РУССКОЕ

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ПРАВО.

РУССКОЕ
ГОСУДАРСТВЕННОЕ ПРАВО.

СОЧИНЕНІЕ

ИВАНА АНДРЕЕВСКАГО,

ДОКТОРА ГОСУДАРСТВЕННАГО ПРАВА, ОРДИНАРНАГО ПРОФЕССОРА ПОЛИЦЕЙСКАГО ПРАВА ВЪ ИМПЕРАТОРСКОМЪ С.-ПЕТЕРБУРГСКОМЪ УНИВЕРСИТЕТѢ.

ТОМЪ I.

Введеніе и Часть I. О правительствѣ.

ИЗДАНІЕ МАВРИКІЯ ОСИПОВИЧА ВОЛЬФА.

САНКТПЕТЕРВУРГЪ, *Гостиный Дворъ, №№ 18, 19 и 20.*

МОСКВА, *Кузнецкій Мостъ, домъ Рудакова*

1866.

О ПРАВИТЕЛЬСТВѢ.

СОЧИНЕНІЕ

ИВАНА АНДРЕЕВСКАГО,

ДОКТОРА ГОСУДАРСТВЕННАГО ПРАВА, ОРДИНАРНАГО ПРОФЕССОРА ПОЛИЦЕЙСКАГО ПРАВА ВЪ ИМПЕРАТОРСКОМЪ С.-ПЕТЕРБУРГСКОМЪ УНИВЕРСИТЕТѢ.

УК
201

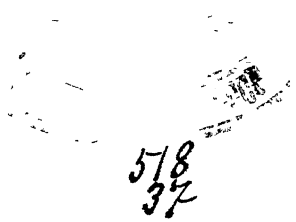
ИЗДАНІЕ МАВРИКІЯ ОСИПОВИЧА ВОЛЬФА.

САНКТПЕТЕРБУРГЪ, *Гостиный Дворъ, №№ 18, 19 и 20.*

МОСКВА, *Кузнецкій Мостъ, домъ Рудакова.*

1866.

37
20:



578
37

ПЕЧАТАНО ВЪ ТИПОГРАФІИ М. О. ВОЛЬФА.
(Спб., Каравайная, № 24.)

ПРЕДИСЛОВІЕ.

Въ теченіе нѣсколькихъ лѣтъ я преподавалъ въ С.-Петербургскомъ Университетѣ, по порученію Юридическаго Факультета, рядомъ съ главнымъ моимъ предметомъ, Полицейскимъ Правомъ, и Русское Государственное Право. Убѣдясь вполнѣ въ справедливости нѣсколько разъ заявлявшагося въ нашей литературѣ желанія, чтобы преподаватели издавали учебники своихъ предметовъ, я поставилъ себѣ, по окончаніи преподаванія Русскаго Государственнаго Права, въ непремѣнную обязанность обработать этотъ предметъ и издать его, какъ опытъ учебника, первый томъ котораго и выпускается теперь въ свѣтъ.

Если и вполнѣ справедливо, что безъ распространенія учебниковъ изученіе отечественнаго права и въ университетахъ встрѣчаетъ большія затрудненія, — преподаватель долженъ останавливаться, и иногда долго, на такихъ вопросахъ, которые, при существованіи учебниковъ, онъ былъ бы въ правѣ считать извѣстными, а приступающій къ изученію права встрѣчаетъ, безъ руководствъ, безпрестанныя затрудненія для самостоятельныхъ работъ, — то съ другой стороны нельзя не согласиться, что составленіе учебниковъ по той или другой отрасли отечественнаго права — дѣло не легкое. Изъ указанной въ § 39 этой книги литературы

видно, что у насъ такихъ учебниковъ Русскаго Государственнаго Права вовсе нѣтъ, что въ этомъ случаѣ нѣтъ опыта, нѣтъ руководителя, нѣтъ возможности, исправляя ошибки предшественника, учиться у него и итти впередъ. Это самое даетъ вмѣстѣ съ тѣмъ нѣкоторое право на снисходительный судъ къ первому опыту Русскаго Государственнаго Права.

Излагая Русское Государственное Право, я прежде всего старался ознакомить, и по возможности точнымъ образомъ, съ источниками и пособіями, дабы дать возможность каждому провѣрить меня и поправить мои ошибки. Затѣмъ, каждый вопросъ я стремился выяснить методомъ историческимъ. Если историческій методъ въ каждомъ правѣ, какъ я вполнѣ убѣжденъ, самый надежный и плодотворный, то въ дѣлѣ изученія Русскаго Государственнаго Права, это — единственно вѣрный и возможный путь. Особенно плодотворнымъ представляется мнѣ такое историческое изученіе Русскаго Государственнаго Права въ настоящее время: великія преобразованія, совершаемыя въ Русской государственной жизни Царемъ-Освободителемъ, могутъ быть поняты и осуществлены только при вѣрномъ изученіи ихъ связи съ прошедшимъ, замѣняемымъ.

Русское государственное право я предположилъ изложить въ трехъ частяхъ. Въ первой помѣщается ученіе о правительствѣ, во второй будетъ изложено ученіе о народѣ, а въ третьей, которую я надѣюсь обработать еще только впослѣдствіи, предполагаю помѣстить особенности относительно государственнаго права, представляющіяся въ принадлежащихъ Россіи Великомъ Княжествѣ Финляндскомъ и Царствѣ Польскомъ.

Настоящій томъ объемлетъ только введеніе и первую часть Русскаго Государственнаго Права, т. е. ученіе о пра-

вительствѣ. Въ введеніи я нашелъ необходимымъ вкратцѣ указать различныя государственныя формы или типы государственныхъ устройствъ, дабы убѣдить въ той внутренней связи и взаимнодѣйствіи, въ которыхъ находятся государства, составляющія только отдѣльныя личности въ общей исторіи человѣчества, отдѣльные элементы, изъ цѣлой совокупности которыхъ слагается идея государства. Съ этою же цѣлью я остановился на указаніи государственныхъ теорій; не вдаваясь въ подробное ихъ разсмотрѣніе, я болѣе стремился только перечислить ихъ въ точной системѣ. Заключивъ введеніе подробнымъ указаніемъ источниковъ и пособій для государственнаго права вообще и Русскаго Государственнаго Права въ особенности, я надѣялся предоставить приступающимъ къ изученію этой науки возможность остановиться самостоятельно на подробномъ изученіи исторіи тѣхъ государствъ и мнѣній тѣхъ мыслителей, которые могутъ имъ уяснить идею государства и тѣхъ или другихъ его построеній.

Раздѣляя вопросы государственнаго права на двѣ главныя группы, разсматриваемыя въ отдѣльной части, вопросъ о правительствѣ — въ первой, и вопросъ о народѣ — во второй, я предположилъ, при изложеніи каждой изъ этихъ частей, соблюдая необходимую для учебника краткость, съ подробностію остановиться на существеннѣйшихъ и важнѣйшихъ пунктахъ, дабы связь между этими двумя элементами государства, правительствомъ и народомъ, представилась бы сама собою и не потребовала особыхъ выясненій. Такое раздѣленіе вопросовъ государственнаго права на двѣ главныя группы мнѣ представилось болѣе удобнымъ, чѣмъ извѣстное дѣленіе государственнаго права на Staatsverfassung и Staatsverwaltung. Существо такого различенія началъ государственнаго права, дѣлаемаго нѣмецкими публицистами,

яснѣе представится для изучающаго государственное право при отдѣльномъ и точномъ разсмотрѣніи вопроса о правительствѣ и вопроса о народѣ: онъ самъ выведетъ существенныя основанія Русскаго Государственнаго Права и тѣ средства и формы, къ которымъ прибѣгла русская государственная жизнь для дѣйствительнаго осуществленія своихъ коренныхъ государственныхъ началъ.

