel elle est prononcée, de pouvoir être employé ailleurs.

Mais dans le cas d'abus d'autorité, d'empiétement sur les attributions des autres autorités, d'exactions, concussions, vénalité, déni de justice, et de tout autre crime, délit, contravention et prévarication quelconque, commis par les fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions, ils sont d'abord suspendus, mis ensuite en jugement et destitués par l'autorité administrative qui en a le pouvoir, s'ils ne sont pas acquittés par celle judiciaire devant laquelle ils ont été traduits.

CHAPITRE II.

De la responsabilité en particulier.

Section 1.

De celle des Lieutenants, conseillers et directeurs des actes et de chancellerie.

Les cas sont fixés relativement à chacun d'eux.

Section 2

De la responsabilité des gouverneurs, vice-gouverneurs, conseillers et directeurs des actes.

Les cas sont fixés relativement à chacun d'eux.

Section 3.

De la responsabilité des administrations des districts, capitaines-isprawniks et autorités inférieures.

Les cas sont fixés relativement à chacun d'eux.

CHAPITRE III.

Du mode de procéder en matière de responsabilité.

Objets de forme, dont l'exécution sera aussi prompte que facile.

CHAPITRE IV.

Du mode de contrainte pour l'exécution des ordres et communications.

1°. A l'égard des autorités supérieures et intermédiaires, l'envoi de commissaires à leurs frais.

2°. A l'égard de celles inférieures et locales, des exécutions.

LIVRE TROISIÈME.

De l'ordre judiciaire.

Titre I.

Dispositions générales.

L'ordre judiciaire est constitutionnellement indépendant. Néanmoins, les tribunaux et les juges, en jouissant de la faculté d'émettre librement leur opinion hors du jugement, sont formellement assujettis à l'exécution positive et textuelle des lois et ils peuvent être valablement recherchés et poursuivis dans tous les cas de violation, d'application fausse ou évidemment énoncée, d'interprétation arbitraire ou par induction, dans les cas d'abus de pouvoir et d'autorité, d'extension, ou d'empiétement d'attributions, de déni de justice et de toute autre prévarication, crime ou délit qui donne lieu à partie ou forfaiture.

Les tribunaux supérieurs se composent de juges nommés par le Souverain.

Ceux de première instance et de commerce se composent de juges nommés par le Souverain, et de juges choisis et élus conformément aux dispositions des statuts et règlements spéciaux.

Les juges nommés par le Souverain sont inamovibles et à vie.

Ceux élus sont inamovibles pour le temps de la durée de leurs fonctions.

La discipline sur les juges nommés et élus est attribuée aux cours suprêmes de justice.

La haute cour nationale et les cours suprêmes de justice seront salariées par le trésor public.

Les autres tribunaux civils et criminels — par les justiciables en charges locales.

Les tribunaux de commerce — par les marchands.

Titre II.
Des tribunaux.

CHAPITRE I.
De la haute cour nationale.

Elle sera composée des sénateurs et d'autres personnes choisies par le Souverain au nombre de trente, non compris le président, un procureur impérial et un substitut.

Elle connaîtra de tous les crimes d'état et de tous les délits commis par les grands fonctionnaires, dont la mise en jugement est attribuée au Sénat et à l'assemblée générale du Conseil d'État. Elle connaîtra de tous les autres crimes et délits dont la connaissance lui sera attribuée par le Souverain.

Elle ne sera pas permanente, mais elle se réunira à diverses époques, pour un temps limité, sur la convocation du Souverain.

Néanmoins, le président, le procureur ou son substitut et six juges d'instruction resteront en fonction pour instruire les affaires.

Elle prononcera en dernier ressort; mais ses jugements ne pourront être exécutés qu'après avoir été soumis à l'approbation du Souverain.

Le procureur impérial et son substitut auront caractère d'accusateur public.

CHAPITRE II.
Des cours suprêmes de justice.

Une cour supérieure de justice sera établie dans chaque chef-lieu de Lieutenance.

Elle sera composée de sénateurs, choisis par le Souverain, qui y siégeront à tour de rôle, et de juges inamovibles et à vie, aussi choisis par le Souverain.

Elle connaîtra, par voie de cassation, de toutes les causes en matière civile, commerciale, correctionnelle et de police,

hors les crimes d'état autres dont la connaissance est attribuée à la haute cour nationale.

Lorsqu'une requête – прошение – en cassation sera admise, la cour entrera dans l'examen de l'affaire et statuera en dernier ressort, tant sur la cassation, que sur le fond. Si la requête est rejetée, le jugement, contre lequel on se sera pourvu, sera exécuté irrévocablement et sans recours.

CHAPITRE III.

Des tribunaux d'appel.

1°. Il y aura dans chaque chef-lieu de gouvernement un tribunal d'appel criminel.

2°. Un tribunal d'appel civil.

Ce dernier connaîtra de l'appel des jugements rendus en première instance.

1°. Par les tribunaux civils du district.

A. En matière civile.

B. En matière correctionnelle.

C. En matière de délits forestiers commis dans les bois de la couronne.

2°. Par les juges de paix en matière de police rorrectionelle.

3°. Par les tribunaux de commerce.

CHAPITRE IV.

Des tribunaux de district.

Il y aura dans chaque district un tribunal criminel de première instance.

Lorsqu'un délit ne peut donner lieu qu'à une répression correctionnelle, si le tribunal s'en trouve saisi, il doit s'abstenir de juger et renvoyer l'affaire ou tribunal civil de première instance, auquel les matières correctionnelles sont attribuées.

Nota. Cette attribution a pour motifs: que quand un tribunal connaît en même temps des matières criminelles et correctionnelles, il en résulte beaucoup d'abus.

1°. Les prévenus sont intimidés par la crainte d'être jugés criminellement; on en profite pour mettre à contribution ceux qui ont des facultés.

2°. La procédure offre aux juges trop de moyens d'aggraver ou de diminuer les circonstances d'un délit pour ne pas craindre qu'ils ne s'en servent au gré de leurs passions ou de leurz calculs.

Tous inconvénients qui cesseront lorsqu'ils ne seront pas compétents pour juger les cas correctionnels.

Il y aura un tribunal civil de première instance par district qui statuera sur toutes les causes civiles qui ne seront pas de la compétence des juges de paix; savoir, en dernier ressort de toutes celles dont la valeur ou l'objet de la demande n'excède pas 500 roubles assignations de banque.

Il connaîtra à la charge de l'appel de toutes les autres causes civiles de sa compétence, à quelque somme que s'élève le montant de la demande.

Les tribunaux civils de district connaîtront de l'appel des jugements rendus en première instance par les juges de paix, en matière civile, et à cet égard ils statueront en dernier ressort jusqu'à la concurrence de 500 roubles inclusivement, sauf le pourvoi en cassation.

La connaissance des forfaits et contraventions de police correctionnelle, dans les villes du premier et second ordres, et arrondissements en dépendant, est attribuée aux tribunaux civils de district, qui statueront, sauf l'appel.

Les tribunaux civils de district, comme juges de police, connaîtront de l'appel des jugements rendus en matière de police simple et rurale, tant par les tribunaux de police des villes que par les juges de paix, sauf le pourvoi en cassation. Ils connaîtront aussi de l'appel des jugements, rendus en première instance par les juges de paix, en matière de délits forestiers, commis dans les bois des particuliers.

Les tribunaux civils de district connaîtront des matières commerciales lorsqu'il n'existera pas de tribunal spécial de commerce; savoir, en dernier ressort jusqu'à la concurrence de

500 roubles, et sauf l'appel, à quelque somme que s'élève l'objet de la demande. Ils connaîtront également de l'appel des jugements rendus en pareille matière par les juges de paix, et ils statueront aussi à cet égard en dernier ressort jusqu'à la concurrence de 500 roubles inclusivement.

Les tribunaux de tutelle noble et bourgoise sont supprimés, et leurs attributions réunies aux tribunaux civils de district.

CHAPITRE V.

Des juges de paix.

Il sera établi un tribunal de paix par canton, composé d'un juge, de deux assesseurs et d'un greffier.

Les attributions des juges de paix seront classées sous les divers rapports ci-après:

1°. Comme conciliateurs.

2°. Comme juges de police.

3°. Comme juges ordinaires.

4°. Comme magistrats de sûreté.

5°. Comme charges de l'exécution des jugements.

Ces attributions sont si bien établies, si claires, si évidentes, et les moyens de les exercer seront rendus si faciles, que les simples lumières du bon sens suffiront à toute personne nommée juge de paix, pour faire le bien, si d'ailleurs elle est morale et de bonne foi. C'est sourtout à l'égard de ces tribunaux qui sont le plus près des justiciables, qu'il faut prendre le plus de soins, pour en assurer la marche et l'activité.

Il en résultera les plus grands avantages: célérité de justice, extinction de toutes les petites affaires, économie de dépenses et la voie de conciliation ou d'arbitrage, qui termineront beaucoup de différends.

Les juges de paix devront être considérés même du gouvernement et récompensés par des décorations, lorsqu'ils se conduiront bien et qu'ils concilieront beaucoup d'affaires.

Titre III.

Des règles générales, communes à tous les tribunaux.

Ce titre est d'autant plus important qu'il réunit tous les principes qui peuvent éclairer les juges sur leurs devoirs et leur responsabilité.

Ces principes offrent au gouvernement la garantie de l'exécution des lois et aux justiciables celle du libre exercice de leurs droits.

Les règles sur la faculté de statuer en dernier ressort, et sur le mode d'en déterminer les cas, sont aussi fixées.

A cet égard on doit dire que l'expérience a démontré que le plus sûr moyen de diminuer la masse des procès et de dégager les tribunaux supérieurs d'une multitude de petites affaires, était de donner aux tribunaux la faculté de juger en dernier ressort.

Aussi dans le système actuel.

1°. Les juges de paix connaîtront en dernier ressort jusqu'à la concurrence de 100 roubles.

Et, sauf l'appel, jusqu'à la concurrence de 500 roubles seulement.

2°. Les tribunaux de district connaîtront en dernier ressort jusqu'à la concurrence de 500 roubles.

Et, sauf l'appel, à quelque somme que la demande puisse s'élever, etc.

Le règlement spécial qui interviendra sur l'ordre judiciaire, développera les détails.

Titre IV et dernier.

Dispositions transitoires.

Un ukase particulier déterminera l'époque où le présent règlement sera mis en activité, et pour quelles parties du territoire de l'Empire. En attendant, les ministères s'occuperont

de la réforme d'après les principes ci-dessus fixés, dès réglements spéciaux actuels de chaque partie d'administration qui leur est confiée.

Les ministères soumettront les projets de règlement qu'ils auront faits dans le délai de six mois, à compter de ce jour, à un comité législatif, qui sera créé à cet effet.

Le comité vérifiera ces projets, tant sous le rapport de l'application des principes, que sous ceux logiques et d'unité.

Les ministères des relations extérieures et de la guerre sont exceptés.

La procédure civile sera réformée; la procédure criminelle sera reconstituée; elle offrira des garanties sociales propres à assurer le triomphe de l'innocence et la punition des coupables.

Croyant dans Notre conscience que le présent règlement organique répond à Nos vues paternelles, qui ont pour objet d'assurer la prospérité et le bonheur de toutes les classes de Nos sujets, ainsi que leur indépendance sociale, l'inviolabilité de leurs personnes et de leurs propriétés, et de maintenir la plénitude de leurs droits civils et politiques, Nous leur avons donné et donnons le présent règlement organique, que Nous considérons pour Nous et Nos successeurs, comme loi fondamentale et constitutionnelle de Notre Empire, Nous réservant de la compléter, et enjoignons à toutes les autorités publiques de concourrir à son exécution.

Donné en Notre palais d'Hiver à St.-Pétersbourg le...
et avons signé de Notre propre main.

Основной государственный законъ Россійской Имперіи.

I. О Россійской Имперіи.

1. Верховная власть Россійской Имперіи осуществляется Императоромъ при участіи Государственной Думы, состоящей изъ двухъ палатъ: Палаты Народныхъ Представителей и Земской Палаты.

Основанія принятія двухпалатной организаціи народнаго представительства изложены выше въ объяснительной запискѣ. По поводу наименованія палатъ слѣдуетъ замѣтить, что терминъ „палата представителей“ уже укоренился въ обычномъ словоупотребленіи для обозначенія нижней палаты въ конституціонныхъ государствахъ. Именно такое названіе носитъ, напримѣръ, нижняя палата въ Бельгіи и С.-Америкѣ. Наименованіе „земская дума“ представляется наиболѣе подходящимъ для верхней палаты въ виду состава ея, слагающагося, главнымъ образомъ, изъ представителей мѣстныхъ самоуправляющихся союзовъ.

2. Граждане Россійской Имперіи суть лица, получившія по рожденію или пріобрѣтшія въ послѣдствіи право русскаго гражданства и такового не утратившія. Условія и порядокъ пріобрѣтенія и утраты права русскаго гражданства опредѣляются закономъ.

Слова „гражданинъ“ и „подданный“ обозначаютъ одно и то же по существу понятіе, но съ различными оттѣнками. Тогда какъ во второмъ терминѣ подчеркиваются обязанности отдѣльнаго лица по отношенію къ государственной власти, въ первомъ содержится указаніе и на его права. Для конституціоннаго акта, открывающаго собой періодъ политической свободы, термины „гражданинъ“ и „права гражданства“ заслуживаютъ предпочтенія.

Нѣкоторыя конституціи, какъ, напримѣръ, французскія конца XVIII в., опредѣляютъ болѣе или менѣе подробно условія и порядокъ пріобрѣтенія и потери права гражданства. Нельзя не замѣтить, что при этомъ въ текстѣ конституціоннаго акта, измѣненіе котораго обыкновенно сопряжено съ значительными затрудненіями, вводятся правила детальнаго характера, не имѣющія значенія основныхъ устоевъ даннаго государственнаго порядка (напримѣръ, постановленія о срокѣ пребыванія въ странѣ, требуемомъ для принятія въ число ея гражданъ, о порядкѣ такого принятія, о правѣ женщины, вышедшей замужъ за иностранца, по смерти супруга возвратиться въ первоначальное подданство и т. п.). Поэтому представляется болѣе правильнымъ предоставить ближайшее опредѣленіе условій и порядка пріобрѣтенія и потери права гражданства обыкновенному законодательству, въ конституціи же ограничиться указаніемъ двухъ главныхъ способовъ вступленія въ составъ гражданъ: путемъ рожденія и путемъ позднѣйшаго пріобрѣтенія гражданства (лицами, ранѣе того принадлежавшими къ другимъ государствамъ).

3. Территорія Россійской Имперіи состоитъ изъ всѣхъ европейскихъ и азіатскихъ владѣній, находящихся въ полномъ державномъ обладаніи Имперіи. Границы государственной территоріи могутъ быть измѣняемы не иначе, какъ на основаніи особаго о томъ закона.

Опредѣленіе государственной территоріи въ конституціи имѣетъ цѣлью точно обозначить пространство дѣйствія конституціонныхъ законовъ. Въ

этомъ смыслѣ территорія даннаго государства можетъ не совпадать съ совокупностью его владѣній. Такъ, напримѣръ, колоніи Германіи не входятъ въ составъ территоріи Германской имперіи, опредѣляемой въ ст. 1 имперской конституціи, и не подлежатъ дѣйствію этой послѣдней. Настоящая статья включаетъ въ составъ государственной территоріи и подчиняетъ дѣйствію конституціи всѣ владѣнія русскаго государства, за исключеніемъ, однако, тѣхъ земель, которыя не находятся въ его полномъ державномъ обладаніи, но уступлены ему на правахъ международной аренды (Портъ-Артуръ) или состоятъ подъ его протекторатомъ, либо въ вассальной отъ него зависимости (Бухара, Хива). Требованіе законодательнаго порядка, т. е. согласія народнаго представительства для отчужденія и расширенія государственной территоріи, вытекаетъ съ необходимостью изъ началъ конституціоннаго образа правленія, такъ какъ всякое измѣненіе территоріи влечетъ за собой расширеніе или суженіе сферы дѣйствія конституціи и законовъ. Поэтому совершаемый правительствомъ международный актъ уступки или пріобрѣтенія территоріи, для того, чтобы имѣть полную юридическую силу внутри государства, долженъ быть или произведенъ въ силу предварительнаго уполномочія со стороны законодательной власти или санкціонированъ послѣдующимъ ея одобреніемъ.

II. О Великомъ Княжествѣ Финляндскомъ.

4. Великое Княжество Финляндское неразрывно соединено съ Россійской Имперіей и во всѣхъ международныхъ отношеніяхъ составляетъ вмѣстѣ съ нею одну нераздѣльную державу, но въ своихъ внутреннихъ дѣлахъ управляется на основаніи особой конституціи, финляндскими основными законами опредѣленной.

При составленіи проектовъ, предназначаемыхъ для включенія въ составъ положительнаго законодательства, желательно избѣгать такихъ общихъ положеній, которыя, не имѣя непосредственнаго практическаго значенія, въ то же время являются спорными съ теоретической точки зрѣнія. Въ виду этого настоящій проектъ, воздерживаясь отъ такихъ общихъ опредѣленій правового положенія Финляндіи, которыя могли бы подать поводъ къ теоретическому спору, и не вдаваясь, поэтому, въ разрѣшеніе вопроса о томъ, является ли Финляндія суверенным государствомъ, состоящимъ въ реальной уніи съ Россіей или подчиненнымъ Россіи несуверенным государствомъ. или, наконецъ, автономнымъ политическимъ тѣломъ особаго рода, ограничивается указаніемъ основныхъ и безспорныхъ признаковъ, характеризующихъ взаимныя отношенія Имперіи и Великаго Княжества, а именно: 1. неразрывности соединенія. 2. международнаго единства и 3. особаго порядка внутренняго управленія, основаннаго на отдѣльной конституціи. Признаніе существованія отдѣльной финляндской конституціи устраняетъ необходимость включенія въ конституцію Имперіи постановленій, касающихся особыхъ учрежденій Великаго Княжества.

5. Правовыя отношенія между Россійской Имперіей и Великимъ Княжествомъ Финляндскимъ не могутъ быть измѣняемы безъ согласія законодательныхъ собраній какъ Имперіи, такъ и Великаго Княжества.

По мысли настоящаго проекта, установленію представительнаго образа правленія въ Россіи должно предшествовать или сопутствовать возстановленіе нарушеннаго законнаго порядка въ Финляндіи, а именно, отмѣна манифеста 3 февраля 1899 года и основанныхъ на немъ актовъ, противорѣчащихъ основнымъ законамъ Великаго Княжества. По возвращеніи, такимъ образомъ, къ status quo ante, общіе для Россіи и Финляндіи законы будутъ возможны, какъ это и было ранѣе, лишь въ формѣ одинаковыхъ по содержанію, но юридически раздѣльныхъ актовъ, издаваемыхъ въ каждой странѣ согласно ея особому порядку законодательства. Безъ со-

мнѣнія, въ интересахъ обоихъ народовъ было бы желательно обезпечить возможность болѣе тѣснаго сближенія ихъ въ нѣкоторыхъ областяхъ государственной жизни, какъ, напримѣръ, въ сферѣ военнаго управленія, таможенныхъ пошлинъ, монетной системы, почтоваго и телеграфнаго дѣла. Достиженію этой цѣли могло бы значительно способствовать установленіе для названныхъ областей управленія общаго порядка законодательства, хотя бы, напримѣръ, путемъ включенія представителей Финляндіи въ обѣ палаты Имперіи при обсужденіи и рѣшеніи ими извѣстныхъ вопросовъ. Но такого рода реформа во взаимныхъ отношеніяхъ Имперіи и Великаго Княжества, для того, чтобы быть вполнѣ правомѣрной и плодотворной, должна явиться результатомъ соглашенія представительныхъ собраній Россіи и Финляндіи. Такое соглашеніе и имѣетъ въ виду настоящая статья, устраняющая возможность измѣненія правового положенія Великаго Княжества путемъ единоличнаго распоряженія монарха или законодательнаго акта только одного изъ обоихъ заинтересованныхъ народовъ.

III. Объ основныхъ правахъ гражданъ.

6. Всѣ русскіе граждане равны передъ закономъ. Различіе происхожденія и вѣроисповѣданія не можетъ имѣть своимъ послѣдствіемъ неравенства гражданскихъ или политическихъ правъ и обязанностей.

Настоящая статья, провозглашая принципъ всеобщаго равенства гражданъ передъ закономъ, отмѣчаетъ особо, какъ подлежащіе упраздненію, два главные вида существующаго въ Россіи до настоящаго времени неравенства правъ, а именно: 1. сословныя различія (ограниченія правъ крестьянъ и, вообще, податныхъ сословій сравнительно съ сословіями привилегированными; особыя преимущества личныхъ и потомственныхъ дворянъ) и 2. ограниченія правъ, налагаемыя на лицъ, принадлежащихъ къ извѣстному вѣроисповѣданію (евреевъ и сектантовъ).

7. Свобода каждаго обезпечена закономъ. Посему никто не можетъ быть задержанъ, взятъ подъ стражу или инымъ образомъ лишенъ свободы иначе, какъ въ случаяхъ, предусмотрѣнныхъ закономъ, и съ соблюденіемъ правилъ, имъ предписанныхъ.

8. Всякое задержанное лицо, въ городахъ и другихъ мѣстахъ пребыванія судебной власти въ теченіе двадцати четырехъ часовъ, а въ прочихъ мѣстностяхъ Имперіи не позднѣе, какъ въ теченіе трехъ сутокъ со времени задержанія, должно быть или освобождено, или представлено судебной власти, которая, по разсмотрѣніи обстоятельствъ задержанія, или освобождаетъ задержаннаго, или постановляетъ, съ объясненіемъ основаній, о дальнѣйшемъ содержаніи его подъ стражей. Въ сельскихъ мѣстностяхъ тѣхъ губерній и областей, гдѣ соблюденіе вышеуказаннаго срока является по мѣстнымъ условіямъ невозможнымъ, онъ можетъ быть продленъ особымъ закономъ.

Ограниченіе личной свободы примѣняется въ современной государственной жизни съ троякою цѣлью: 1. какъ наказаніе, налагаемое по суду (судебное лишеніе свободы), 2. для пресѣченія лицу, подозрѣваемому въ преступленіи, возможности уклониться отъ слѣдствія и суда, (судебно-полицейскій арестъ) и 3. для предупрежденія правонарушенія со стороны задерживаемаго лица или для устраненія опасности, угрожающей ему самому (полицейскій арестъ).

Первый видъ лишенія свободы есть не что иное, какъ одно изъ проявленій карательной власти государства, предѣлы которой установляются ниже въ статьяхъ 10, 11 и 12. Настоящая же статья имѣетъ цѣлью нормировать примѣненіе предупредительнаго ареста, какъ полицейской или

судебно-полицейской мѣры. Право задержанія лицъ, подозрѣваемыхъ въ совершеніи преступленія, а также тѣхъ, которыя могутъ причинить вредъ себѣ или окружающимъ, должно быть предоставлено не только судебнымъ, но и административнымъ органамъ государства. Нельзя, напримѣръ, отказать полиціи въ правѣ арестовать человѣка, застигнутаго на мѣстѣ преступленія или покушающагося на преступное дѣяніе, задержать появляющагося въ общественномъ мѣстѣ сумасшедшаго, или пьянаго и т. п. Но для того, чтобы право это не сдѣлалось источникомъ злоупотребленій и серьезной угрозой личной свободѣ гражданъ, каковымъ именно оно и является въ современной Россіи, необходимо, чтобы оно было поставлено въ извѣстныя, точно очерченныя рамки. Важнѣйшей практической гарантіей противъ злоупотребленія правомъ ареста, служитъ опредѣленіе извѣстнаго, возможно краткаго срока, въ теченіе котораго задержанное полицейскими органами лицо должно быть или отпущено на свободу, или представлено судебной власти. Нарушеніе этого срока съ умысломъ или по нерадѣнію должно быть предусмотрѣно уголовнымъ закономъ, какъ преступленіе по должности. Нормальнымъ срокомъ слѣдуетъ считать сутки, но, принимая во вниманіе, что во многихъ мѣстностяхъ не только Азіатской, но и Европейской Россіи представленіе арестованнаго въ теченіе сутокъ судебной власти можетъ оказаться невозможнымъ вслѣдствіе обширности судебныхъ участковъ и дурного состоянія путей сообщенія, представляется необходимымъ установить для этихъ случаевъ болѣе продолжительный трехдневный срокъ. Наконецъ, для тѣхъ частей государства (напр., сѣверовосточной Сибири), гдѣ и этотъ срокъ не можетъ быть всегда соблюдаемъ, допускается возможность продленія его особымъ закономъ. Хотя предоставленіе обыкновенному законодательству возможности дѣлать изъятія изъ дѣйствія конституціи, вообще, нежелательно, но въ данномъ случаѣ съ точки зрѣнія интересовъ личной свободы, оно предпочтительнѣе, нежели установленіе болѣе долгаго срока полицейскаго задержанія для всей Имперіи.

9. Входъ въ частное жилище безъ согласія хозяевъ, а равно обыски и выемки допускаются лишь въ случаяхъ, предусмотрѣнныхъ закономъ. Письма не могутъ быть вскрываемы иначе, какъ по постановленію судебной власти.

Необходимымъ продолженіемъ и дополненіемъ личной свободы является неприкосновенность частнаго жилища и находящихся въ немъ предметовъ (напримѣръ, бумагъ) и тайна частной переписки. Входъ въ частное жилище безъ согласія хозяевъ, обыски и т. н. въ нашемъ законодательствѣ выемки, т. е. необходимый въ интересахъ правосудія или огражденія общественной безопасности захватъ находящихся въ частной квартирѣ предметовъ, въ принципѣ допускаются лишь по постановленію судебной власти. Чины полиціи могутъ совершать указанныя дѣйствія по собственной иниціативѣ или по предписанію административной власти лишь въ исключительныхъ случаяхъ, которые должны быть точно указаны въ законѣ (напримѣръ, когда въ домѣ скрылось лицо, захваченное на мѣстѣ преступленія, когда изъ дома слышны крики о помощи, при пожарѣ, наводненіи и т. п.).

Тайна писемъ, довѣряемыхъ частными лицами государству въ лицѣ почтоваго учрежденія, ни въ какомъ случаѣ не можетъ быть нарушаема органами администраціи. Вскрытіе писемъ можетъ быть производимо лишь, когда это необходимо для цѣлей правосудія и когда эта необходимость удостовѣрена постановленіемъ компетентнаго органа судебной власти. Для практическаго обезпеченія тайны писемъ общее положеніе конституціи должно быть дополнено постановленіями обыкновеннаго законодательства, указывающими тѣхъ должностныхъ лицъ почтоваго вѣдомства, на которыхъ лежитъ отвѣтственность за неприкосновенность частной переписки.

10. Никто не можетъ быть подвергнутъ наказанію иначе, какъ на точномъ основаніи закона, изданнаго и обнародованнаго до совершенія проступка.

11. Никакія кары, взысканія или ограниченія правъ не могутъ быть налагаемы на частныхъ лицъ какою-либо иною властью, кромѣ судебной.

Одною изъ главныхъ язвъ, разъѣдающихъ государственный организмъ современной Россіи, является предоставленіе администраціи широкихъ полномочій карательнаго характера. Сюда относится внѣ-судебная карательная власть земскихъ начальниковъ относительно лицъ, подвѣдомственныхъ сельскому общественному управленію, взысканія, налагаемыя губернаторами и генералъ-губернаторами на основаніи положеній объ усиленной и чрезвычайной охранѣ, административная ссылка, гласный полицейскій надзоръ, воспрещеніе жительства въ столицахъ и другія подобныя мѣропріятія, отчасти находящія себѣ опору въ дѣйствующемъ законодательствѣ, отчасти же лишенныя даже и этого подобія законности. Настоящая статья имѣетъ въ виду устраненіе указанныхъ явленій, которыя не могутъ быть терпимы въ современномъ культурномъ государствѣ.

Нѣкоторыя изъ вышеозначенныхъ проявленій полицейскаго режима, какъ, напримѣръ, административная ссылка и полицейскій надзоръ, оффиціально признаются не карательными, а предупредительными мѣрами; поэтому въ статьѣ 11 на ряду съ „карами и взысканіями“ упоминаются „ограниченія правъ“. Далѣе, въ статьѣ говорится лишь о „частныхъ лицахъ“ въ виду того, что при современныхъ условіяхъ государственной жизни представляется невозможнымъ уничтожить взысканія, налагаемыя въ дисциплинарномъ порядкѣ на лицъ, состоящихъ на государственной и, въ особенности, на военной службѣ.

12. Никто не можетъ быть судимъ инымъ судомъ, кромѣ того, коему дѣло его по закону подлежитъ. Чрезвычайные суды допускаются лишь въ мѣстностяхъ, находящихся на военномъ положеніи.

Широко практиковавшаяся въ послѣднее время въ Россіи передача правительствомъ военнымъ судамъ дѣлъ, подлежавшихъ по закону вѣдѣнію общихъ судовъ, въ особенности же дѣлъ по обвиненію въ политическихъ преступленіяхъ, въ достаточной мѣрѣ объясняетъ помѣщенное выше положеніе. Вторая часть статьи, предусматривая учрежденіе чрезвычайныхъ судовъ въ случаяхъ крайней необходимости, допускаетъ эту мѣру лишь въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ или происходятъ военныя дѣйствія, или введено военное положеніе въ законодательномъ порядкѣ на основаніи статьи 22.

13. Русскіе граждане, достигшіе совершеннолѣтія, могутъ, въ общихъ предѣлахъ, установленныхъ закономъ, свободно избирать и мѣнять мѣстожительство и занятіе, пріобрѣтать повсюду недвижимое имущество, безпрепятственно перемѣщаться внутри государства и выѣзжать за его предѣлы. Право выѣзда заграницу можетъ быть ограничено закономъ лишь постольку, поскольку это необходимо для обезпеченія правильнаго отбыванія гражданами воинской повинности.

Необходимость настоящей статьи вызывается многочисленными стѣсненіями свободы передвиженія, занятій и промысловъ, существующими въ настоящее время въ Россіи. Важнѣйшія изъ этихъ стѣсненій суть слѣдующія:

1. ограниченіе лицъ податныхъ сословій въ отношеніи избранія постояннаго мѣстожительства требованіемъ увольнительныхъ и пріемныхъ приговоровъ отъ сословныхъ обществъ;

2. стѣсненіе временныхъ отлучекъ изъ постояннаго мѣстожительства паспортной системой, тягостной въ особенности для лицъ податныхъ сословій, благодаря срочности ихъ паспортовъ;

3. установленіе „черты осѣдлости“ для евреевъ;

4. воспрещеніе раскольникамъ селиться въ пограничныхъ губерніяхъ, а послѣдователямъ нѣкоторыхъ сектъ мѣнять свое мѣстожительство;

5. воспрещеніе евреямъ пріобрѣтать, арендовать и брать въ залогъ недвижимое имущество внѣ городовъ;

6. ограниченіе свободы передвиженія и занятій для лицъ, состоящихъ подъ надзоромъ полиціи и т. д.

Всѣ указанныя и подобныя имъ стѣсненія съ введеніемъ конституціоннаго порядка подлежатъ немедленному упраздненію. Свобода передвиженія и занятій можетъ быть ограничена лишь общими, т. е. одинаковыми для всѣхъ предѣлами, устанавливаемыми закономъ въ интересахъ правосудія или общественнаго порядка и безопасности. Такъ, напримѣръ, свобода передвиженія можетъ быть временно ограничена взятой по распоряженію слѣдственной власти подпиской о невыѣздѣ, извѣстныя занятія, напримѣръ врачебная практика, могутъ быть разрѣшаемы лишь лицамъ, обладающимъ необходимыми для того знаніями и т. п. Установляемая въ этихъ общихъ предѣлахъ свобода передвиженія и занятій распространяется въ полномъ своемъ объемѣ лишь на совершеннолѣтнихъ гражданъ государства: для лицъ, не достигшихъ совершеннолѣтія, она ограничивается властью родителей или опекуновъ, а для иностранцевъ, — общепризнаннымъ въ настоящее время правомъ государственной власти не допускать ихъ къ извѣстнымъ занятіямъ (напримѣръ, къ рыбной ловлѣ въ территоріальныхъ водахъ) и въ случаѣ необходимости удалять ихъ изъ предѣловъ государства.

14. Каждый волент, въ предѣлахъ, установленныхъ общими гражданскими и уголовными законами, высказывать изустно и письменно свои мысли, а равно обнародовать ихъ и распространять путемъ печати.

Свобода слова заключается въ возможности говорить, писать и печатать все то, что не представляетъ собой уголовно наказуемаго дѣянія (напримѣръ, оскорбленія, клеветы, подстрекательства къ убійству) и не нарушаетъ охраняемыхъ гражданскими законами интересовъ другихъ лицъ (напримѣръ, торговаго кредита). Такимъ образомъ, предѣлы свободы слова установляются общими гражданскими и уголовными законами. Всякое иное вмѣшательство закона и власти въ сферу проявленія человѣческой мысли съ цѣлью регулировать эти послѣднія, какъ, напримѣръ, проникающее современное русское законодательство о печати, стремленіе преслѣдовать такъ называемыя „вредное“, „антиправительственное“ или „антирелигіозное“ направленія произведеній печати, должно быть безусловно осуждено, какъ противное принципамъ гражданской свободы.

15. Совершаемыя посредствомъ печати нарушенія закона или правъ отдѣльныхъ лицъ могутъ быть преслѣдуемы лишь судебнымъ порядкомъ. Цензура во всѣхъ ея видахъ упраздняется и не можетъ быть возстановлена. Отъ редакторовъ, издателей и содержателей типографій не могутъ быть требуемы залоги.

Эта статья развиваетъ установленный въ предыдущей статьѣ общій принципъ въ спеціальномъ примѣненіи къ печатному слову. Если предѣлы свободы печати очерчиваются общими гражданскими и уголовными законами, то охрана этихъ предѣловъ отъ нарушенія должна быть предоставлена исключительному вѣдѣнію гражданскихъ и уголовныхъ судовъ. Отсюда вытекаетъ недопустимость карательныхъ полномочій администраціи по отношенію къ печати, какъ, напримѣръ, права ея дѣлать предостереженія органамъ періодической печати, воспрещать ихъ розничную продажу, пріостанавливать и прекращать ихъ. Съ другой стороны, послѣдовательное примѣненіе начала судебной репрессіи по отношенію къ злоупотребленіямъ свободой печати приводитъ къ необходимости упраздненія предупредительныхъ мѣръ противъ такихъ злоупотребленій. Во второй половинѣ статьи упоминаются важнѣйшія изъ этихъ подлежащихъ упраздненію мѣръ, а именно: предварительная цензура и требованіе залоговъ отъ редакторовъ, издателей и типографщиковъ, какъ обезпеченія уплаты могущихъ быть въ будущемъ наложенныхъ на нихъ штрафовъ.

16. Публичныя собранія и съѣзды для обсужденія общественныхъ дѣлъ могутъ быть устраиваемы безъ испрошенія на то разрѣшенія, но лишь съ предварительнымъ извѣщеніемъ мѣстныхъ властей о мѣстѣ и времени собранія.

Здѣсь говорится о собраніяхъ и съѣздахъ, имѣющихъ цѣлью обсужденіе общественныхъ дѣлъ потому, что именно эти собранія болѣе всего подвергаются опасности стѣсненій со стороны государственной власти. Другія собранія, какъ, напримѣръ, научныя, литературныя, обыкновенно контролируются правительствомъ лишь постольку, постольку оно опасается превращенія ихъ въ собранія перваго рода. Поэтому съ освобожденіемъ собраній общественныхъ въ тѣсномъ смыслѣ отъ условія предварительнаго разрѣшенія устраняются мотивы и къ стѣсненію всѣхъ иныхъ собраній. Въ всякомъ случаѣ, отмѣна предварительнаго разрѣшенія для литературныхъ, музыкальныхъ, танцовальныхъ и иныхъ подобныхъ собраній, можетъ совершиться въ обыкновенномъ порядкѣ законодательства, въ конституціи же важно подчеркнуть свободу собраній и съѣздовъ для обсужденія общественныхъ дѣлъ. Требованіе предварительнаго увѣдомленія мѣстныхъ властей о собраніи, встрѣчающееся въ большинствѣ конституцій, необходимо для облегченія названнымъ властямъ возможности, въ случаѣ нужды, принять своевременно законныя мѣры для охраны порядка и безопасности, что особенно важно при многолюдныхъ сборищахъ, происходящихъ подъ открытымъ небомъ. Но требованіе это, какъ и вся статья, относится лишь къ публичнымъ сходкамъ и съѣздамъ и не распространяется на частныя собранія, пользующіяся полной свободой.

17. Русскіе граждане могутъ составлять общества для цѣлей, не противныхъ уголовнымъ законамъ, не испрашивая на то предварительнаго разрѣшенія. Условія и порядокъ пріобрѣтенія обществами правъ юридическихъ лицъ опредѣляются особымъ закономъ.

Настоящая статья устанавливаетъ въ отношеніи образованія всевозможныхъ ассоціацій явочный порядокъ вмѣсто разрѣшительнаго. Она говоритъ о русскихъ гражданахъ, такъ какъ образованіе нѣкоторыхъ видовъ ассоціацій (напримѣръ, политическихъ обществъ) иностранцами можетъ быть обставлено нѣкоторыми ограничительными условіями. Далѣе, какъ указано въ концѣ статьи, признаніе общества, какъ дозволеннаго соединенія, само по себѣ еще не даетъ ему правъ юридическаго лица, т. е. права пріобрѣтать отъ своего имени имущество, искать и отвѣчать на судѣ и т. п. Такія права могутъ быть получаемы ассоціаціями лишь при наличности извѣстныхъ условій, опредѣляемыхъ закономъ особо для каждой категоріи обществъ.

18. Каждому обезпечивается свобода совѣсти. Посему никто не можетъ быть ни преслѣдуемъ за исповѣдуемыя имъ вѣрованія или убѣжденія, ни принуждаемъ участвовать въ обрядахъ какого-либо вѣроисповѣданія.

19. Никому не можетъ быть возбранено выйти изъ состава вѣроисповѣднаго общества, къ которому онъ принадлежитъ.

20. Всѣ вѣроисповѣдныя общества, существующія въ Имперіи, въ одинаковыхъ для всѣхъ нихъ предѣлахъ, установленныхъ закономъ, пользуются свободою богослуженія и отправленія своихъ обрядовъ.

Религіозная свобода распадается на индивидуальную (свободу совѣсти) и общественную (свободу церковныхъ обществъ). Первой посвящены статьи 18 и 19, имѣющія цѣлью устранить всякое принужденіе въ дѣлахъ вѣры и открыть каждому возможность въ отношеніи принадлежности къ той или иной церкви слѣдовать исключительно своему внутреннему убѣжденію.

Статья 20 касается религіозной свободы въ ея общественномъ проявленіи. Общій вопросъ объ отношеніи церкви и государства представляется повсюду, а въ Россіи въ особенности, настолько сложнымъ, что слѣдуетъ заранѣе отказаться отъ мысли о возможности при введеніи представительнаго образа правленія, такъ сказать, попутно, въ одной или нѣсколькихъ статьяхъ конституціи разрѣшить эту трудную историческую проблему. Но вполнѣ возможно и желательно обезпечить всѣмъ вѣроисповѣднымъ обществамъ свободу богослуженія, нынѣ значительно ограниченную, въ особенности по отношенію къ раскольникамъ (которымъ воспрещается „публичное оказательство“ ихъ вѣры) и еще болѣе по отношенію къ штундистамъ (преслѣдуемымъ даже за частныя молитвенныя собранія). Разумѣется, свобода отправленія религіозныхъ обрядовъ не можетъ быть безгранична: она должна считаться съ требованіями общественнаго порядка и безопасности, не должна вести къ взаимнымъ оскорбленіямъ послѣдователей различныхъ вѣроисповѣданій и т. п. Но для того, чтобы необходимые предѣлы свободы богослуженія не служили предлогомъ къ стѣсненію свободы того или иного вѣроисповѣданія, предѣлы эти должны быть установлены закономъ и одинаковы для всѣхъ религіозныхъ обществъ.

21. Должностныя лица за нарушенія правъ гражданъ подлежатъ гражданской и уголовной отвѣтственности на общемъ основаніи, при чемъ для привлеченія ихъ къ суду не требуется согласія ихъ начальства.

Необходимой практической гарантіей правъ гражданской свободы является гражданская и уголовная отвѣтственность должностныхъ лицъ, нарушившихъ эти права. Отвѣтственность должностныхъ лицъ за совершенныя ими нарушенія правъ частныхъ лицъ признается въ принципѣ и дѣйствующимъ русскимъ законодательствомъ, но съ слѣдующими ограниченіями, практически парализующими эту отвѣтственность: 1. за служебныя преступленія должностныя лица предаются суду не судебной властью, а начальствомъ, отъ котораго зависитъ ихъ утвержденіе въ должности; 2. дѣла о гражданской отвѣтственности чиновниковъ за дѣйствія, совершенныя при отправленіи должности, разсматриваются въ особомъ составѣ суда съ участіемъ представителей администраціи. Настоящая статья имѣетъ цѣлью устранить эти и подобныя имъ изъятія и такимъ образомъ придать отвѣтственности должностныхъ лицъ реальное значеніе.

22. Закономъ могутъ быть установлены изъятія изъ дѣйствія статей 8, 13, 14, 16, 17 и 21 настоящаго Основного Закона для лицъ, состоящихъ на дѣйствительной военной службѣ и для мѣстностей, находящихся на военномъ положеніи. Внѣ театра военныхъ дѣйствій военное положеніе можетъ быть вводимо лишь въ законодательномъ порядкѣ.

Постановленія основныхъ и обыкновенныхъ законовъ, обезпечивающія права гражданской свободы, несомнѣнно представляютъ собой извѣстныя стѣсненія для дѣятельности органовъ государства и потому въ отдѣльныхъ случаяхъ могутъ отражаться неблагопріятнымъ образомъ на осуществленіи ближайшихъ задачъ государственной власти. Проистекающія отсюда невыгоды, по общему правилу, должны быть признаны неизбѣжными, ибо охрана личной и общественной свободы, составляющая одну изъ высшихъ цѣлей государства, не можетъ быть принесена въ жертву соображеніямъ административнаго удобства. Однако, въ современной государственной жизни бываютъ случаи, когда для огражденія внѣшней или внутренней безопасности государства правительству должна быть предоставлена возможность дѣйствовать съ большей, нежели обыкновенно, энергіей и быстротой. Этимъ обусловливается необходимость нѣкоторыхъ ограниченій гражданской свободы, которыя, въ большей или меньшей мѣрѣ, практикуются во всѣхъ конституціонныхъ государствахъ (за исключеніемъ Швейцаріи, гдѣ, однако, поддержаніе принципа, отрицающаго

всякіе исключительные законы и постановленія, возможно лишь постольку, поскольку обезпечено соблюденіе признаннаго международными договорами вѣчнаго нейтралитета этого государства). Упомянутыя ограниченія бываютъ двоякаго рода: 1. постоянныя, существующія для опредѣленныхъ категорій лицъ; 2. временныя, распространяющіяся на всѣхъ гражданъ, но, обыкновенно, лишь въ предѣлахъ извѣстной мѣстности. Точное опредѣленіе какъ тѣхъ, такъ и другихъ есть дѣло обыкновеннаго законодательства, въ конституціи же они должны быть упомянуты лишь постольку, поскольку въ нихъ могутъ содержаться изъятія изъ дѣйствія основныхъ законовъ.

Изъ лицъ, не ограниченныхъ въ своихъ правахъ по суду, нѣкоторымъ изъятіямъ въ отношеніи пользованія правами гражданской свободы неизбѣжно подлежатъ воинскіе чины. Современныя условія государственной жизни требуютъ содержанія постоянныхъ армій, существованіе которыхъ возможно лишь при наличности особыхъ законовъ и основанныхъ на нихъ постановленій, суживающихъ предѣлы общегражданской свободы для лицъ, состоящихъ на дѣйствительной военной службѣ (т. е. не въ запасѣ и не въ ополченіи). Принадлежность къ составу постоянной арміи прежде всего необходимо влечетъ за собой ограниченіе свободы передвиженія и занятій (ст. 13). Правда, такія ограниченія существуютъ обыкновенно и для лицъ, состоящихъ на гражданской службѣ, но по отношенію къ этимъ послѣднимъ они носятъ характеръ добровольно принимаемыхъ на себя обязательствъ, ибо гражданскій чиновникъ можетъ во всякое время освободиться отъ нихъ, выйдя въ отставку; для военныхъ же выходъ въ отставку не всегда возможенъ (а именно, для отбывающихъ воинскую повинность въ періодъ ея отбыванія, для прочихъ военнослужащихъ — въ военное время), почему сказанныя ограниченія пріобрѣтаютъ по отношенію къ нимъ значеніе дѣйствительныхъ изъятій изъ общаго принципа. Далѣе поддержаніе воинской дисциплины, необходимое для существованія арміи, требуетъ предоставленія военному начальству права налагать на подчиненныхъ взысканія въ дисциплинарномъ порядкѣ, въ томъ числѣ и арестъ, безъ соблюденія требованій статьи 8. Для предупрежденія возможности превращенія арміи изъ того, чѣмъ она должна быть по своему существу, т. е. изъ служебнаго орудія правительства, въ активную политическую силу, могутъ быть принимаемы мѣры къ устраненію военнослужащихъ отъ прямого участія въ политической жизни страны. Съ этою цѣлью, кромѣ лишенія военныхъ на время ихъ дѣйствительной службы активнаго и пассивнаго избирательнаго права (см. ст. 41), имъ можетъ быть воспрещаемо участіе въ политическихъ союзахъ и собраніяхъ (ст. 16 и 17), а также обсужденіе политическихъ вопросовъ въ печати (ст. 14).

Временныя ограниченія личной и общественной свободы, распространяющіяся на всѣхъ гражданъ, являются необходимыми въ случаѣ опасности, угрожающей существованію и цѣлости государства или государственному порядку, установляемому основными законами. Такія условія создаются прежде всего внѣшней войной, но они могутъ также явиться результатомъ извѣстныхъ событій внутренней государственной жизни, напр., открытаго возстанія противъ законныхъ властей, междоусобной войны, вооруженнаго столкновенія между различными частями населенія и т. п. Въ такого рода случаяхъ высшій государственный интересъ необходимо требуетъ предоставленія органамъ государственной власти и, въ частности, военному начальству исключительныхъ полномочій, какъ напр., права воспрещать пребываніе въ районѣ военныхъ дѣйствій или въ мѣстности, охваченной возстаніемъ, какъ отдѣльнымъ лицамъ, такъ и опредѣленнымъ категоріямъ ихъ, примѣнять высылки и аресты безъ соблюденія обычныхъ гарантій, передавать дѣла о нѣкоторыхъ преступленіяхъ (напр., объ измѣнѣ, шпіонствѣ) на разсмотрѣніе военныхъ судовъ (ср. ст. 12), пріостанавливать свободу обсужденія общественныхъ и политическихъ вопросовъ въ печати, въ публичныхъ собраніяхъ и общественныхъ союзахъ, подвергать временному ограниченію право гражданъ на привлеченіе къ судебной отвѣтственности должностныхъ лицъ и т. д. Подобныя исключительныя мѣры въ извѣстные моменты государственной жизни являются настолько неизбѣжными, что примѣняются даже въ такихъ государствахъ,

гдѣ они совершенно не предусмотрѣны закономъ (какъ это имѣло, напр., неоднократно мѣсто въ Сѣвероамериканскихъ Соединенныхъ Штатахъ). Но, обыкновенно, онѣ заранѣе предусматриваются и регулируются особымъ закономъ, носящимъ названіе военнаго или осаднаго положенія и вводимымъ по мѣрѣ надобности въ дѣйствіе на всей территоріи государства или въ отдѣльныхъ частяхъ его.

Что касается порядка введенія въ дѣйствіе военнаго положенія, то въ этомъ отношеніи слѣдуетъ строго различать внѣшнюю войну отъ внутренней опасности, угрожающей цѣлости государства или государственному порядку. Въ первомъ случаѣ объявленіе военнаго положенія въ районѣ военныхъ дѣйствій должно быть предоставлено правительству, и притомъ не только центральной власти, но и подчиненнымъ ей органамъ, а именно командующему войсками. Такой порядокъ съ одной стороны фактически необходимъ, такъ какъ съ открытіемъ военныхъ дѣйствій примѣненіе военнаго положенія не терпитъ ни малѣйшаго отлагательства, съ другой стороны не представляетъ слишкомъ большой опасности въ смыслѣ возможности злоупотребленія властью, ибо въ данномъ случаѣ начало и конецъ состоянія, вызывающаго исключительныя мѣропріятія, опредѣляются болѣе или менѣе точными объективными признаками, именно открытіемъ и прекращеніемъ военныхъ дѣйствій. Иначе обстоитъ дѣло по отношенію къ внутреннимъ волненіямъ. Здѣсь оцѣнка происходящихъ событій съ точки зрѣнія необходимости введенія военнаго положенія предоставляетъ широкій просторъ субъективному взгляду; граница между отдѣльными случаями сопротивленія власти и открытымъ бунтомъ, между случайнымъ столкновеніемъ двухъ группъ населенія и междуусобной борьбой ихъ не поддается точному опредѣленію. Предоставить это опредѣленіе правительству, — значило бы создать возможность произвольнаго и не оправдываемаго дѣйствительной необходимостью примѣненія исключительныхъ законовъ. Именно такое положеніе вещей мы видимъ въ современной Россіи, гдѣ исключительныя постановленія, имѣющія, по существу, временный характеръ, превратились для значительной части страны въ постоянный законъ, примѣняемый не только для защиты существующаго порядка отъ попытокъ его ниспроверженія, но прежде всего для подавленія всякихъ проявленій личной и общественной свободы, и притомъ нерѣдко въ сферахъ жизни, не имѣющихъ ничего общаго съ политикой. Во избѣжаніе подобныхъ злоупотребленій, не только выработка военнаго положенія, но и введеніе его внѣ театра военныхъ дѣйствій должно быть предоставлено законодательной власти, причемъ уставы обѣихъ палатъ должны установлять для соотвѣтствующихъ предложеній правительства, какъ и вообще, для проектовъ, признаваемыхъ неотложными, особый ускоренный порядокъ обсужденія. Если же обстоятельства потребовали бы безотлагательнаго введенія военнаго положенія во время парламентскихъ вакацій или въ промежутокъ между роспускомъ палаты представителей и новыми выборами, то для правительства остается выходъ, указанный ниже въ примѣчаніи къ ст. 31, а именно, возможность дѣйствовать по праву крайней необходимости подъ коллективной отвѣтственностью совѣта министровъ и съ обязанностью впослѣдствіи представить свои дѣйствія на судъ палатъ.

IV. Объ императорской власти.

23. Императорскій Всероссійскій Престолъ есть наслѣдственный въ нынѣ царствующемъ Императорскомъ Домѣ.

Настоящая статья воспроизводитъ почти дословно статью 3 нынѣ дѣйствующихъ „Основныхъ Государственныхъ Законовъ“.

24. Постановленіямъ о порядкѣ наслѣдія престола, о совершеннолѣтіи Императора, о правительствѣ (регентствѣ) и опекѣ, содержащимся въ статьяхъ 5—24 части I тома I Свода Законовъ изданія 1892 года, присвояется такая же сила, какъ если бы они были включены въ настоящій Основной Законъ.

Въ юридическомъ положеніи монарха, какъ и всякаго другого органа государства, слѣдуетъ различать двѣ стороны: 1. компетенцію этого органа и формы его дѣятельности, 2. самое устройство его, т. е. въ данномъ случаѣ порядокъ преемства монархической власти. Въ отношеніи объема полномочій монарха и порядка ихъ осуществленія абсолютная и конституціонная монархія кореннымъ образомъ разнятся между собой. Но что касается внутренней организаціи монархической власти (порядка престолонаслѣдія, учрежденія регентства, условій занятія престола), то она можетъ быть цѣликомъ перенесена изъ монархіи неограниченной въ представительную, какъ это и дѣйствительно имѣло мѣсто въ большинствѣ европейскихъ государствъ, по крайней мѣрѣ въ тѣхъ, гдѣ переходъ къ конституціонному строю не сопровождался перемѣной династіи. Въ нѣкоторыхъ конституціонныхъ монархіяхъ (какъ, напр., въ Австріи и во многихъ нѣмецкихъ государствахъ) измѣненіе порядка престолонаслѣдія даже до сихъ поръ предоставлено единоличнымъ распоряженіямъ царствующаго монарха или семейному соглашенію членовъ династіи. Разумѣется, этотъ послѣдній порядокъ нельзя признать нормальнымъ, ибо правила, опредѣляющія порядокъ призванія къ верховной правительственной власти, составляютъ несомнѣнно часть государственнаго законодательства и тамъ, гдѣ существуетъ различіе между основными и обыкновенными законами, должны быть отнесены къ числу первыхъ. Но если послѣдующія измѣненія внутренней организаціи монархической власти не могутъ совершаться безъ согласія народнаго представительства, то изъ этого не слѣдуетъ, что при введеніи представительнаго образа правленія существующіе законы о престолонаслѣдіи и регентствѣ должны необходимо подвергнуться пересмотру. Напротивъ, сохраненіе ихъ болѣе соотвѣтствуетъ одному изъ основныхъ правилъ политической мудрости, предписывающему при перестройкѣ государственнаго зданія не ломать тѣхъ частей его, которыя могутъ служить и при новомъ планѣ. Конечно, дѣйствующіе нынѣ въ Россіи законы о престолонаслѣдіи и о регентствѣ далеки отъ совершенства, и критическій разборъ ихъ можетъ привести къ заключенію о желательности нѣкоторыхъ измѣненій въ нихъ. Но производить такія измѣненія одновременно съ переходомъ отъ абсолютнаго режима къ конституціонному — значило бы безъ настоятельной практической необходимости осложнять и безъ того сложное и трудное дѣло новымъ вопросомъ, не имѣющимъ прямого отношенія къ организаціи политической свободы, но вмѣстѣ съ тѣмъ могущимъ вызвать обостреніе отношеній между династіей и народнымъ представительствомъ. По этимъ соображеніямъ настоящій проектъ оставляетъ въ силѣ и возводитъ на степень основныхъ конституціонныхъ законовъ дѣйствующія нынѣ законоположенія о порядкѣ наслѣдія престола, о правительствѣ (какъ называетъ нашъ Сводъ Законовъ регентство) и объ опекѣ надъ несовершеннолѣтнимъ императоромъ, заключающіяся въ статьяхъ 5—24 части 1 тома I Свода. Статьи 25—30 того же тома, говорящія о такъ называемомъ совѣтѣ правительства отбрасываются, ибо при наличности народнаго представительства и отвѣтственнаго передъ нимъ совѣта министровъ, особое совѣщательное учрежденіе при регентѣ должно быть признано излишнимъ.

25. Императоръ при вступленіи на престолъ или достиженіи совершеннолѣтія въ присутствіи членовъ Верховнаго Суда, Совѣта Министровъ, Сената и Святѣйшаго Синода, а также Государственной Думы, если она находится въ сборѣ, приноситъ присягу въ соблюденіи и охраненіи Основного Государственнаго Закона, о чемъ возвѣщаетъ народу особымъ манифестомъ. Такую же присягу приноситъ Правитель (Регентъ) при вступленіи въ управленіе государствомъ.

Присяга монарха на вѣрность конституціи представляетъ собой одну изъ дополнительныхъ гарантій законности управленія, существующую во всѣхъ конституціонныхъ монархіяхъ. Обыкновенно актъ этотъ совершается въ присутствіи народныхъ представителей, что, конечно, болѣе всего соотвѣтствуетъ его значенію. Но не слѣдуетъ упускать изъ виду

того возможнаго случая, когда въ моментъ вступленія монарха на престолъ народное представительство не находится въ сборѣ. Въ такой обширной странѣ, какъ Россія, созывъ членовъ парламента въ столицу государства или въ мѣсто пребыванія монарха не можетъ совершиться быстро. Такимъ образомъ пройдетъ болѣе или менѣе значительный промежутокъ времени (въ случаѣ роспуска нижней палаты доходящій даже до полугода), въ теченіе котораго обязанность монарха соблюдать и охранять Основной Законъ не будетъ скрѣплена единственной возможной для безотвѣтственнаго органа санкціей. Въ странѣ, гдѣ съ одной стороны конституціонная идея еще не успѣла пустить глубокихъ корней въ народной массѣ, а съ другой стороны религіознымъ актамъ придается большое значеніе, такое положеніе вещей не можетъ не представлять извѣстной опасности. Въ виду этого представляется болѣе цѣлесообразнымъ, чтобы присяга приносилась императоромъ при самомъ вступленіи на престолъ, причемъ присутствіе при ней членовъ государственной думы было бы обязательно лишь тогда, когда они находятся въ сборѣ, въ противномъ же случаѣ названный актъ совершался въ присутствіи членовъ высшихъ государственныхъ учрежденій, а именно: верховнаго суда (который, по мысли настоящаго проекта, представляетъ собой независимый органъ государственной власти на ряду съ императоромъ и палатами), совѣта министровъ (какъ высшаго правительственнаго учрежденія, отвѣтственнаго предъ народнымъ представительствомъ), сената (который и въ конституціонной Россіи можетъ сохранить значеніе кассаціоннаго суда и высшей инстанціи по дѣламъ такъ называемой административной юстиціи) и, наконецъ, синода (присутствіе котораго желательно въ виду религіознаго характера акта присяги). Возвѣщеніе народу о присягѣ особымъ манифестомъ имѣетъ цѣлью придать этому акту значеніе всенародно даваемаго обѣщанія.

Въ случаѣ недѣеспособности императора, присяга конституціи приносится замѣняющимъ его регентомъ, причемъ, если учрежденіе регентства вызвано малолѣтствомъ монарха, этотъ послѣдній также присягаетъ по достиженіи совершеннолѣтія.

26. Въ случаѣ болѣзни Императора, лишающей его возможности совершать акты управленія, Совѣтъ Министровъ созываетъ Государственную Думу, которая, удостовѣрившись въ необходимости учрежденія правительства (регентства), объявляетъ о вступленіи въ дѣйствіе упомянутыхъ выше въ статьѣ 24 узаконеній о правительствѣ и опекѣ.

Эта статья имѣетъ цѣлью восполнить важный пробѣлъ, существующій въ русскихъ законахъ о регентствѣ (такъ же какъ и въ законахъ многихъ европейскихъ монархій), а именно, отсутствіе постановленій на случай умопомѣшательства монарха или иной болѣзни его, сопряженной съ продолжительной потерей или помраченіемъ сознанія. Въ такого рода случаяхъ должны вступать въ силу законы о регентствѣ. Постановленіе о введеніи въ дѣйствіе этихъ законовъ должно быть сдѣлано палатами, какъ высшей законной властью въ странѣ, инициатива же должна исходить отъ совѣта министровъ, на которыхъ лежитъ отвѣтственность за ходъ государственнаго управленія и которые ближе и скорѣе, чѣмъ какія-либо иныя лица или учрежденія, могутъ убѣдиться въ невозможности для монарха осуществлять свои полномочія. Соотвѣтствующее постановленіе имѣется, между прочимъ, въ бельгійской конституціи, изъ которой и заимствована настоящая статья.

27. На содержаніе Императорскаго Двора отпускается ежегодно изъ государственныхъ средствъ особая сумма, которая опредѣляется Государственной Думой въ началѣ каждаго царствованія и въ теченіе его не можетъ быть уменьшаема безъ согласія Императора.

Содержаніе главы государства, включая сюда расходы по представительству и по оплатѣ извѣстнаго штата состоящихъ при немъ лично служащихъ, принимается во всѣхъ государствахъ, не исключая и респу-

бликъ, на государственный счетъ. Общій конституціонный принципъ требуетъ, чтобы размѣръ этого содержанія опредѣлялся народнымъ представительствомъ, но при этомъ, конечно, сумма, отпускаемая на содержаніе двора не должна зависѣть ни отъ личныхъ качествъ, проявляемыхъ монархомъ, ни отъ отношеній его съ палатами. Въ противномъ случаѣ она можетъ сдѣлаться предметомъ торга, не соотвѣтствующаго достоинству ни главы государства, ни народнаго представительства. Поэтому, по примѣру западноевропейскихъ конституцій, настоящая статья постановляетъ, что размѣръ содержанія монарха, опредѣленный въ началѣ его царствованія можетъ быть уменьшаемъ впослѣдствіи лишь съ его согласія. Само собою разумѣется, что и увеличеніе его невозможно безъ согласія Государственной Думы.

28. Императоръ есть верховный глава государства. Его особа неприкосновенна. Лица, содѣйствующія Императору въ осуществленіи верховной власти и выполняющія его повелѣнія, отвѣтственны на общемъ законномъ основаніи.

Неприкосновенность личности монарха и отвѣтственность лицъ, принимающихъ такъ или иначе участіе въ его дѣйствіяхъ по управленію государствомъ, есть основной принципъ конституціонно-монархическаго строя.

Обыкновенно, конституціи говорятъ лишь объ отвѣтственности министровъ, которые являются единственными законными совѣтниками государя и исполнителями его распоряженій. Но, какъ показываетъ исторія, при неокрѣпшемъ еще конституціонномъ режимѣ, возможны случаи, когда въ указанной роли выступаютъ, вопреки конституціи, и иныя лица, помимо министровъ. Въ виду этого представляется полезнымъ провозгласить въ конституціи въ общей формѣ отвѣтственность всѣхъ лицъ, содѣйствующихъ монарху въ осуществленіи имъ верховной власти или выполняющихъ его повелѣнія.

Послѣднее указаніе особенно важно въ Россіи, гдѣ среди бюрократіи и даже въ судахъ укоренилось убѣжденіе, что повелѣніе императора безусловно освобождаетъ отъ законной отвѣтственности лицо, выполняющее это повелѣніе.

29. Ни одинъ актъ Императора по управленію государствомъ не можетъ имѣть силы, если онъ не скрѣпленъ подписью министра, который тѣмъ самымъ принимаетъ на себя отвѣтственность за него.

Такъ называемая „контрасигнатура“, т. е. скрѣпленіе каждаго акта главы государства министромъ, возлагающее на этого послѣдняго отвѣтственность за подписанный имъ актъ, есть необходимая принадлежность конституціоннаго правленія, какъ въ монархіяхъ, такъ въ тѣхъ республикахъ, гдѣ, какъ, напримѣръ, во Франціи, президентъ вполнѣ или отчасти безотвѣтственъ. Значеніе этого требованія настолько ясно и общеизвѣстно, что распространяться о немъ представляется излишнимъ. Замѣтимъ лишь, что при оцѣнкѣ послѣдующихъ статей проекта, говорящихъ о полномочіяхъ императорской власти, слѣдуетъ имѣть въ виду, что, согласно ст. 29, всѣ эти полномочія не могутъ быть осуществляемы иначе, какъ при участіи отвѣтственныхъ министровъ.

30. Императору принадлежитъ власть верховнаго управленія. Онъ объявляетъ войну, заключаетъ миръ и иные договоры съ иностранными державами. Договоры мирные, торговые, а равно всѣ тѣ, которые сопряжены съ обязательствами для государственной казны, или исполненіе которыхъ требуетъ измѣненія или дополненія дѣйствующихъ законовъ, получаютъ силу не прежде, какъ по одобреніи ихъ Государственной Думой.

Подъ верховнымъ управленіемъ (gouvernement, Regierung) разумѣется въ противоположность управленію подчиненному (administration, Verwaltung) та часть правительственной дѣятельности, которая не ограничи-

вается простымъ исполненіемъ законовъ, но, оставаясь въ предѣлахъ закона, даетъ импульсъ и общее направленіе текущей государственной жизни. Власть верховнаго управленія повсюду предоставляется главѣ государства (монарху или президенту республики), причемъ, однако, въ государствахъ съ вполнѣ развитымъ парламентарнымъ режимомъ, какъ съ Англіи, она осуществляется фактически министерствомъ.

Къ области верховнаго управленія относятся прежде всего всѣ акты внѣшней политики. Они должны быть предоставлены правительству, какъ потому, что, по существу своему, являются актами управленія, а не законодательства, такъ и потому, что веденіе внѣшнихъ сношеній часто требуетъ быстроты и тайны, несовмѣстимой съ участіемъ въ нихъ представительнаго собранія. Но, съ другой стороны, во всѣхъ конституціонныхъ государствахъ нѣкоторые изъ актовъ иностранной политики, представляющіе особую важность или затрагивающіе сферу компетенціи народнаго представительства, представляются на утвержденіе этого послѣдняго. Сюда должны быть причислены мирные договоры, а также тѣ, которые возлагаютъ на государство имущественные обязательства (напр., договоры о субсидіи и торговые), или исполненіе которыхъ невозможно безъ измѣненія законодательства страны. Къ послѣдней категоріи относятся и договоры объ уступкѣ или пріобрѣтеніи территоріи, о которыхъ въ настоящей статьѣ особо не упоминается, ибо необходимость согласія на нихъ палатъ вытекаетъ изъ ст. 3 проекта.

Нѣкоторые конституціи, какъ, напримѣръ, французская, требуютъ согласія народнаго представительства и для объявленія войны. Однако, подобныя постановленія не имѣютъ большого практическаго значенія и весьма часто являются неисполнимыми. Прежде всего очевидно, что въ случаѣ нападенія со стороны другой державы правительство имѣетъ право и обязанность начать военныя дѣйствія для обороны страны, не ожидая разрѣшенія парламента. Это признаютъ и французскіе юристы, но проводимое ими различіе между войной оборонительной и наступательной не поддается точному опредѣленію. Объявленіе войны есть лишь формальность, которая обыкновенно совершается лишь тогда, когда въ силу предшествующихъ событій война между двумя государствами становится неизбѣжной. А такъ какъ веденіе всѣхъ внѣшнихъ сношеній сосредоточивается въ рукахъ правительственной власти, то она, даже будучи лишена формальнаго права объявленія войны, можетъ поставить государство въ такое положеніе, при которомъ война является непредотвратимымъ бѣдствіемъ. Далѣе, право объявленія войны, формально предоставленное всецѣло правительству, фактически ограничивается отвѣтственностью министровъ и необходимостью для веденія войны обширныхъ средствъ, которыя могутъ быть получены лишь отъ народнаго представительства.

31. Императоръ утверждаетъ и обнародуетъ законы и издаетъ, въ предѣлахъ законовъ, необходимые для ихъ исполненія указы, которые, впрочемъ, не могутъ ни пріостанавливать дѣйствія законовъ, ни дѣлать изъ нихъ изъятія. Указы, дополняющіе законъ, могутъ быть издаваемы лишь въ томъ случаѣ, если изданіе ихъ предусмотрѣно тѣми самыми законоположеніями, которыя означенными указами дополняются.

Составители настоящаго проекта, вводя въ него право императора утверждать законы, руководились какъ примѣромъ подавляющаго большинства конституціонныхъ монархій, такъ и тѣмъ соображеніемъ, что при отвѣтственности министровъ и, въ особенности, при развитіи парламентарнаго режима въ тѣсномъ смыслѣ этого слова, отказъ императора въ утвержденіи законопроекта, принятаго государственной думой, можетъ имѣть мѣсто лишь въ томъ случаѣ, когда монархъ и его совѣтники надѣются встрѣтить поддержку въ общественномъ мнѣніи страны, слѣдовательно при условіяхъ, исключающихъ возможность личнаго произвола въ пользованіи этимъ правомъ.

Законодательство не можетъ предусмотрѣть всѣхъ потребностей, возникающихъ въ текущей государственной жизни, и опредѣлить всѣ по-

дробности въ ихъ удовлетвореніи. Отсюда вытекаетъ необходимость предоставить правительственнымъ органамъ и, прежде всего, главѣ государства, право издавать общеобязательныя распоряженія (reglements, Verordnungen). (Ихъ не слѣдуетъ смѣшивать съ такъ называемыми инструкціями, имѣющими обязательную силу лишь для должностныхъ лицъ, подчиненныхъ издающему ихъ органу). Такимъ распоряженіямъ, исходящимъ отъ монарха, въ настоящемъ проектѣ присваивается наименованіе указовъ, какъ и другимъ актамъ императора, налагающимъ извѣстныя обязанности на частныхъ или должностныхъ лицъ.

По своему содержанію указы могутъ быть раздѣлены на три категоріи:

1. исполнительные указы;
2. дополняющіе законъ;
3. чрезвычайные.

Указы перваго рода опредѣляютъ порядокъ и способы исполненія законовъ. Самое названіе ихъ показываетъ, что они не могутъ вносить никакого измѣненія въ дѣйствующее законодательство. Но такъ какъ исторія даетъ намъ примѣры произвольнаго распространительнаго толкованія исполнительной указной власти монарха (указы Іакова II въ Англіи и такъ называемые ордонансы Карла X во Франціи), то въ настоящій проектъ, по примѣру французской хартіи 1830 года и бельгійской конституціи, включена особая оговорка о томъ, что указы императора не могутъ ни пріостанавливать дѣйствія законовъ, ни дѣлать изъ нихъ изъятія.

Необходимость указовъ, дополняющихъ законъ, обусловливается тѣмъ обстоятельствомъ. что законодательство является слишкомъ сложнымъ и медленно дѣйствующимъ аппаратомъ для того, чтобы своевременно урегулировать всѣ жизненныя отношенія, нуждающіяся въ нормировкѣ. Въ отличіе отъ исполнительныхъ указовъ, право на изданіе которыхъ вытекаетъ изъ самаго понятія исполнительной власти, они должны быть основаны на прямомъ уполномочіи со стороны законодательной власти, причемъ для того, чтобы указы эти были, дѣйствительно, лишь дополненіемъ закона, а не вносили въ жизнь совершенно самостоятельныхъ и новыхъ законодательныхъ опредѣленій, необходимо, чтобы уполномочіе на изданіе такого рода указовъ давалось законодательствомъ не въ общей формѣ, разъ навсегда, а каждый разъ особо въ томъ самомъ законѣ, который нуждается въ дополненіи. Такъ, напримѣръ, законъ, допускающій возвышеніе таможенныхъ пошлинъ до извѣстнаго предѣла, долженъ вмѣстѣ съ тѣмъ и уполномочить правительство опредѣлять точную цифру таможенныхъ ставокъ.