Имѣя въ виду подвергнуть разсмотрѣнію только русскія государственныя начала, я считалъ однако необходимымъ, при разсмотрѣніи отдѣльныхъ вопросовъ, для сравненія, представлять и краткій очеркъ государственныхъ началъ важнѣйшихъ европейскихъ государствъ.

Нѣкоторые вопросы, которые по существу своему могли бы быть разсмотрѣны въ этой первой части, отнесены мною, для удобства изложенія и по бо́льшей связи ихъ съ вопросами сословій и состояній, во вторую часть. Для второй части большая половина матеріяловъ уже подготовлена, но какъ за окончательною ихъ обработкою должно пройти еще довольно времени, то я и поторопился изданіемъ этой первой части Русскаго Государственнаго Права.

И. Андреевскій.

С. Петербургъ,
29 мая 1866 года

ВВЕДЕНІЕ.

§ 1.

Общество свободныхъ людей, живущихъ на опредѣленномъ пространствѣ земли, подъ одною общею для нихъ властію (верховною), называется *государствомъ*. Наука, занимающаяся разсмотрѣніемъ тѣхъ началъ, на которыхъ устроиваются отношенія элементовъ государственныхъ, называется *государственнымъ правомъ*. Что же составляетъ содержаніе и существо этой науки, откуда почерпаетъ она свои матеріалы и какое имѣетъ отношеніе къ другимъ наукамъ?

§ 2.

Государственное право есть наука юридико-политическая, и какъ всякая юридико-политическая наука есть вмѣстѣ съ тѣмъ наука историческая и философская. Она есть наука политико-юридическая, ибо разсматриваетъ тѣ *законныя* начала, на которыхъ строятся отношенія всѣхъ элементовъ въ государствѣ. Государство, какъ и каждое общество, создаетъ отношенія своихъ элементовъ мало-по-малу, вырабатываетъ ихъ исторически; потому самому государственное право есть наука историческая. Какъ каждая историческая наука приходитъ къ опредѣленнымъ философскимъ истинамъ, такъ и государственное право вырабатываетъ свои философскія начала. Будучи наукою политико-юридическою, государственное право находится въ опредѣленномъ отношеніи и въ связи съ другими политико-юридическими науками.

§ 3.

Отношенія государственныхъ элементовъ, подвергаемыя анализу государственнаго права, вытекаютъ изъ общественной (соціальной) природы человѣка, какъ требованіе его нравственнаго закона, какъ необходимыя и единственныя условія его человѣческаго развитія и усовершенія Справедливо подвергалъ критикѣ *Гегель* теоріи тѣхъ мыслителей, которые стремились научить, какъ нужно устроить государство. „Смотря на эти покушенія," говоритъ Гегель, „надобно было бы подумать, что до сихъ поръ еще не бывало государства въ мірѣ, что теперь только надобно все начинать въ первый разъ, и что общество только и ждетъ такихъ построеній" *). Начала общественной (государственной) жизни, какъ вытекающія изъ нравственныхъ основаній человѣческой природы, будучи необходимыми, твердыми, представляются у различныхъ народовъ и у одного и того же народа, въ различныя времена его жизни, чрезвычайно различными. Оттого понятіе государства есть понятіе организма, постоянно живущаго, постоянно измѣняющагося, историческаго. Такое понятіе о государствѣ даетъ объясненіе и тому, что въ различныя времена создавались различныя государственныя теоріи, изъ которыхъ каждая по-своему объясняла существо государства и возлагала свои особенныя требованія на государственную жизнь. Какъ отдѣльный мыслитель въ главныхъ своихъ философскихъ основаніяхъ опирается на то, что его окружаетъ, мыслію и анализомъ очищаетъ матеріалъ, доставляемый ему явленіями и фактами жизни, другими словами, находится въ извѣстной зависимости отъ современнаго ему прогресса человѣчества, такъ, сообразно съ измѣнявшимися началами общественной жизни, измѣнялись и философскія теоріи о государствѣ, измѣнялись и развивались сознанія объ истинахъ государственнаго права. Какъ на мыслителей Греціи чарую-

*) См Предисловіе въ его „Grundlinien der Philosophie des Rechts."

щимъ образомъ дѣйствовалъ политизмъ греческихъ государствъ и ложился въ основаніе ихъ философскихъ твореній о государствѣ идеальномъ, такъ на современнаго мыслителя оказываетъ могучее вліяніе начало представительной монархіи, начало конституціонное, удачно выработанное англійскою жизнію.

Потому, прежде разсмотрѣнія самыхъ началъ государственнаго права, какъ науки, бросимъ общій взглядъ на то, какъ развивалась въ жизни народовъ идея государства, и какъ представляли себѣ эту идею мыслители различныхъ временъ.

§ 4.

Различные типы государствъ.

Жизнь народовъ выработала различныя формы государствъ. Каждая форма государственной жизни имѣла опредѣленное вліяніе на другія: одна вырабатывалась изъ другой. Между главнѣйшими типами государствъ нельзя не замѣтить опредѣленной связи и взаимнодѣйствія.

Первый типъ представляется въ *государствахъ древне-восточнаго міра*. Различныя общественности (государства) древняго востока, не смотря на нѣкоторыя различія, представляютъ одинаковый, *восточный* характеръ — религіозное направленіе жизни, какъ исключительное, недозволяющее гармоническаго достиженія жизненныхъ цѣлей общества, замѣняющее законодательство религіею, не признающее самостоятельности и коренныхъ человѣческихъ правъ. На востокѣ личность исчезаетъ отъ самыхъ государственныхъ построеній: исчезаетъ либо въ кастахъ, какъ напр. въ Индіи или Египтѣ, либо въ односторонности направленія, напр. военнаго элемента Персіи, либо деспотизма Китая. На востокѣ положительный законъ замѣняется догматомъ религіи, верховная государственная власть не существуетъ въ дѣйствительномъ смыслѣ.

§ 5.

Отъ типа восточнаго нельзя не отличить вышедшаго изъ него и совершенно самостоятельно развившагося *типа греческихъ государствъ*. Маленькія греческія государства (πόλις) выработали понятіе объ общественномъ положеніи и правахъ *гражданина*, закрывшаго для нихъ совершенно понятіе о правахъ человѣка (политизмъ) Греческая жизнь впервые сознала обязанности члена своей общины; оттого вся работа греческой жизни была въ выясненіи дѣлъ общественныхъ, въ принесеніи въ жертву общественному всего частнаго, всего личнаго: въ лицѣ гражданина Греціи исчезаетъ частное лицо грека. Греческія государства различаютъ гражданъ отъ полугражданъ и рабовъ. Первые, граждане, признавались средствами для достиженія государственныхъ цѣлей; вторые — средствами для достиженія цѣлей гражданъ; третьи и послѣдніе признавались болѣе или менѣе въ различныхъ государствахъ Греціи за вещи и составляютъ пятно греческаго права. Маленькія греческія государства, никогда не составлявшія одного цѣлаго, но имѣвшія этотъ общій для всѣхъ ихъ характеръ *политизма*, выработали различныя формы государственной жизни, и въ борьбѣ за ту или другую форму, въ переливѣ этихъ формъ имѣютъ интересъ всемірно историческій.

Въ началѣ встрѣчаются *героическія монархіи* въ восточномъ смыслѣ: наслѣдственные цари, соединяющіе въ своихъ рукахъ и духовную власть; возлѣ нихъ совѣтъ изъ приближенныхъ (βουλη) и нерѣдко общественныя, народныя собранія (ἀγοραι).

При передвиженіи народностей форма измѣняется. При завоеваніи областей жители ихъ вступаютъ въ особыя отношенія къ побѣдителямъ; послѣдніе получаютъ характеръ аристократическій, хотя и между побѣдителями бывала наслѣдственная аристократія (евпатриды), основывавшаяся на оказанномъ мужествѣ въ битвахъ и на поземельномъ богатствѣ. Монархическая власть измѣнялась и самый царь замѣнялся

архонтомъ или коллегіею аристократовъ (пританеею). Такимъ образомъ являлась форма древней *греческой аристократіи* или *олигархіи*, при которой народное собраніе говорило только да или нѣтъ. Но не вездѣ и не всегда одинаково удавалось дѣйствовать олигархамъ: являлись и неудовольствія со стороны другихъ гражданъ и безпокойства, выработавшія форму древней *греческой демократіи*. При образованіи ея были неминуемы волненія и борьба (смѣщеніе олигарховъ, отнятіе поземельныхъ собственностей, разверстка долговъ и пр.), а потому являлись народные предводители, скоро обращавшіеся въ *тирановъ;* съ ними вступали въ борьбу олигархи, искали противъ нихъ партіи въ народѣ; тиранны падали, и являлось торжество аристократіи и олигархіи; иногда торжество обращалось на другую сторону — на сторону демократіи, но въ смыслѣ греческомъ, т. е. демократіи аристократической *).

§ 6.

Съ греческимъ типомъ представляетъ сходство и типъ *римскаго государства* въ томъ, что Римъ, подобно Греціи, жилъ на началахъ политизма и свою общественную дѣятельность сдѣлалъ достояніемъ однихъ только гражданъ, первоначально патриціевъ. Но Римъ уже въ первыя времена своей жизни представилъ то различіе сравнительно съ Греціею, что съ самаго начала въ Римѣ, вслѣдствіе особаго сочлененія народа, является сильное стремленіе негражданъ, плебеевъ, пріобрѣсть такія же права въ дѣлѣ общественнаго управленія, какія принадлежали гражданамъ, патриціямъ. Эта борьба плебеевъ съ патриціями имѣетъ историческое значеніе, ибо въ этой борьбѣ рождается понятіе человѣка, живущаго въ государствѣ, съ его правами заботиться о своихъ интересахъ наравнѣ со всѣми другими лицами въ го-

*) Ср. *Wachsmuth*, Culturgeschichte, I, стр. 178 и сл.

сударствѣ Римская жизнь не успѣла однако выработать вполнѣ этого понятія: въ Римѣ, какъ и въ Греціи, вполнѣ выяснились только права гражданина, лица (persona) (политизмъ). Но въ жизни государственной Римъ подвинулся далѣе Греціи: задачею своей жизни Римъ сдѣлалъ выработку различія между частнымъ и общественнымъ; оттого *частное право римское* имѣетъ всемірное значеніе. Въ борьбѣ за раздѣленіе частнаго и общественнаго, начавшейся съ уравненія правъ плебеевъ и патриціевъ во время республиканской жизни Рима, выростаетъ понятіе *частной воли*, какъ выраженіе того государственнаго начала, кто самъ себѣ господинъ, не находящійся въ собственности и въ волѣ другаго (sui juris); эта воля, какъ первоначальный *римскій* образъ гражданской свободы лица, проявилась въ частномъ правѣ въ различныхъ формахъ (potestas, manus, mancipium), а въ общественномъ, государственномъ правѣ выразилась въ строгомъ государственномъ характерѣ власти римскаго должностнаго лица (imperium). Общественныя начала римской жизни развивались различно въ первой половинѣ римской республики, справедливо-называемой республикою аристократическою, и во второй половинѣ, составляющей демократическую республику Рима *) Положеніе, пріобрѣтенное во второй половинѣ республики Римомъ, вслѣдствіе его завоеваній, дѣлаетъ изъ Рима государство уже рѣзко отличавшееся отъ государствъ греческихъ. Послѣднія были маленькими городскими общинами, тогда какъ Respublica Romanorum была государствомъ, включавшимъ въ себѣ почти весь древній міръ и имѣвшимъ у себя различные классы гражданъ, съ особыми правами каждаго класса: римскихъ гражданъ, гражданъ римскихъ провинцій въ Италіи и гражданъ римскихъ провинцій внѣ Ита-

*) Lex Hortensia (467 г. отъ осн. Р.), доставившій плебейскимъ постановленіямъ силу закона для всего Римскаго государства, раздѣляетъ римскую республику на эти двѣ половины: аристократическую и демократическую.

ліи. Богатства и значеніе, пріобрѣтенныя Римомъ, дѣлаютъ сильныя измѣненія въ его жизни и правѣ. Строгія начала древняго римскаго права совершенно видоизмѣняетъ jus gentium; самостоятельность и энергія гражданъ въ управленіи государствомъ мало-по-малу уступаютъ мѣсто враждѣ партій и господству страстей; государственныя формы уже не примиряются съ господствомъ частныхъ отношеній и личныхъ интересовъ; imperium римскаго народа передается въ руки ставшихъ въ челѣ республики императоровъ, которые находятъ возможность водворить на нѣкоторое время миръ и тишину. Выработавшійся во время республики строгій римскій характеръ сановниковъ пріобрѣтается и императоромъ вслѣдствіе постепеннаго соединенія въ его лицѣ должностей всѣхъ сановниковъ Рима *). Начало личности и воли лица, лежавшее въ основаніяхъ права и жизни Рима, сосредоточилось въ полнѣйшемъ личномъ началѣ римскаго императора. Императоръ Адріанъ даетъ римскому государству чисто монархическую организацію, которая со времени введенной Діоклетіаномъ системы управленія получаетъ характеръ восточнаго деспотизма. Замѣчательная дѣятельность римскихъ юристовъ въ вопросѣ объясненія и изученія права и кодификаціи императорскія не могутъ спасти дряхлѣющаго Рима: одно право, само по себѣ, при всемъ его формальномъ совершенствѣ, не въ состояніи удержать нравственнаго распаденія народа. Христіанство, освѣтившее римскую жизнь, не могло пересоздать этой жизни, и совершенно новыя, свѣжія народности германскія явились, чтобы принять на себя продолженіе великой работы, начатой Римомъ.

§ 7.

Типъ древняго Германскаго государства. Германцы, проникшіе въ Европу по двумъ направленіямъ (по юго-вос-

*) Уже Августъ соединилъ съ званіемъ императора власть трибуна, съ ея неприкосновенностію и veto, власть консула, цензора и верховнаго жреца.