Подъ чрезвычайными указами разумѣются тѣ, которые издаются въ случаѣ крайней необходимости и по содержанію своему не только дополняютъ, но замѣняютъ, измѣняютъ или дополняютъ законъ. Такъ, напр., вслѣдствіе неурожая и поднятія цѣнъ на жизненные припасы можетъ оказаться необходимымъ немедленно воспретить вывозъ хлѣба заграницу. сдѣлать же это въ законодательномъ порядкѣ будетъ невозможно, такъ какъ народное представительство не находится въ сборѣ. При тѣхъ же обстоятельствахъ можетъ внезапно вспыхнуть эпидемія, возстаніе или произойти иное событіе, требующее исключительныхъ законодательныхъ мѣръ. Въ нѣкоторыхъ конституціяхъ правительству прямо предоставлено право издавать въ подобныхъ случаяхъ распоряженія, замѣняющія или измѣняющія законъ, причемъ это право обыкновенно обусловливается коллективной отвѣтственностью министерства и обязанностью его представить изданные безъ согласія парламента „временные законы“ на утвержденіе палатъ немедленно по созваніи ихъ или, по крайней мѣрѣ, въ первую же ихъ сессію. Но такъ какъ право это, какъ показываетъ хотя бы австрійская практика, легко получаетъ слишкомъ широкое примѣненіе и подаетъ поводъ къ злоупотребленіямъ, то заслуживаетъ предпочтенія англійская система, по которой изданіе чрезвычайныхъ указовъ совершенно не предусматривается законами, въ случаѣ же настоятельной надобности въ нихъ правительство дѣйствуетъ по праву крайней необходимости на свой страхъ и рискъ въ расчетѣ на послѣдующее одобреніе его дѣйствій парламентомъ. Чрезвычайныя правительственныя распоряженія здѣсь являются формально незаконными, но, если они дѣйствительно необходимы,

то собравшійся въ послѣдствіи парламентъ узаконяетъ ихъ заднимъ числомъ и освобождаетъ министровъ отъ отвѣтственности за нихъ. Такой порядокъ, обязывающій министровъ оправдать каждое изъ своихъ внѣзаконныхъ дѣйствій передъ народнымъ представительствомъ и потому побуждающій къ болѣе осторожному примѣненію чрезвычайныхъ мѣръ, принятъ и настоящимъпроектомъ, вслѣдствіе чего въ ст. 31 совершенно не упомпнается объ указахъ, замѣняющихъ и измѣняющихъ законъ.

32. Императоръ созываетъ Государственную Думу и закрываетъ ея сессіи. Онъ можетъ распустить Палату Представителей съ тѣмъ, чтобы выборы были произведены въ теченіе четырехъ мѣсяцевъ и Палата въ новомъ составѣ была созвана не позднѣе, какъ черезъ шесть мѣсяцевъ со дня распущенія. Сроки выборовъ и созыва Палаты должны быть обозначены въ томъ же указѣ, коимъ производится распущеніе.

Система, по которой народное представительство не засѣдаетъ постоянно, но лишь въ опредѣленные промежутки времени, причемъ главѣ государства предоставляется право созывать палаты и закрывать ихъ сессіи, сложилась первоначально въ Англіи на исторической почвѣ, и впослѣдствіи въ виду выяснепной опытомъ ея цѣлесообразности, была принята во всѣхъ конституціонныхъ государствахъ. Многія конституціи сверхъ того постановляютъ, что парламентъ долженъ быть созываемъ ежегодно и назначаютъ извѣстный день въ году, съ наступленіемъ котораго палаты собираются по собственному почину, если не будутъ ранѣе созваны правительствомъ, а также опредѣляютъ минимальный срокъ продолжительности ежегодной очередной сессіи. Помѣщенная выше статья не содержитъ такого рода постановленій въ виду того, что 1. при системѣ годичнаго утверждаемаго палатами бюджета (см. ст. 54) ежегодное созваніе ихъ, а равно извѣстная минимальная продолжительность сессій обезпечиваются сами собой, 2. законодательное опредѣленіе начальнаго срока и минимальной продолжительности очередныхъ сессій можетъ быть сдѣлано вполнѣ раціонально лишь на основаніи извѣстнаго опыта парламентской жизни и потому едва ли умѣстно въ составляемомъ впервые для данной страны конституціонномъ законѣ.

Предоставленіе главѣ государства права распускать нижнюю палату, иначе говоря, прекращать полномочія депутатовъ до истеченія срока, назначая вмѣстѣ съ тѣмъ новые выборы, — имѣетъ цѣлью обезпечить возможность мирнаго и законнаго разрѣшенія конфликтовъ, могущихъ возникнуть между означенной палатой и правительствомъ, или между обѣими палатами. Споръ между органами верховной власти передается этимъ актомъ на судъ избирателей, которые и разрѣшаютъ его, или посылая въ парламентъ то же большинство или отказывая своимъ прежнимъ избранникамъ въ возобновленіи ихъ полномочій. Для того, чтобы право распущенія не сдѣлалось въ рукахъ правительства орудіемъ попытокъ управлять безъ парламента, необходимо, чтобы одновременно съ распущеніемъ установлялись сроки новыхъ выборовъ и созванія палатъ въ обновленномъ составѣ, причемъ сроки эти не должны превышать извѣстнаго максимальнаго предѣла. Большая часть конституцій требуетъ, чтобы новые представители были избраны и созваны въ теченіе 2—3 мѣсяцевъ, но для Россіи, въ виду громадности ея пространства, неизбѣжно замедляющей теченіе политической жизни, означенные сроки должны быть удлинены. Въ государствахъ, гдѣ не только нижняя, но и верхняя палата имѣетъ выборный составъ, право роспуска распространяется иногда и на эту послѣднюю (напр., въ Бельгіи). Согласно настоящему проекту, императоръ можетъ распускать лишь палату представителей, но не земскую палату. Эта послѣдняя, согласно статьямъ 37—39, состоитъ изъ лицъ, избираемыхъ не непосредственно народомъ, а земскими собраніями и городскими думами нѣкоторыхъ городовъ. Въ отличіе отъ массы непосредственныхъ избирателей, составъ и настроеніе которыхъ могутъ быть подвержены значительнымъ колебаніямъ, мѣстныя представительныя собранія въ теченіе срока, на который они избраны, имѣютъ вполнѣ опредѣленный

составъ и, обыкновенно, устойчивое большинство, придерживающееся извѣстнаго направленія. Поэтому трудно разсчитывать, чтобы въ случаѣ распущенія земской палаты, составъ ея могъ подвергнуться существенному измѣненію, а при такихъ условіяхъ право роспуска является совершенно безполезнымъ. Обновленіе состава земской палаты можетъ произойти лишь въ силу обновленія состава избирающихъ ее земскихъ собраній и городскихъ думъ, т. е. тогда, когда новые выборы въ эту палату должны быть произведены согласно конституціи (ст. 37).

33. Императоръ назначаетъ и увольняетъ министровъ и всѣхъ прочихъ должностныхъ лицъ, для назначенія и увольненія коихъ не установлено закономъ иного порядка.

34. Императору принадлежитъ верховное начальствованіе надъ сухопутными и морскими вооруженными силами Россійской Державы. Онъ производитъ въ чины. Всѣ военныя и военно-морскія должности замѣщаются или имъ, или лицами, ему подчиненными.

35. Императору принадлежитъ право помилованія и смягченія наказаній съ тѣмъ ограниченіемъ, какое установлено ниже въ статьѣ 65 относительно министровъ.

Три предыдущія статьи опредѣляютъ необходимыя полномочія правительственной власти, принадлежащія главѣ государства во всѣхъ конституціонныхъ государствахъ, какъ монархическихъ, такъ и республиканскихъ.

V. О государственной думѣ.

36. Государственная Дума дѣлится на двѣ палаты: Земскую Палату и Палату Народныхъ Представителей.

37. Земская Палата состоитъ изъ государственныхъ гласныхъ, избираемыхъ губернскими земскими собраніями и городскими думами городовъ съ населеніемъ свыше 125000 жителей на тотъ же срокъ, на который избираются и эти учрежденія.

Земская Палата по настоящему проекту состоитъ изъ представителей отъ губернскихъ земствъ всѣхъ губерній Россійской Имперіи (на языкѣ нашего проекта наименованіе губерній носятъ также нынѣшнія области, о чемъ см. ст. 66), и отъ городовъ, имѣющихъ самостоятельное значеніе. Цифра 125000 взята потому, что она по проекту Избирательнаго Закона даетъ городу право также на самостоятельное представительство въ Палатѣ Народныхъ Представителей. Неравномѣрность срока полномочій государственныхъ гласныхъ устанавливается потому, что городскія думы и губернскія земскія собранія избираются въ настоящее время на различные сроки, и мы не видимъ особенныхъ основаній ожидать или желать въ этомъ отношеніи какихъ-либо измѣненій. Между тѣмъ, при сохраненіи этого условія установленіе единообразія въ этомъ отношеніи крайне неудобно. Назначеніе общаго трехлѣтняго срока привело бы къ тому, что однѣ думы избирали бы государственныхъ гласныхъ дважды, въ началѣ и въ концѣ періода своего существованія, и государственные гласные, избранные подъ конецъ, сохраняли бы свои полномочія даже послѣ того, какъ прежній составъ избравшихъ его думъ, можетъ быть, получилъ бы выраженіе неодобренія со стороны избирателей; слѣдующій составъ городскихъ думъ избиралъ бы государственныхъ гласныхъ лишь черезъ нѣсколько лѣтъ послѣ своего избранія. Еще большія неудобства представило бы установленіе единообразнаго четырехлѣтняго срока, который совершенно лишилъ бы нѣкоторыя земскія собранія возможности посредствомъ избранія государственныхъ гласныхъ опредѣлить свое отношеніе къ общегосударственнымъ задачамъ. Другія земскія собранія избирали бы государственныхъ гласныхъ на срокъ, превышающій ихъ собственныя полномочія, что представляетъ изъ себя явную неправильность. Разнообразіе сроковъ полномочій отдѣльныхъ государственныхъ

гласныхъ создаетъ то, что Земская Палата возобновляется по частямъ въ различные сроки и, въ противоположность другой палатѣ, возобновляемой единовременно въ полномъ своемъ составѣ, представляетъ учрежденіе, болѣе устойчивое, менѣе поддающееся случайнымъ настроеніямъ опредѣленнаго историческаго момента. Это не только не создаетъ никакихъ неудобствъ, но, наоборотъ, составляетъ одно изъ основаній существованія двухпалатной системы.

38. Отъ губерній съ населеніемъ до 500000 жителей избирается по одному государственному гласному, съ населеніемъ отъ 500000 до 1 милл. — по два, отъ 1—2 милл. — по три, съ населеніемъ отъ 2—3 милл. — по четыре, съ населеніемъ свыше 3 милл. — по пяти. Отъ городовъ съ населеніемъ отъ 125000 до 200000 жителей избирается по одному государственному гласному, отъ городовъ съ населеніемъ отъ 200—400 тыс. — по два, отъ городовъ съ населеніемъ отъ 400 тыс. до 1 милл. — по 3, свыше одного милл. — по четыре. Населеніе городовъ, имѣющее особое представительство въ Земской Палатѣ выключается изъ общаго счета населенія губерній.

Установленіе цифровыхъ величинъ въ законодательныхъ актахъ всегда представляетъ неизбѣжную условность и произвольность, съ которой приходится мириться. Въ основу принятыхъ нормъ положены два соображенія. Во 1-хъ, губерніи при значительномъ различіи въ ихъ величинѣ не могутъ быть представлены равномѣрно; необходима извѣстная пропорціональность между численностью населенія и представительствомъ. Во 2-хъ, большіе города должны быть представлены въ Земской Палатѣ особо, и притомъ относительно сильнѣе, чѣмъ губерніи. Ихъ интересы слишкомъ отличны отъ интересовъ деревни, чтобы можно было допустить безъ значительнаго вреда ихъ слiяніе съ деревней въ отношеніи къ представительству, которое привело бы къ ихъ подавленію. Между тѣмъ, города не достигли у насъ такого численнаго развитія, при которомъ можно было бы установить нормы, тождественныя съ нормами представительства отъ губерній. Принимая въ основаніе принятыя нами нормы, мы получимъ слѣдующій численный составъ Земской Палаты:

Отъ Петербурга и Москвы по 4	8
„ Варшавы и Одессы по 3	6
„ Кіева, Риги, Лодзи по 2	6
„ Вильны, Казани, Саратова, Ташкента, Тифлиса, Харькова	6
Итого отъ 13 большихъ городовъ	26
Отъ губернскихъ земскихъ собраній:	
50 губ. Европейской Россіи	165
10 губ. Царства Польскаго	23
11 губ. Кавказа	22
8 губ. Сибири	15
9 губ. Среднеазіатскихъ и Степныхъ . . .	18
Итого отъ 88 губ.	243
Всего государственныхъ гласныхъ	269

39. Избраніе государственныхъ гласныхъ производится въ земскихъ собраніяхъ въ теченіе первой ихъ очередной сессіи, а въ городскихъ думахъ — въ одномъ изъ первыхъ трехъ засѣданій послѣ обновленія ихъ состава. Въ случаѣ выбытія государственнаго гласнаго вслѣдствіе смерти, отказа или иныхъ причинъ, земское собраніе или городская дума избираетъ на его мѣсто новаго на остающійся срокъ. Избраніе государственныхъ гласныхъ производится въ земскихъ собраніяхъ и городскихъ думахъ тайной подачей голосовъ; губернскіе гласные отъ городовъ съ особымъ представительствомъ

въ Земской Палатѣ не участвуютъ въ выборѣ государственныхъ гласныхъ, производимомъ въ земскомъ собраніи; въ остальномъ порядокъ выборовъ опредѣляется избирающими собраніями.

40. Палата Народныхъ Представителей избирается на трехлѣтній срокъ. Она можетъ быть распущена Императоромъ до срока съ соблюденіемъ условій, указанныхъ въ статьѣ 32 настоящаго Основного Закона.

Трехлѣтній срокъ — одна изъ низшихъ существующихъ нормъ. Онъ существуетъ въ настоящее время въ Норвегіи, Швеціи, Даніи, Швейцаріи, Болгаріи и нѣкоторыхъ другихъ мелкихъ государствахъ; онъ существовалъ въ Германской Имперіи и Пруссіи; но въ 1888 году по иниціативѣ консервативной партіи и по желанію правительства, находившихъ его слишкомъ краткимъ, онъ измѣненъ и тамъ, и тутъ, на пятилѣтній срокъ. Срокъ болѣе краткій, именно двухлѣтній, существуетъ лишь для Палаты Представителей Соединенныхъ Штатовъ. Во Франціи и Бельгіи принятъ четырехлѣтній, въ Венгріи — пятилѣтній, въ Австріи — шестилѣтній, въ Англіи — семилѣтній срокъ. Съ точки зрѣнія послѣдовательной демократической программы правильнѣе стремиться къ сокращенію, въ предѣлахъ возможности, этихъ сроковъ. Ясно, что краткость срока приводитъ парламенты въ болѣе тѣсное соприкосновеніе съ народомъ. Кромѣ того, парламентскіе выборы являются превосходной школой, въ которой народныя массы получаютъ свое политическое образованіе. Въ виду этого важно возможное ихъ учащеніе. Однако, есть извѣстная граница, ниже которой спускаться нельзя. Прежде всего, парламентскіе выборы обходятся довольно дорого, какъ для правительства и органовъ мѣстнаго самоуправленія (не превышая, однако, стоимость общей государственной переписи), такъ, и притомъ въ гораздо большей степени, для борющихся партій, слѣдовательно, въ конечномъ счетѣ, для населенія. Далѣе они требуютъ слишкомъ сильнаго напряженія всѣхъ общественныхъ силъ, чтобы ихъ можно было производить слишкомъ часто. Извѣстно, что даже въ такой политически развитой странѣ, какъ Швейцарія, частые выборы (общегосударственные, кантональные и мѣстные), перемежающіеся съ референдумами, привели къ увеличенію абсентеизма избирателей, сравнительно съ таковымъ же въ странахъ съ болѣе рѣдкими выборами (Франція, Германія и др.). Наконецъ, самая процедура выборовъ требуетъ довольно значительнаго времени, достигающаго шести мѣсяцевъ (ст. 32 настоящаго проекта, ст. 5 и др. Избирательнаго Закона); этотъ періодъ является неизбѣжными каникулами для законодательной дѣятельности, одна длительность которыхъ не допускаетъ установленія, напр., годичнаго или даже двухгодичнаго срока. Трехлѣтній срокъ является поэтому наиболѣе удобнымъ.

Право досрочнаго распущенія Палаты признается вездѣ, гдѣ только существуетъ парламентаризмъ, съ единственнымъ исключеніемъ Норвегіи. Швейцарія и Соединенные Штаты могутъ обходиться безъ него именно потому, что въ нихъ нѣтъ парламентаризма, т. е. исполнительная власть, избираемая на опредѣленный срокъ, не только не совершенно независима отъ власти законодательной, но даже (въ Соединенныхъ Штатахъ) пользуется значительнымъ на нее вліяніемъ благодаря широкому праву veto. Досрочный роспускъ Палаты является часто единственнымъ выходомъ изъ конфликта между властью исполнительной и властью законодательной, выходомъ, состоящимъ въ обращеніи къ суду народныхъ массъ.

41. Палата Народныхъ Представителей избирается всеобщимъ равнымъ, прямымъ и тайнымъ голосованіемъ. Участвовать въ выборахъ и быть избраннымъ въ Палату Народныхъ Представителей можетъ каждый гражданинъ Россійской Имперіи мужского пола, достигшій гражданскаго совершеннолѣтія, кромѣ

а) лицъ, состоящихъ на дѣйствительной военной службѣ;

б) чиновъ уѣздной и городской полиціи;

в) лицъ, состоящихъ подъ опекой;

г) лицъ, лишенныхъ или ограниченныхъ въ правахъ по суду, и лицъ, находящихся подъ судомъ или слѣдствіемъ по обвиненію въ преступленіи, могущемъ повлечь за собою лишеніе или ограниченіе правъ.

Значеніе этой статьи установлено въ объяснительной запискѣ. Изъ обычныхъ ограниченій избирательнаго права устранены здѣсь всѣ, основанныя на имущественномъ или сословномъ положеніи лицъ.

42. Порядокъ составленія избирательныхъ списковъ и производства выборовъ въ Палату Народныхъ Представителей опредѣляется избирательнымъ закономъ.

43. Одно и то же лицо не можетъ быть одновременно членомъ обѣихъ Палатъ.

44. Члены Государственной Думы получаютъ вознагражденіе въ размѣрѣ, опредѣляемомъ закономъ.

Члены нѣкоторыхъ парламентовъ, какъ англійскаго, германскаго и другихъ, вознагражденія не получаютъ, что затрудняетъ доступъ въ него людямъ неимущимъ. Включеніе требованія о вознагражденіи въ проектъ Основного Закона является въ виду этого необходимою гарантіей того, чтобы имущественное положеніе не могло служить къ умаленію политическихъ правъ гражданъ.

45. Лица, состоящія на государственной службѣ, не нуждаются въ разрѣшеніи на вступленіе въ составъ членовъ Государственной Думы и пользуются отпускомъ на время ея сессій. Членъ Государственной Думы, въ случаѣ поступленія на государственную службу или служебнаго повышенія на неи, теряетъ свои полномочія, но можетъ быть избранъ вновь. Лица, назначенныя на постъ министра, сохраняютъ званіе члена Государственной Думы безъ переизбранія.

Первый пунктъ настоящей статьи объясняется необходимостью преградить возможность для правительства устранять то или другое политически непріятное ему лицо изъ Государственной Думы въ тѣхъ случаяхъ, когда это лицо ему подчинено. Отсутствіе подобнаго постановленія въ нѣкоторыхъ конституціяхъ давало возможность правительствамъ не допускать или ставить препятствія къ вступленію въ парламентъ либеральныхъ профессоровъ, судей и другихъ должностныхъ лицъ (Уландъ въ Вюртембергѣ). Второй пунктъ настоящей статьи предупреждаетъ возможность подкупа Народныхъ Представителей посредствомъ служебнаго назначенія или повышенія; таковое, если его получаетъ народный представитель, должно во всякомъ случаѣ получить санкцію отъ его избирателей. Но это требованіе не должно распространяться на министровъ, потому что назначеніе на постъ министра при послѣдовательно проведенной системѣ парламентаризма не можетъ имѣть значенія подкупа, но всегда обусловливается серьезными политическими соображеніями и во всякомъ случаѣ получаетъ одобреніе если не отъ избирателей даннаго министра, то отъ всего народнаго представительства. Необходимость подвергнуться переизбранію для министра въ Англіи затрудняетъ ходъ государственной жизни и нерѣдко ведетъ къ весьма неудобнымъ осложненіямъ. Это неудобство и побудило творцовъ французской конституціи сдѣлать для министровъ исключеніе изъ требованія о переизбраніи должностныхъ лицъ, получившихъ служебное повышеніе.

46. Членъ Государственной Думы во время сессіи можетъ быть задержанъ или подвергнутъ уголовному преслѣдованію не иначе, какъ съ разрѣшенія Палаты, къ которой онъ принадлежитъ, за исключеніемъ случая задержанія на мѣстѣ преступленія.

47. Сессіи обѣихъ Палатъ открываются, прерываются и закрываются одновременно.

48. Засѣданія обѣихъ Палатъ публичны. Для законности засѣданія каждой Палаты требуется присутствіе не менѣе половины ея членовъ.

49. Каждая Палата самостоятельно вырабатываетъ свой уставъ.

50. Каждая Палата избираетъ закрытой подачей голосовъ своего президента, вице-президентовъ и секретарей.

51. Члены Государственной Думы не могутъ быть привлечены къ отвѣтственности за голосованія или рѣчи въ засѣданіяхъ Палаты. Уставы Палатъ предусматриваютъ мѣры противъ злоупотребленія свободой рѣчи.

52. Рѣшенія принимаются каждой Палатой по простому большинству поданныхъ голосовъ, кромѣ случая пересмотра Основного Закона. При равенствѣ голосовъ предложеніе признается отвергнутымъ.

53. Законопроекты могутъ быть вносимы въ Государственную Думу, какъ Императоромъ, такъ и членами каждой изъ Палатъ. Законопроекты могутъ быть вносимы безразлично въ ту или другую Палату. По обсужденіи и принятіи законопроекта въ одной Палатѣ, онъ передается въ другую. Въ случаѣ предложенія этой послѣднею поправокъ, онъ возвращается на разсмотрѣніе палаты, обсуждавшей его первоначально. Проектъ, принятый обѣими Палатами, подносится на утвержденіе Императору.

Настоящая статья предоставляетъ, во-первыхъ, право законодательной иниціативы какъ исполнительной власти, такъ и обѣимъ палатамъ; само собою разумѣется, что законопроекты, исходящіе отъ Императора, должны по общему правилу, не допускающему исключеній, быть контрасигнованы какимъ-либо министромъ, который беретъ на себя отвѣтственность за нихъ передъ Государственной Думой. Во-вторыхъ, она устанавливаетъ полное равенство обѣихъ палатъ, не создавая преимуществъ для какой-либо изъ нихъ въ сферѣ дѣятельности законодательной въ тѣсномъ смыслѣ слова, ни въ области финансовой, ни въ правахъ контроля надъ дѣятельностью власти исполнительной.

54. Государственная роспись устанавливается не болѣе, чѣмъ на годичный срокъ въ законодательномъ порядкѣ. Налоги, подати и пошлины могутъ быть устанавливаемы либо въ государственной росписи, либо независимо отъ нея въ законодательномъ порядкѣ. Отчеты о выполненіи государственной росписи представляются на разсмотрѣніе и утвержденіе Государственной Думы.

55. Члены Государственной Думы имѣютъ право дѣлать запросы какъ каждому министру въ отдѣльности, такъ и Совѣту Министровъ въ цѣломъ.

VI. О министрахъ.

56. Министры назначаются и увольняются указами Императора. Они составляютъ въ своей совокупности Совѣтъ Министровъ.

57. Одинъ изъ министровъ, предсѣдательствующій въ Совѣтѣ ихъ, носитъ званіе государственнаго канцлера. Прочіе министры назначаются по его представленію.

Министры суть назначаемыя и увольняемыя главой государства должностныя лица, которыя 1. содѣйствуютъ главѣ государства въ осуществле-

ніи имъ правъ верховнаго управленія, въ качествѣ его совѣтниковъ и помощниковъ, 2. являются высшими органами подчиненнаго управленія, стоящими во главѣ его отдѣльныхъ отраслей. Въ силу этого двойственнаго положенія министры, по мѣткому выраженію одного изъ русскихъ юристовъ, составляютъ какъ бы посредствующія звенья между верховнымъ и подчиненнымъ управленіемъ. Отъ нихъ исходитъ или, по крайней мѣрѣ, при ихъ дѣятельномъ участіи устанавливается общая программа правительственной политики, находящая непосредственное осуществленіе въ актахъ верховнаго управленія и руководящая дѣятельностью управленія подчиненнаго. Необходимость единства программы обусловливаетъ собой потребность въ извѣстной солидарности политическихъ убѣжденій министровъ и въ согласованности ихъ дѣйствій. Эта потребность находитъ себѣ внѣшнее выраженіе въ томъ, что министры въ своей совокупности образуютъ коллегіальное учрежденіе подъ названіемъ совѣта министровъ и что одинъ изъ нихъ занимаетъ среди прочихъ руководящее положеніе, предсѣдательствуя въ совѣтѣ и являясь совѣтникомъ главы государства при назначеніи своихъ коллегъ. Такая организація министерскаго управленія до извѣстной степени осуществляется и въ абсолютныхъ государствахъ, но въ конституціонныхъ и, въ особенности, въ такъ называемыхъ парламентарныхъ, она представляется безусловно необходимой.

Министры повсюду назначаются и увольняются главой государства, но это право не вездѣ осуществляется монархомъ или президентомъ республики вполнѣ свободно. Въ нѣкоторыхъ государствахъ, какъ, напримѣръ, въ Англіи, Бельгіи, Италіи министры всегда назначаются изъ среды партіи или группы партій, имѣющей большинство въ парламентѣ или, по крайней мѣрѣ, въ нижней палатѣ. При этомъ, обыкновенно, составленіе министерства или „кабинета“, поручается вождю, а за неимѣніемъ такового, одному изъ наиболѣе выдающихся представителей парламентскаго большинства. Этотъ послѣдній выбираетъ себѣ товарищей и, заручившись ихъ согласіемъ войти въ кабинетъ, вмѣстѣ съ ними получаетъ формальное назначеніе отъ главы государства, причемъ самъ становится „первымъ министромъ“ или „президентомъ совѣта министровъ“. Логическимъ послѣдствіемъ такого способа образованія министерства является выходъ въ отставку всего кабинета или его единичныхъ членовъ въ случаѣ неодобренія большинствомъ парламента общей политики правительства или отдѣльныхъ правительственныхъ актовъ. Изложенная система управленія, существующая далеко не во всѣхъ конституціонныхъ государствахъ, и есть то, что, обыкновенно, называютъ парламентарнымъ режимомъ въ тѣсномъ смыслѣ этого слова. Премущества парламентаризма хорошо извѣстны, но при обсужденіи вопроса о его примѣненіи въ той или другой странѣ слѣдуетъ имѣть въ виду, что парламентарная система управленія нигдѣ не установлена закономъ, но повсюду является результатомъ такъ называемыхъ „конституціонныхъ соглашеній“, т. е. постепенно образующагося политическаго обычая. Она и не можетъ быть формально предписана конституціей, ибо практическое осуществленіе ея возможно лишь при существованіи въ парламентѣ сплоченнаго большинства, имѣющаго опредѣленную программу и признанныхъ вождей, что далеко не всюду имѣетъ мѣсто. Конституція можетъ лишь способствовать развитію парламентарнаго режима путемъ постановленій, создающихъ для него благопріятную почву. Къ числу такихъ постановленій принадлежатъ вышеупомянутыя положенія статей 56 и 57, обезпечивающія согласованность дѣятельности министровъ (въ особенности, устанавляемое ст. 57 назначеніе министровъ по представленію государственнаго канцлера), а также помѣщенная ниже статья 61, признающая коллективную отвѣтственность всѣхъ министровъ за общую политику правительства.

Проектъ присвояетъ первому министру наименованіе государственнаго канцлера, такъ какъ слово это является привычнымъ для русскаго уха и, отчасти по историческимъ воспоминаніямъ, отчасти подъ вліяніемъ терминологіи, принятой въ сосѣдней имперіи, связываетъся съ представленіемъ о высшемъ государственномъ сановникѣ.

58. Министры, даже если они и не состоятъ членами Государственной Думы, могутъ присутствовать въ засѣданіяхъ каждой изъ Па-

латъ Государственной Думы съ правомъ совѣщательнаго голоса. Присутствіе министра въ засѣданіи обязательно, если Палата признаетъ это необходимымъ.

Какъ видно изъ настоящей статьи, проектъ предполагаетъ возможнымъ назначеніе министровъ, какъ изъ среды членовъ государственной думы, такъ изъ числа прочихъ гражданъ (разумѣется, за исключеніемъ тѣхъ, которые по своему юридическому положенію, напримѣръ, вслѣдствіе ограниченія правъ по суду, не могутъ занимать государственныхъ и общественныхъ должностей). Несовмѣстимость должности министра съ званіемъ народнаго представителя, устанавливаемая нѣкоторыми конституціями (напримѣръ, сѣверо-американской), разобщаетъ правительственную власть съ законодательной и препятствуетъ развитію парламентарной системы управленія. Съ другой стороны, и ограниченіе круга лицъ, изъ числа которыхъ могутъ назначаться министры, членами парламента, нежелательно, особенно въ странѣ, бѣдной политическимъ опытомъ и спеціальными познаніями, такъ какъ это безъ нужды затруднило бы доступъ къ государственной дѣятельности выдающимся людямъ и, можетъ быть, именно тѣмъ, которые въ извѣстный моментъ были бы наиболѣе пригодными для руководительства той или иной отраслью управленія.

Министры, хотя бы они и не состояли членами государственной думы, присутствуютъ въ засѣданіяхъ палатъ, какъ въ тѣхъ случахъ, когда они сами признаютъ это нужнымъ, такъ и по требованію той или иной палаты. При этомъ они имѣютъ право участія въ преніяхъ, но въ голосованіи участвуютъ лишь тогда, когда состоятъ членами соотвѣтствующей палаты.

59. Министры обязаны по запросамъ членовъ Государственной Думы давать Палатамъ объясненія.

Обязанность министровъ отвѣчать на запросы членовъ народнаго представительства и давать по поводу нихъ объясненія палатамъ является весьма важнымъ средствомъ для освѣдомленности парламента о ходѣ государственныхъ дѣлъ и для контроля его за дѣятельностью правительства. Обязанность эта уже сама по себѣ представляетъ извѣстную нравственную сдержку противъ злоупотребленій, превышенія и бездѣйствія власти. Дальнѣйшимъ развитіемъ права запросовъ является регулируемое уставами палатъ право ихъ дѣлать постановленія, формулирующія ихъ мнѣніе о дѣйствіяхъ министровъ, причемъ въ государствахъ парламентарныхъ постановленія, выражающія недовѣріе къ правительству, налагаютъ на министровъ обязанность выйти въ отставку.

60. Каждый министръ въ отдѣльности отвѣтственъ: 1. за свои личныя дѣйствія и распоряженія, 2. за дѣйствія и распоряженія подчиненныхъ ему лицъ, основанныя на его указаніяхъ и 3. за указы и акты Императора, скрѣпленные его подписью.

61. Всѣ министры въ совокупности отвѣтственны предъ Государственной Думой за общій ходъ государственнаго управленія во время пребыванія ихъ въ должности.

62. Министры, за совершенныя ими при отправленіи должности нарушенія закона или правъ гражданъ, подлежатъ гражданской и уголовной отвѣтственности на общемъ основаніи, наравнѣ съ прочими должностными лицами. Сверхъ того, они могутъ быть привлекаемы къ отвѣтственности въ особомъ порядкѣ каждою изъ Палатъ за умышленное нарушеніе Основного Государственнаго Закона, а также за нанесеніе тяжкаго ущерба интересамъ государства превышеніемъ, бездѣйствіемъ или злоупотребленіемъ власти.

63. Въ случаѣ привлеченія министра къ отвѣтственности одной или обѣими Палатами, онъ судится особымъ судомъ, состоящимъ

подъ предсѣдательствомъ президента Верховнаго Суда изъ членовъ сего Суда и представителей высшаго кассаціоннаго суда Имперіи. Порядокъ судопроизводства опредѣляется особымъ закономъ.

64. Въ означенномъ въ предыдущей статьѣ порядкѣ суда министры могутъ быть приговариваемы лишь къ отрѣшенію отъ должности съ воспрещеніемъ занимать государственныя и общественныя должности въ теченіе срока, не превышающаго пяти лѣтъ.

65. Помилованіе осужденнаго министра можетъ состояться лишь по ходатайству той Палаты, постановленіемъ которой онъ привлеченъ къ суду.

Министры суть должностныя лица государства и, какъ таковыя, за совершаемыя ими при отправленіи должности правонарушенія подлежатъ гражданской и уголовной отвѣтственности на общемъ основаніи (см. ст. 21). Особенность ихъ положенія въ этомъ отношеніи сравнительно съ прочими должностными лицами заключается лишь въ томъ, что они отвѣтственны не только за свои личныя распоряженія, но и за скрѣпленные ихъ подписью акты монарха (ст. 60). Но, какъ показываетъ политическій опытъ, эта общая отвѣтственность государственныхъ чиновниковъ, даже и при правильной ея организаціи, оказывается недостаточной для обезпеченія законности управленія и согласія его съ государственными интересами. Нужна еще существующая въ большинствѣ конституціонныхъ государствъ особая отвѣтственность министровъ, осуществляемая въ спеціальномъ порядкѣ. Прежде всего обычный порядокъ привлеченія къ судебной отвѣтственности и преданія суду является не всегда пригоднымъ. Какъ бы хорошо ни было организовано въ странѣ правосудіе, высокое положеніе министра, а, главное, отвѣтственность его и за дѣйствія монарха, можетъ оказать извѣстное вліяніе, если не на судебные органы въ тѣсномъ смыслѣ слова, то на тѣхъ должностныхъ лицъ, на обязанности которыхъ лежитъ возбужденіе судебнаго преслѣдованія, и, такимъ образомъ, затруднить преданіе министра суду. Далѣе, самыя преступленія министровъ по службѣ обладаютъ особенными свойствами. Министры дѣйствуютъ въ области не только подчиненнаго, но и верховнаго управленія, т. е. въ такой сферѣ, гдѣ законъ предоставляетъ правительству широкія дискреціонныя полномочія. Поэтому проступки, совершаемые ими противъ государственныхъ интересовъ, часто представляютъ собой нарушенія не столько буквы, сколько духа законовъ. Ихъ можно подвести лишь подъ общія понятія превышенія и бездѣйствія власти и злоупотребленія ею, но они не поддаются болѣе точной и детальной юридической квалификаціи. Тяжесть этихъ проступковъ, а иногда и самая наличность ихъ опредѣляется не столько самымъ фактомъ нарушенія болѣе или менѣе важнаго постановленія, сколько тяжестью политическихъ послѣдствій ихъ для государства. Прямое нарушеніе опредѣленныхъ постановленій конституцій при извѣстныхъ условіяхъ можетъ быть вполнѣ оправдано, какъ напримѣръ принятіе чрезвычайныхъ мѣръ въ случаяхъ крайней необходимости, не предусмотрѣнныхъ закономъ, управленіе безъ законнаго бюджета при случайномъ запозданіи сессіи парламента. Съ другой стороны дѣйствія, не выходящія за предѣлы компетенціи министра и не имѣющія признаковъ формальной противозаконности, могутъ составлять тяжкое преступленіе съ нравственной и политической точки зрѣнія, какъ напр. сознательное вовлеченіе государства въ безполезную и гибельную войну. Въ Англіи при привлеченіи министровъ къ отвѣтственности, дѣятельность ихъ оцѣнивалась не только съ точки зрѣнія законности, но и съ точки зрѣнія „добросовѣстности и полезности“. Поэтому разсмотрѣніе дѣлъ о проступкахъ министровъ обыкновенными судебными органами, привыкшими прилагать къ фактамъ точныя законодательныя опредѣленія и не всегда способными входить въ ихъ политическую оцѣнку, представляется нецѣлесообразнымъ. Наконецъ, и наказанія, которымъ могутъ быть подвергнуты министры за специфическія правонарушенія, возможныя при отправленіи ихъ должности, должны носить особый характеръ. Во-первыхъ, они не должны быть слишкомъ суровы, ибо мотивомъ проступковъ министровъ

часто является не злая воля въ собственномъ смыслѣ слова, а лишь неправильное пониманіе интересовъ государства и своихъ обязанностей предъ нимъ. Затѣмъ цѣль наказанія въ данномъ случаѣ не столько уголовная, сколько политическая; она заключается, главнымъ образомъ, въ лишеніи виновнаго возможности продолжать свою вредную для государства дѣятельность, что во многихъ случаяхъ достигается простымъ отрѣшеніемъ его отъ должности. Поэтому въ государствахъ, гдѣ благодаря парламентарному режиму, выходъ министра въ отставку можетъ быть вызванъ простымъ выраженіемъ ему недовѣрія со стороны парламента, особый порядокъ привлеченія министровъ къ суду перестаетъ примѣняться, какъ устарѣвшее и ненужное болѣе оружіе. Но на случай возможныхъ отклоненій государственной жизни отъ нормальнаго теченія оружіе это должно вездѣ храниться про запасъ въ арсеналѣ конституціонныхъ гарантій.

Что касается наиболѣе цѣлесообразнаго порядка осуществленія министерской отвѣтственности, то самымъ компетентнымъ органомъ для привлеченія министровъ къ суду является народное представительство, какъ учрежденіе, имѣющее возможность постоянно контролировать дѣятельность правительства и оцѣнивать ее съ политической точки зрѣнія. Обыкновенно, право привлеченія министровъ къ отвѣтственности предоставляется лишь нижней палатѣ, что вполнѣ умѣстно тамъ, гдѣ верхняя палата имѣетъ аристократическій характеръ или состоитъ изъ членовъ, назначаемыхъ главой государства. Но въ странахъ, гдѣ и верхняя палата является выборной, нѣтъ основанія отказывать ей въ правѣ преданія министровъ суду (ст. 62). Судебное разбирательство и произнесеніе приговора предоставляется въ однихъ государствахъ верхней палатѣ, въ другихъ верховному суду или особому высшему трибуналу. Первая система не можетъ быть признана правильной. Верхняя палата, каковъ бы ни былъ ея составъ, есть чисто политическое собраніе, не представляющее необходимыхъ гарантій для безпристрастнаго отправленія правосудія. Притомъ въ случаяхъ, когда преступленіе министра состоитъ въ нарушеніи конституціи въ ущербъ полномочіямъ палатъ, эти послѣднія могутъ считаться потерпѣвшей стороной, и облеченіе одной изъ нихъ правами судьи могло бы повлечь за собой превращеніе акта правосудія въ актъ политической мести, какъ это и бывало неоднократно въ исторіи. Предпочтительно поэтому разсмотрѣніе дѣлъ о проступкахъ министровъ въ особомъ учрежденіи, имѣющемъ чисто судебный характеръ, но вмѣстѣ съ тѣмъ спеціально предназначенномъ лишь для этого рода дѣлъ. По настоящему проекту, такое учрежденіе составляется изъ верховнаго суда (см. ст. 75—78) съ включеніемъ въ него представителей высшаго кассаціоннаго суда (который и по введеніи представительнаго образа правленія можетъ входить въ составъ сената, ст. 64). Наказаніе министра, признаннаго виновнымъ согласно вышеизложеннымъ соображеніямъ, должно заключаться въ отрѣшеніи отъ должности, причемъ для предупрежденія возможности немедленнаго назначенія осужденнаго на тотъ же или иной постъ, эта мѣра должна соединяться съ воспрещеніемъ занимать государственныя и общественныя должности въ теченіе опредѣленнаго промежутка времени (ст. 64). Устраненіе отъ государственной и общественной дѣятельности на всю жизнь должно быть признано карой слишкомъ тяжкой и не оправдываемой дѣйствительной необходимостью. Помилованіе осужденнаго министра допускается лишь по ходатайству палаты, привлекшей его къ отвѣтственности, ибо въ противномъ случаѣ министерская отвѣтственность могла бы сдѣлаться призрачной (ст. 65 и 35).

VII. Мѣстныя учрежденія Россійской Имперіи.

66. Россійская Имперія дѣлится на губерніи, губерніи на уѣзды, уѣзды на волости или соотвѣтствующія имъ единицы иного наименованія. Города выдѣляются изъ волостей въ самостоятельныя единицы, тѣ же города, которые имѣютъ свыше 125000 жителей, выдѣляются изъ уѣздовъ. Границы между губерніями и уѣздами измѣ-

няются въ законодательномъ порядкѣ; границы между волостями измѣняются земскими собраніями.

Исходя изъ мысли, что въ существующемъ нынѣ разнообразіи наименованій административныхъ дѣленій Россіи нѣтъ никакой надобности, но есть значительное неудобство, составители настоящаго Проекта вводятъ бо́льшее въ этомъ отношеніи единообразіе, устраняя области и „земли“ (Земля Войска Донского). Они приняли въ основу административнаго дѣленія существующія нынѣ губерніи и области, уже до нѣкоторой степени освященныя исторіей. Нѣтъ никакого сомнѣнія, что печать произвола, продиктовавшаго въ свое время это дѣленіе, далеко не вполнѣ еще стерлась, и что нынѣшнее раздѣленіе губерній и областей далеко не всегда соотвѣтствуетъ національному составу населенія и его хозяйственнымъ интересамъ. Однако, новое распредѣленіе губерній и уѣздовъ можетъ быть сдѣлано лишь послѣ тщательнаго ознакомленія съ мѣстными потребностями, которое доступно только Государственной Думѣ, избранницѣ населенія. Возможность такого перераспредѣленія губерній предусматривается настоящей статьей Проекта.

67. Губерніи, уѣзды и волости, или соотвѣтствующія имъ единицы образуютъ самоуправляющіеся союзы, именуемые земствами. Города, какъ выдѣленные изъ уѣздовъ, такъ и входящіе въ ихъ составъ, образуютъ особые самоуправляющіеся союзы.

68. Мѣстное самоуправленіе должно быть основано на всеобщемъ, равномъ, прямомъ и тайномъ голосованіи. Каждое лицо, имѣющее право участія въ выборахъ въ Палату Народныхъ Представителей, имѣетъ право такого же участія въ мѣстныхъ выборахъ, если оно имѣло осѣдлость въ данномъ уѣздѣ или городѣ въ теченіе опредѣленнаго срока, не превышающаго одного года. Собранія высшихъ самоуправляющихся союзовъ могутъ быть избираемы собраніями низшихъ такихъ же союзовъ.

Тѣ же самыя основанія, которыя заставляютъ строить парламентское избирательное право на основѣ всеобщаго голосованія, заставляютъ положить его же въ основу и мѣстныхъ выборовъ. Но тутъ, конечно, необходимо установить нѣкоторый цензъ осѣдлости, опредѣляемый фактическимъ проживаніемъ, или же для лицъ, хотя бы и не проживающихъ непрерывно въ данной мѣстности, но имѣющихъ съ нею юридическую связь, уплатой налоговъ. Нѣтъ, однако, никакой надобности чрезмѣрно увеличивать цензъ осѣдлости, дающей право на участіе въ мѣстныхъ выборахъ; обыкновенно нѣсколько мѣсяцевъ жизни въ городѣ или въ деревнѣ сближаютъ человѣка съ мѣстными интересами. Настоящій проектъ устанавливаетъ годичный срокъ, какъ максимальный, предоставляя пониженіе его закону или мѣстнымъ постановленіямъ. Утверждая мѣстное самоуправленіе въ его послѣднемъ основаніи на всеобщемъ и притомъ прямомъ голосованіи, настоящій проектъ не считаетъ нужнымъ предрѣшать вопросъ, должны ли земскія собранія высшихъ самоуправляющихся союзовъ (губерній, а можетъ быть, и уѣздовъ) избираться непосредственно народомъ или земскими собраніями низшихъ союзовъ (уѣздовъ, а можетъ быть, и волостей), какъ это имѣетъ мѣсто нынѣ по отношенію къ губернскимъ земскимъ собраніямъ. Такая система избранія не противорѣчитъ принципу прямыхъ выборовъ, какъ какъ косвенными въ точномъ смыслѣ этого слова являются выборы только тогда, когда они производятся спеціально для того избранными выборщиками (выборы президента Соединенныхъ Штатовъ, депутатовъ прусскаго ландтага). Тѣмъ не менѣе, во избѣжаніе недоразумѣній, въ статьѣ 68 настоящаго проекта сдѣлана послѣдняя оговорка, допускающая сохраненіе системы избранія губернскихъ гласныхъ уѣздными земскими собраніями, но вмѣстѣ съ тѣмъ и не закрѣпляющая ея во что бы то ни стало; рѣшеніе вопроса предоставляется законодательной дѣятельности Государственной Думы.

69. Устройство и предѣлы вѣдомства земскихъ и городскихъ учрежденій опредѣляются законами и въ предѣлахъ послѣдняго постановленіями губернскихъ земскихъ собраній.

70. Губернскія земства могутъ вступать въ соглашенія между собою для совмѣстнаго веденія дѣлъ, общихъ нѣсколькимъ губерніямъ. Подобныя соглашенія могутъ заключаться либо на опредѣленный срокъ, либо безъ обозначенія срока. Устройство органовъ для завѣдыванія такими дѣлами предоставляется усмотрѣнію и соглашенію земствъ.

Соглашенія между земствами, предусматриваемыя настоящею статьею, могутъ заключаться по весьма разнообразнымъ побужденіямъ и ради весьма разнообразныхъ цѣлей. Возможны соглашенія въ цѣляхъ ветеринарныхъ, санитарныхъ, сельскохозяйственныхъ, въ цѣляхъ лучшаго устройства путей сообщенія, для совмѣстной организаціи народнаго образованія, или же для цѣлаго ряда подобныхъ цѣлей. Такъ, напр., мы полагаемъ возможнымъ, что губерніи польскія, небольшія по объему и однородныя по условіямъ быта, могутъ соединиться въ одну областную земскую организацію.

Устройство органовъ для завѣдыванія общими дѣлами предоставляется соглашенію земствъ. Такимъ образомъ, не отрѣзывается возможность ни устройства особыхъ делегацій отъ губернскихъ земствъ, ни даже образованія въ будущемъ особыхъ областныхъ земскихъ собраній.

VIII. О судебной власти.

71. Судебная власть осуществляется лицами и учрежденіями, правительственной власти не подчиненными. Въ одномъ лицѣ или учрежденіи не могутъ совмѣщаться административная и судебная власти.

72. Судьи смѣняются только по опредѣленію суда.

73. Судъ надъ обвиняемыми въ преступленіяхъ печати и государственныхъ не можетъ быть производимъ иначе, какъ при участіи присяжныхъ засѣдателей.

74. Никто не можетъ быть исключенъ изъ списковъ присяжныхъ засѣдателей на основаніи своего происхожденія, имущественнаго или общественнаго положенія.

Установивъ въ статьяхъ 71—73 принципы раздѣленія судебной и административной властей и несмѣняемости судей и признавъ обязательность суда присяжныхъ для тѣхъ дѣлъ, въ которыхъ гарантія отсутствія давленія со стороны исполнительной власти особенно нужна, настоящій проектъ счелъ нужнымъ предупредить классовой или сословный характеръ юстиціи посредствомъ отмѣны нынѣшнихъ, признаныхъ Судебными Уставами условій имущественнаго и сословнаго права ценза для присяжныхъ засѣдателей. По проекту въ списки присяжныхъ засѣдателей должны заноситься лица безъ различія ихъ происхожденія, имущественнаго и общественнаго положенія. Такимъ образомъ, судъ присяжныхъ долженъ быть дѣйствительно судомъ народнымъ.

IX. О Верховномъ Судѣ.

75. Верховный Судъ учреждается для охраненія Основного Государственнаго Закона отъ нарушеній и для разрѣшенія споровъ объ его истолкованіи.

Верховный Судъ есть учрежденіе, спеціально предназначенное для охраны конституціи отъ нарушеній и притомъ, главнымъ образомъ, отъ

нарушеній со стороны высшихъ органовъ государства, не исключая и законодательныхъ. Его не слѣдуетъ смѣшивать ни съ кассаціоннымъ судомъ, являющимся высшей инстанціей для прочихъ судовъ по дѣламъ гражданскимъ и уголовнымъ, ни съ такъ называемыми органами административной юстиціи, отмѣняющими незаконныя рѣшенія распоряженій административныхъ учрежденій и разрѣшающими взаимныя между ними пререканія о предѣлахъ ихъ вѣдомства. Верховный Судъ выполняетъ по отношенію къ органамъ верховной власти тѣ же функціи, какія административные суды осуществляютъ по отношенію къ органамъ подчиненнаго управленія. Основные законы, какъ и всякіе другіе, могутъ подвергаться нарушеніямъ со стороны государственныхъ органовъ. При этомъ въ государствахъ, гдѣ конституціонные законы отличаются отъ обыкновенныхъ въ отношеніи порядка ихъ изданія и измѣненія, особенность первыхъ заключается въ томъ, что нарушительницей ихъ можетъ явиться не только правительственная власть, но и законодательная, если она издаетъ законы, несогласные съ положеніями конституціи безъ соблюденія требованій, установленныхъ для измѣненія этой послѣдней (см. ниже ст. 79). Возможно, напр., предположить, что законодательное собраніе подъ впечатлѣніемъ извѣстнаго момента большинствомъ нѣсколькихъ голосовъ и безъ двукратнаго обсужденія приметъ законъ, ограничивающій равноправность гражданъ или вводящій предварительную цензуру и что этотъ законъ будетъ затѣмъ санкціонированъ и обнародованъ. Здѣсь приведенъ примѣръ сознательнаго нарушенія конституціи, но оно можетъ явиться также результатомъ ошибки, недосмотра, неправильнаго истолкованія конституціонныхъ положеній. Практика Соединенныхъ Штатовъ показываетъ, что противоконституціонные законодательные акты встрѣчаются гораздо чаще, нежели это можно себѣ представить съ перваго взгляда. Какія же гарантіи противъ нихъ можетъ дать конституція? Единственнымъ вполнѣ надежнымъ средствомъ защиты конституціи въ данномъ случаѣ должна быть признана судебная ея охрана, т. е. право суда при разсмотрѣніи отдѣльныхъ дѣлъ, подлежащихъ его вѣдѣнію, провѣрять согласіе законовъ съ конституціей и отказывать въ примѣненіи неконституціоннымъ законамъ. Но эта задача, какъ по важности затрогиваемыхъ выполненіемъ ея политическихъ интересовъ, такъ и по высокому положенію тѣхъ органовъ государства, отъ которыхъ могутъ исходить нарушенія конституціи, не можетъ быть ввѣрена ни обыкновеннымъ гражданскимъ и уголовнымъ судамъ, ни учрежденіямъ административной юстиціи. Она требуетъ спеціальнаго судебнаго органа, представляющаго особыя гарантіи безпристрастія и обладающаго непререкаемымъ авторитетомъ какъ для гражданъ, такъ и для высшихъ государственныхъ учрежденій. Такой органъ, обыкновенно именуемый верховнымъ судомъ, существуетъ въ настоящее время лишь въ немногихъ государствахъ, а именно въ Сѣверо-Американскихъ Соединенныхъ Штатахъ и въ нѣкоторыхъ другихъ американскихъ республикахъ, а также въ Швейцаріи (гдѣ, впрочемъ, онъ можетъ провѣрять конституціонность лишь кантональныхъ, но не федеральныхъ законовъ). Въ извѣстной, слабой, впрочемъ, степени, идея конституціонной юстиціи осуществлена также въ нѣкоторыхъ нѣмецкихъ государствахъ (наприм., въ Саксоніи, Ольденбургѣ). Во всѣхъ остальныхъ конституціонныхъ государствахъ суды не имѣютъ права входить въ разсмотрѣніе вопроса о согласіи законовъ съ конституціей. Такое право является, разумѣется, совершенно излишнимъ и безцѣльнымъ тамъ, гдѣ, какъ въ Англіи, не существуетъ формальнаго различія между конституціей и обыкновенными законами. Но при наличности указаннаго различія отсутствіе судебной охраны основныхъ законовъ представляетъ, несомнѣнно, существенный пробѣлъ, который является особенно важнымъ и можетъ быть опаснымъ въ тѣхъ случаяхъ, когда конституціонныя положенія не успѣли укорениться въ правосознаніи народной массы и не освящены долговременной привычкой къ нимъ. Въ такомъ положеніи, конечно, будетъ находиться и русская конституція въ первое время послѣ ея введенія, что̀ и дѣлаетъ особенно настоятельной потребность въ высшемъ конституціонномъ судѣ. При обсужденіи организаціи конституціонной юстиціи въ Россіи можетъ возникнуть вопросъ о порученіи ея сенату, который въ настоящее время является у насъ кассаціоннымъ судомъ (кас-

саціонные департаменты) и вмѣстѣ съ тѣмъ высшимъ административнымъ судилищемъ (1-й и 2-й департаменты). Въ принципѣ нельзя ничего возразить противъ соединенія упомянутыхъ функцій съ конституціонной юстиціей въ одномъ высшемъ судебномъ учрежденіи, по этому противятся весьма серьезныя практическія и исторпческія соображенія. Отдавая должную дань справедливости дѣятельности сената, которому при крайне неблагопріятныхъ условіяхъ, создаваемыхъ бюрократическимъ режимомъ для охраны права, и несмотря на неудовлетворительные во многихъ отношеніяхъ составъ и организацію, въ общемъ, удалось до сихъ поръ сохранить за собою значеніе охранителя законности, — составители настоящаго проекта, какъ уже объ этомъ упоминалось выше, полагаютъ, что и въ конституціонной Россіи сенатъ, при условіи преобразованія его въ смыслѣ независимости и спеціальнаго образованія сенаторовъ, могъ бы остаться въ качествѣ высшаго кассаціоннаго и административнаго суда. Но, при традиціонныхъ отношеніяхъ формальнаго подчиненія, существующихъ между сенатомъ и верховной властью, онъ едва ли можетъ обладать достаточно высокимъ авторитетомъ для того, чтобы выступить въ роли судьи надъ актами высшихъ государственныхъ органовъ, т. е. императора и государственной думы. Поэтому въ проектѣ предусматривается учрежденіе особаго Верховнаго Суда спеціально для цѣлей конституціонной юстиціи.

76. Власти Верховнаго Суда предоставляется:

1. отмѣнять правительственныя распоряженія и иные не имѣющіе силы закона акты государственныхъ властей, несогласные съ законами, если распоряженія и акты эти не подлежатъ разсмотрѣнію прочихъ судебныхъ мѣстъ;
2. отмѣнять правительственныя распоряженія и судебные приговоры, основанные на законоположеніяхъ, противныхъ Основному Государственному Закону или изданныхъ съ нарушеніемъ установленнаго порядка законодательства;
3. отмѣнять незаконно произведенные выборы въ Государственную Думу;
4. разрѣшать всѣ могущіе возникнуть споры объ истолкованіи Основнаго Государственнаго Закона.

Нарушенія основныхъ, такъ же какъ и обыкновенныхъ законовъ, могутъ прежде всего исходить отъ правительства, т. е. отъ главы государства, министровъ и подчиненныхъ имъ учрежденій. Одною изъ гарантій противъ незаконныхъ дѣйствій правительственной власти является отвѣтственность министровъ. Но, какъ показываетъ политическій опытъ, гарантія эта не всегда достаточна. Отвѣтственность министровъ въ тѣсномъ смыслѣ этого слова, т. е. преданіе ихъ суду, есть тяжеловѣсное и обоюдоострое оружіе, пускаемое обыкновенно, въ ходъ лишь въ крайнихъ случаяхъ, при умышленномъ и упорномъ нарушеніи конституціи, грозящемъ тяжкими послѣдствіями для государства. Между тѣмъ возможны правонарушенія, не имѣющія столь серьезныхъ практическихъ послѣдствій и совершаемыя въ силу ошибки, недосмотра или добросовѣстнаго заблужденія. Кромѣ того, народное представительство, осуществляющее отвѣтственность министровъ не есть органъ, спеціально предназначенный для охраны права и имѣющій всѣ необходимыя для того свойства. Въ парламентѣ политическія соображенія всегда могутъ взять верхъ надъ юридическими. Если правительство, въ общемъ, слѣдуетъ политикѣ парламентскаго большинства, отдѣльныя незаконныя дѣйствія его могутъ не только остаться безнаказанными, но даже встрѣтить одобреніе. Подтвержденіе этому можно найти въ недавней исторіи Франціи, напр., въ образѣ дѣйствій правительства и палатъ въ извѣстномъ дѣлѣ Дрейфуса.

Вторымъ, и во многихъ случаяхъ, болѣе надежнымъ средствомъ для обезпеченія законности управленія служитъ контроль обыкновенныхъ и административныхъ судовъ, изъ которыхъ первые могутъ при рѣшеніи подвѣдомственныхъ имъ дѣлъ отказывать въ примѣненіи правительствен-

нымъ распоряженіямъ, несогласнымъ съ закономъ, а вторые могутъ отклонять такія распоряженія. Но во многихъ конституціонныхъ государствахъ контроль судовъ надъ законностью дѣйствій правительства подлежитъ существеннымъ ограниченіямъ. Такъ во Франціи гражданскіе и уголовные суды не могутъ входить въ разсмотрѣніе законности правительственныхъ распоряженій, административнымъ же судамъ это право принадлежитъ лишь по отношенію къ административнымъ актамъ въ тѣсномъ смыслѣ слова, за исключеніемъ актовъ верховнаго управленія (actes de gouvernement), исходящихъ отъ президента республики. Въ будущей конституціонной Россіи судебнымъ учрежденіямъ съ сенатомъ во главѣ должно быть, конечно, предоставлено право входить въ разсмотрѣніе законности правительственныхъ распоряженій, но въ настоящее время трудно предрѣшить, будетъ ли это право простираться на всѣ безъ исключенія правительственные акты или же нѣкоторые изъ нихъ могутъ быть изъяты отъ контроля сената и обыкновенныхъ судовъ. Подобныя изъятія могутъ имѣть оправданіе въ опасеніи, что по отношенію къ извѣстнаго рода распоряженіямъ, напр., къ указамъ императора, право контроля не будетъ осуществляться общими судебными мѣстами достаточно энергично. Отнюдь не высказываясь принципіально въ пользу такихъ изъятій, но лишь предвидя ихъ возможность, составители настоящаго проекта считаютъ необходимымъ во всякомъ случаѣ предоставить верховному суду отмѣнять тѣ незаконные правительственные акты, которые по тѣмъ или инымъ причинамъ не будутъ подлежать разсмотрѣнію сената и обыкновенныхъ судовъ.

Незаконные акты могутъ исходить не только отъ правительства, но и отъ другихъ органовъ государства, напр., отъ земскихъ собраній и городскихъ думъ, отъ палатъ государственной думы. Нѣкоторые изъ этихъ актовъ едва ли возможно поставить подъ контроль общихъ судебныхъ учрежденій; органомъ, компетентнымъ для оцѣнки ихъ законности, является лишь верховный судъ. Напримѣръ, если земская палата, вопреки ст. 47 проектированной конституціи, постановитъ продолжать свои засѣданія послѣ распущенія палаты народныхъ представителей, это постановленіе можетъ быть или немедленно отмѣнено верховнымъ судомъ по иниціативѣ монарха, или признано недѣйствительнымъ впослѣдствіи по почину вновь собравшейся нижней палаты. Дальнѣйшая и наиболѣе важная задача верховнаго суда заключается въ охранѣ конституціи отъ противорѣчащихъ ей законодательныхъ актовъ, т. е. постановленій обѣихъ палатъ, утвержденныхъ монархомъ. Верховному суду, однако, не можетъ быть дано право отмѣны подобныхъ законовъ, ибо такое право въ сущности сдѣлало бы его законодательнымъ органомъ на ряду съ государственной думой и императоромъ. Чтобы остаться въ роли судебнаго учрежденія, верховный судъ долженъ имѣть лишь возможность препятствовать исполненію противоконституціонныхъ законовъ правительствомъ и судами. Это достигается предоставленіемъ ему права отмѣнять правительственныя распоряженія и судебные приговоры, основанные на законоположеніяхъ, противныхъ основному закону или изданныхъ съ нарушеніемъ установленнаго порядка законодательства. Такимъ образомъ, практическое дѣйствіе неконституціоннаго закона будетъ парализовано, но вмѣстѣ съ тѣмъ верховный судъ не выйдетъ изъ предѣловъ судебной дѣятельности. Напримѣръ, если будетъ изданъ законъ, вводящій предварительную цензуру, верховный судъ не будетъ въ правѣ формально отмѣнить его, но распоряженія правительства о назначеніи цензоровъ, требованія этихъ послѣднихъ о представленіи имъ на разсмотрѣніе произведеній печати до выхода въ свѣтъ, приговоры судовъ о наказаніи нарушителей цензурныхъ постановленій и т. п. будутъ систематически отмѣняться верховнымъ судомъ по жалобѣ заинтересованныхъ лицъ, и такимъ путемъ практическое осуществленіе противоконституціоннаго закона будетъ сдѣлано невозможнымъ.

Кромѣ актовъ правительственныхъ и законодательныхъ органовъ государства, разсмотрѣнію верховнаго суда, съ точки зрѣнія согласія съ законами и конституціей, должны подлежать и выборы въ государственную думу. Обыкновенно, въ конституціонныхъ государствахъ провѣрка полномочій депутатовъ принадлежитъ самимъ палатамъ, которыя и кассируютъ выборы, произведенные съ нарушеніемъ конституціи или изби-

рательнаго закона, а также давшіе извѣстный результатъ подъ вліяніемъ насилія, подкупа или иного незаконнаго давленія на избирателей. Однако, такой порядокъ отмѣны выборовъ, сложившійся историческимъ путемъ, едва ли можетъ быть признанъ правильнымъ. Какъ уже сказано выше въ примѣчаніи къ предыдущей статьѣ, парламентъ самъ по себѣ не есть учрежденіе, наиболѣе пригодное для юридической оцѣнки фактовъ, въ вопросахъ же, касающихся правильности избранія его членовъ, роль безпристрастнаго судьи для него особенно трудна. Предоставить парламентскому большинству право кассировать избраніе депутатовъ, не значитъ ли сдѣлать заинтересованную сторону судьею въ ея собственномъ дѣлѣ? Разсмотрѣніе и разрѣшеніе вопроса о законности тѣхъ дѣйствій частныхъ и должностныхъ лицъ, изъ которыхъ слагается процессъ выборовъ, есть функція судебная и поэтому оно должно быть ввѣрено судебной власти. А такъ какъ отмѣна выборовъ есть актъ, имѣющій большое политическое значеніе и предполагающій право истолкованія постановленій конституціи и тѣсно связаннаго съ ней избирательнаго закона, то наиболѣе компетентнымъ органомъ въ данномъ случаѣ является высшій конституціонный судъ.

Послѣдній пунктъ настоящей статьи, предоставляющій верховному суду разрѣшеніе всѣхъ споровъ объ истолкованіи конституціи, формулируетъ общій принципъ, лежащій въ основѣ предыдущихъ пунктовъ, и вмѣстѣ съ тѣмъ предусматриваетъ возможность представленія на разрѣшеніе верховнаго суда возникающихъ между высшими государственными органами разногласій юридическаго характера, прежде чѣмъ это разногласіе выразится въ опредѣленныхъ актахъ одной стороны, являющихся, по мнѣнію другой, нарушеніемъ конституціи.

Въ заключеніе нужно добавить, что и конфликты, возникающіе между органами верховной власти не на юридической почвѣ или связанные съ вопросомъ о согласіи извѣстныхъ дѣйствій не съ буквой, но съ общимъ духомъ конституціи, могутъ получить мирный исходъ при помощи авторитетнаго рѣшенія верховнаго суда, если къ нему обратятся съ этой цѣлью спорящія стороны. Въ такомъ случаѣ верховный судъ выступитъ какъ бы въ роли третейскаго судьи, избраннаго тяжущимися.

77. Дѣла, подлежащія разсмотрѣнію Верховнаго Суда, поступаютъ въ него:

1. по жалобамъ частныхъ лицъ и общественныхъ учрежденій,
2. по представленіямъ министра юстиціи или государственнаго канцлера,
3. по указамъ Императора,
4. по постановленію одной или обѣихъ Палатъ Государственной Думы.

Одинъ изъ существенныхъ признаковъ судебной власти заключается въ томъ, что она никогда не приходитъ въ дѣйствіе по собственной иниціативѣ; механизмъ ея всегда приводится въ движеніе или частными лицами, потерпѣвшими отъ правонарушенія, или другими органами государственной власти. Этимъ признакомъ должна быть отмѣчена и дѣятельность верховнаго суда. Ему не можетъ быть предоставлено право отмѣнять по собственному почину акты другихъ государственныхъ учрежденій, ибо такое право, создавъ для верховнаго суда возможность активнаго вмѣшательства въ политическую жизнь страны, лишило бы его характера чисто судебнаго органа.

Въ настоящей статьѣ указаны тѣ лица и учрежденія, по почину которыхъ дѣла о нарушеніяхъ основныхъ или обыкновенныхъ законовъ будутъ поступать на разсмотрѣніе верховнаго суда. Кто именно будетъ выступать въ качествѣ истца въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ, будетъ, конечно, зависѣть отъ того, отъ какого органа государственной власти исходитъ оспариваемый актъ и чьи интересы онъ нарушаетъ. Такъ, напримѣръ, судебный приговоръ, основанный на противоконституціонномъ законѣ, можетъ быть обжалованъ или частнымъ лицомъ или правительствомъ, смотря потому, затрогиваетъ ли онъ гарантированныя конституціей

права отдѣльныхъ гражданъ или интересы государства. Противорѣчащій конституціи указъ императора можетъ быть переданъ на разсмотрѣніе верховнаго суда постановленіемъ палатъ, и обратно неконституціонное постановленіе палаты.— указомъ императора.

78. Составъ Верховнаго Суда и порядокъ дѣлопроизводства въ немъ опредѣляются особымъ закономъ.

Положеніе Верховнаго Суда, въ извѣстномъ смыслѣ стоящаго надъ всѣми другими органами государства, дѣлаетъ задачу правильнаго опредѣленія его состава крайне трудной. Обычный способъ назначенія судей правительствомъ здѣсь едва ли умѣстенъ, такъ какъ онъ, несмотря на несмѣняемость членовъ верховнаго суда, могъ бы вызвать сомнѣнія въ его независимости и безпристрастіи и тѣмъ поколебать столь необходимый ему авторитетъ. То же возраженіе, хотя, быть можетъ, и въ меньшей степени встрѣчаетъ выборъ судей государственной думой, при которомъ сверхъ того не было бы обезпечено участіе въ верховномъ судѣ наиболѣе выдающихся юристовъ страны. Предлагавшееся мѣкоторыми право верховнаго суда, однажды избраннаго или назначеннаго, самому пополнять свой составъ превратило бы это учрежденіе въ замкнутую аристократическую корпорацію, отдаленную отъ интересовъ народа и потребностей жизни. Быть можетъ, наилучшимъ способомъ составленія верховнаго суда было бы избраніе его членовъ въ равномъ числѣ палатой народныхъ представителей, земской палатой и императоромъ. Такой порядокъ болѣе всего соотвѣтствовалъ бы положенію высшаго конституціоннаго суда, какъ третейскаго судьи въ конфликтахъ между органами верховной власти. Но имѣя въ виду возможныя и здѣсь возраженія, а также отсутствіе опредѣленныхъ указаній по разбираемому вопросу въ конституціонной теоріи и въ политическомъ опытѣ западныхъ народовъ, составители настоящаго проекта не рѣшились окончательно остановиться и на этомъ способѣ, предоставляя, такимъ образомъ разрѣшеніе вопроса о составѣ верховнаго суда тому собранію, которому суждено будетъ въ Россіи сыграть роль учредительнаго.

X. О пересмотрѣ Основного Закона.

79. Проекты измѣненій или дополненій Основного Закона подносятся на утвержденіе Императора лишь въ томъ случаѣ, если они подверглись двукратному обсужденію въ Государственной Думѣ, раздѣленному промежуткомъ не менѣе 6 мѣсяцевъ, и приняты каждою палатой большинствомъ не менѣе $^2/_3$ голосовъ.

Законодательство должно служить потребностямъ жизни, а такъ какъ эти послѣднія подвержены измѣненію, то никакіе законы, не исключая и основныхъ, не могутъ быть неизмѣнными. Поэтому въ конституціи долженъ быть предусмотрѣнъ порядокъ ея измѣненія и дополненія. Обыкновенно, для того, чтобы обезпечить конституціоннымъ положеніямъ необходимую имъ, какъ основнымъ принципамъ государственнаго строя, устойчивость, пересмотръ ихъ совершается въ иномъ, болѣе сложномъ порядкѣ, чѣмъ изданіе и измѣненіе обыкновенныхъ законовъ. Противоположная система, т. е. отсутствіе всякаго различія между обыкновеннымъ и учредительнымъ законодательствомъ можетъ существовать, не представляя никакихъ неудобствъ лишь тамъ, гдѣ устойчивость основныхъ конституціонныхъ положеній гарантируется воспитанной вѣками привязанностью къ нимъ народа.