точному направленію чрезъ Дунай къ Альпамъ, Рейну и по направленію къ Балтійскому морю въ Скандинавію), принесли съ особою въ Европу новое начало — понятіе о частномъ, личномъ *я*, о частной, личной чести и объ общественности, какъ сферѣ, въ которой это личное я, эта личная честь могутъ найти свое осуществленіе. Они явились съ задатками новаго права, которые въ началѣ еще — восточнаго характера, еще въ связи съ религіею. Ихъ жизнь представилась въ отдѣльной жизни племенъ. Каждое племя представляло особую общину — staat (civitas); городовъ сначала не было, но были укрѣпленныя мѣста для жизни. Германская община строится на началѣ вѣрности каждаго члена цѣлой общественности. Эта *вѣрность* отдѣльнаго лица общественному союзу составляетъ первое основаніе древняго германскаго общественнаго права. Это коренное начало *вѣрности* стоитъ въ связи съ другимъ кореннымъ началомъ — *свободою* каждаго члена германской общины. Германская община создается изъ *свободныхъ* германцевъ, соединяющихся для мира и взаимной защиты отъ всякихъ нападеній. Оттого, изъ этихъ двухъ коренныхъ началъ — *вѣрности и свободы*, вытекаетъ первое право германцевъ—право носить оружіе, *Wehrhaftigkeit* *), ибо при этомъ правѣ въ германской общинѣ можетъ быть обезпечена самостоятельность и свобода каждаго ея члена. Право носить оружіе создавало право дѣйствовать въ общинѣ, ибо имѣвшій право носить оружіе имѣлъ право голоса въ народномъ собраніи. Такой свободный членъ германской общины повиновался только властямъ, избраннымъ цѣлою общиною и могъ быть судимъ только равными себѣ. Между свободными членами германской общины выдавался еще, какъ особый наслѣдственный классъ *благородныхъ* — Edle **),

*) Слово *Wer*, также какъ Varo или Varus, означало свободнаго человѣка. См. *G. Phillips*, Deutsche Reichs u. Rechtsgeschichte, 4 изд. Мюнхенъ, 1854, § 34.

**) См. *Savigny*, Beitrag zur Rechtsgeschichte des Adels im neueren Europa. Берл., 1836. *K Maurer*, Ueber das Wesen des ältesten Adels in seinem Ver-

происходившихъ отъ древнихъ предводителей, тѣсно связанныхъ съ религіозными представленіями германцевъ. Германская община въ своемъ народномъ собраніи избирала себѣ изъ среды своихъ членовъ предводителя (Gaufürst, princeps)

Названіе свободныхъ показываетъ, что въ германской общинѣ были и *несвободные* — Hörige; это подданные германской общины, которымъ, подъ условіемъ податей или службъ для ихъ господъ, предоставлялись сельскіе участки. Воля господъ замѣняла ихъ собственную волю; они не имѣли собственнаго суда и не участвовали въ народныхъ собраніяхъ. Такое состояніе образовывалось или отъ плѣна или отъ долговъ; несвободные были отпускаемы и на волю, но отпущенникъ не получалъ всѣхъ правъ свободнаго члена германской общины.

Въ германской общинѣ поземельная собственность сначала была общественною, но скоро изъ общественной собственности стали отдѣлять опредѣленные куски земли въ частную собственность — для *дома и хозяйства;* это необходимо вызывалось наклонностями къ семейной жизни, какъ характеристическою чертою германскихъ народностей.

Эти существенныя черты и основы германской жизни должны были измѣниться при принятіи христіанства, постепенно распространявшагося у германцевъ *), и при столкновеніи съ Римомъ. Вслѣдствіе долгихъ передвиженій, долгой войны, по необходимости усилилась власть предводителей германскихъ дружинъ; этому увеличенію власти не мало содѣйствовало вліяніе Рима и его государственныхъ формъ, а также и поученіе церкви о почитаніи властей. Народныя собранія начинаютъ терять силу; предводитель (ко-

---

hältnisse zur gemeinen Freiheit Мюнхенъ, 1846. Мнѣніе Эйхгорна, будто у нѣкоторыхъ германскихъ племенъ вовсе не было класса благородныхъ, ничѣмъ не доказано; см. его исторію Герм. права, I, стр. 311. Ср. *Bluntschli,* Züricher St. u. Rechtsgesch. I, стр. 30.

*) На Никейскомъ соборѣ 325 г. по Р. Х. былъ уже готскій епископъ.

роль) рѣшаетъ самъ вопросы войны и мира, назначаетъ властей, какъ духовныхъ, такъ и свѣтскихъ; мѣсто прежняго знатнаго класса, разсѣявшагося въ битвахъ и передвиженіяхъ, заступаетъ новый классъ должностныхъ лицъ, придворныхъ, окружающихъ короля. Власть короля на его окружающихъ начинаетъ мало-по-малу опредѣляться особымъ имущественнымъ отношеніемъ: король начинаетъ раздавать своимъ приближеннымъ участки земель, какъ *бенефиціи*, — на опредѣленныхъ условіяхъ службы и дѣятельности въ пользу короля. Такая раздача земель составила скоро цѣлую систему (бенефиціальную), которая породила совершенно новыя *ленныя* отношенія, выработавшія изъ первоначальнаго германскаго типа новый типъ *государства леннаго*.

§ 8.

Типъ леннаго государства, выработавшійся изъ бенефиціальной системы, является основаніемъ жизни государствъ западной Европы: въ нѣкоторыхъ изъ нихъ и до сихъ поръ живутъ его начала, уже неясно замѣтныя, прикрываемыя новыми государственными формами.

О порожденіи феодализма существуютъ разныя мнѣнія. Нѣкоторые *) ищутъ его основаній въ отношеніяхъ побѣдителей къ побѣжденнымъ въ древней Галліи; другіе хотятъ ихъ открыть въ римскихъ бенефиціяхъ войны **); большая же часть видятъ въ его началахъ чисто германскій характеръ ***); наконецъ, нѣкоторые хотятъ въ основаніяхъ феодализма найти смѣшеніе римскихъ и германскихъ отношеній ****).

---

*) Какъ *Montlosier*, De la monarchie française depuis son établissement jusqu'à nos jours. 1814.

**) Такъ *Mézeray* (Mém. historique et critique sur divers points de l'histoire de France) и *Dubos* (Histoire critique de l'établissement de la monarchie française).

***) Таковы мнѣнія: *Dumoulin, Lemaistre, Poquet de la Livonnière; Montesquieu* (Esprit des lois, кн. 30, гл. 1—4)

****) Такъ *Waitz;* см. его Ueber die Anfänge der Vassalität Геттингенъ, 1836.

Во всякомъ случаѣ начала феодальныя родились у франковъ, а особое развитіе получили въ Германіи.

Вышедшее изъ надѣленія королемъ его служилыхъ людей участками земли подъ опредѣленными условіями службы, ленное отношеніе развивается подъ вліяніемъ слѣдующихъ различныхъ условій: слабости короля, рыцарскихъ побужденій служилыхъ людей, трудовой жизни городовъ и стремленія церкви принимать участіе въ политическихъ дѣлахъ.