Въ нѣкоторыхъ государствахъ для пересмотра конституціи созывается избираемое спеціально для этой цѣли учредительное собраніе. Этимъ дается возможность избирателямъ выразить свой взглядъ на предлагаемыя измѣненія. Но такой порядокъ, съ одной стороны, чрезвычайно замедляетъ и осложняетъ дѣло, съ другой стороны, можетъ принести пользу лишь въ тѣхъ сравнительно рѣдкихъ случаяхъ, когда значеніе пересматриваемыхъ постановленій конституціи вполнѣ ясно всей народной массѣ.

Въ настоящемъ проектѣ принята другая система, дѣйствующая въ большинствѣ европейскихъ государствъ. Измѣненіе и дополненіе конституціи по этой системѣ совершается властью тѣхъ же органовъ, какъ и изданіе обыкновенныхъ законовъ, но для того, чтобы гарантировать строгую обдуманность пересмотра и согласіе съ дѣйствительною потребностью, сознанною общественнымъ мнѣніемъ, требуется двукратное обсужденіе соотвѣтствующаго законопроекта въ государственной думѣ съ промежуткомъ не менѣе полугода и принятіе его каждой палатой большинствомъ не менѣе двухъ третей голосовъ.

XI. Переходныя постановленія.

80. Государственные гласные въ первый разъ избираются въ числѣ, указанномъ въ ст. 36 настоящаго Основного Закона, губернскими земскими собраніями 34 губерній, въ которыхъ введено Земское Положеніе 1890 года, и думами городовъ съ населеніемъ свыше 125000 жителей, въ которыхъ введено Городовое Положеніе 1892 г., а также города С.-Петербурга. По мѣрѣ введенія въ тѣхъ же губерніяхъ и городахъ земскихъ и городскихъ учрежденій на началахъ, указанныхъ въ настоящемъ Основномъ Законѣ, эти государственные гласные выбываютъ и замѣщаются новыми; сверхъ того Земская Палата пополняется государственными гласными отъ губерній и городовъ, ранѣе въ ней не представленныхъ. Не болѣе, чѣмъ въ трехлѣтній срокъ Земская Палата должна быть обновлена, послѣ чего статьи 35—37 настоящаго Основного Закона вступаютъ въ полную силу.

Настоящій проектъ имѣетъ въ виду не только созданіе Государственной Думы, но и реорганизацію земскихъ и городскихъ учрежденій, организованныхъ совершенно заново, на основѣ всеобщаго голосованія. Одновременное введеніе тѣхъ и другихъ является невозможнымъ, такъ какъ новыя городскія и земскія учрежденія могутъ быть образованы только на основаніи новыхъ Положеній, Городового и Земскаго, которыя должны быть еще выработаны Государственной Думой. Но Земская Палата Государственной Думы должна состоять изъ представителей отъ новыхъ земскихъ и городскихъ учрежденій. Въ виду этого явилась необходимость переходной статьи, которая опредѣлила бы составъ Земской Палаты на первое время. Составители настоящаго проекта рѣшили предложить составленіе первой Земской Палаты изъ представителей отъ нынѣ существующихъ земскихъ собраній и городскихъ думъ, хотя они не скрывали отъ себя многихъ крупныхъ недостатковъ этихъ учрежденій, и хотя такимъ образомъ они дѣлали на первое время составъ Земской Палаты далеко не полнымъ, такъ какъ въ нее не входятъ представители отъ неземскихъ губерній. Переходное положеніе должно продолжаться не болѣе трехъ лѣтъ, въ теченіе которыхъ должны быть повсемѣстно введены преобразованныя земскія и городскія учрежденія.

Въ настоящей статьѣ упоминается особо о г. С.-Петербургѣ въ виду того, что въ настоящее время въ немъ дѣйствуетъ особое городовое положеніе.

XII. О выработкѣ и приведеніи въ дѣйствіе основнаго государственнаго закона.

Единственнымъ правильнымъ путемъ къ осуществленію программы, начертанной въ изложенномъ проектѣ, мы считаемъ созывъ учредительнаго собранія, свободно избраннаго всенароднымъ прямымъ, равнымъ и тайнымъ голосованіемъ, для выработки и приведенія въ дѣйствіе Основного Государственнаго Закона. Только въ такомъ случаѣ законъ

этотъ будетъ исходить изъ соотвѣтствующаго его значенію источника — изъ воли народа.

Мы оставляемъ открытымъ вопросъ о томъ, при какихъ условіяхъ совершится переходъ къ новому строю и какимъ образомъ будетъ выработанъ и санкціонированъ порядокъ избранія въ учредительное собраніе. Все это зависитъ отъ временнаго сочетанія обстоятельствъ и не поддается юридическимъ опредѣленіямъ.

Избирательный законъ.

1. Распредѣленіе округовъ.
2. Срокъ выборовъ.
3. Избирательные списки.
4. Порядокъ выборовъ.
5. Издержки выборовъ.
6. Провѣрка полномочій.
7. Общія постановленія.

I. Распредѣленіе избирательныхъ округовъ.

1. Избраніе Народныхъ Представителей производится по избирательнымъ округамъ, по одному представителю на каждый округъ.

Составители проекта остановились на системѣ избранія по округамъ, какъ наиболѣе испытанной и наиболѣе простой. Системы списковъ (scrutin de liste) или пропорціональныхъ выборовъ представляются слишкомъ сложными и трудными, а также и слишкомъ спорными, чтобы было расчетливо рисковать и производить подобный опытъ особенно въ Россіи съ ея громадными и малонаселенными губерніями.

2. Дѣленіе губерній на избирательные округа производится по разсчету 200 тыс. жителей наличнаго населенія по послѣдней государственной переписи на одинъ избирательный округъ. Губерніи до 300 тыс. жителей состоятъ изъ одного избирательнаго округа, губерніи свыше 300 и до 500 тыс. жителей дѣлятся каждая на два избирательныхъ округа, свыше 500 и до 700 тыс. на три, 700—900 тыс. на четыре и т. д. Избирательный округъ не долженъ быть меньше 125000 жителей, кромѣ случая, когда онъ состоитъ изъ цѣлой губерніи, и не долженъ быть больше 300000. Города свыше 125 тыс. жителей для цѣлей выборовъ выдѣляются изъ состава губерній и составляютъ одинъ или нѣсколько отдѣльныхъ городскихъ избирательныхъ округовъ, образуемыхъ на указанныхъ для губерній основаніяхъ.

Размѣры Россіи дѣлаютъ неизбѣжными значительные размѣры избирательныхъ округовъ. При нашей системѣ дѣленія губерній на избирательные округа по 200000 жителей, Палата Народныхъ Представителей должна состоять изъ 622 членовъ и быть такимъ образомъ второю по своему численному составу изъ нынѣ существующихъ соотвѣтственныхъ палатъ (послѣ англійской Палаты Общинъ, насчитывающей 670 членовъ, причемъ мы не считаемъ Мекленбургскій ландтагъ, съ его болѣе чѣмъ 1000 членами, такъ какъ это сословное собраніе ничего общаго съ палатами депутатовъ или представителей не имѣетъ). Увеличивать число народныхъ представителей въ Палатѣ и безъ того столь многочисленной, было бы неудобно; но еще менѣе удобно увеличивать размѣры избирательнаго округа, въ особенности для мало населенныхъ мѣстностей. Принявъ норму средняго размѣра округа въ 200000 жителей, настоящій проектъ не могъ, однако, не допустить колебаній въ размѣрѣ округовъ въ довольно широкихъ размѣрахъ. По проекту максимальный размѣръ округа

можетъ превышать среднюю норму въ полтора раза, минимальный — быть ниже ея, тоже приблизительно въ полтора раза (за исключеніемъ цѣлыхъ губерній, не достигающихъ этой нормы; въ настоящее время такихъ губерній имѣется двѣ: Черноморская и Амурская Область). Эти широкіе предѣлы явились совершенно неизбѣжнымъ результатомъ, во-первыхъ, чрезвычайнаго численнаго разнообразія нынѣшнихъ административныхъ единицъ — губерній, областей и уѣздовъ и во-вторыхъ, безусловной необходимости считаться съ ними. Завѣдываніе выборами лежитъ на органахъ самоуправленія; органамъ самоуправленія подвѣдомственны опредѣленныя территоріальныя единицы; совершенно необходимо поэтому, чтобы распредѣленіе страны на избирательные округа находилось въ извѣстномъ соотвѣтствіи съ административными дѣленіями. Вполнѣ сознавая неудобство неравенства избирательныхъ округовъ, составители настоящаго проекта не нашли практической возможности устранить его совершенно; во всякомъ случаѣ оно по настоящему проекту далеко не достигаетъ тѣхъ размѣровъ, какъ напримѣръ въ Германіи. Выдѣленіе большихъ городовъ, достигающихъ низшей нормы избирательнаго округа, является требованіемъ практическаго удобства.

3. Распредѣленіе избирательныхъ округовъ производится въ законодательномъ порядкѣ.

II. Срокъ выборовъ.

4. Какъ общіе, такъ и дополнительные выборы назначаются Императорскимъ указомъ.

5. Общіе выборы должны происходить по всей Россіи въ одинъ день, притомъ въ воскресный, не ранѣе трехъ мѣсяцевъ послѣ распубликованія указа.

Преимущество устройства выборовъ въ одинъ день во всей странѣ не подлежитъ сомнѣнію, ибо иначе различныя мѣстности находятся по отношенію къ выборамъ въ различныхъ условіяхъ; въ округахъ, гдѣ выборы происходятъ сперва, результатъ выборовъ въ остальной части страны можетъ быть еще неизвѣстенъ; въ другихъ, гдѣ они происходятъ подъ конецъ, онъ уже извѣстенъ и выборы происходятъ поэтому подъ дѣйствіемъ фактора, который не дѣйствовалъ въ стоявшихъ на первой очереди избирательныхъ округахъ, но который въ тоже время способенъ оказать вліяніе на самый исходъ выборовъ. Право назначать выборы въ разные сроки даетъ такимъ образомъ власти въ руки нѣкоторое орудіе воздѣйствія на нихъ, пользуясь которымъ она можетъ до нѣкоторой степени фальсифицировать выраженіе воли избирателей. Во Франціи, въ Германіи, въ Италіи, въ Бельгіи, вообще вездѣ, гдѣ выборы происходятъ не по опредѣленнымъ классамъ населенія (какъ въ Австріи или въ Пруссіи), они производятся въ одинъ день; исключеніе составляетъ Англія, гдѣ выборы растягиваются на значительный періодъ, что представляетъ весьма значительное неудобство. Смыслъ назначенія дня выборовъ на воскресенье ясенъ: оно, во-первыхъ, должно облегчить населенію возможность участія въ выборахъ, а во-вторыхъ, должно стѣснить произволъ правительства въ назначеніи дня, правомъ котораго оно можетъ пользоваться въ своихъ интересахъ. Настоящій проектъ избирательнаго закона назначаетъ довольно длинный (трехмѣсячный) срокъ отъ опубликованія указа о выборахъ до самого ихъ дня. Отчасти это обусловливается желаніемъ удлинить періодъ избирательной компаніи, что является необходимымъ при русскихъ разстояніяхъ и при малочисленности интеллигентныхъ силъ, которыя могутъ принимать въ ней участіе, а отчасти новизною дѣла и трудностью, вслѣдствіе этого, составленія и провѣрки избирательныхъ списковъ и т. п. Впослѣдствіи этотъ срокъ можетъ быть пониженъ.

6. Въ случаѣ кассаціи выборовъ, смерти, сложенія съ себя или утраты полномочій отдѣльнымъ народнымъ представителемъ, дополнительные выборы назначаются на воскресный день не ранѣе трехъ

и не позднѣе шести мѣсяцевъ съ момента открытія вакансіи. Если до производства назначенныхъ дополнительныхъ выборовъ будетъ распущена Палата Народныхъ Представителей, то дополнительные выборы отмѣняются.

7. Перебаллотировки производятся въ воскресенье черезъ три недѣли послѣ первоначальныхъ выборовъ.

Значительное разстояніе между днемъ первоначальныхъ выборовъ и днемъ перебаллотировокъ, опредѣляемое настоящей статей, объясняется значительными размѣрами территорій избирательныхъ округовъ въ Россіи, иногда лишенныхъ хорошихъ путей сообщенія; статья 36 проекта настоящаго избирательнаго закона опредѣляетъ для подведенія итоговъ выборовъ максимальный срокъ въ 10 дней, основываясь на томъ, что въ нѣкоторыхъ избирательныхъ округахъ свѣдѣнія изъ болѣе отдаленныхъ участковъ въ окружное бюро не могутъ быть доставлены скорѣе; изъ этого вытекаетъ необходимость назначенія не менѣе чѣмъ 20-дневнаго срока, отдѣляющаго перебаллотировки отъ первоначальныхъ выборовъ, такъ какъ распоряженія изъ окружнаго избирательнаго бюро въ участковыя тоже могутъ потребовать въ нѣкоторыхъ случаяхъ 10-тидневнаго срока.

8. Въ случаѣ, если какія-либо мѣстныя причины помѣшаютъ производству выборовъ въ какихъ-либо избирательныхъ округахъ въ назначенный день, то выборы въ нихъ происходятъ въ слѣдующее воскресенье.

III. **Избирательные списки.**

9. Веденіе избирательныхъ списковъ возлагается въ городахъ на городскія управы, внѣ городовъ — на уѣздныя земскія управы. Въ январѣ списки пересматриваются, пополняются, измѣняются въ соотвѣтствіи съ измѣненіемъ состава населенія. Въ списки включаются всѣ жительствующіе въ данномъ городѣ или уѣздѣ, не лишенные избирательныхъ правъ, русскіе граждане мужского пола, которымъ къ 1 января текущаго года исполнился 21 годъ.

Все завѣдываніе выборами въ Палату Народныхъ Представителей должно лежать на учрежденіяхъ мѣстнаго самоуправленія, какъ органахъ, близко знакомыхъ съ мѣстными условіями и пользующихся довѣріемъ мѣстнаго населенія. Распредѣленіе функцій между губернскими, уѣздными и городскими учрежденіями зависитъ отъ характера этихъ функцій. Такъ какъ избирательный округъ по большей части долженъ быть больше уѣзда, то обязанность назначенія окружнаго избирательнаго бюро можетъ лежать только на губернскихъ учрежденіяхъ, а на городскихъ лишь въ томъ случаѣ, когда городъ составляетъ отдѣльный или нѣсколько отдѣльныхъ избирательныхъ округовъ, т. е. когда онъ имѣетъ болѣе 125 000 жителей. Такъ какъ избирательные участки всегда меньше уѣзда, то участковое избирательное бюро можетъ быть назначаемо уѣздными земскими учрежденіями и городскими даже въ тѣхъ случаяхъ, когда города не достигаютъ указанной нормы и составляютъ всего лишь нѣсколько избирательныхъ участковъ. Избирательные списки въ окончательной своей формѣ должны быть приноровлены къ избирательнымъ участкамъ; но такъ какъ съ одной стороны участокъ есть нѣчто крайне непостоянное и границы его легко и часто могутъ подвергаться измѣненіямъ, а съ другой стороны, пріуроченіе составленія избирательныхъ списковъ только къ самому моменту выборовъ можетъ вести къ значительнымъ ошибкамъ и облегчать злоупотребленія, то проектъ предлагаетъ веденіе избирательныхъ списковъ постоянное изъ года въ годъ по отдѣльнымъ городамъ (хотя бы самымъ незначительнымъ) и внѣ городовъ по уѣздамъ; на основаніи городскихъ или поуѣздныхъ избирательныхъ списковъ могутъ быть

уже легко и быстро въ моментъ необходимости составлены участковые списки. До организаціи земскихъ и городскихъ учрежденій на основѣ проекта Основнаго Закона ихъ функціи могутъ исполнять нынѣ существующія земскія и городскія учрежденія. Тамъ, гдѣ таковыхъ не имѣется, поневолѣ, несмотря на все неудобство, приходится поручить это дѣло соотвѣтствующимъ правительственнымъ учрежденіямъ.

10. Въ списокъ заносится: имя, отчество, фамилія, возрастъ, мѣстожительство каждаго избирателя, а также время его поселенія въ данномъ городѣ или уѣздѣ.

Кромѣ данныхъ, непосредственно необходимыхъ для опредѣленія личности и правъ избирателя въ Государственную Думу, проектъ требуетъ занесенія въ избирательный списокъ также указанія на время поселенія избирателя въ данной мѣстности. Это сдѣлано для того, чтобы тѣ же самые первоначальные списки могли служить основою для составленія списковъ избирателей въ органы мѣстнаго самоуправленія, а также, можетъ быть, и первоначальныхъ списковъ присяжныхъ засѣдателей.

11. По назначеніи дня выборовъ на основаніи общаго поуѣзднаго или городского списка составляются новые списки по избирательнымъ участкамъ (ст. 16). Списокъ каждаго избирательнаго участка передается предсѣдателю его бюро (ст. 20), который принимаетъ мѣры, чтобы одна или нѣсколько копій со списка были сдѣланы, не позднѣе какъ за 4 недѣли до дня выборовъ, доступными для всеобщаго ознакомленія съ ними.

12. Устныя и письменныя заявленія о неправильностяхъ въ спискахъ принимаются въ теченіе двухъ недѣль со дня ихъ выставленія.

13. По провѣркѣ заявленій участковымъ избирательнымъ бюро постановленныя и мотивированныя рѣшенія за подписью предсѣдателя бюро отмѣчаются на избирательномъ спискѣ съ увѣдомленіемъ лицъ, сдѣлавшихъ указанія.

14. На рѣшенія участковаго избирательнаго бюро могутъ быть приносимы жалобы мировымъ судьямъ или соотвѣтствующей судебной власти.

Въ виду новизны дѣла и возможности въ первое время крупныхъ ошибокъ или злоупотребленій при составленіи или исправленіи избирательныхъ списковъ, настоящій проектъ допускаетъ апелляцію на рѣшенія участковыхъ избирательныхъ бюро къ судебной власти. Это постановленіе имѣетъ въ виду преимущественно переходный періодъ и преимущественно тѣ мѣста, гдѣ избирательныя бюро будутъ назначаться административными органами. Нынѣ существующія судебныя власти представляютъ все же нѣсколько болѣе гарантій безпристрастія, чѣмъ власть административная. Въ соотвѣтствіи съ настоящей статьей должны быть введены необходимыя дополненія въ судебные уставы.

15. Списки въ окончательномъ видѣ изготовляются не позднѣе чѣмъ за 2 дня до выборовъ.

IV. Порядокъ выборовъ.

16. Для производства выборовъ каждый избирательный округъ дѣлится на избирательные участки, не менѣе 25 избирателей и не болѣе 500 каждый.

При опредѣленіи максимальнаго и минимальнаго размѣра избирательнаго участка составители проекта руководились слѣдующими соображе-

ніями. Съ одной стороны участокъ не долженъ быть слишкомъ малъ, ибо въ такомъ случаѣ при небольшомъ числѣ поданныхъ голосовъ сравнительно легко бываетъ опредѣлить, кто подалъ голосъ за какого кандидата; тайна выборовъ обращается въ фикцію. Съ этой точки зрѣнія назначенная проектомъ норма 25 избирателей можетъ быть признана, пожалуй, слишкомъ низкой. Однако, повысить ее оказалось опаснымъ, такъ какъ въ нѣкоторыхъ случаяхъ даже такое число избирателей, какъ 25, можетъ оказаться раскинутымъ на слишкомъ большое пространство, такъ что отдѣльнымъ избирателямъ придется итти слишкомъ далеко до избирательнаго помѣщенія, а это можетъ обратить для нихъ право участія въ выборахъ въ фикцію и усилить ихъ абсентеизмъ. На обязанности губернской земской или городской управы должно лежать опредѣленіе наиболѣе удобныхъ границъ избирательныхъ участковъ, при которыхъ обѣ опасности были бы доведены до возможнаго минимума. Участки съ большимъ числомъ избирателей должны устраиваться по преимуществу въ городахъ или въ густо населенныхъ мѣстностяхъ. Максимальная норма избирателей опредѣлена для нихъ въ 500 человѣкъ, такъ какъ болѣе значительное число могло бы вызвать затрудненія при процедурѣ подачи голосовъ, въ особенности въ нѣкоторые часы дня.

17. Въ городахъ, выдѣленныхъ въ особые избирательные округа, раздѣленіе избирательнаго округа на избирательные участки производится городскими, а въ остальныхъ мѣстахъ губернскими земскими управами въ теченіе мѣсяца послѣ назначенія дня выборовъ.

18. Пріисканіе и приспособленіе помѣщеній для выборовъ возлагается на участковыя избирательныя бюро; выборы производятся по возможности въ зданіяхъ общественныхъ учрежденій, какъ-то: школахъ, камерахъ мировыхъ судей и т. д.

19. Бюро, завѣдующее производствомъ выборовъ въ избирательномъ округѣ, состоитъ изъ предсѣдателя, секретаря и не менѣе чѣмъ 2 другихъ членовъ.

20. Бюро, завѣдующее производствомъ выборовъ въ избирательномъ участкѣ, состоитъ изъ предсѣдателя, секретаря и не менѣе чѣмъ изъ 2 другихъ членовъ.

21. Члены окружныхъ избирательныхъ бюро въ городскихъ избирательныхъ округахъ назначаются городскими управами, въ остальныхъ избирательныхъ округахъ губернскими земскими управами изъ числа избирателей того же или другихъ избирательныхъ округовъ; судьи и члены судовъ не могутъ входить въ составъ избирательныхъ бюро. Члены участковыхъ избирательныхъ бюро назначаются изъ числа тѣхъ же лицъ городскими и уѣздными земскими управами по принадлежности.

Судьи и члены судовъ не могутъ входить въ составъ избирательныхъ бюро, ибо имъ предоставлены извѣстныя права по контролю надъ производствомъ выборовъ (см. ст. 14 и 43), а это по необходимости требуетъ устраненія ихъ изъ избирательныхъ бюро.

22. Обязанности членовъ избирательныхъ бюро почетны и безплатны.

23. Имена кандидатовъ, предлагаемыхъ въ каждомъ избирательномъ округѣ за подписью не менѣе чѣмъ десяти предлагающихъ каждаго изъ нихъ избирателей того же округа, должны быть сообщены предсѣдателю окружного избирательнаго бюро не менѣе, чѣмъ за недѣлю до дня выборовъ. Предсѣдатель окружного бюро сообщаетъ имена кандидатовъ съ именами предлагающихъ ихъ лицъ всѣмъ

предсѣдателямъ участковыхъ избирательныхъ бюро. Списокъ кандидатовъ съ именами предлагающихъ лицъ долженъ быть выставленъ въ избирательномъ помѣщеніи каждаго избирательнаго участка.

Проектъ устанавливаетъ въ настоящей статьѣ систему такъ называемыхъ легальныхъ кандидатуръ, существующую въ Англіи, Франціи, Бельгіи и другихъ странахъ, но не существующую въ Германіи и Австріи. Сообразно съ этой системой избиратель можетъ подавать голосъ только за кандидата, кандидатура котораго заранѣе выставлена въ данномъ округѣ; избирательныя записки, на которыхъ стоитъ какое-либо другое имя, считаются недѣйствительными и не путаютъ счета голосовъ, признаваемыхъ дѣйствительными. Въ Германіи, гдѣ не существуетъ системы легальныхъ кандидатуръ, и гдѣ, слѣдовательно, каждый избиратель можетъ подавать голосъ за кого угодно, всегда, кромѣ нѣкотораго числа избирательныхъ бюллетеней, признанныхъ негодными, оказывается еще нѣкоторое число бюллетеней „раздробившихся“ (zersplittert); такъ называются голоса и бюллетени, поданные за лицъ, сосредоточившихъ на своемъ имени не болѣе 25 голосовъ. Раздробившимися, однако, нужно признавать голоса, поданные и въ большемъ количествѣ, доходящемъ до 50, 100, 200 и иногда даже больше (при среднемъ числѣ 20 000 поданныхъ въ округѣ голосовъ). Нерѣдко такіе голоса подаются совершенно случайно; какая-либо партія агитировала за одного кандидата; потомъ по какимъ-либо соображеніямъ его кандидатура была снята и замѣнена другой. Нѣкоторая часть избирателей, однако, не замѣтила этой перемѣны и подала свои голоса за перваго кандидата. Нѣкоторая часть избирателей подала по ошибкѣ свои голоса за кандидата, выставленнаго въ сосѣднемъ округѣ, другая часть за кандидата, выступавшаго на предыдущихъ выборахъ. Въ результатѣ голоса нерѣдко раздробляются между двумя или тремя кандидатами одной и той же партіи вслѣдствіе случайной ошибки; такое раздробленіе голосовъ ведетъ къ перебаллотировкѣ, которой лучше было бы избѣжать. Когда кандидатуры поставлены заранѣе въ установленномъ порядкѣ и имена кандидатовъ выставлены въ каждомъ избирательномъ бюро передъ глазами каждаго избирателя въ моментъ подачи имъ голоса, то такого рода ошибка избирателя является уже мало вѣроятной. Во Франціи система легальныхъ кандидатуръ была введена въ 1889 году для того, чтобы избѣжать возможности избранія генерала Буланже во многихъ округахъ сразу и, слѣдовательно, чтобы предупредить плебисцитъ на его имени; такимъ образомъ она преслѣдовала временныя и, можетъ быть, узкія цѣли. Составители настоящаго проекта исходили изъ убѣжденія, что множественныя кандидатуры при русскихъ условіяхъ могутъ быть признаны не зломъ, а благомъ. Въ самомъ дѣлѣ, одно лицо, присутствіе котораго въ Государственной Думѣ признается особенно желательнымъ, можетъ быть на всякій случай выставлено въ двухъ или трехъ избирательныхъ округахъ сразу; провалится оно въ одномъ, зато будетъ избрано въ другомъ; если же оно будетъ избрано сразу въ двухъ или трехъ округахъ, то оно приметъ избраніе въ одномъ и откажется отъ избранія въ другихъ; тамъ будутъ назначены дополнительные выборы. Такъ это не рѣдко дѣлается въ Германіи, въ Италіи, раньше дѣлалось во Франціи. Въ виду этого составители проекта не сочли нужнымъ связать требованіе выставленія опредѣленныхъ кандидатуръ съ обязательностью оффиціальнаго согласія кандидата, изъ котораго вытекаетъ обязательность принятія предложеннаго мандата, а слѣдовательно невозможность двойственныхъ или множественныхъ кандидатуръ. При отсутствіи обязательности оффиціальнаго согласія кандидата легальность кандидатуръ не устраняетъ ихъ множественности.

24. Подача голосовъ въ избирательныхъ участкахъ происходитъ отъ 10 ч. утра до 8 ч. вечера.

25. Передъ началомъ выборовъ предсѣдатель участковаго избирательнаго бюро осматриваетъ избирательный ящикъ и показываетъ его всѣмъ присутствующимъ въ мѣстѣ, гдѣ производятся выборы.

26. Каждый избиратель, войдя въ мѣсто производства выборовъ,

называетъ себя, послѣ чего на избирательномъ спискѣ дѣлается помѣтка о его явкѣ. Ему дается конвертъ съ казенною печатью. Онъ входитъ въ одно изъ находящихся въ мѣстѣ выборовъ помѣщеній, огороженное ширмами, гдѣ не долженъ присутствовать никто другой; тамъ онъ вкладываетъ свою избирательную записку въ конвертъ и затѣмъ, выйдя изъ-за ширмъ, передаетъ ее въ конвертѣ предсѣдателю бюро. Тотъ на глазахъ его и всѣхъ присутствующихъ опускаетъ закрытый конвертъ съ запиской въ избирательный ящикъ.

Настоящая статья, составленная по образцу германской новеллы 1903 г., имѣетъ въ виду обезпечить тайну голосованія. До ея проведенія въ Германіи бывали случаи, когда сильные мѣстные люди или ихъ агенты вручали избирателямъ, почему-либо зависящимъ отъ нихъ, избирательные бюллетени передъ дверьми избирательнаго собранія и слѣдили за тѣмъ, чтобы они передавали именно полученные ими бюллетени предсѣдателю избирательнаго бюро. Подобнаго рода злоупотребленія стали немыслимы послѣ проведенія закона 1903 г.

27. Избирательныя записки должны быть написаны, гектографированы или напечатаны на бѣлой бумагѣ. На нихъ должно стоять имя одного изъ кандидатовъ, предложенныхъ въ данномъ избирательномъ округѣ. На запискѣ, кромѣ имени, могутъ стоять званіе, профессія, адресъ кандидата, но никакія другія надписи, замѣчанія, приписки или отмѣтки и знаки на избирательномъ бюллетенѣ не допускаются. Одно имя можетъ быть зачеркнуто и замѣнено другимъ, третьимъ и т. д

Обыкновенно избирательные бюллетени печатаются борющимися партіями и раздаются ихъ агентами при входѣ въ избирательное помѣщеніе. Избиратель можетъ выбрать любой изъ нѣсколькихъ полученныхъ имъ бюллетеней и уничтожить остальные; онъ можетъ также принести заранѣе заготовленный бюллетень изъ дому, или, находясь за ширмами, написать на врученномъ ему бюллетенѣ имя своего кандидата, зачеркнувъ имя другого. Форма избирательной записки (бюллетеня) должна быть, однако, регламентирована закономъ (что и дѣлается настоящей 27 статьей), чтобы избѣжать условныхъ знаковъ, дающихъ возможность до нѣкоторой степени контролировать подачу голосовъ отдѣльными лицами, слѣдовательно, и вліять на нее; стремленіемъ избѣжать этого и объясняется строгость, точность и кажущійся формализмъ настоящей 27-й статьи (см. также статью 30). Въ нѣкоторыхъ странахъ существуетъ система оффиціальнаго печатанія фамилій всѣхъ борющихся кандидатовъ въ данномъ округѣ и раздача такихъ оффиціальныхъ бюллетеней съ именами всѣхъ выставленныхъ кандидатовъ избирателямъ, которые обязаны вычеркнуть имена, съ ихъ точки зрѣнія нежелательныя, или какъ-нибудь иначе отмѣтить имя, для нихъ желательное. Но эта система предполагаетъ всеобщую грамотность избирателей, а при ея отсутствіи можетъ создавать недоразумѣнія. Система избирательныхъ записокъ, устанавливаемая настоящей 27-й статьей, примѣнима и при безграмотности значительной части населенія, такъ какъ она допускаетъ принесеніе избирательной записки изъ дому и возможность для избирателя совѣщаться относительно нея (до входа въ избирательное помѣщеніе) съ лицами, которымъ онъ довѣряетъ

28. Въ 8 час. вечера начинается подсчетъ голосовъ и продолжается безъ перерыва.

29. Сначала производится общій подсчетъ конвертовъ и свѣряется по избирательному списку съ числомъ лицъ, подавшихъ голосъ. Затѣмъ вынимаются изъ конвертовъ одна за другой записки и подводится подсчетъ записаннымъ на нихъ именамъ.

30. Записки, не удовлетворяющія требованію ст. 27, признаются недѣйствительными и подсчитываются особо.

31. Какъ подача голосовъ, такъ и подсчетъ ихъ, производится публично.

32. Во все время производства выборовъ въ бюро должно быть на лицо не менѣе трехъ членовъ, въ томъ числѣ предсѣдатель или членъ, которому онъ передалъ свои обязанности, и секретарь или замѣщающій его членъ.

33. О ходѣ выборовъ ведется протоколъ, который подписывается всѣми членами участковаго избирательнаго бюро. Всякое устное или письменное заявленіе, сдѣланное избирателемъ по поводу замѣченныхъ имъ неправильностей, заносится въ протоколъ

34. По окончаніи подсчета голосовъ и послѣ подписанія протокола протоколъ этотъ вмѣстѣ съ выборнымъ листомъ, съ избирательнымъ спискомъ, съ заявленными письменными протестами и съ тѣми избирательными записками, противъ которыхъ заявленъ протестъ, препровождается въ окружное избирательное бюро. Остальные записки уничтожаются.

35. Окружное избирательное бюро засѣдаетъ либо въ помѣщеніи одного изъ участковыхъ избирательныхъ бюро, либо въ спеціальномъ помѣщеніи.

36. Общій подсчетъ голосовъ на основаніи данныхъ, доставленныхъ участковыми избирательными бюро, производится въ засѣданіи окружного избирательнаго бюро либо тотчасъ послѣ выборовъ, либо въ день, заблаговременно для этого назначенный предсѣдателемъ окружного избирательнаго бюро, не позже чѣмъ черезъ 10 дней послѣ выборовъ.

37. Избраннымъ признается лицо, за которое подано больше половины всѣхъ записокъ, признанныхъ дѣйствительными. Если ни на одномъ имени не сосредоточилось абсолютное большинство законно поданныхъ голосовъ, то назначается перебаллотировка въ срокъ, указанный въ ст. 7.

38. Результатъ голосованія провозглашается предсѣдателемъ бюро во всеобщее свѣдѣніе.

39. Правила ст. 31, 32 и 33 примѣняются и къ засѣданіямъ окружныхъ избирательныхъ бюро, въ которыхъ производится общій подсчетъ голосовъ.

40. Протоколъ засѣданія окружного избирательнаго бюро вмѣстѣ со всѣмъ выборнымъ производствомъ препровождается въ канцелярію Верховнаго Суда. Результатъ выборовъ съ указаніемъ числа голосовъ, поданныхъ за каждаго кандидата въ отдѣльности, сообщается канцеляріи Палаты Народныхъ Представителей.

41. Правила ст. 24—40 примѣняются и къ перебаллотировкамъ. Избраннымъ на перебаллотировкѣ признается лицо, получившее абсолютное или относительное большинство законно поданныхъ голосовъ.

Настоящая статья устанавливаетъ французскую, а не германскую систему перебаллотировокъ, какъ систему менѣе стѣснительную для избирателей. По германской системѣ перебаллотировка производится между двумя кандидатами, получившими наибольшее количество голосовъ на главныхъ выборахъ. По французской системѣ перебаллотировка можетъ происходить между всѣми кандидатами, которые выступали на главныхъ выборахъ. Въ громадномъ большинствѣ случаевъ на практикѣ происходитъ соглашеніе между борющимися партіями и фактически на перебаллотировкѣ ведутъ борьбу, какъ и въ Германіи, только два кандидата. Но

законъ этого не требуетъ, предоставляя это на усмотрѣніе кандидатовъ и поддерживающихъ ихъ партій. Если передъ баллотировкой соглашеніе не состоялось, и борьба ведется между тремя и болѣе кандидатами, то судьбу выборовъ рѣшаетъ на этотъ разъ уже относительное большинство голосовъ.

V. **Издержки выборовъ.**

42. Заготовленіе бланковъ для избирательныхъ списковъ и протоколовъ лежитъ на обязанности Министерства Внутреннихъ Дѣлъ. Всѣ остальныя издержки по производству выборовъ падаютъ на города и губернскія земства по принадлежности.

VI. **Кассація выборовъ.**

43. Верховный Судъ провѣряетъ правильность всѣхъ выборовъ, противъ которыхъ имѣются протесты, занесенные въ протоколы или приложенные къ протоколамъ участковыхъ и окружныхъ избирательныхъ бюро. Народный представитель, избраніе котораго оспаривается, и всѣ лица, заявившія протестъ противъ его избранія, оповѣщаются о времени провѣрки полномочій даннаго представителя и въ случаѣ ихъ явки въ судъ должны быть выслушаны.

44. Народный представитель, пока его избраніе не кассировано Верховнымъ Судомъ, имѣетъ право участвовать въ засѣданіяхъ Палаты Народныхъ Представителей.

VII. **Общія постановленія.**

45. Настоящій Законъ примѣняется во всей Европейской и Азіатской Россіи, кромѣ мѣстностей, гдѣ вслѣдствіе крайней рѣдкости населенія производство выборовъ невозможно. Такими мѣстностями признаются: Кемскій, Кольскій, Мезенскій, Печорскій уѣзды Архангельской губ., Березовскій, Сургутскій и сѣверныя части Тобольскаго и Туринскаго уѣздовъ Тобольской губерніи, Нарымскій край и Горный Алтай Томской губерніи, Туруханскій край Енисейской губерніи, Киренскій уѣздъ Иркутской губерніи, Верхоянскій, Колымскій, Вилюйскій, Олекминскій уѣзды Якутской области, Анадырскій, Гижигинскій, Командорскій, Охотскій, Удскій округи Приморской области, островъ Сахалинъ.

Настоящая статья введена въ текстъ избирательнаго закона потому, что по крайней рѣдкости населенія указанныхъ въ ней мѣстностей Россіи, организація въ нихъ выборовъ представляется совершенно невозможной по техническимъ условіямъ. Такъ, напримѣръ, Новая Земля, имѣющая по государственной переписи 1897 года всего 90 жителей и не могущая, слѣдовательно, составить даже одного участка, для котораго нужно 25 избирателей, т. е. приблизительно 100 жителей, занимаетъ площадь болѣе чѣмъ въ 80 000 кв. верстъ. Составители настоящаго проекта считаютъ, что, хотя подобное рѣшеніе вопроса и является чрезвычайно грустнымъ, но всетаки они не видятъ другого исхода въ виду существующихъ въ Россіи условій. Можно было бы, конечно, составить избирательные участки съ территоріей въ сотни тысячъ кв. верстъ, но фактически такіе участки все равно лишаютъ громадное большинство ихъ жителей возможности подавать голосъ. Теоретически же ст. 45 настоящаго проекта не лишаетъ права голоса жителей указанныхъ въ ней мѣстностей и такимъ образомъ не стоитъ въ противорѣчіи со статьей 41-й

Основного Закона, признающей всеобщее голосованіе; вѣдь каждый житель Новой Земли имѣетъ право пріѣхать передъ самыми выборами въ Архангельскъ или Пинегу, а житель Камчатки въ Якутскъ или другой избирательный округъ и подавать свой голосъ тамъ; фактически онъ этого, конечно, не сдѣлаетъ, но громадное большинство избирателей не сдѣлаетъ этого и въ томъ случаѣ, если вся Новая Земля, вся Камчатка или весь Анадырскій округъ Приморской Области составятъ по одному, по два избирательныхъ участка.

ОБЪЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

Объяснительная записка.

I. Объ основныхъ правахъ гражданъ.

Великій смыслъ конституціоннаго образа правленія лежитъ въ обезпеченіи основныхъ и неотчуждаемыхъ правъ личности. Историческій опытъ различныхъ народовъ и вѣковъ показываетъ, что лишь конституціонный режимъ можетъ дать такое обезпеченіе. Безпощадная дѣйствительность раскрыла всю тщету славянофильскаго воззрѣнія, которое видѣло въ будущемъ русскаго народа возможность всѣхъ формъ свободы при сохраненіи абсолютной политической власти. Горькой насмѣшкой звучатъ теперь увѣренія, будто свобода слова и печати, совѣсти и исповѣданій, союзовъ и собраній можетъ существовать въ государствѣ, гдѣ власть безотвѣтственна, гдѣ она не терпитъ никакой легальной оппозиціи и постепенно привыкаетъ жертвовать всѣми правами и интересами для сохраненія въ неприкосновенности своего всемогущества и престижа. И эта неразрывная связь политической свободы съ обезпеченностью личныхъ и гражданскихъ правъ должна привлечь къ ней и тѣхъ, кому еще не ясно, что политическая свобода есть въ то же время необходимое условіе государственной силы и мощи. Нигдѣ отсутствіе правъ человѣка и гражданина не чувствовалось съ такой болѣзненной остротой, нигдѣ между общественнымъ самосознаніемъ и тѣми формами жизни, въ которыхъ общество принуждено жить, не создалось такого полнаго разлада, какъ именно въ Россіи. Поэтому, декларація правъ человѣка, признаніе принциповъ свободы совѣсти, слова, собраній и союзовъ необходимо должна войти въ составъ русской конституціи, являясь истиннымъ выраженіемъ самыхъ глубокихъ, наиболѣе выстраданныхъ потребностей и нуждъ русскаго человѣка. Вотъ что побуждаетъ насъ ввести въ предлагаемый проектъ текстъ подобной декларації, несмотря на то, что въ болѣе новыхъ европейскихъ конституціяхъ она часто опускается. Торжественное провозглашеніе началъ неприкосновѣнности личности и ея свободы имѣетъ великое значеніе: нарушеніе ихъ отнынѣ будетъ нарушеніемъ основного государственнаго закона.

Подобная декларація правъ пріобрѣтаетъ особенный практическій смыслъ въ связи съ предполагаемымъ устройствомъ Верховнаго Суда, который долженъ обезпечивать соблюденіе конституціи, останавливая примѣненіе законовъ, ей противорѣчащихъ. Политическія страсти могутъ ослѣплять и народныхъ представителей, увлекая ихъ на путь изданія законовъ, противорѣчащихъ принципу личной неприкосновенности и ограничивающихъ свободу совѣсти, слова и собраній. Конечно, главное условіе и задача конституціоннаго преобразованія заключается въ созданіи такой нравственно-политической атмосферы въ общественной средѣ, при которой уваженіе къ праву личности дѣйстви-

тельно вошло бы въ плоть и кровь націи; въ концѣ концовъ безусловной гарантіей политической свободы является лишь именно эта атмосфера, какъ она, напримѣръ, сложилась въ результатѣ многовѣковаго политическаго воспитанія въ Англіи. Но для того, чтобы возвести эти основные принципы гражданскаго общежитія въ высшія начала законодательной и административной жизни страны, полезно поставить ихъ въ качествѣ конституціонныхъ нормъ, передъ которыми должна остановиться и воля законодательнаго собранія.

Польза декларацій или гарантій правъ, какъ извѣстно, со стороны многихъ подвергается сомнѣнію. Указываютъ, что перечисленіе въ конституціи основныхъ правъ гражданъ, съ одной стороны, не можетъ быть исчерпывающимъ, съ другой стороны, неизбѣжно сводится къ слишкомъ общимъ и потому малосодержательнымъ положеніямъ, которыя могутъ получить практическое осуществленіе лишь черезъ посредство примѣняющихъ и развивающихъ ихъ актовъ обыкновеннаго законодательства, безъ этихъ же послѣднихъ остаются мертвой буквой. Не входя въ обсужденіе вопроса о томъ, насколько конституціонныя гарантіи извѣстныхъ правъ представляются необходимыми въ странахъ, гдѣ основныя начала гражданской свободы давно укоренились во всеобщемъ сознаніи, и явныя отступленія отъ нихъ фактически невозможны, мы рѣшительно утверждаемъ, что торжественное провозглашеніе означенныхъ началъ въ конституціи имѣло и имѣетъ огромное нравственное и практическое значеніе тамъ, гдѣ до того времени господствовалъ ничѣмъ не сдерживаемый произволъ бюрократіи. Ошибочно было бы думать, что въ такихъ странахъ участіе народа въ законодательствѣ и верховномъ управленіи уже само по себѣ создаетъ вполнѣ прочныя гарантіи для личной и общественной свободы. Напротивъ, можно опасаться, что при отсутствіи укрѣпленнаго долговременной привычкой уваженія къ закону и правамъ другихъ лицъ, партіи во взаимной борьбѣ прибѣгнутъ къ нѣкоторымъ изъ тѣхъ средствъ, которыми ранѣе пользовалось для подавленія своихъ противниковъ абсолютное правительство. Поэтому представляется въ высшей степени полезнымъ — включить въ текстъ конституціи перечень правъ гражданъ по отношенію къ государственной власти и тѣмъ самымъ поставить означенныя права выше обыкновеннаго законодательства. Это воздвигаетъ прежде всего извѣстную нравственную преграду вторженію не только правительственной, но и законодательной власти въ область необходимой по условіямъ современной культуры личной и общественной свободы. При существованіи же судебнаго органа, имѣющаго права отказывать въ примѣненіи противныхъ конституціи законовъ, къ нравственной преградѣ присоединяется и юридическая.

Что касается содержанія „основныхъ правъ“, то, какъ сказано выше, перечень ихъ не можетъ быть исчерпывающимъ. Онъ носитъ всегда отрицательный и историческій характеръ, въ томъ смыслѣ, что стремится предотвратить на будущее время стѣсненія свободы, бывшія наиболѣе распространенными и въ то же время наиболѣе тяжелыми для народа въ эпоху, непосредственно предшествовавшую установленію конституціи. Сходство основныхъ пріемовъ самодержавнаго режима во всѣхъ странахъ необходимо обусловливаетъ бли-

зость по содержанію всѣхъ декларацій и гарантій правъ. Статьи 6—22 нашего проекта воспроизводятъ соотвѣтствующія постановленія европейскихъ конституцій съ видоизмѣненіями, требуемыми историческими и мѣстными условіями русской жизни.

II. Двухпалатная организація Государственной Думы.

Какъ явствуетъ изъ текста конституціи, объ палаты, предположенныя нашимъ проектомъ, основываются на началѣ всенароднаго голосованія, съ единственнымъ различіемъ въ способѣ его осуществленія. Уже одно это должно устранять мысль о томъ, что подъ именемъ Земской Палаты мы хотимъ создать органъ аристократическій, чуждый общему духу предположенныхъ преобразованій.

Учрежденіе Верхней Палаты въ Россіи на первый взглядъ можетъ показаться насажденіемъ искусственнымъ, не находящимъ себѣ опоры въ глубоко-демократическомъ характерѣ русскаго общества, среди котораго исторія не дала образоваться особому классу, сильному политическими заслугами, традиціоннымъ блескомъ и богатствомъ. Ничего подобнаго въ Россіи не существуетъ: наше дворянство имѣло всегда по преимуществу характеръ служилаго сословія и у него не образовалось даже традиціи — защищать свою политическую самостоятельность отъ всепоглощающаго господства бюрократіи. Еще менѣе видимъ мы у него попытокъ обезпечить за собой правомѣрное участіе въ государственной жизни: дворянскія собранія въ общемъ представляютъ органы узкосословныхъ интересовъ, въ нихъ совсѣмъ не проявляется политическаго честолюбія, столь свойственнаго аристократическимъ элементамъ, которые хотя бы въ прошломъ стояли у власти. Матеріальное значеніе дворянства также подорвано, и сокращеніе дворянскаго землевладѣнія идетъ быстро, несмотря на правительственную поддержку. Можетъ ли подобный классъ предъявлять какія-либо притязанія — даже если бы въ принципѣ они и были признаны основательными — на особую роль въ будущей общественно-политической жизни Россіи?

Еще болѣе возраженій представляется, если вспомнить объ основныхъ принципахъ русскаго освободительнаго движенія. Для него демократія есть не только фактъ, но и морально-политическій постулатъ. Выше историческаго оправданія для всякой общественной формы оно ставитъ оправданіе нравственное. Создавать какую-то привилегированную корпорацію въ такую минуту, которая освящаетъ собой торжество единаго и общаго, для всѣхъ равнаго права — представляется совершенно несвоевременнымъ. Подобная мысль не оправдываетъ ли худшихъ нареканій, высказываемыхъ противъ русской либеральной партіи со стороны представителей болѣе крайнихъ элементовъ, будто эта партія стремится на мѣсто самодержавія бюрократическаго поставить самодержавіе буржуазно-дворянское?

Наконецъ и политическій опытъ Западной Европы какъ будто свидѣтельствуетъ совсѣмъ не въ пользу двухпалатной системы. Для большинства западно-европейскихъ передовыхъ партій существованіе Верхней Палаты является великимъ тормазомъ на пути развитія началъ политической свободы и соціальнаго прогресса. Англійская Палата лордовъ представляется безвредной лишь постольку, поскольку

она безсильна: ея почтенное историческое прошлое, глубокій политическій консерватизмъ англичанъ — все это едва ли бы оказало ей достаточную защиту отъ народной критики, если бы лорды дѣятельнѣе пользовались своими правами. Французскій сенатъ, при всемъ своемъ несходствѣ съ Палатой лордовъ, до послѣдняго времени возбуждалъ горькія жалобы лѣвыхъ демократическихъ круговъ Франціи; нѣмецкій союзный совѣтъ — оставляя въ сторонѣ его федеративный характеръ и беря его лишь какъ конкурирующій съ рейхстагомъ органъ имперскаго законодательства — несомнѣнно весьма ослабляетъ для народныхъ представителей возможность направлять ходъ законодательной работы государства. Словомъ къ услугамъ противниковъ двухпалатной системы находится множество доводовъ — ученія теоріи и указанія практики, внушенія чувства и аргументы разума.

Мы, однако, рѣшительно полагаемъ, что противоположныя соображенія и данныя должны лечь еще большей тяжестью на чашку вѣсовъ спора. Скажемъ болѣе: мы видимъ для Россіи въ двухпалатной системѣ одну изъ главныхъ гарантій дѣйствительнаго усвоенія началъ политической свободы.

Прежде всего не будемъ забывать: несмотря на всю отрицательную критику, двухпалатная система существуетъ въ Европѣ повсюду — за исключеніемъ Греціи, Сербіи, Болгаріи и Люксембурга. Въ сущности говоря, главный аргументъ въ ея пользу — опасность сосредоточенія законодательной власти въ рукахъ одного органа, — остается не опровергнутымъ. И несомнѣнно такая опасность тѣмъ значительнѣе, чѣмъ сильнѣе въ данной политической организаціи перевѣсъ законодательной власти надъ исполнительной.

Нельзя себѣ представлять дѣло такъ, какъ будто бы, напримѣръ, двукратное чтеніе законопроекта въ одной палатѣ сколько-нибудь замѣняло обсужденіе его въ двухъ собраніяхъ. Всякій, принимавшій участіе въ общественныхъ собраніяхъ, по опыту знаетъ, что разъ составленное и высказанное данными сочленами такого собранія мнѣніе сильно мѣшаетъ имъ вторично пересмотрѣть свои доводы и мотивы: надъ ними тяготѣетъ уже разъ, хотя бы и предварительно, принятое рѣшеніе, они чувствуютъ себя какъ бы связанными этимъ актомъ собственной воли. Дѣйствуетъ тутъ, вѣроятно, и безсознательное коллективное самолюбіе, не позволяющее исправлять свои ошибки. Поэтому именно сочувствіе двухъ собраній данному законопроекту является цѣнной и серьезной гарантіей его достоинствъ. И дѣйствительность такой гарантіи лишь увеличится, если эти собранія не будутъ представлять совершенно тождественныхъ общественныхъ группъ и тождественныхъ интересовъ.

Опытъ Западной Европы даетъ намъ не мало примѣровъ того, какъ наличность второй палаты исправляетъ слишкомъ поспѣшныя, принятыя подъ вліяніемъ политическихъ страстей рѣшенія первой — рѣшенія, впослѣдствіи строго осужденныя мнѣніемъ страны. Достаточно вспомнить о той роли, которую сыгралъ французскій сенатъ въ тяжкую эпоху дрейфусовскаго процесса — когда онъ нашелъ въ себѣ болѣе силъ для сопротивленія волнамъ надвигающейся клерикальной реакціи, нежели палата депутатовъ. Цѣной нѣкотораго замедленія темпа политической жизни обезпечивается ея устой-

чивость отъ реакціонныхъ пароксизмовъ, которые легко возникаютъ подъ вліяніемъ страха за личную безопасность и неприкосновенность матеріальныхъ интересовъ; между тѣмъ, хотя бы эта реакція и была непродолжительна, гибельныя слѣдствія ея чувствуются много лѣтъ. Не только Западная Европа, но и Америка и Австралія не отказываются отъ двухпалатной системы. Должна ли Россія, выступая на новый путь своего историческаго бытія, оказаться смѣлѣе ихъ, Россія, въ которой — мы не можемъ этого не признать — еще такъ мало навыковъ самостоятельной политической жизни?

По нашему убѣжденію лишь созданіе двухъ палатъ можетъ разрѣшить одну изъ труднѣйшихъ задачъ, которую предстоитъ рѣшить творцамъ будущей русской конституціи. Мы говоримъ объ отношеніи властей — законодательной и исполнительной. Компетенція послѣдней въ Россіи была долгое время крайне обширна, исполнительная власть пользовалась у насъ почти неограниченной безотвѣтственностью. Нужно ли удивляться, что въ русскомъ обществѣ воспиталось чувство глубокаго недовѣрія ко всякой исполнительной власти вообще, сомнѣніе — способна ли она вообще не вырождаться въ произволъ и деспотизмъ? Поэтому, именно въ Россіи является исключительно важнымъ такъ организовать исполнительную власть, чтобы она не вторгалась въ компетенцію власти законодательной и не производила давленія на нее, но, съ другой стороны, обладала достаточной свободой дѣйствія и, подлежа законной отвѣтственности, пользовалась необходимымъ общественнымъ довѣріемъ. Раздѣленіе законодательной власти, предохраняющее эту послѣднюю отъ чрезмѣрно поспѣшныхъ рѣшеній, отъ политическихъ пароксизмовъ и попытокъ сдѣлаться всемогущей — представляется здѣсь въ высшей степени цѣлесообразнымъ: именно такое раздѣленіе, мѣшая законодательной власти поглотить исполнительную, позволяетъ безопасно расширить компетенцію этой законодательной власти. Чѣмъ болѣе будущее устройство Россіи приблизится къ парламентскому режиму, тѣмъ менѣе допустима передача законодательной функціи одному лишь собранію.

Далѣе необходимо уяснить тѣ особенности Россіи, въ силу которыхъ устройство второй палаты является особенно существеннымъ. Одна изъ главныхъ опасностей, угрожающихъ всякому политическому порядку въ Россіи — это превращеніе его въ режимъ якобинской централизаціи. Пагубная манія управлять всѣмъ изъ Петербурга, основанная на неизмѣнной привычкѣ — приносить все въ жертву Петербургу, слишкомъ глубоко укоренилась; даже и наличность политической свободы не уничтожитъ опасности, заключающейся въ этихъ навыкахъ централизма для всѣхъ проявленій мѣстной самодѣятельности. Достаточно угрожающимъ примѣромъ результатовъ централизаціи политической жизни является для насъ Франція.

Дѣйствительное проникновеніе началъ политической свободы въ русскую жизнь непремѣнно потребуетъ широкой децентрализаціи, предоставленія возможно болѣе обширной компетенціи мѣстнымъ учрежденіямъ. Все, что можетъ быть выполнено мѣстными силами и мѣстной самодѣятельностью, должно быть поручено имъ. Въ русскихъ земскихъ учрежденіяхъ создана организація этой самодѣя-

тельности; несмотря на всѣ ихъ недостатки, на правительственный гнетъ, на незначительность рессурсовъ, наконецъ, на замкнутый составъ ихъ, эти учрежденія представляются единственной школой общественно-политическихъ навыковъ; въ нихъ эти навыки накопляются въ теченіе сорока лѣтъ. Государственная мудрость требуетъ непремѣнно принять въ расчетъ и использовать это духовно-политическое богатство страны, тѣмъ болѣе для насъ драгоцѣнное, чѣмъ бѣднѣе мы себя чувствуемъ. Лишь такимъ путемъ мы можемъ быть увѣрены, что благодѣянія политической свободы почувствуются въ отдаленнѣйшихъ углахъ Россіи. Ошибочно въ этомъ отношеніи полагать, что органы мѣстнаго самоуправленія и въ будущемъ русскомъ строѣ сохранятъ исключительно хозяйственное значеніе. Имъ несомнѣнно будетъ присущъ извѣстный политическій характеръ, — по тому одному, что область мѣстныхъ интересовъ находится въ тѣснѣйшей связи съ основами государственной политики. Выходъ этимъ естественнымъ политическимъ потребностямъ и дается всего правильнѣе въ представительствѣ отъ органовъ мѣстнаго самоуправленія: иначе будетъ неизбѣжная борьба между центральнымъ законодательнымъ органомъ и мѣстными организаціями. Антагонизмъ этотъ тѣмъ опаснѣе, чѣмъ сильнѣе развита мѣстная жизнь страны; онъ ведетъ къ партикуляризму, къ тому, что постепенно затемняется сознаніе государственнаго единства. И какъ палата народныхъ представителей, основанная на всеобщемъ, равномъ и прямомъ голосованіи, создаетъ непосредственную связь всякаго избирателя съ законодательной властью, какъ она является выраженіемъ именно этого момента государственнаго единства, такъ вторая палата является выраженіемъ момента многообразія различныхъ частей Россіи, ихъ самостоятельныхъ интересовъ. Равновѣсіе этихъ двухъ сторонъ политической жизни страны будетъ достигнуто организаціей двухъ палатъ.

Устройство народнаго представительства, опирающееся на начало децентрализаціи, представляется намъ единственно разумнымъ, какъ только мы начинаемъ размышлять о возможномъ мирномъ рѣшеніи національнаго вопроса. Часто ссылаются на этнографическую пестроту нашего отечества, какъ на условіе, не допускающее въ немъ введенія конституціоннаго строя; лишь самодержавіе будто бы скрѣпляетъ эти этнографически разнородныя массы, и безъ него Россія осуждена на распаденіе. Хотя никакихъ основаній при этомъ не приводится — нельзя же считать за таковыя ссылку на скандалы въ австрійскомъ парламентѣ! — хотя замалчиваютъ, какъ на нашихъ глазахъ спасительный самодержавно-бюрократическій режимъ привелъ къ небывалому обостренію національныхъ противоположностей въ Россіи, — но несомнѣнно здравый политическій смыслъ не долженъ оставлять безъ вниманія самую наличность этихъ различій, столкновенія ихъ симпатій, интересовъ и т. п. Въ настоящее время организація управленія на основѣ широкой мѣстной децентрализаціи — при мудромъ довѣріи центральнаго представительства — весьма облегчитъ разрѣшеніе трудной задачи: какъ, не жертвуя интересами государственнаго могущества, обезпечить за всѣми народностями въ наибольшемъ размѣрѣ возможность общественнаго и культурнаго самоопредѣленія?

Важнымъ шагомъ въ этомъ направленіи является предоставленіе губернскимъ земствамъ права образовывать высшія самоуправляющіяся единицы — областныя земства. Мы не видимъ надобности заранѣе организовать эти областныя земства, такъ какъ подобныя учрежденія представляются весьма искусственными, разъ они распространяются на всю Россію. Но и теперь уже даже въ земскомъ хозяйствѣ существуетъ рядъ потребностей, которыя не могутъ удовлетворяться въ предѣлахъ отдѣльной губерніи — сюда относятся различные виды страхового дѣла, ветеринаріи и т. п. Поэтому крайне существенно предоставить земствамъ возможность заключать другъ съ другомъ союзы по этимъ спеціальнымъ вопросамъ. Далѣе если въ большей части земской Россіи губерніи стали до извѣстной степени органическими единицами, то этого совсѣмъ не видно въ частяхъ Россіи, на которыя не были распространены земскія учрежденія. Весьма возможно, что въ этихъ губерніяхъ, поскольку онѣ объединены другъ съ другомъ преобладающимъ въ нихъ національнымъ элементомъ, будетъ стремленіе объединиться въ болѣе крупныя единицы съ соотвѣтствующими органами земскаго самоуправленія. Нельзя не сказать, напр., что десять губерній Царства Польскаго, взятыя порознь, вовсе не представляютъ такихъ же опредѣленныхъ единицъ, имѣющихъ за собой извѣстную исторію, какъ земскія губерніи, и нѣтъ никакого основанія мѣшать имъ соединиться въ болѣе крупную земскую группу. Въ такомъ соединеніи, конечно, нельзя усматривать политической автономіи этихъ областей и какой-либо опасности для единства Россіи.

Въ силу всѣхъ этихъ соображеній и кажется существеннымъ центральному представительству противопоставить достаточно крѣпкія и сильныя мѣстныя организаціи, и на ряду съ представительствомъ всего населенія, осуществляющимся въ одной палатѣ, создать въ другой особое представительство для этихъ мѣстныхъ учрежденій. По нашей мысли Верхняя или Вторая Палата въ Россіи должна имѣть характеръ, нѣсколько подобный характеру американскаго сената, который, какъ извѣстно, также является представительствомъ отдѣльныхъ штатовъ. Что касается компетенціи обѣихъ палатъ, то мы не считаемъ нужнымъ вводить между ними въ этомъ отношеніи какія-либо различія. Относительно бюджетнаго права, наприм., есть несомнѣнныя неудобства, если государственная смѣта должна проходить черезъ обѣ палаты, но эти неудобства не представляются уже совершенно непреодолимыми Точно такъ же едва ли есть надобность предусматривать порядокъ разсмотрѣнія законопроектовъ въ обѣихъ палатахъ. Извѣстно, что въ Англіи создался уже давно принципъ, въ силу котораго право согласія на билли финансоваго характера, въ сущности, принадлежитъ лишь нижней палатѣ. Несомнѣнно, выработка такого принципа находилась въ связи съ тѣмъ, что палата лордовъ вовсе не являлась представительствомъ націи. Между тѣмъ, ограниченія въ дѣлѣ бюджетнаго права и въ вотумѣ финансовыхъ законовъ перешли изъ англійскаго права и въ американскую конституцію (гдѣ у сената нѣтъ законодательной финансовой иниціативы) и отчасти во французскія (по 8 статьѣ закона 24 февраля 1875 г. всякій финансовый законъ долженъ разсматриваться предварительно

въ Палатѣ Депутатовъ). Такъ какъ вторая палата по нашей мысли въ Россіи является столь же строго представительнымъ учрежденіемъ, какъ и первая, то нѣтъ надобности вводить и различія въ ихъ компетенціи. Въ общемъ всякая конституція, устанавливая двухпалатную систему, обычно исходитъ изъ принципа ихъ равноправности; фактическое преобладаніе является уже результатомъ не могущаго быть предусмотрѣннымъ хода вещей. Если двѣ палаты въ Россіи должны выражать два момента ея политическаго бытія — начало государственнаго единства и начало децентрализаціи — то не конституція въ ея текстѣ, а политической жизни, осуществляющей эту конституцію, предстоитъ рѣшить вопросъ о томъ, какой изъ этихъ моментовъ важнѣе, и какой органъ ихъ выраженія облечетъ высшимъ національнымъ довѣріемъ и нравственнымъ авторитетомъ. Тогда, безъ сомнѣнія, юридическое равенство компетенціи не помѣшаетъ фактическому неравенству вліянія обѣихъ палатъ.

Итакъ, мы предполагаемъ, что Верхняя Палата должна быть представительствомъ губернскихъ земствъ и городскихъ думъ. Введеніе конституціоннаго режима въ Россіи должно сопровождаться распространеніемъ земскихъ и городскихъ общественныхъ учрежденій на тѣ мѣстности, которыя ихъ раньше не имѣли, за исключеніемъ, конечно, тѣхъ мѣстностей, въ которыхъ по географическимъ и культурно-этнографическимъ условіямъ введеніе общихъ учрежденій невозможно, и представительство должно быть организовано на особыхъ началахъ. Это исключеніе извѣстныхъ мѣстностей не есть что-нибудь произвольное, при немъ принята во вниманіе лишь естественная невозможность. Въ общемъ же различіе между „земскими“ и „неземскими“ губерніями должно исчезнуть.

На первый взглядъ кажется, что число представителей въ Верхнюю Палату должно быть одинаковое отъ всякаго губернскаго земства, такъ какъ всякое такое земство имѣетъ равныя права и компетенціи, и что здѣсь не нужно брать въ расчетъ населеніе губерніи. Это мы и видимъ въ Соединенныхъ Штатахъ, гдѣ въ сенатъ посылаются по 2 представителя отъ каждаго штата: такой порядокъ соотвѣтствуетъ федеральной идеѣ. Однако, въ Россіи такое равенство представительства едва ли можетъ быть выдержано — слишкомъ велики колебанія въ численности населенія нашихъ губерній. Поэтому цѣлесообразнѣе установить извѣстное соотношеніе между населеніемъ губерніи и числомъ представителей: губерніи съ населеніемъ меньше 500 000 могутъ посылать 1 представителя; отъ 500 000 до 1 мил. — 2, отъ 1 мил. до 2 мил. — 3, отъ 2 мил. до 3 мил. — 4, губерніи съ населеніемъ свыше 3 мил. — 5. Изъ этого числа населенія губерніи естественно вычитается населеніе крупныхъ городовъ, для которыхъ установлено особое представительство въ Земской Палатѣ. Еще менѣе можетъ быть равенства въ представительствѣ у городовъ: они слишкомъ отличны одинъ отъ другого, слишкомъ неравны по значенію и по связаннымъ съ ними интересамъ; поэтому относительно ихъ приходится въ извѣстной степени сообразовывать представительство съ численностью населенія. Въ общемъ мы считаемъ желательнымъ дать городамъ представительство пропорціонально нѣсколько большее по отношенію къ сельскимъ

мѣстностямъ. И при такомъ повышенномъ представительствѣ избранники городовъ будутъ составлять въ палатѣ безусловное меньшинство. Городская жизнь въ Россіи идетъ такъ быстро впередъ, въ городахъ создается и пріобрѣтаетъ опредѣленныя черты классъ крупной торгово-промышленной буржуазіи, сосредоточивается русская интеллигенція, наростаетъ и организуется рабочій классъ — и необходимо ввести города какъ можно больше въ политическую жизнь Россіи. Что интересы земледѣлія и земледѣльческаго труда не будутъ при этомъ оставлены въ пренебреженіи, за это можетъ ручаться сохраняющееся огромное численное преобладаніе представителей сельской Россіи, преобладаніе, которое, по существу, конечно, вполнѣ справедливо.

Выше развитыя соображенія заключаютъ въ себѣ возраженія тѣмъ, кто видитъ въ Верхней Палатѣ органъ, противорѣчащій общедемократическому характеру русской конституціи. Само по себѣ существованіе Второй Палаты еще не заключаетъ въ себѣ ничего, противорѣчащаго демократической идеѣ; все зависитъ отъ ея устройства, отъ того, насколько обѣ палаты вытекаютъ изъ народнаго представительства. Нельзя безъ дальнѣйшихъ разсужденій ставить рядомъ англійскую палату лордовъ, германскій союзный совѣтъ и французскій сенатъ, который въ концѣ концовъ опирается на всенародное голосованіе, хотя и не вытекаетъ изъ него прямо. Иногда верхняя и нижняя палата являются лишь какъ бы двумя комиссіями единаго представительнаго собранія — какъ это мы видимъ въ норвежскомъ стортингѣ, составленномъ изъ лагтинга и одельстинга. Между тѣмъ весьма прочно укоренилась историческая ассоціація идей, которая во всякой двухпалатной системѣ видитъ признаніе державныхъ правъ за наслѣдственной, политически привилегированной корпораціей.

Спрашивается: какой характеръ можетъ имѣть русская вторая палата, представляющая собой земскія и городскія учрежденія? Несомнѣнно существующее для этихъ учрежденій избирательное право крайне неудовлетворительно и узко, и чѣмъ болѣе подчеркивается необходимость широкаго развитія и широкой компетенціи мѣстныхъ учрежденій въ политически свободной Россіи, тѣмъ настоятельнѣе вырисовывается необходимость реформы избирательнаго права мѣстныхъ учрежденій; въ основу этой реформы опять таки можно положить многостепенное всеобщее голосованіе. По нашему мнѣнію, избирательная реформа мѣстныхъ учрежденій есть даже необходимое условіе возможности создать у насъ вторую палату, условіе, при отсутствіи котораго трудно опровергнуть многія опасенія противниковъ двухпалатной системы. Мы безусловно не согласны съ тѣми, кто, допуская всеобщее право для общихъ выборовъ, ограничиваютъ его для выборовъ въ органы мѣстнаго самоуправленія. Уже одна осѣдлость создаетъ такую связь жителя съ мѣстностью, при которой онъ не можетъ оставаться равнодушнымъ къ ея хозяйственнымъ и культурнымъ интересамъ. Возраженія относительно обложенія также по нашему взгляду не имѣютъ силы: съ равнымъ правомъ можно было бы утверждать, что неимущіе не могутъ участвовать въ центральныхъ представительныхъ учрежденіяхъ.

Опытъ Западной Европы показываетъ, что расширеніе избира-

тельнаго права вовсе не влечетъ за собой какихъ-либо отрицательныхъ послѣдствій для мѣстныхъ финансовъ. Въ то же время наши земскіе бюджеты, несмотря на весь односторонне-классовой характеръ нынѣшняго земскаго представительства, растутъ весьма быстро, по той простой причинѣ, что еще быстрѣе растутъ экономическія и культурныя потребности страны. Лишь въ томъ случаѣ органы мѣстнаго самоуправленія получатъ желаемую силу и самостоятельность, лишь въ томъ случаѣ они будутъ пользоваться нравственнымъ авторитетомъ, позволяющимъ имъ уравновѣшивать вліяніе центральнаго представительства, если они будутъ опираться на всеобщее голосованіе и такимъ образомъ и за ними будутъ стоять всѣ классы мѣстнаго населенія. Если земскія собранія и городскія думы получатъ дѣйствительную возможность представлять всѣ классы мѣстнаго общества, если онѣ въ концѣ концовъ будутъ выходить изъ выбора всѣмъ населеніемъ, то, очевидно, не можетъ быть рѣчи о какомъ-либо олигархическомъ характерѣ второй палаты.

Но, скажутъ, какъ бы ни были организованы выборы, преобладающее значеніе въ мѣстной жизни имѣетъ шансы остаться за крупными землевладѣльцами и предпринимательскимъ классомъ. Намъ думается, что и здѣсь сказывается преувеличенный страхъ передъ „буржуазнымъ элементомъ“. Нѣтъ ничего несправедливаго въ томъ, чтобы землевладѣльческій и промышленный классъ получилъ достаточную возможность представлять свои интересы, разъ рядомъ съ этимъ открывается широкая возможность представительства другихъ группъ населенія. Нравственно недопустимы и политически опасны лишь привилегіи. Всеобщее право голоса должно стать несокрушимой основой русскаго государственнаго порядка. Не надо поддаваться малодушному страху, что культурные элементы при этомъ потонутъ въ необозримой массѣ русскаго крестьянства, но не надо также изъ неправильно понятаго демократизма опасаться, что достаточные и культурные классы получатъ въ ущербъ народнымъ массамъ преувеличенное вліяніе въ будущей политической жизни нашего отечества. Эта жизнь должна созидаться изъ совокупности дѣйствій всѣхъ разнообразныхъ силъ, составляющихъ русское общество: въ полнотѣ, разнообразіи и просторѣ, имъ предоставленномъ, — залогъ силы и благоденствія Россіи.