Служилый дружинникъ короля, клявшійся въ вѣрности ему посредствомъ символическаго знака, удареніе руки, дѣлался его *вассаломъ* *). Но можно было такимъ же образомъ сдѣлаться вассаломъ не только короля, но и королевскаго вассала, какъ свѣтскаго, такъ и духовнаго. Такое частное договорное отношеніе являлось основаніемъ государства леннаго. Большею частію, такая клятва въ вѣрности соединялась для дававшаго ее съ полученіемъ опредѣленнаго куска земли, а для получавшаго—съ правомъ пользоваться военною службою его вассала. Съ полученіемъ такого куска земли (лена) вассалъ, особенно при развившейся ленной системѣ, пріобрѣталъ право получать въ свою пользу отъ обитателей его лена всѣ доходы и повинности, которые прежде шли королю (Immunität). Такимъ образомъ мало-по-малу вассалъ пріобрѣталъ относительно своего лена не частное, не договорное, но государственное владѣніе, со всѣми регальными правами, особенно съ тѣхъ поръ, какъ обычай ввелъ наслѣдованіе въ ленномъ имуществѣ законныхъ наслѣдниковъ вассала **), особенно у франковъ, такъ какъ у другихъ германскихъ племенъ начало такого наслѣдованія не было признано, какъ нѣчто необходимое.

---

*) Vassus или vassallus — слово кельтское.

**) Справедливо замѣчаетъ о полномъ государственномъ значеніи вассала въ его ленѣ одинъ французскій юристъ XII ст., говоря, что баронъ есть полный государь въ своей баронiи: „Castuns barons est sovrains en sa baronii.“ См *Waitz*, Lehnwesen, помѣщен. въ *Bluntschli*, Staatswörterbuch.

Отношеніе вассаловъ къ ихъ сюзеренамъ, опредѣлявшееся отчасти законными постановленіями, отчасти обычаями, охватило собою всѣ стороны государственной жизни: администрацію, военную службу, судъ; такъ какъ отдѣльный вассалъ, будучи вассаломъ своего сюзерена, былъ самъ сюзереномъ по отношенію къ своимъ вассаламъ, имѣвшимъ въ свою очередь своихъ вассаловъ и т. д.

Такія многосложныя частныя отношенія, вырабатывавшіяся въ замѣнъ государственныхъ, порождали въ ленномъ государствѣ чрезвычайное многовластіе и вслѣдствіе того право силы (кулачное право) Высшая власть церкви оспариваетъ у короля и императора право высшаго сюзеренства, подчиненные сюзерену вассалы не признаютъ его сюзеренства, сюзеренъ не признаетъ не признающихъ его вассаловъ, каждый изъ нихъ создаетъ на основаніи частныхъ договоровъ союзы, договорныя отношенія присоединяются къ законнымъ началамъ, создающимся столь же частнымъ и договорнымъ образомъ, продолжающіе выростать обычаи противятся тѣмъ и другимъ; среди борьбы всѣхъ этихъ противорѣчій частная личность, не чувствуя себя обезпеченною отъ права силы, ищетъ своего сохраненія въ союзѣ подобныхъ себѣ; такіе союзы стремятся получить государственное значеніе и существованіе посредствомъ привилегій, получаемыхъ отъ короля или вассаловъ, которые находятъ въ этихъ союзахъ для себя поддержку и помощь; создающіяся такимъ образомъ общины и корпораціи, обезпечивая съ одной стороны возможность труда, собранія капитала, движенія науки, искусства, съ другой стороны увеличиваютъ начала частностей, многовластія, противорѣчій. Отъ развивающихся отдѣльныхъ частныхъ элементовъ леннаго государства увеличивается борьба, приводящая ихъ наконецъ къ другой борьбѣ, къ борьбѣ за уничтоженіе противорѣчій, за выработку изъ государства леннаго новыхъ формъ госу-

дарствъ западно-европейскихъ — французскаго, англійскаго, нѣмецкаго *).

§ 9.

Типъ французскаго государства выработался изъ смѣшенія элементовъ гальскаго, римскаго и германскаго. Въ первоначальной борьбѣ этихъ элементовъ создались начала, давшія Франціи національную самостоятельность. Народъ, обитавшій въ Галліи, подчинившійся франкамъ, подчинился и ихъ общественному праву, но внесъ и въ самое ихъ право свое вліяніе: начало демократическое встало рядомъ съ аристократическимъ возлѣ королевской власти; первое мало-по-малу исчезало отъ вліянія втораго. Допускавшяся еще при Карлѣ Великомъ народныя собранія скоро теряютъ власть законодательную **), королевская власть, поддерживая то народъ то аристократію, возвышается скоро на счетъ того и другой: народу оставляется на нѣкоторое время участіе во власти судебной, а аристократовъ замѣняютъ придворные ***), становящіеся въ ленныя отношенія къ королю. Разсылаемые для управленія различными частями, вассалы вступаютъ въ столкновеніе съ мѣстными общинами, составленными изъ свободныхъ землевладѣльцевъ, жившихъ на основаніи своихъ coutumes рядомъ съ несвободными (liti, ledi, lidi) ****). Этотъ

---

*) О существѣ леннаго государства см.: *Roth*, Geschichte des Beneficialwesens von den altesten Zeiten bis ins zehnte Jahrhundert. Erl 1850. 8. *Waitz* Ueber die Anfänge der Vassalität, Геттингенъ 1836. 4. *Homeyer*, System des Lehnrechts der sächsischen Rechtsbücher, in Sachsenspiegel. Т. 2, ч. 2. Берлинъ, 1844. *Zachariä*, Ueber die Reste des Lehnwesens in den deutschen Staaten, помѣщ. въ его Deutsches Staats und Bundesrecht, II, стр 454 и сл.

**) L. Visig. Кн II, т 1, § 12. Кн. XII, т. 2, § 14.

***) См. *Schäffner*, Geschichte der Rechtsverfassung Frankreichs, 2-е изд. Франкфуртъ на Майнѣ, 1859. I, стр.. 156 и слѣд.

****) Такъ какъ первоначально на мѣстныхъ общинахъ лежали всѣ тягости государственныя, то общинамъ предоставили извѣстную самостоятельность, опредѣлившуюся вначалѣ только обычаями; см. тамъ же, I, стр. 222.

ленный характеръ мѣстныхъ управителей, имѣвшихъ въ свою очередь своихъ вассаловъ, былъ основаніемъ созданія сословій во Франціи; духовные и свѣтскіе вассалы скоро получили различіе въ томъ, что первые успѣли пріобрѣсть себѣ болѣе привилегій, но формальное разграниченіе духовенства отъ дворянства явилось только съ XIV столѣтія *). Отношеніе же народа къ феодальнымъ властямъ опредѣлилось различно на сѣверѣ и на югѣ Франціи. На сѣверѣ самостоятельность городскихъ управленій или извѣстная свобода горожанъ образовались только въ XII и XIII столѣтіяхъ: тогда имъ дается формальное обезпеченіе противъ чрезмѣрнаго возвышенія налоговъ (tolta injusta), и въ связи съ этимъ финансовымъ обезпеченіемъ на сѣверѣ Франціи выростаетъ *средній* или *третій классъ*, начинающій впрочемъ играть свою роль въ городскихъ собраніяхъ только съ XIV ст. **). Гораздо раньше развивается самостоятельность городовъ на югѣ Франціи, хотя эта самостоятельность не была общею для всѣхъ городовъ, но основывалась на началѣ привилегій. Города, не имѣвшіе самостоятельнаго управленія по привилегіи, нерѣдко находились въ обладаніи вассала, какъ частнаго собственника, имѣвшаго весьма обширныя права, особенно финансовыя ***). Мало-по-малу власти военная, гражданская, административная и судебная, находившіяся въ рукахъ королевскихъ управителей, какъ ихъ вассаловъ, начинаютъ раздѣляться: королямъ дѣлается необходимымъ потрясти значеніе вассаловъ, короли находятъ главнѣйшія средства противъ вассаловъ въ развивающихся городахъ: хладнокровный расчетъ Людовика св. наноситъ сильный ударъ феодализму во Франціи; дарованная имъ юрисдикція парламенту разрушаетъ

---

*) См. ibid. II, стр. 170.

**) Въ Бретани напр. третій классъ появляется въ первый разъ дѣйствующимъ только въ 1309 г. на сеймѣ въ Плоермелѣ. См. *Schäffner*, II, стр. 171.

***) О правахъ такихъ управителей въ дѣлѣ суда, церкви, администраціи, финансовъ, см. *Schäffner*, II, стр. 172 и слѣд.

самостоятельность мѣстныхъ властителей въ дѣлѣ суда; *централизація* судебная даетъ королевской власти существенную защиту противъ вассаловъ; за централизаціею судебною движется централизація и по другимъ дѣламъ: важнѣйшія государственныя права вассаловъ мало-по-малу переходятъ къ королю, какъ его регаліи, какъ droits royaux.

Судебная власть вассаловъ мало-по-малу ограничивается; посредствомъ привилегій отдѣльные подданные вассаловъ становятся подъ высшую защиту короля; расширенія королевской власти дѣлаются мало-по-малу, централизація выростаетъ незамѣтно для вассаловъ; главнѣйшія средства для своего расширенія она находитъ въ той политикѣ королей, чтобы какъ можно менѣе опредѣлять свои новыя отношенія къ вассаламъ *); феодальныя начала разрушаются безъ шума. Съ ихъ разрушеніемъ совпадаетъ распространеніе началъ римскихъ, которыя начинаютъ придавать королю Франціи значеніе римскихъ императоровъ. Король получаетъ въ свои руки власть законодательную; объ участіи въ ней бароновъ нѣтъ и рѣчи; французскіе бароны не успѣли, подобно англійскимъ, создать законодательную палату; сильнѣе ихъ явилось значеніе третьяго класса, дѣйствующаго съ XIV ст. Абсолютизмъ короля сдѣлалъ уже при Филиппѣ Красивомъ такіе успѣхи, что вызвалъ при Людовикѣ X реакцію, продолжавшуюся впрочемъ недолго: Людовикъ XI подвигаетъ впередъ работы своихъ предшественниковъ, оставляя вассаламъ только тѣнь ихъ прежняго мѣстнаго значенія и подготовляя новое положеніе: l'état c'est moi **). Постепенно созрѣваетъ

---

*) Юридическая неопредѣленность этихъ отношеній справедливо была сознаваема королями, какъ наилучшее средство увеличенія своей власти на счетъ вассаловъ. Когда бароны Шампаніи просили Людовика X о точнѣйшемъ объясненіи cas royaux, то онъ отвѣтилъ имъ, что такое опредѣленіе не нужно, такъ какъ всегда можно знать, что принадлежитъ государю на основаніи обычая или закона. Ср. *Mably*, кн. 4, гл. 1.

**) При Людовикѣ XI почти всѣ важнѣйшія бароніи были соединены съ короною.—О постепеномъ расширеніи королевской власти смотри слѣдующія со-

типъ французскаго государства, воплощающійся въ началѣ *централизаціи и сложно организованной іерархіи властей.* Эта іерархія властей не новое и не прямое созданіе королевской власти, но подготовленное прежними вассальными началами: королевская власть только пріурочиваетъ іерархію вассальныхъ властей къ своимъ королевскимъ интересамъ. Съ Людовика XIV Парижъ дѣлается блестящимъ административнымъ центромъ Франціи. Централизація французскихъ королей выработываетъ свои типическіе признаки: неправильное раздѣленіе властей, продажность должностей, достигшую чрезвычайнаго и циническаго развитія *), имѣвшаго между прочимъ два характеристическія послѣдствія — потерю многихъ мѣстъ для обѣднѣвшаго дворянства и возможность явиться на правительственныхъ мѣстахъ богатой буржуазіи **), что возбудило во Франціи общее стремле-

---

чиненія. *Seyssel*, La grant monarchie de France, 1519; *Du Tillet*, Recueil des roys de France, leur couronne et maison ensemble le rang des grands, 1577, 1618, 2 т. Компиляція, составл. изъ этихъ сочиненій, была издана *Эльзевиромъ* въ 1626 г Respublica sive status regni Galliæ diversorum autorum. Кромѣ указанныхъ см *Rapine*, Recueil des états généraux tenus en France 1651, *Mayer*, Recueil des états généraux, 1789; *Henrion de Pansey*, des assemblées nationales en France, 1826; *Thibaudeau*, Histoire des états généraux, 1843, 2 v.; *Boullée*, Histoire complète des états généraux, 1845; *Rathery*, Histoire des états généraux. 1845.

*) Торговля должностями началась уже при Людовикѣ XI; при Карлѣ VIII, въ 1493 г, было запрещено продавать мѣста финансовыхъ и судебныхъ управленій, но Людовикъ XII, побужденный издержками Итальянской войны, пустилъ въ продажу и финансовыя должности, удержавъ воспрещеніе для продажи судебныхъ, при Франциск I же открыто было бюро для продажи всякаго рода должностей. Справедливо *Лоазо* (Loyseau кн. 3, стр. 81.) сравнилъ это открытіе съ манною для французскаго правительства. При Людовикѣ XIV эта открытая торговля должностями достигла крайнихъ предѣловъ, такъ какъ создавала съ этою цѣлію безчисленное множество совершенно ненужныхъ должностей: государственный совѣтъ дѣлалъ оцѣнку должностямъ, большая часть которыхъ и поступала въ полную собственность покупщика. См. *Schäffner*, Gesch. der Rechtsverf. Frankreichs, I, стр. 321 и слѣд.

**) Этимъ путемъ дворянство потеряло болѣе 4,000 мѣстъ. Ср. тамъ же, стр. 323, прим. 8.

ніе всѣхъ попасть въ службу, въ администрацію. *) Мало-по-малу такимъ образомъ монархическая власть, сокрушившая нѣкоторыя изъ феодальныхъ формъ и принявшая въ себя ихъ содержаніе, достигаетъ высшаго своего развитія, является какъ необходимое и спасительное начало для разрушенія феодальныхъ оковъ: совокупивъ всѣ власти въ своихъ рукахъ, она подготовила новый вопросъ государственной свободы. Формы централизаціи много способствовали тому, чтобы абсолютизму королевской власти могъ противостать въ концѣ XVIII ст. абсолютизмъ власти народной: частная личность, ничего не значившая до тѣхъ поръ въ государствѣ, захотѣла имѣть наибольшее значеніе; основаніе государства революція стремилась построить на свободной волѣ лица; различныя попытки государственныхъ организацій представляли правительства, слѣдовавшія одно за другимъ послѣ революціи. Учредительное собраніе въ своей конституціи 1791 г. заботится о созданіи природныхъ правъ человѣка; начертанныя имъ учрежденія представляютъ смѣсь нравственныхъ поученій съ философскими афоризмами и метафизическими формулами о свободѣ дѣятельности, мнѣній, письма и печати, равенства предъ закономъ, обезпеченія собственности, безопасности лица; продажность и наслѣдственность должностей