III. Объ отношеніи исполнительной и законодательной власти.

Вопросъ объ отношеніи между законодательной и исполнительной власти, быть можетъ, способенъ вызывать наибольшія разногласія. Много лѣтъ русское общество привыкло жить при режимѣ всемогущей исполнительной власти бюрократіи, въ практикѣ которой никогда не было даже опредѣленной черты между ея законными правомочіями и злоупотребленіями. Пренебреженіе законностью вошло въ самую плоть и кровь русской администраціи, которая во всякой ссылкѣ на законъ видѣла себѣ противодѣйствіе и требовала отъ правительства, чтобы у ней были развязаны руки. Высочайшими повелѣніями отмѣнялись основные законы имперіи; всемогущіе министры нерѣдко совершенно отстраняли государственный совѣтъ, мнѣнія котораго даже

не принимались въ соображеніе, когда они шли вразрѣзъ съ желаніями тѣхъ, кто въ данную эпоху стоялъ во главѣ русской бюрократической машины. Самое понятіе о законѣ затемнялось постояннымъ изданіемъ временныхъ правилъ и министерскихъ распоряженій, касающихся притомъ важнѣйшихъ вопросовъ государственной и общественной жизни. Какъ ни слабы были установленныя въ Сводѣ Законовъ Россійской Имперіи границы законнаго порядка, но и онѣ для представителей власти казались слишкомъ стѣснительными. Къ услугамъ губернаторовъ всегда было положеніе объ усиленной охранѣ, на основаніи котораго мирныя губерніи Россіи управлялись на подобіе вновь завоеванныхъ областей. Результаты не заставили себя ждать; у русскаго общества образовалась не только острая враждебность къ даннымъ носителямъ власти, но и глубокое недовѣріе къ власти вообще: развивался какой-то скептицизмъ, отрицающій психологическую возможность для правительства войти въ законныя рамки. Результаты подобнаго общественнаго воспитанія не изглаживаются въ нѣсколько лѣтъ и, несомнѣнно, они переживутъ и введеніе политической свободы въ Россіи.

Съ другой стороны, и историческій опытъ Западной Европы свидѣтельствуетъ съ достаточной убѣдительностью, какъ живучи традиціи правительственнаго класса, съ какимъ трудомъ онъ освобождается отъ усвоенныхъ навыковъ безконтрольнаго властвованія. Административные нравы стараго порядка пережили великую революцію; нравы наполеоновскаго режима еще процвѣтаютъ въ третьей республикѣ. Въ силу этого существенно важнымъ является вопросъ о томъ, какъ организовать серьезную отвѣтственность исполнительной власти. Съ другой стороны необходимо, однако, обезпечить для исполнительной власти извѣстную самостоятельность отъ законодательной, необходимо чтобы она пользовалась извѣстнымъ общественнымъ довѣріемъ, совершенно невозможнымъ при ея безотвѣтственности, но вполнѣ осуществимымъ, разъ у общества есть основательныя гарантіи противъ злоупотребленій власти. Повидимому наиболѣе совершенной формой отношеній между законодательной властью и исполнительной является парламентскій режимъ, въ строгомъ смыслѣ этого слова, т. е. такой, гдѣ пребываніе у власти министровъ предполагаетъ, что ихъ поддерживаетъ большинство національныхъ представителей. Если законодательное собраніе отказываетъ въ своемъ довѣріи данному министерству, ему остается или отказъ отъ власти или обращеніе къ націи черезъ распущеніе парламента, при чемъ вторичный отказъ въ довѣріи со стороны вновь избранныхъ представителей страны уже безусловно влечетъ за собой выходъ министерства въ отставку. Трудно отрицать, что обычно въ странахъ, управляемыхъ парламентски, начала политической свободы осуществляются гораздо шире и полнѣе, чѣмъ въ странахъ съ режимомъ просто конституціоннымъ: достаточно сопоставить Германію и Австро-Венгрію съ одной стороны, Францію, Англію и Италію, съ другой. Принимая всѣ эти соображенія и нисколько не сочувствуя легкомысленнымъ, а часто своекорыстнымъ утвержденіямъ будто парламентаризмъ уже изжилъ свой вѣкъ, убѣжденные, напротивъ, что ему принадлежитъ блестящая будущность въ европейскихъ и внѣевропейскихъ

государствахъ, идущихъ по пути политическаго развитія — мы, однако, не считаемъ возможнымъ включать принципы парламентаризма въ самый текстъ русской конституціи. Въ сущности говоря, нѣтъ „парламентарскихъ“ конституцій; ни одна конституція не признаетъ за исполнительной властью обязанности быть органомъ большинства членовъ законодательнаго собранія. Этого мы не видимъ ни въ Англіи, ни во Франціи, ни въ Бельгіи — ни въ одной странѣ съ наиболѣе ярко выраженной парламентской системой. Парламентаризмъ есть продуктъ политическихъ навыковъ и нравовъ, а не текста конституціи. Англійскій премьеръ, который захотѣлъ бы управлять страной вопреки большинству, съ точки зрѣнія политической морали подвергся бы самому строгому осужденію; онъ настолько бы шелъ въ разрѣзъ съ общественнымъ мнѣніемъ, что весьма быстро долженъ былъ бы оставить власть, но буквы закона онъ бы не нарушилъ. Правильная парламентская система требуетъ обрисовавшихся крупныхъ политическихъ партій: въ случаѣ пораженія одной власть принимаетъ другая. Идеальнымъ примѣромъ такого порядка вещей является Англія съ ея двумя исконными историческими партіями. Во Франціи такого дуализма партій нѣтъ, но его отсутствіе возмѣщается стремленіемъ партій соединяться въ двѣ крупныя группы — вродѣ теперешняго министерскаго „bloc“ и оппозиціонной группы. Повидимому, такая двойственность была бы вполнѣ возможна въ Германіи, если бы въ ней утвердилось парламентское устройство; напротивъ того, трудно ее представить въ Австріи съ ея крайней дробностью партій и національной подкладкой многихъ изъ нихъ. Мы думаемъ, что Россія весьма быстро пріобрѣтетъ условія, необходимыя для правильнаго дѣйствія парламентской системы и вовсе не раздѣляемъ пессимистической оцѣнки автора „Россія наканунѣ XX столѣтія“, согласно которой о парламентаризмѣ у насъ будто бы не можетъ быть и рѣчи. Но установленіе парламентской системы уже будетъ зависѣть не отъ текста, а отъ осуществленія конституціи.

Итакъ въ Россіи устанавливается формой правленія — конституціонная монархія. Императору принадлежитъ наложеніе veto на законопроекты, прошедшіе обѣ палаты, назначеніе министровъ, объявленіе войны и мира, высшее командованіе морскими и сухопутными силами Россіи и представительство ея передъ иностранными державами. Правомъ veto монархъ участвуетъ въ законодательной власти. Такое право существуетъ во всѣхъ монархическихъ конституціяхъ Европы, въ томъ числѣ и въ конституціяхъ тѣхъ странъ, гдѣ практически это право не осуществляется. Если взять даже современную Англію, то съ формально-правовой точки зрѣнія законодательная власть въ ней принадлежитъ и теперь еще королю и двумъ палатамъ. По нашему мнѣнію императору слѣдуетъ предоставить veto, какъ вытекающее изъ понятія монархической власти. Лишь Норвегія, гдѣ конституція явилась сколкомъ съ французской конституціи 1791 г., даетъ монарху право veto отсрачивающаго (на каждый законопроектъ можетъ быть наложено три раза королевское veto; если законопроектъ и послѣ этого получаетъ большинство въ законодательномъ собраніи, то онъ получаетъ силу закона). Далѣе монарху черезъ перваго министра предоставляется право распущенія палатъ, т. е. въ

случаѣ конфликта между законодательной и исполнительной властью открывается путь обращенія къ народу.

Министерство является отвѣтственнымъ передъ парламентомъ и страной органомъ исполнительной власти. Во избѣжаніе хаотическаго и противорѣчиваго направленія государственной дѣятельности, печальные примѣры которой такъ обильно даетъ русская бюрократія — особенно за послѣдніе годы — необходимо, чтобы существовала извѣстная солидарность между членами министерства и чтобы во главѣ ихъ стоялъ первый министръ или государственный канцлеръ. Эта солидарность можетъ быть осуществлена, если каждый министръ будетъ отвѣчать не только за свои дѣйствія, но и за своихъ сотоварищей. 6 ст. французской конституціи 1875 г. гласитъ: „министры отвѣтственны передъ палатой въ общей политикѣ и индивидуально въ своихъ личныхъ дѣйствіяхъ". Нѣкоторыя формы такой круговой отвѣтственности мы имѣемъ и въ нашихъ общественныхъ учрежденіяхъ. Извѣстная коллективная отвѣтственность установлена для земскихъ управъ нашимъ законоположеніемъ о земскихъ учрежденіяхъ и ихъ практикою. Обѣимъ палатамъ принадлежитъ безусловное право предъявленія запросовъ министрамъ по всѣмъ отраслямъ внутренней и внѣшней политики. Если министры по какимъ-либо соображеніямъ (особенно дипломатическимъ — въ вопросахъ внѣшней политики) не считаютъ удобнымъ отвѣчать, они должны испросить на это разрѣшенія палаты. Вопросъ объ отвѣтственности министровъ, какъ и объ отвѣтственности должностныхъ лицъ вообще представляется однимъ изъ существеннѣйшихъ при выработкѣ конституціи — особенно въ Россіи, гдѣ такъ давно и такъ болѣзненно ощущается полное отсутствіе подобной отвѣтственности. Лишь при установленіи такой отвѣтственности возможно обузданіе бюрократическаго произвола, который такъ легко заражаетъ всякаго человѣка, вкусившаго власти. Невѣроятная трудность и часто полная невозможность добиться того, чтобы беззаконныя дѣйствія не проходили даромъ, глубоко развращаетъ русскую правительственную среду. Но не слѣдуетъ думать, что ея представители, попавшіе въ новыя условія, лишенные возможности постоянно превышать свою власть, принужденные опираться на общественное довѣріе, не могли бы измѣниться. Достаточно вспомнить, чтобы не далеко ходить, первоначальный составъ нашего судебнаго вѣдомства послѣ судебной реформы — людей, которые по большей части свое бюрократическое воспитаніе получили въ старыхъ судебныхъ учрежденіяхъ. Какъ и прочія служащія лица, министры должны подлежать отвѣтственности въ общемъ порядкѣ: это достигается правомъ частныхъ лицъ привлекать ихъ къ гражданскому и уголовному суду, не испрашивая какого-либо разрѣшенія у начальства этихъ служащихъ. Требованіе подобнаго разрѣшенія есть безспорно одинъ изъ главныхъ тормазовъ на пути созданія дѣйствительной отвѣтственности: начальство, отвѣтственное за подчиненныхъ, даже и тогда, когда оно не могло ни предусмотрѣть, ни предупредить совершенныхъ ими правонарушеній, и, слѣдовательно, не виновато въ ихъ злоупотребленіяхъ, слишкомъ привыкло видѣть въ общественномъ признаніи этихъ правонарушеній ослабленіе собственнаго авторитета. Наконецъ есть извѣстная безсознательная солидарность представителей бюрокра-

тической власти — всегда неблагопріятная для дѣйствительнаго общественнаго контроля. Но, по нашему мнѣнію, кромѣ этой отвѣтственности министровъ, общей съ прочими должностными лицами, должна быть установлена особая ихъ отвѣтственность передъ палатами. Въ странахъ парламентскаго режима главная форма политической отвѣтственности — это, устанавливаемая политической моралью, зависимость пребыванія министровъ у власти отъ вотума палатъ. Въ русской политической жизни мы не предполагаемъ на первое время такой зависимости; тѣмъ болѣе необходимо вооружить каждую изъ палатъ правомъ преданія суду министровъ. Для такого преданія достаточно постановленія каждой изъ палатъ: требовать согласія ихъ обѣихъ значило бы, какъ кажется, слишкомъ осложнять процедуру. Привлеченію къ суду министры подлежатъ не только за нарушеніе конституціи и законовъ, но и за серьезный ущербъ, нанесенный государственнымъ интересамъ вообще, хотя бы при немъ не было формальнаго нарушенія текста закона. Неопредѣленность послѣдняго выраженія не должна пугать: обязанности министровъ не ограничиваются тѣмъ, что они должны сообразоваться съ буквой закона, ими должно руководить сознаніе государственнаго значенія ихъ служенія, и существенно сохранить за палатами право сужденія о государственной полезности дѣйствій министровъ, право, злоупотребленія котораго со стороны законодательныхъ органовъ нѣтъ основанія ожидать. Если министры предаются суду одною изъ палатъ, ихъ долженъ судить верховный судъ, дополненный представителями кассаціоннаго суда.

IV. **Избирательное право.**

Въ основу нашего проекта, какъ уже было разъяснено въ введеніи, положено начало всеобщаго избирательнаго права. Это начало можетъ вызвать возраженія съ разныхъ сторонъ, и потому прежде всего необходимо разъяснить его значеніе въ нашемъ проектѣ.

Вопреки тѣмъ, кто считаетъ у насъ всеобщее избирательное право неосуществимымъ, мы утверждаемъ, что это единственно возможная у насъ система выборовъ, на основаніи которой можетъ быть создано представительство авторитетное, вліятельное и выражающее дѣйствительныя нужды народа. Если иногда у насъ ссылаются на условія русской дѣйствительности, которыя будто бы дѣлаютъ всенародное голосованіе практически немыслимымъ, то мы именно изъ анализа дѣйствительныхъ условій русской жизни приходимъ къ убѣжденію въ несомнѣнной практичности и безусловной желательности этой системы для Россіи.

Едва ли кто станетъ возражать противъ всенароднаго голосованія съ принципіальной точки зрѣнія. Принимая всенародное избирательное право, въ качествѣ опредѣляющаго начала для будущаго Основного Закона Россійской Имперіи, мы исходимъ изъ убѣжденія, что никакая освободительная программа не можетъ устранить этого начала безъ ущерба для своей принципіальной законченности и послѣдовательности. Каждое отступленіе отъ этого начала есть отступленіе отъ истиннаго равноправія и всеобщей свободы. Съ принципіальной точки зрѣнія трудно, вѣрнѣе, даже невозможно ожидать возраженій противъ этого

начала со стороны лицъ, согласныхъ съ основными требованіями либерализма. Кто становится на почву свободы и равенства лицъ, тотъ долженъ допустить, какъ логическое и нравственное послѣдствіе принятыхъ началъ, и принципъ всенароднаго голосованія. Но тѣмъ болѣе возраженій можно ожидать съ точки зрѣнія практическаго осуществленія этого безспорнаго начала. И если бы оказалось въ самомъ дѣлѣ, что при современныхъ условіяхъ русской жизни это начало совершенно неосуществимо, что оно на практикѣ можетъ выродиться въ формы нежелательныя съ точки зрѣнія свободы, тогда дѣйствительно было бы надъ чѣмъ задуматься.

Но прежде чѣмъ отвѣчать на возможныя возраженія этого рода, мы спросимъ всѣхъ, несогласныхъ съ нами, взвѣсили ли они настоящее практическое значеніе всеобщаго избирательнаго права съ точки зрѣнія дальнѣйшаго мирнаго развитія Россіи. Наша родина выходитъ на путь новаго политическаго развитія послѣ крайне тяжелаго періода бюрократическаго гнета, который менѣе всего способенъ былъ воспитать въ русскомъ обществѣ уваженіе къ закону и порядку. Въ числѣ крайне тяжелыхъ наслѣдій этой системы еще долго останется органическое недовѣріе къ власти и извѣстное революціонное настроеніе, воспитанное той „смутой“, которую самодержавно-бюрократическій режимъ такъ преслѣдовалъ въ проявленіяхъ и такъ усердно питалъ и поддерживалъ въ существѣ. Не только не удовлетворяя, но прямо возбуждая и раздражая общество, жаждавшее реформъ и свободы, этотъ режимъ воспиталъ даже и въ умѣренныхъ кругахъ русскаго общества полное недовѣріе къ легальнымъ путямъ борьбы и сочувствіе къ революціоннымъ средствамъ. Когда неотложныя и наболѣвшія нужды не получаютъ законнаго удовлетворенія, онѣ по необходимости избираютъ другіе пути, чтобы заявлять о себѣ.

При такихъ условіяхъ самой мудрой политической мѣрой для будущей свободной Россіи должно явиться созданіе самой широкой и свободной арены для легальнаго проявленія общественныхъ потребностей и антагонизмовъ. Необходимо сразу и рѣшительно допустить и вызвать наружу всѣ таящіяся и неудовлетворенныя нужды, всѣ потребности и желанія. Пусть заявляютъ они о себѣ открыто и свободно, пусть ищутъ легальнымъ путемъ своего утвержденія въ жизни. Единственнымъ средствомъ для этого мы считаемъ введеніе всеобщаго избирательнаго права. Надо ли ссылаться на примѣръ Германіи, въ которой политическій опытъ Бисмарка нашелъ для себя такое блестящее подтвержденіе? Путь къ политическому умиротворенію и обновленію Россіи прямо противоположенъ тому, по которому такъ упорно продолжаетъ итти самодержавное правительство. Оппозиціонныя силы у насъ уже слишкомъ созрѣли для того, чтобы можно было легкомысленно играть съ ними: не отрицаніе и раздраженіе ихъ, а напротивъ самое широкое довѣріе къ политической зрѣлости общества можетъ положить конецъ тому неопредѣленному положенію, которое мы переживаемъ. Но, быть можетъ, скажутъ, что и Западная Европа не сразу начала со всеобщаго избирательнаго права; что для Россіи слѣдуетъ пройти тотъ же путь постепеннаго приближенія къ демократическимъ формамъ. Не будетъ ли, въ са-

момъ дѣлѣ, переходъ отъ самодержавно-бюрократическаго режима къ демократической свободѣ невозможнымъ скачкомъ, противорѣчащимъ и законамъ исторіи, и дѣйствительнымъ потребностямъ переживаемаго момента? Сколь ни вѣскимъ представляется это указаніе съ перваго взгляда, но оно основано на недоразумѣніи: дѣло въ томъ, что отношеніе къ принципу всеобщаго избирательнаго права въ настоящее время совершенно иное, чѣмъ ранѣе, когда западно-европейскія государства впервые вводили у себя новыя конституціонныя формы. Прежнія предубѣжденія противъ всеобщаго избирательнаго права разсѣялись, и въ настоящее время этотъ принципъ настолько вошелъ въ жизнь и настолько проникъ въ правосознаніе культурныхъ народовъ, что его можно считать элементарной истиной послѣдовательнаго либерализма. Россія вступаетъ въ семью конституціонныхъ государствъ, когда принципъ всеобщаго избирательнаго права не только получилъ прочное теоретическое обоснованіе, но и блестяще выдержалъ испытаніе на практикѣ. Какъ показываетъ съ особенной наглядностью примѣръ Германіи, этотъ принципъ нисколько не ведетъ къ тому, что всѣ прочіе элементы тонутъ въ народной массѣ; напротивъ, при этой системѣ мирно уживаются и развиваются самые различные общественные элементы, и всѣ они находятъ свое представительство въ парламентѣ. Но вмѣстѣ съ тѣмъ устраняется тотъ искусственный перевѣсъ отдѣльныхъ группъ, несоотвѣтствующій ихъ дѣйствительному значенію, который всегда создается при господствѣ цензового начала.

Мы знаемъ, что судъ присяжныхъ создался не сразу; но однажды введенный и испробованный на практикѣ, онъ завоевалъ себѣ значеніе основной аксіомы правильной юстиціи, которая сразу усвоена была Россіей и притомъ тотчасъ же послѣ выхода нашего отечества изъ эпохи дореформеннаго крѣпостного режима. Точно также всеобщее избирательное право есть учрежденіе, которое подлежитъ усвоенію, независимо отъ того, пройдены ли даннымъ народомъ предшествующія, менѣе совершенныя, стадіи представительства или нѣтъ. Въ отношеніи къ русскому обществу имѣетъ силу еще одно весьма важное дополнительное соображеніе. Наше общественное мнѣніе глубоко демократично; стремленіе къ равенству сказывается въ немъ съ такой силой, какая, быть можетъ, незнакома въ другихъ странахъ. Основать конституціонный строй на принципѣ неравенства, съ устраненіемъ огромной массы населенія отъ участія въ выборахъ, это значитъ съ самаго начала сдѣлать его шаткимъ и непрочнымъ и открыть новую эру борьбы за равенство и справедливость. Всякія колебанія и нерѣшительность въ этомъ отношеніи лишь затянутъ борьбу и вмѣсто мира, въ которомъ такъ нуждается государственный организмъ Россіи, откроютъ возможность новыхъ потрясеній.

Для того, чтобы конституціонный строй былъ дѣйствительно прочнымъ и устойчивымъ, онъ долженъ быть утвержденъ на широкомъ и твердомъ основаніи, каковымъ у насъ въ Россіи можетъ быть только вся народная масса. Только на почвѣ вліянія на народъ, только опираясь на избраніе народа, будущіе представители Россіи явятся истинными выразителями ея нуждъ, чувствующими за собою реальную силу. Самый бѣглый взглядъ на строеніе русскаго обще-

ства показываетъ, что у насъ нѣтъ другой общественной силы, которая имѣла бы свою опредѣленную прогрессивную программу, сколько-нибудь авторитетную и способную получить руководящее значеніе въ новомъ государственномъ строѣ. Дворянство, какъ самостоятельная сила, постепенно утрачиваетъ свое значеніе и въ лицѣ лучшихъ своихъ представителей становится во главѣ демократическаго земскаго движенія; буржуазія наша еще не сложилась, не оформилась, не выработала самостоятельной программы и едва ли имѣетъ шансы стать сплоченной общественной группой; это во всякомъ случаѣ дѣло отдаленнаго будущаго. Интеллигенція всецѣло и глубоко проникнута демократическими началами и одушевлена идеей служенія народу. Вообще говоря, общество наше не имѣетъ другихъ устойчивыхъ и опредѣленныхъ группъ, кромѣ народной массы. Средній классъ представляетъ такую пестроту состава, такое разнообразіе интересовъ, что видѣть въ немъ опредѣленное и единое цѣлое совершенно немыслимо. И, что особенно важно, онъ не имѣетъ среди интеллигенціи представителей и поборниковъ своихъ интересовъ, вслѣдствіе чего самые эти интересы, не находя для себя настоящаго выраженія въ идеяхъ и программахъ, лишены организующаго значенія и не способны служить основой для созданія сплоченнаго и единаго средняго класса. Только народная масса представляетъ солидное и крѣпкое единство, интересы и нужды котораго сами собою выдвигаются на первый планъ и находятъ живой отзвукъ въ просвѣщенныхъ кругахъ. Только въ союзѣ съ народомъ прогрессивные элементы общества могутъ найти правильный путь къ разрѣшенію задачъ, поставленныхъ для дальнѣйшаго развитія Россіи.

Допустимъ, что въ Россіи будетъ установлено представительство, не основанное на всеобщемъ правѣ голоса, и разсмотримъ тѣ результаты, которые изъ этого проистекутъ. Цензъ, который можно было бы положить въ основу для ограниченія избирательнаго права, можетъ быть троякій: или сословный, или образовательный, или имущественный. Намъ нѣтъ, кажется, необходимости останавливаться на томъ, что цензъ сословный есть совершенный архаизмъ, всюду пережитый и противорѣчащій всѣмъ требованіямъ жизни и всѣмъ началамъ справедливости. Но и два другіе вида ценза именно въ Россіи оказались бы совершенно непригодными. При крайне недостаточномъ распространеніи образованности и при крайней бѣдности населенія ввести у насъ образовательный или имущественный цензъ, хотя бы и въ маломъ размѣрѣ, значило бы устранить отъ участія въ выборахъ огромную часть населенія и создать представительство сравнительно небольшого верхняго слоя, имѣющее чисто олигархическій характеръ. Основать на этомъ верхнемъ слоѣ (распредѣляющемся весьма неравномѣрно по различнымъ частямъ государства) прочный политическій порядокъ тѣмъ менѣе возможно, что мы переживаемъ время, когда съ особенной настойчивостью выдвигаются вопросы, связанные съ положеніемъ трудящихся массъ. Россія вступаетъ въ такой періодъ своей исторіи, когда ей предстоитъ рѣшить труднѣйшія задачи устроенія крестьянскаго быта. Для того, чтобы эти вопросы были рѣшены съ надлежащей серьезностью и глубиной, необходимо, чтобы представители народа чувствовали себя въ непо-

средственной связи съ нимъ и съ полной ясностью сознавали настоятельную важность лежащей на нихъ задачи. Если аграрный вопросъ долженъ быть рѣшенъ настоящимъ образомъ, съ всесторонним и внимательнымъ обдумываніемъ всѣхъ подробностей, то путь для этого лежитъ въ правильной парламентской работѣ, въ которой взвѣшиваются и принимаются во вниманіе всѣ народныя нужды и заявленія. Если этотъ путь не будетъ избранъ, или даже если онъ не будетъ пройденъ съ надлежащею рѣшимостью, если проявятся колебанія и медлительность въ разрѣшеніи наболѣвшихъ и острыхъ нуждъ, — Россіи не избѣгнуть потрясеній, которыя надолго устранятъ возможность мирнаго ея развитія.

Но если всякій видъ ценза приведетъ лишь къ тому, что изъ общаго числа гражданъ выдѣлится сравнительно небольшое число избирателей и отъ участія въ политической жизни будетъ устранена огромная масса русскаго населенія, то все-таки остается открытымъ вопросъ: не цѣлесообразнѣе ли ввести у насъ куріальную систему, т. е. наряду съ всеобщимъ правомъ голоса создать особое представительство отъ городовъ, землевладѣльцевъ и сельскихъ общинъ. Подобное устройство, какъ извѣстно, существуетъ уже въ Австріи, но тамъ отнюдь нельзя привѣтствовать его результаты. У насъ система выборовъ по куріямъ имѣла бы огромную отрицательную сторону — она привела бы къ еще большему разобщенію отдѣльныхъ классовъ. Такое разобщеніе заключаетъ въ себѣ великія опасности. И безъ того крестьянство наше долго было почти отрѣзано отъ всякаго общенія съ другими сословіями, и среди него образовалось чувство глубокаго недовѣрія ко всѣмъ ихъ представителямъ. Нельзя закрывать глаза на ростъ среди крестьянъ того настроенія, которое внезапно прорывается аграрными безпорядками и угрожаетъ настоящимъ аграрнымъ терроромъ. Необходимо спѣшить разрушить, наконецъ, тѣ классовыя перегородки, которыя отдѣляютъ у насъ крестьянство. Необходимо воспитывать въ немъ чувство гражданскаго и государственнаго единства съ другими классами населенія: представители, избранные одними крестьянами или одними землевладѣльцами, не могутъ чувствовать себя настоящими представителями страны въ ея цѣломъ — а таковыми должны быть народные представители. Система выборовъ по куріямъ можетъ привести лишь къ вящему обостренію классовыхъ противоположностей и классовой борьбы.

Противъ возможности практически осуществить всеобщее голосованіе въ Россіи обыкновенно выдвигаютъ то обстоятельство, что русскій народъ политически совершенно неразвитъ, что въ массѣ онъ даже безграмотенъ. Какъ же при этихъ условіяхъ будетъ онъ рѣшать судьбы государства? Не лучше ли сначала позаботиться о его развитіи и лишь послѣ распространенія образованія дать ему всеобщее голосованіе, а пока либо предоставить право голоса избраннымъ, либо по крайней мѣрѣ ввести какой-нибудь коректив къ всеобщему избирательному праву, въ родѣ двухстепенной подачи голосовъ? Неужели же надѣлять правомъ голоса и самоѣдовъ, калмыковъ, киргизовъ, вотяковъ, якутовъ и т. д.? Да и какъ, наконецъ, организовать всеобщее избирательное право при нашихъ совсѣмъ почти незаселенныхъ пустыняхъ Архангельской губерніи или Якутской области, когда путе-

шествіе за сотни верстъ въ избирательное помѣщеніе избирательнаго округа можетъ скорѣе явиться тяжелой повинностью, чѣмъ цѣннымъ правомъ?

Послѣднее возраженіе касается скорѣе техники организаціи выборовъ, чѣмъ самаго принципа, и отвѣтъ на это возраженіе даетъ нашъ проектъ избирательнаго закона, изъ котораго будетъ, надѣемся, ясно, что указываемая трудность сводится до минимума простымъ раздѣленіемъ избирательныхъ округовъ на небольшіе избирательные участки.[1]

Что касается перваго возраженія, то на него мы можемъ отвѣтить, что народныя массы повсюду, гдѣ только онѣ добивались права голоса, обнаруживали способность имъ пользоваться съ весьма значительнымъ благоразуміемъ, какъ бы низко ни стоялъ уровень ихъ образованія. Депутаты третьяго сословія, избранные во французскіе генеральные штаты въ 1789 г., были избраны на основѣ почти всеобщаго голосованія (правда, двухстепеннаго), и именно имъ принадлежитъ главная заслуга реорганизаціи Франціи, а не представителямъ привилегированныхъ сословій. Неужели же въ то время французскій народъ былъ развитѣе и образованнѣе русскаго въ настоящее время? Но еще болѣе убѣдительнымъ и болѣе близкимъ для насъ примѣромъ является опытъ Болгаріи, въ которой народныя массы получили избирательное право тотчасъ послѣ освобожденія отъ пятивѣкового турецкаго рабства. Въ нашемъ обществѣ распространенъ взглядъ, будто бы свободный режимъ здѣсь не привился; но этотъ взглядъ основанъ на непровѣренныхъ слухахъ и отвлеченныхъ предположеніяхъ. Знатоки и наблюдатели дѣйствительной жизни Болгаріи (см. хотя бы недавнюю статью Милюкова въ „Русскомъ Богатствѣ“) утверждаютъ, что за 25 лѣтъ народъ болгарскій политически развился до неузнаваемости. Недостатки избирательной практики, объясняющіеся грубымъ давленіемъ со стороны администраціи, не помѣшали здѣсь постепенному утвержденію законнаго порядка, и нѣтъ сомнѣнія, что правильное развитіе свободной политической жизни Болгаріи уже теперь можетъ считаться обезпеченнымъ.

Мы готовы, однако, признать, даже въ видѣ общаго правила, что въ первое время у народовъ, вступающихъ на путь свободныхъ формъ жизни, должна сказываться извѣстная неподготовленность къ этимъ формамъ. Переходъ къ новому строю политической жизни не можетъ не требовать извѣстнаго періода приспособленія. Это надо признать неизбѣжнымъ. Но самое примѣненіе этихъ формъ, самое производство выборовъ есть лучшая воспитательная школа для народа. А ждать пока онъ станетъ совершенно культурнымъ и просвѣщеннымъ, это значитъ откладывать до безконечности осуществленіе тѣхъ реформъ, въ которыхъ заключается истинное благо Россіи. Не слѣдуетъ также упускать изъ виду, что современная жизнь съ крайней подвижностью ея формъ приводитъ всѣ слои населенія, въ томъ числѣ и народную

[1] Въ тѣхъ немногихъ случаяхъ, въ которыхъ эта трудность представляется непреодолимой, мы считаемъ возможнымъ допустить нѣкоторыя изъятія изъ общаго правила. Сдѣланныя по чисто техническимъ соображеніямъ и имѣя отношеніе лишь къ извѣстнымъ мѣстамъ, а не лицамъ, эти изъятія нисколько не нарушаютъ основного принципа. Само собой разумѣется, что лица, имѣющія жительство въ этихъ мѣстахъ (мы имѣемъ въ виду въ особенности рѣдко населенныя мѣстности Сѣверной Сибири и нѣкоторыя другія, см. ихъ перечисленіе въ Избирательномъ Законѣ), въ случаѣ переселенія или хотя бы только временнаго пребыванія этихъ лицъ въ другихъ мѣстахъ, могутъ принять участіе въ общихъ выборахъ.

массу, въ столкновеніе съ самыми различными учрежденіями, расширяетъ ихъ горизонтъ и возбуждаетъ живѣйшій интересъ къ политическимъ вопросамъ. Всеобщее избирательное право будетъ только заключительнымъ шагомъ въ этомъ неудержимо совершающемся воспитаніи народа.

Единственное возраженіе противъ всеобщаго голосованія въ Россіи, за которымъ можно признать извѣстное значеніе, представляетъ ссылка на самоѣдовъ, чукчей, тунгузовъ, якутовъ, которые не пріобщились еще къ русской культурѣ и, не сознавая своей принадлежности къ единому государственному организму, являются донынѣ какъ бы наростомъ на немъ. Можно, конечно, ожидать, что если они получатъ право голоса, то въ первое время не будутъ имъ пользоваться вовсе или будутъ пользоваться неблагоразумно. Выдѣлить ихъ въ особенную территорію, какъ это сдѣлано въ Соединенныхъ Штатахъ съ кочевыми индѣйцами, довольно затруднительно, такъ какъ большая часть ихъ живетъ бокъ о бокъ съ русскими. Вмѣстѣ съ тѣмъ лишить ихъ права голоса значило бы нарушить принципъ всеобщаго голосованія. Не признавая ни владѣнія имуществомъ, ни жизни впродолженіи опредѣленнаго срока на одномъ и томъ же мѣстѣ, ни грамотности основаніемъ для права голоса, мы не можемъ найти никакихъ явственныхъ признаковъ, которые могли бы служить формальнымъ основаніемъ для лишенія этихъ народовъ избирательнаго права и въ то же время не давали бы повода для множества злоупотребленій.

Въ виду этого мы предпочитаемъ всѣ неудобства дарованія права голоса некультурнымъ и полукультурымъ народностямъ опасности введенія какихъ бы то ни было ограниченій въ избирательное право. Относительная численность этихъ народностей настолько ничтожна, что неправильно поданные ими голоса или ихъ политическій индифферентизмъ не могутъ сыграть замѣтной роли въ будущихъ выборахъ. Между тѣмъ, пользованіе политическими правами является, какъ мы уже сказали, лучшей школой для воспитанія всякаго народа.

Буряты и киргизы издавна привыкли управляться своими выборными старѣйшинами и, слѣдовательно, привыкли къ пользованію правомъ выбора. Буряты еще недавно доказали это умѣлымъ выборомъ депутаціи въ Петербургъ для предстательства о правахъ и интересахъ бурятскаго народа.