*) Возлѣ короля, какъ высшей власти, образовался совѣтъ, какъ правительственная коллегія, составлявшаяся еще при первыхъ Капетингахъ изъ важнѣйшихъ вассаловъ свѣтскихъ и духовныхъ; эта коллегія первоначально вѣдала всѣ дѣла; въ теченіи времени образовался парламентъ, какъ высшая судебная инстанція, а съ XIV стол. явился государственный совѣтъ для дѣлъ административныхъ, часто впрочемъ вторгавшійся въ дѣла парламента и иногда съ нимъ сливавшійся; этотъ conseil du roi или conseil d'état получилъ свою организацію при Людовикѣ XI, былъ раздѣленъ на многія отдѣленія и представлялъ собою централизацію всѣхъ властей, хотя впрочемъ нѣкоторыя дѣла ему не подлежали, а имѣли своихъ высшихъ начальниковъ, какъ напримѣръ connetable по дѣламъ военнымъ, канцлеръ и др.; дѣла совѣта приготовлялись въ grande chancellerie de France, имѣвшей многочисленный составъ чиновниковъ (clercs du secret, secretaires du roi, notaires du roi); въ провинціяхъ дѣйствовали назначаемые королемъ префекты, надъ ними начальствовали сенешаллы, а надъ ними губернаторы.

воспрещаются, привилегіи рушатся, цехи и корпораціи уничтожаются, всѣ граждане одинаково допускаются къ государственнымъ должностямъ, цензура объявляется невозможною, всякое вѣроисповѣданіе допускается на одинаковомъ основаніи, признается право общественныхъ сходбищъ, право петицій, устраивается общественный фондъ для воспитанія сиротъ и помощи бѣднымъ, открывается одинаковое общее для всѣхъ и безденежное преподаваніе наукъ и искусствъ, для всего государства указывается составить одно общее уложеніе, все государство раздѣляется на 83 департамента, каждый изъ которыхъ на дистрикты и кантоны, законодательный корпусъ или національное собраніе состоитъ изъ одной палаты, возобновляемой посредствомъ выборовъ чрезъ два года, король управляетъ на основаніи законовъ и даетъ присягу въ сохраненіи законовъ и конституціи, король назначаетъ министра, но не можетъ снять съ министра отвѣтственности, министръ представляетъ національному собранію ежегодный бюджетъ своего министерства, инціатива закона принадлежитъ національному собранію, постановленіе котораго требуетъ утвержденія короля, власть исполнительная принадлежитъ исключительно королю, но отъ власти исполнительной и законодательной совершенно отдѣляется власть судебная. Этотъ проектъ конституціи смѣняется другимъ проектомъ государственнаго построенія 1793 г., проектомъ въ высшей степени незрѣлымъ, строющимся однако на томъ же главномъ началѣ, какъ и проектъ 1791 г. — на объявленіи и признаніи человѣческихъ правъ. Двухлѣтнее управленіе директоріею привело къ управленію консульскому и новое построеніе государства 1800 г. (годъ VIII) было принято къ осуществленію. По его мысли, въ челѣ государства являются три консула, избираемые на 10 лѣтъ; нація имѣетъ представленіе въ трехъ коллегіяхъ—сената, трибуната и законодательнаго корпуса. Это управленіе переходное, подготовившее монархію Наполеоновскую и смѣнившуюся новою монархіею конституціонною, основанною на charte consti-

tutionnelle 1814 г., которая, въ свою очередь, смѣняется новою конституціею 1830 г. Конституція 1814 г. стремится построиться на началахъ, которыя были ниспровергнуты революціею; конституція же 1830 г. строится напротивъ на великихъ идеяхъ 1789 г. Какъ въ первой основаніемъ государственнаго управленія признается власть короля, такъ во второй — власть націи. Хартія 1830 г. имѣетъ характеръ договора между націею и монархомъ, призваннымъ къ занятію французскаго трона. Эта хартія имѣетъ три существенныя части: опредѣленіе личныхъ правъ, правъ политическихъ и организацію государственныхъ властей; основаніемъ всѣхъ трехъ частей служитъ начало равенства предъ закономъ и обязанность вслѣдствіе того нести одинаково государственныя тягости, рядомъ съ правомъ каждаго быть допущеннымъ къ гражданскимъ и военнымъ должностямъ. Личность въ этой конституціи обезпечивается уничтоженіемъ особенныхъ судовъ и введеніемъ суда присяжныхъ по политическимъ преступленіямъ, свобода религіи ограждается одинаковымъ допущеніемъ всѣхъ вѣроисповѣданій, свобода прессы — уничтоженіемъ цензуры и правильнымъ судомъ по дѣламъ преступленій слова; политическія права гражданъ опредѣляются началами участія въ выборахъ, основанными не на личной свободѣ, но на способности, т. е. на удовлетвореніи опредѣленнымъ законнымъ условіямъ; законодательная власть проявляется въ лицѣ короля, палаты перовъ и палаты депутатовъ, изъ коихъ каждая созывается королемъ; инициатива закона принадлежитъ какъ королю, такъ и обѣимъ палатамъ; законъ долженъ имѣть санкцію короля; власть исполнительная предоставлена королю, проявляющему ее посредствомъ министровъ (le roi regne et n'administre pas); власть судебная идетъ отъ короля, но не можетъ непосредственно обнаруживаться въ его личной дѣятельности. Эта конституція 1830 г. представляетъ съ предъидущими построеніями, являвшимися послѣ революціи, то общее, что и она была искусственнымъ построеніемъ, вышедшимъ не изъ жизни народа, но создан-

нымъ извнѣ, по чужимъ образцамъ, не могшимъ найти для себя примѣненія въ потребностяхъ взволнованной и неуспокоенной придумывавшимися механизмами массы. Не имѣя для себя обезпеченія внутренняго, конституція 1830 г. смѣняется въ 1848 году новою конституціею — республиканскою, построившеюся отчасти на началахъ конституціи 1793 г., отчасти на началахъ Наполеоновскихъ, почему самымъ послѣдовательнымъ результатомъ явился переходъ ея въ 1851 г. въ имперію. Послѣдняя стремится воплотить начала первой Наполеоновской конституціи — деспотизма, тщательно прикрываемаго формами демократическими и конституціонными. Въ рукахъ императора власть административная и исполнительная, которую онъ проявляетъ чрезъ исключительно ему подчиненныхъ секретарей — министровъ; законодательныя предложенія императора идутъ въ составленный изъ депутатовъ законодательный корпусъ, но рѣшенія послѣдняго находятся въ полнѣйшей опекѣ у правительственнаго сената; избираемые посредствомъ всеобщей подачи голосовъ (suffrage universel) члены законодательнаго корпуса являются такимъ образомъ, по самой необходимости, учрежденіемъ, помогающимъ абсолютизму. Высшее административное мѣсто, государственный совѣтъ, состоитъ изъ лицъ, назначаемыхъ императоромъ. По отношенію къ управленію мѣстному, исторически образовавшаяся и постоянно мѣшавшая государственнымъ силамъ Франціи выработаться надлежащимъ образомъ, система централизаціи составляетъ и теперь, не смотря на недавнія попытки къ ея смягченію, главную идею администраціи и всѣхъ государственныхъ началъ Франціи *).