Скажемъ теперь о тѣхъ неизбѣжныхъ исключеніяхъ, которыя мы дѣлаемъ во всеобщемъ избирательномъ правѣ. Военнослужащихъ мы, слѣдуя образцу большинства европейскихъ конституцій, лишаемъ права голоса какъ активнаго, такъ и пассивнаго, основываясь на слѣдующемъ соображеніи. Разъ армія принимаетъ участіе въ избирательной борьбѣ, разъ въ ней допускается избирательная агитація, и разъ офицеры имѣютъ право активно участвовать въ этой агитаціи, то всегда существуетъ опасность, что армія можетъ быть использована для незаконнаго давленія на выборы.

Въ еще большей степени это опасеніе имѣетъ мѣсто въ примѣненіи къ лицамъ, состоящимъ на полицейской службѣ. Эти послѣдніе должны быть безусловно лишены всякой возможности принимать участіе въ избирательной агитаціи. Рѣчь, сказанная во время изби-

рательной кампаніи на выборахъ исправникомъ или урядникомъ, можетъ имѣть для выборовъ совершенно иное значеніе, чѣмъ рѣчь, сказанная частнымъ лицомъ; она можетъ явиться и почти всегда явится не столько способомъ убѣжденія, сколько способомъ давленія. Это слѣдуетъ предупредить, а для этого необходимо лишить эту категорію лицъ права быть избираемыми, что влечетъ за собою и лишеніе права активно участвовать въ избирательной кампаніи.

На лишеніи права голоса этихъ двухъ категорій служащихъ мы и остановились, не желая итти по тому же пути такъ далеко, какъ идетъ французское конституціонное право, которое лишаетъ голоса всѣхъ чиновниковъ вообще за исключеніемъ нѣкоторыхъ опредѣленныхъ категорій (предсѣдателей, но не членовъ судовъ, профессоровъ, префектовъ и т. д.). Съ одной стороны мы не видимъ для этого принципіальныхъ основаній, такъ какъ намъ совершенно чужды соображенія бюрократическаго свойства, руководившія творцами французской конституціи, которые боялись ослабить служебную дисциплину допущеніемъ для чиновника возможности участвовать въ парламентской борьбѣ и, слѣдовательно, вести оппозицію противъ своего начальства; мы убѣждены, что право чиновника на сохраненіе самостоятельности своихъ убѣжденій не можетъ отразиться вредно на службѣ, если служба преслѣдуетъ не интересы бюрократической дисциплины, а интересы народа. Даже на исключеніи изъ парламента офицеровъ мы настаиваемъ не вслѣдствіе соображеній, вытекающихъ изъ требованій военнослужебной дисциплины, а по совершенно инымъ, приведеннымъ выше, основаніямъ. Съ другой стороны мы боимся, что при слабости интеллигентныхъ силъ Россіи запретить чиновникамъ доступъ въ парламентъ — значитъ рисковать ослабить умственный его уровень.

Болѣе того. Слѣдуя германской конституціи, мы сочли нужнымъ особенно охранить право чиновника участвовать въ парламентской дѣятельности посредствомъ установленія его права на отпускъ на все время парламентскихъ сессій. Необходимость этой мѣры именно въ Россіи подсказывается примѣрами отказа въ отпускѣ на земскую сессію служащимъ, состоящимъ въ то же время земскими гласными.[1] Во избѣжаніе же подкупа чиновниковъ-депутатовъ посредствомъ служебнаго повышенія мы проектируемъ установленіе правила, согласно которому депутатъ, получившій служебное повышеніе, теряетъ свои депутатскія полномочія и можетъ получить ихъ вновь только изъ рукъ избирателей.

Мы не сочли возможнымъ включать въ нашъ проектъ требованія какого-либо срока осѣдлости для права голоса, такъ какъ такое требованіе является замаскированнымъ отрицаніемъ всеобщности голосованія. Однако, сдѣлать это мы могли только для парламентскихъ выборовъ. Отказаться отъ нѣкотораго, — конечно, очень краткаго — срока осѣдлости для выборовъ въ органы мѣстнаго самоуправленія мы не сочли возможнымъ. Связь съ интересами государства гарантируется для избирателя въ Государственную Думу его принадлежностью къ государству, его „подданствомъ“, — и этого достаточно лица, чуждыя данной странѣ, — иностранцы, правомъ голоса, конечно

[1] Примѣръ приведенъ въ „Руси“ 8 октября 1904 г.

не пользуются. Но такими чуждыми для какого-либо города или уѣзда лицами въ полномъ смыслѣ слова являются тѣ, которые пріѣхали въ него лишь на короткій срокъ. Какой-либо житель отдаленнаго угла Россіи является въ Петербургъ по своимъ дѣламъ и случайно проводитъ въ немъ день выборовъ. Если это выборы въ Государственную Думу, то нѣтъ никакого основанія бояться, что онъ подастъ голосъ въ Петербургѣ менѣе разумно, чѣмъ у себя на родинѣ: и тутъ, и тамъ рѣшаются вопросы о податной системѣ, о протекціонизмѣ или свободной торговлѣ, объ увеличеніи арміи, о школьной программѣ, о реформѣ уголовныхъ законовъ и т. д. Вопросы тѣ же, аргументы за и противъ тѣ же, и способъ рѣшенія тотъ же, что̀ у него дома. Но если это — выборы въ петербургскую городскую думу, то положеніе случайнаго посѣтителя Петербурга совсѣмъ не то, что коренного петербуржца; онъ не заинтересованъ ни въ улучшеніи освѣщенія Петербурга, ни въ замѣнѣ лошадиной тяги конокъ электрическою, ни въ увеличеніи числа городскихъ школъ, а вмѣстѣ съ тѣмъ онъ не имѣетъ основаній такъ смотрѣть на увеличеніе городскихъ налоговъ, какъ можетъ смотрѣть на это петербуржецъ. Да кромѣ того такой наѣзжій человѣкъ обыкновенно вовсе не освѣдомленъ о положеніи всѣхъ этихъ вопросовъ въ Петербургѣ. То же самое слѣдуетъ сказать относительно петербуржца, случайно проводящаго нѣсколько мѣсяцевъ гдѣ-нибудь въ деревнѣ, гдѣ производятся выборы въ земство. Изъ этого намъ кажется яснымъ выводъ о невозможности обойтись при составленіи избирательныхъ списковъ для мѣстныхъ выборовъ безъ нѣкотораго срока осѣдлости; само собою разумѣется, что этотъ срокъ долженъ быть краткимъ: по нашему мнѣнію вполнѣ достаточенъ годичный срокъ, который для лицъ, имѣющихъ постоянную связь съ данной мѣстностью, въ видѣ извѣстнаго владѣнія, замѣняется этой еще болѣе прочной связью. Мы думаемъ, что проведеніе начала осѣдлости въ такой формѣ не только не стоитъ въ противорѣчіи съ демократизмомъ государственнаго строя, но является необходимымъ именно въ демократіи.

Что касается возраста, дающаго право на участіе въ выборахъ, то, мы, слѣдуя примѣрамъ Великобританіи, Франціи, Соединенныхъ Штатовъ и др. странъ, не сочли нужнымъ различать возрастъ политическаго совершеннолѣтія отъ возраста совершеннолѣтія гражданскаго.

Всеобщее избирательное право въ Западной Европѣ вырабатывалось постепенно, въ упорной борьбѣ съ избирательнымъ правомъ, основаннымъ на принадлежности къ извѣстному сословію или на обладаніи опредѣленнымъ имуществомъ. Вслѣдствіе этого лишь въ очень немногихъ государствахъ оно осуществлено въ чистомъ и послѣдовательномъ видѣ. Во многихъ странахъ мы встрѣчаемъ различныя дополненія къ нему, ослабляющія, а иногда и искажающія его основной характеръ. Къ такимъ дополненіямъ относится прежде всего неравенство голосовъ, которое устанавливается либо посредствомъ дарованія опредѣленнымъ категоріямъ избирателей двойного или тройного голоса (Бельгія), посредствомъ занесенія одного и того же человѣка въ избирательные списки различныхъ округовъ на основаніи обладанія имъ въ этихъ округахъ имуществомъ (Англія), посредствомъ подачи голосовъ по классамъ, на которые дѣлятся из-

биратели сообразно съ ихъ имущественною состоятельностью (Пруссія) и т. д. Этотъ послѣдній способъ предоставленія преимущественнаго вліянія на выборахъ болѣе состоятельнымъ группамъ населенія заимствованъ изъ Пруссіи нашимъ Городовымъ Положеніемъ 1870 г.

Другимъ дополненіемъ къ избирательному праву является открытая подача голосовъ, лишающая зависимые классы населенія возможности безопасно пользоваться своимъ правомъ голоса.

Третьимъ дополненіемъ является система двухстепенныхъ выборовъ, при которой избиратели подаютъ голоса не за депутатовъ, а за особыхъ выборщиковъ, которые уже выбираютъ депутата.

Наконецъ, укажемъ еще на одно, если не искаженіе, то по крайней мѣрѣ стѣсненіе всеобщаго избирательнаго права, на такъ называемую бездіятность депутатовъ. Въ силу бездіятности депутаты не получаютъ ни жалованія, ни діэтъ (суточныхъ). Этимъ способомъ людямъ, лишеннымъ средствъ, затрудняется доступъ въ парламентъ.

Намъ нѣтъ необходимости доказывать, насколько всѣ перечисленныя стѣсненія и ограниченія всеобщаго избирательнаго права недопустимы въ нашемъ проектѣ, который придаетъ такое важное значеніе послѣдовательному проведенію всенароднаго голосованія. Что касается въ частности системы открытой подачи голосовъ, то установить ее значило бы устранить отъ участія въ выборахъ мелкихъ чиновниковъ, служащихъ въ частныхъ предпріятіяхъ, рабочихъ; мы слишкомъ хорошо знаемъ примѣръ Германіи, гдѣ тѣ же самыя лица изъ этихъ категорій избирателей, которые являются къ избирательнымъ урнамъ при выборахъ въ рейхстагъ, массами уклоняются отъ выборовъ въ прусскій ландтагъ даже въ тѣхъ случаяхъ, когда политическія партіи, къ которымъ они принадлежатъ, рекомендуютъ участіе въ нихъ.[1]

Точно также мы не можемъ согласиться и на систему двухстепенныхъ выборовъ, которые дѣлаютъ парламентъ избранникомъ не всей совокупности избирателей, а особой коллегіи выборщиковъ. Послѣдствіемъ этой системы является устраненіе непосредственной связи между массой избирателей и народными представителями. Взамѣнъ ея устанавливается тѣмъ болѣе чувствительная зависимость депутатовъ отъ коллегіи выборщиковъ, которая образуется обыкновенно изъ мѣстныхъ воротилъ. Что народонаселеніе относится отрицательно къ системѣ двухстепенныхъ выборовъ, доказывается наблюдающимся почти повсемѣстно фактомъ усиленнаго абсентеизма избирателей при этой системѣ. Этотъ абсентеизмъ замѣченъ даже и въ Россіи на земскихъ выборахъ. Въ избирательныхъ земскихъ собраніяхъ (1-мъ и 2-мъ), гдѣ выборы производятся непосредственно, участвуютъ 32 % и 22 % всѣхъ лицъ, имѣющихъ право голоса. Въ избирательныхъ

[1] Въ выборахъ въ германскій рейхстагъ участвуетъ обыкновенно 60—77 % лицъ, имѣющихъ право голоса; въ выборахъ въ прусскій ландтагъ отъ 10—30 % избирателей, при чемъ третій, наиболѣе бѣдный и зависимый классъ даетъ высшую норму абсентеизма, первый, т. е. наиболѣе богатый классъ избирателей, обратно — низшую. То же самое имѣло мѣсто и въ 1903 г., когда соціалдемократическая партія, ранѣе воздерживавшаяся отъ участія въ выборахъ въ ландтагъ, рекомендовала своимъ сторонникамъ отказаться отъ воздержанія. Эта рекомендація тѣмъ не менѣе уменьшила абсентеизмъ избирателей лишь въ незначительной степени; это доказываетъ, что даже дисциплина соціалдемократической партіи была не въ силахъ преодолѣть естественный страхъ избирателей публично засвидѣтельствовать свои убѣжденія. Различная процентная норма участія въ выборахъ для различныхъ классовъ населенія ясно говоритъ о томъ, что публичность избирательной процедуры гораздо болѣе отталкивающимъ образомъ дѣйствуетъ на бѣдные классы, чѣмъ на классы богатые и, такимъ образомъ, она именно придаетъ избирательному закону классовый характеръ.

съѣздахъ (1-мъ и 2-мъ) мелкихъ землевладѣльцевъ, имѣющихъ лишь право избирать уполномоченныхъ для участія въ избирательныхъ собраніяхъ, на которыхъ выбираются земскіе гласные, участвуютъ лишь 17% и 9% изъ всѣхъ лицъ, имѣющихъ право на участіе, т. е. приблизительно вдвое меньше.[1]

По нашему глубокому убѣжденію, всеобщее избирательное право не зло, а благо, и ни въ какихъ коррективахъ, вродѣ открытой или двухстепенной подачи голосовъ, оно не нуждается. Мы увѣрены, что въ настоящее время въ Европѣ и Америкѣ нѣтъ ни одного народа, который не сумѣлъ бы воспользоваться благами всеобщаго голосованія и при его помощи бороться за улучшеніе своего положенія. Мы увѣрены, что и русскій народъ сумѣетъ вполнѣ сознательно отнестись къ полученному имъ праву и не хуже другихъ разберется въ программахъ борющихся кандидатовъ, если только будетъ на лицо основная предпосылка всякой нормальной политической жизни: свобода обсужденія. Исходя изъ этого убѣжденія, мы и требуемъ для Россіи всеобщаго, равнаго, тайнаго и прямого голосованія въ его чистомъ видѣ и рѣшительно отвергаемъ всякіе къ нему коррективы.

Выяснивъ такимъ образомъ основные принципы голосованія, принятые въ нашемъ проектѣ конституціи, мы должны перейти къ подробностямъ избирательной системы, которыя разработаны въ нашемъ проектѣ Избирательнаго Закона. Всеобщность голосованія съ его необходимыми аттрибутами — прямою и тайною подачею голосовъ — далеко не исчерпываетъ избирательной системы. Мы не сочли возможнымъ включить въ проектъ самой конституціи того или иного рѣшенія многихъ важныхъ вопросовъ, связанныхъ съ организаціею всеобщаго избирательнаго права, прежде всего потому, что эти вопросы являются спорными. Насколько для насъ недопустимо сомнѣніе относительно того, должно ли избирательное право быть предоставлено всѣмъ или лишь привилегированнымъ, настолько мы признаемъ, что по такимъ вопросамъ, какъ должно ли всеобщее голосованіе осуществляться на основаніи системы scrutin de liste или scrutin individuel, по системѣ мажоритарной или пропорціональной, должны ли перебаллотировки совершаться по германской или французской системѣ — по этимъ вопросамъ можно держаться діаметрально противоположныхъ мнѣній, оставаясь въ то же время на почвѣ принципіальнаго признанія демократическаго представительства. По нашему мнѣнію то или иное рѣшеніе этихъ вопросовъ, къ которому мы приходимъ, не можетъ считаться столь же несомнѣннымъ и незыблемымъ, какъ рѣшеніе основного принципіальнаго вопроса въ этой области. Измѣнятся обстоятельства и можетъ измѣниться наше рѣшеніе, и явится необходимость реформы. Зачѣмъ же стѣснять свободную законодательную дѣятельность въ этой области конституціонными ограниченіями?

Система scrutin de liste (голосованіе по спискамъ) состоитъ въ томъ, что депутаты избираются не по сравнительно мелкимъ избирательнымъ округамъ, число которыхъ соотвѣтствуетъ количеству депутатовъ, а по болѣе обширнымъ территоріальнымъ дѣленіямъ, обыкновенно, пріурочиваемымъ къ провинціямъ (во Франціи — по

[1] См. В. В. Хижняковъ: „О земскомъ представительствѣ“, въ „Народн. Хозяйствѣ“ 1902, № 1, стр. 105.

департаментамъ, въ Россіи, при примѣненіи системы scrutin de liste скорѣе всего — по губерніямъ). На каждую провинцію назначается опредѣленное, пропорціональное населенію, число депутатовъ (обыкновенно отъ 5 до 15), и избиратели вотируютъ не за отдѣльныхъ депутатовъ, а за цѣлые списки ихъ, выставленные политическими партіями. Торжествуетъ списокъ, сосредоточившій на себѣ большинство голосовъ избирателей и торжествуетъ онъ именно какъ списокъ — въ парламентъ проходятъ всѣ стоящіе на немъ депутаты.

Въ защиту этой системы приводятъ одинъ важный аргументъ. Система избранія депутатовъ по одному на каждый округъ, — говорятъ ея противники — благопріятствуетъ выбору кандидатовъ, пользующихся мѣстной извѣстностью за свою дѣятельность въ узкихъ предѣлахъ даннаго района, но часто не обнаруживающихъ пониманія великихъ государственныхъ задачъ; эта система, такимъ образомъ, благопріятствуетъ „политикѣ церковной колокольни“, выдвигаетъ на первый планъ узкіе мѣстные интересы въ ущербъ интересамъ цѣлой страны. Напротивъ, система избирательныхъ списковъ переноситъ избирательную борьбу изъ сферы личной, изъ сферы узкихъ мѣстныхъ интересовъ въ сферу широкихъ политическихъ принциповъ: при ней борьба ведется не за достоинство кандидата А противъ достоинствъ кандидита В или С, и также не за постройку какого-нибудь подъѣзднаго пути, нужнаго данной мѣстности, или противъ такой постройки, а за консерватизмъ противъ либерализма, за либерализмъ противъ соціализма, за протекціонизмъ противъ свободной торговли, за интересы церкви противъ свѣтскаго государства и т. д. Борьба за списки, такимъ образомъ, облагораживаетъ политическую борьбу и въ большей степени содѣйствуетъ политическому развитію избирателей, чѣмъ борьба за отдѣльныхъ кандидатовъ.

Аргументы эти, по нашему мнѣнію, не находятъ подтвержденія въ фактахъ. Избирательная борьба въ Германіи приняла характеръ болѣе принципіальный и болѣе партійный, чѣмъ, можетъ быть, гдѣ бы то ни было въ мірѣ, а, между тѣмъ, въ Германіи господствуетъ система избранія по отдѣльнымъ округамъ (scrutin individuel). Между тѣмъ, громадное неудобство системы списковъ состоитъ въ томъ, что она въ гораздо большей степени, чѣмъ система округовъ, приводитъ къ пренебреженію интересами меньшинства. При ней въ провинціи проходитъ одинъ списокъ консервативный, либеральный, соціалистическій или иной, и всѣ избиратели, которые подали свои голоса за другіе списки, остаются вовсе не представленными въ парламентѣ; между тѣмъ, число ихъ исчисляется иногда сотнями тысячъ. Хотя и система избранія по округамъ не чужда этого недостатка, но въ степени гораздо меньшей. Сверхъ того, система выборовъ по спискамъ представляетъ гораздо болѣе значительныя техническія трудности, чѣмъ система округовъ, а всегда могущая явиться необходимость кассировать изъ-за злоупотребленія или неправильности выборы въ томъ или иномъ небольшомъ участкѣ при системѣ округовъ вызываетъ необходимость въ дополнительныхъ выборахъ только въ одномъ округѣ, тогда какъ при scrutin de liste — въ цѣлой провинціи. При господствѣ этой послѣдней системы у насъ можетъ случиться

что выборы будутъ кассированы чуть не во всѣхъ губерніяхъ, и послѣ первыхъ выборовъ должны будутъ происходить вторые, третьи и т. д. по всей, или почти по всей территоріи Россіи.

Наконецъ, система выборовъ по scrutin de liste ставитъ массы избирателей въ гораздо бо́льшую зависимость отъ партійныхъ организацій, чѣмъ система scrutin individuel, которая предоставляетъ избирателямъ болѣе легкую возможность критически относиться къ партійнымъ программамъ не только въ ихъ цѣломъ, но и въ ихъ деталяхъ, а также къ выбору лицъ, производимому партіями.

По этимъ соображеніямъ мы остановились на принятой въ Германіи, Австріи, Англіи и др. странахъ системѣ округовъ.

Провести систему пропорціональныхъ выборовъ, которая, въ еще гораздо бо́льшей степени, чѣмъ система округовъ, ограждаетъ интересы меньшинства, мы не сочли возможнымъ. Эта система не испробована на практикѣ ни въ одномъ большомъ государствѣ. Женева, Тессинъ и другіе кантоны Швейцаріи, гдѣ она осуществлена, слишкомъ ничтожны по своимъ размѣрамъ и слишкомъ долго жили политическою жизнью, чтобы ихъ примѣръ могъ быть поучителенъ для Россіи. При громадныхъ размѣрахъ Россіи избирательная единица (вѣроятно, губернія), въ которой должны были бы происходить выборы при пропорціональной системѣ, была бы слишкомъ велика, и техническія трудности при выборахъ въ ней оказались бы несомнѣнно тоже очень значительны. Кассація выборовъ, вслѣдствіе злоупотребленій въ отдѣльныхъ участкахъ, происходила бы слишкомъ часто.

Что касается вопроса о перебаллотировкахъ, то у насъ не было сомнѣній относительно того, допустить ли при отсутствіи абсолютнаго большинства систему перебаллотировокъ, существующую во Франціи, въ Германіи и другихъ странахъ, или обойтись безъ нея, какъ это дѣлаетъ конституціонное право Великобританіи. Въ послѣдней, какъ извѣстно, при борьбѣ въ какомъ-либо избирательномъ округѣ между тремя и болѣе кандидатами, избраннымъ считается тотъ, кто получилъ относительное большинство, хотя бы на его имени сосредоточилось не болѣе четверти голосовъ. При этой системѣ нерѣдко два кандидата, близкіе другъ другу по общему политическому міросозерцанію, но разногласящіе по второстепеннымъ вопросамъ, проваливаютъ другъ друга на выборахъ и очищаютъ дорогу общему врагу; такъ, въ 1886 году либералы-юніонисты и либералы-гладстоніанцы во множествѣ округовъ вырыли другъ другу ямы и подготовили такое торжество консерваторовъ, которое вовсе не соотвѣтствовало дѣйствительному значенію послѣднихъ въ странѣ. При системѣ перебаллотировокъ это было бы невозможно.

Германская система перебаллотировокъ состоитъ въ томъ, что къ перебаллотировкѣ допускаются только два кандидата, получившіе относительное большинство. Французская система не устанавливаетъ никакихъ законныхъ ограниченій для перебаллотировывающихся кандидатовъ, предоставляя свободу всевозможныхъ соглашеній самимъ кандидатамъ и ихъ сторонникамъ; если же соглашеніе не произойдетъ или если избиратели на него не согласятся и будутъ вотировать по прежнему за трехъ и болѣе кандидатовъ, то выбраннымъ будетъ признанъ тотъ, кто получитъ хотя бы относительное

большинство. Мы останавливаемся на французской системѣ, такъ какъ считаемъ важнымъ и нужнымъ предоставить избирателямъ бо́льшую свободу соглашеній.

* * *

Громадная территорія и рѣдкое населеніе Россіи создаютъ для организаціи выборовъ въ нашемъ отечествѣ техническія трудности, значительно бо́льшія, чѣмъ на Западѣ. Однако, эти трудности не такъ велики, чтобы ихъ нельзя было преодолѣть. Въ западныхъ и южныхъ штатахъ Сѣверной Америки населеніе до сихъ поръ весьма рѣдко, а прежде было еще рѣже. Это не мѣшало, однако, развитію въ нихъ самоуправленія и распространенію на нихъ права участія въ парламентскихъ и президентскихъ выборахъ. Даже въ странахъ съ населеніемъ густымъ и даже въ большихъ городахъ, какъ въ Берлинѣ, Парижѣ, Лондонѣ, избирательные округи приходится дѣлить на участки, такъ какъ въ одномъ избирательномъ помѣщеніи не могутъ въ теченіе одного дня подать свои голоса 10, 20 или болѣе тысячъ избирателей. У насъ, благодаря разстояніямъ, раздѣленіе на участки является тѣмъ болѣе необходимымъ. По нашему проекту выборы производятся по участкамъ съ населеніемъ по общему правилу не менѣе 100 и не болѣе 1000 жителей (слѣдовательно, приблизительно отъ 25 до 250 избирателей). При распредѣленіи на участки слѣдуетъ стремиться, во-первыхъ, къ тому, чтобы слишкомъ малое число избирателей не дѣлало призрачной тайну выборовъ, а, во-вторыхъ, къ тому, чтобы избирательное помѣщеніе находилось по возможности не слишкомъ далеко отъ большинства избирателей. Въ городахъ и болѣе населенныхъ мѣстностяхъ число жителей и избирателей, приходящееся на участокъ, можетъ быть значительнѣе, тогда какъ на окраинахъ съ крайне рѣдкимъ населеніемъ, какъ-то въ Якутской области или въ сѣверныхъ частяхъ Енисейской и Тобольской губерній, оно неизбѣжно должно быть весьма малымъ.

* * *

Мы не считаемъ нужнымъ развивать и обосновывать здѣсь всѣ тѣ частныя постановленія, которыя мы включили въ нашъ избирательный законъ, такъ какъ смыслъ ихъ, по большей части, и безъ того совершенно ясенъ. Мы не считаемъ также нужнымъ мотивировать подробно принятыя нами нормы для различныхъ количественныхъ явленій, съ которыми приходится имѣть дѣло избирательному праву. Всѣ такія количественныя нормы отличаются условностью и, слѣдовательно, допускаютъ возможность значительнаго произвола. Почему, напримѣръ, мы приняли норму — одинъ народный представитель на 200000, а не на 150 или 250000 жителей? При нашей нормѣ палата народныхъ представителей будетъ состоять приблизительно изъ 650 членовъ, т. е. по численности своихъ членовъ почти достигнетъ размѣровъ англійской палаты общинъ (670), самаго многочисленнаго изъ представительныхъ собраній на всемъ земномъ шарѣ. Увеличивать число представителей намъ казалось неудобнымъ, такъ какъ и ан-

глійская палата нѣсколько страдаетъ отъ своей чрезмѣрной величины. Столь же неудобнымъ казалось намъ увеличивать размѣры избирательнаго округа, и безъ того слишкомъ большого. Такія же точно соображенія можно привести относительно сроковъ, принятыхъ нами для различныхъ актовъ избирательной процедуры.

* * *

Гораздо важнѣе вопросъ, кому, т. е. какому учрежденію должна быть предоставлена организація самыхъ выборовъ, контроль за ихъ правильностью и право кассаціи выборовъ. Теоретически рѣшеніе вопроса не представляло трудности (за исключеніемъ развѣ послѣдняго пункта — провѣрки полномочій и кассаціи выборовъ). Кромѣ нѣкоторыхъ пунктовъ, а именно: назначенія дня выборовъ, которое производится императорскимъ указомъ (само собою разумѣется, контрасигнованнымъ отвѣтственнымъ передъ парламентомъ министромъ) или, въ случаѣ дополнительныхъ выборовъ, министромъ внутреннихъ дѣлъ, а иногда (IV, 23) и самимъ избирательнымъ бюро, — все остальное, относящееся къ выборамъ и при томъ самое существенное съ точки зрѣнія правильности ихъ производства, должно быть сосредоточено въ рукахъ лицъ и органовъ, облеченныхъ довѣріемъ населенія данной мѣстности. Такимъ образомъ, производство выборовъ должно быть сосредоточено въ рукахъ органовъ мѣстнаго самоуправленія.

Но мы должны были имѣть въ виду не только выборы въ парламенты будущаго времени, когда Россія заживетъ правильною конституціонною жизнью и когда въ ней, надо думать, будетъ осуществлено мѣстное самоуправленіе на всемъ протяженіи ея территоріи. Мы должны были имѣть въ виду также выборы въ первый очередной парламентъ и даже выборы въ Учредительное Собраніе, которые должны произойти въ близкомъ будущемъ на почвѣ Россіи, только еще порывающей съ самодержавнымъ режимомъ и въ значительной своей части еще лишенной органовъ мѣстнаго самоуправленія, а въ другой своей части обладающей таковыми органами, но избранными не всѣмъ населеніемъ, а только его незначительною частью. И въ этомъ случаѣ намъ пришлось по неволѣ предоставить дѣло организаціи выборовъ, какъ этимъ органамъ мѣстнаго самоуправленія, такъ даже и существующимъ бюрократическимъ учрежденіямъ, хотя мы болѣе чѣмъ невысоко оцѣниваемъ способность этихъ послѣднихъ удовлетворять государственнымъ цѣлямъ даже въ самомъ узкомъ смыслѣ.

Естественно ожидать, что губернскія присутствія и тому подобныя учрежденія приложатъ всѣ усилія къ тому, чтобы исказить волю избирателей. Будетъ пущена въ ходъ такъ называемая „избирательная геометрія“, т. е. такое искусственное распредѣленіе округовъ, при которомъ правительственная партія имѣетъ шансы завоевать возможно большее число мандатовъ. Будутъ пущены въ ходъ недобросовѣстные пріемы для заполненія избирательныхъ списковъ лицами, не имѣющими права голосовать, разъ явится возможность разсчитывать, что они будутъ подавать голоса за правительственныхъ кандидатовъ; съ другой стороны, будутъ вычеркиваться изъ избира-

тельныхъ списковъ лица, настроенныя оппозиціонно. Во время избирательной кампаніи будутъ пущены въ ходъ всѣ пріемы застращиванія. Во время самыхъ выборовъ будутъ, вѣроятно, испробованы всѣ пріемы, годныя для достиженія цѣли.

Всего этого мы ожидаемъ, и тѣмъ не менѣе намъ приходится предоставить именно этимъ органамъ и составленіе избирательныхъ списковъ, и руководство выборами. Приходится сдѣлать это, такъ какъ на лицо нѣтъ другихъ болѣе пригодныхъ органовъ. Создать же ихъ можетъ не самодержавіе, а только свободное народное представительство. Заколдованный кругъ.... Мы увѣрены, однако, что очарованіе спадетъ съ этого круга подъ вліяніемъ того народнаго возбужденія, которое явится результатомъ окончательнаго банкротства самодержавія на зарѣ свободной жизни.

Окончательную провѣрку полномочій избранныхъ представителей мы возлагаемъ не на самый парламентъ, какъ это дѣлается въ большинствѣ европейскихъ конституціонныхъ государствъ, а на Верховный Судъ, какъ въ Англіи. Провѣрка полномочій самимъ парламентомъ неудобна потому, что въ такомъ случаѣ этотъ важный актъ поручается тому самому учрежденію, въ которомъ засѣдаютъ лица, права которыхъ на засѣданіе должны быть еще признаны, и притомъ — учрежденію, которое по самому существу своему не можетъ быть признано вполнѣ безпристрастнымъ, стоящимъ выше партій. Парламентская исторія даетъ много примѣровъ того, какъ торжествующія партіи пользовались провѣркой полномочій для того, чтобы удалить изъ парламента наиболѣе опасныхъ представителей оппозиціи. Совершенства нѣтъ въ человѣческихъ дѣлахъ, но судъ, обязанный стоять на стражѣ законности, во всякомъ случаѣ является болѣе безпристрастнымъ и подходящимъ органомъ для провѣрки полномочій представителей, чѣмъ парламентъ, возникающій на почвѣ страстной партійной борьбы.

V. О Верховномъ Судѣ.

При выработкѣ всякой конституціи естественно является вопросъ объ ея охранѣ. Правильная работа законодательныхъ органовъ возможна лишь тогда, когда эти органы окружены атмосферой уваженія къ законности и праву, къ принципамъ конституціи. Мы знаемъ примѣры, когда изъ среды самихъ законодательныхъ собраній выходили законы, грубо нарушающіе основныя и неотъемлемыя права человѣческой личности, освященныя конституціей. Безспорно было бы грубымъ и недобросовѣстнымъ софизмомъ умозаключать отсюда, что эти формы свободы могутъ обезпечиваться и при отсутствіи правильнаго народнаго представительства — послѣднее есть conditio sine qua non свободы и неприкосновенности личности. Но дѣйствіе политическихъ страстей иногда способно заглушать голосъ политической совѣсти и законодателей, избираемыхъ народомъ. Поэтому такъ важно признать принципами конституціи такія права, какъ неприкосновенность личности, свободу совѣсти, печати, собраній, соединеній, и не ставить этихъ правъ или возможно менѣе ставить ихъ въ зависимость отъ измѣнчиваго состава законодательныхъ собраній. Это и достигается различеніемъ такъ называемыхъ основ-

ныхъ, конституціонныхъ и обычныхъ законовъ, при чемъ для пересмотра первыхъ предполагается особая болѣе сложная процедура. Но для того, чтобы эта гарантія оказывала свое дѣйствіе, желательно существованіе учрежденія, останавливающаго дѣйствіе противоконституціонныхъ законовъ. Если, напримѣръ, основной законъ гласитъ, что представители всѣхъ вѣроисповѣданій равноправны, а законодательный органъ, не пересмотрѣвъ этого основного начала, издаетъ законъ, ограничивающій права гражданъ какого-либо исповѣданія, то учрежденіе, созданное съ цѣлью блюсти конституцію, должно имѣть возможность остановить примѣненіе этого закона. Такимъ учрежденіемъ является американскій верховный судъ, и мы считаемъ чрезвычайно желательнымъ созданіе судебной инстанціи подобнаго же типа въ политически свободной Россіи. Можно указать, что въ современныхъ I и II департаментахъ сената мы имѣемъ учрежденія, у которыхъ по задачамъ ихъ дѣятельности — охранѣ закона и надзору за тѣмъ, чтобы органы администраціи его не нарушали — есть извѣстное сходство въ маломъ размѣрѣ съ Верховнымъ Судомъ. Мы этимъ хотимъ лишь сказать, что установленіе такого суда не будетъ въ нашемъ законодательствѣ совершенной новостью, не имѣющей никакихъ прецедентовъ. При этомъ нужно избѣгать смѣшенія понятій: Верховному Суду не принадлежитъ право накладывать veto на законы, признанные имъ за противоконституціонные; лишь по жалобѣ частныхъ лицъ онъ можетъ отмѣнять судебное исполненіе этихъ законовъ и административныя рѣшенія, на нихъ основанныя. Рядомъ съ этимъ Верховному Суду, по нашему мнѣнію, должно быть предоставлено рѣшеніе вопроса о правильности выборовъ: слишкомъ очевидно, что неудобно предоставить это рѣшеніе самимъ палатамъ, которыя неизбѣжно будутъ руководиться соображеніями политическими, а не юридическими. Если, напримѣръ, установленъ принципъ, признаніе котораго необходимо, по нашему мнѣнію, для избѣжанія „выборной геометріи“, а именно, что одинъ депутатъ приходится на извѣстное число жителей (колеблющееся въ извѣстныхъ предѣлахъ), то выборы отъ избирательнаго округа, населеніе котораго выше или ниже установленной нормы, должны кассироваться Верховнымъ Судомъ. Ему же, какъ охранителю правовыхъ основъ конституціи, принадлежитъ и рѣшеніе споровъ, возникающихъ объ ея истолкованіи. Наконецъ, Верховному Суду, какъ носителю высшей законности, должно принадлежать и право суда надъ министрами, которыхъ обвиняютъ палаты; въ этомъ случаѣ онъ дополняется членами кассаціоннаго суда.