---

*) Ср. *M. Duvergier de Hauranne,* Histoire du gouvernement parlementaire en France. Два тома. Парижъ, 1857. *Rob. v. Mohl,* Staatsrecht, Völkercht u. Politik. Т. I. Тюбенгенъ, 1860.— *W. Schäffner,* Geschichte der Rechtsverfassung Frankreichs. 4 тома. Франкфуртъ, 1859.

§ 10.

Англія выработала совершенно *иной типъ государства* сравнительно съ Франціею. Основанія англійской государственной жизни кроются въ древне-саксскихъ обычаяхъ, получившихъ, хотя и медленное, но полное свое развитіе. Обычная жизнь саксовъ основывалась на свободныхъ общинахъ, имѣвшихъ одинаковое съ другими германскими племенами основаніе: по завоеваніи населеннаго бриттами острова, англосаксы, завладѣвъ всею землею, обратили свои военныя сотни, составлявшія дѣленіе личное, въ дѣленіе территоріальное; во главѣ являлась наслѣдственная королевская власть. Характеристическая черта саксской общины представлялась въ заботѣ о надлежащемъ правосудіи и безопасности обитателей. Эта забота проявлялась во взаимной порукѣ обывателей общины и въ административномъ дѣленіи на графства, сотни, десятни,— дѣленіе, соотвѣтствовавшее экономическимъ основаніямъ англо-саксскаго земледѣлія: саксы-земледѣльцы жили отдѣльными дворами, а не селеніями. Характеромъ саксскаго государства была федерація. Отдѣльныя саксскія государства, имѣвшія самостоятельную жизнь, находились въ тѣсномъ союзѣ другъ съ другомъ. Начала саксовъ, ниспровергнутыя, повидимому, въ первое время дѣятельности Вильгельма Завоевателя, возникаютъ скоро съ новою силою. Завоеванную землю англосаксовъ король раздѣляетъ между своими вассалами, и саксы становятся къ послѣднимъ въ отношенія ленныя. Но права вассаловъ королевскихъ въ Англіи не могутъ получить такого развитія, какое принадлежало вассаламъ во Франціи и другихъ государствахъ западной Европы. Судебная власть вассаловъ, какъ поземельныхъ собственниковъ, ограничивалась разборомъ незначительныхъ преступленій и маленькихъ тяжбъ. Мѣстный судъ вассала имѣлъ опредѣленное отношеніе къ королевскому чиновнику, шерифу и состоялъ всегда подъ аппелляціею королевскаго суда. Вильгельмъ не освобо-

дилъ своихъ бароновъ отъ платежа финансовыхъ тягостей *). Норманнскіе короли позаботились объ описаніи имуществъ, для имѣнія надлежащаго масштаба назначать съ нихъ сборы (le grand rôle, le rôle royal, le rôle de Winchester; Doomesdæge book, Doomesday book). Вильгельмъ съ самаго начала положилъ основаніе къ независимости вассаловъ, саксовъ, отъ ихъ новыхъ сюзереновъ, норманновъ. На сеймѣ въ Салисбюри онъ привелъ къ присягѣ не только своихъ вассаловъ, но и всѣхъ землевладѣльцевъ, разрушилъ возможность развитія ленной системы въ Англіи, поставивъ землевладѣльцевъ въ непосредственныя отношенія къ себѣ, и сдѣлавшись обезпеченіемъ противъ тиранніи вассаловъ. Тираннія Вильгельма I-го и его преемниковъ была оградою англійской свободы и равенства предъ закономъ. Вильгельмъ, признавъ законы Эдуарда Исповѣдника, призналъ тѣмъ самымъ обычное право англо-саксовъ. Это признанное королемъ обычное англо-саксское право сдѣлалось впослѣдствіи и для бароновъ защитою противъ короля, сдѣлалось потому общимъ правомъ всѣхъ сословій. Деспотизмъ короля, начавшій одинаково распространяться на всѣхъ, вложилъ во всѣхъ его подданныхъ чувство единства. Полученная отъ Іоанна Безземельнаго баронами хартія (magna charta libertatum, 1215 г.) фактически имѣла значеніе для цѣлой націи. Она подтвердила законы Эдуарда Исповѣдника, подтвердила администрацію графствъ, уничтожила уголовно-судебное вмѣшательство королевскаго шерифа, обезпечила право обвиняемаго въ важныхъ преступленіяхъ быть судимымъ только равными ему, устроила вообще судопроизводство, отмѣнила неправильные сборы и предоставила баронамъ право стеречь привилегіи этой хартіи. Хартія эта однако нерѣдко была нарушаема въ XIII и XIV ст., но наконецъ ея начала послужили основаніемъ государственному строю Англіи, созданію парламента изъ двухъ

*) Онъ принудилъ ихъ платить тѣ сборы, которые во времена Эдуарда Исповѣдника были собираемы по обычаю. *Thierry*, la conquête d'Angleterre, I, 132.

взаимно связанныхъ палатъ—палаты лордовъ и палаты коммонеровъ–депутатовъ. Созданію англійскаго парламента много содѣйствовало развитіе мировыхъ судей, о чемъ, въ видахъ сохраненія порядка, всего болѣе заботились сами короли. Ихъ учрежденіемъ возстановилось древнее сакское начало мѣстнаго управленія графствъ, такъ какъ власть мироваго судьи, собственника земли, сосредоточила въ его рукахъ главнѣйшую часть дѣлъ прежнихъ собраній графства, сдѣлала его хранителемъ общественнаго мира и связала этимъ самымъ поземельнаго собственника съ обывателями глубокою нравственною связью. Сила порядка и закона вошла въ общественное сознаніе, и потому во все послѣдующее время королевская власть нашла для себя ограниченіе въ законѣ и обычаѣ. Обычное право явилось такимъ образомъ залогомъ свободы, тогда какъ въ другихъ мѣстахъ западной Европы римское право заслоняло обычное, а вмѣстѣ съ нимъ и сознаніе свободы. Аристократія англійской націи выростала на широкомъ экономическомъ полѣ, а потому не встала, какъ въ другихъ государствахъ западной Европы, въ разрѣзъ интересамъ общественнымъ всего народа, но напротивъ явилась ихъ представительницею и защитницею. Борьба съ аристократіею и обычнымъ правомъ со стороны сильныхъ Тюдоровъ приводила къ временнымъ ограниченіямъ, но не только не могла разрушить уже твердо создавшихся основаній жизни, а еще напротивъ, содѣйствуя развитію общинъ, положила прочнѣйшія основы англійской свободы. Доказательствомъ является борьба парламента съ Стюартами, кончившаяся полнѣйшимъ окрѣпленіемъ государственной свободы Англіи. Къ XVIII ст. Англія дѣлается уже могучимъ государствомъ, одолженнымъ своему внутреннему устроенію. Въ конституціи англійской, составленной изъ двухъ палатъ, окончательно создавшихся къ XVIII ст. *) и королевской

*) Послѣ революціи 1688 г. многія существенныя перемѣны явились въ парламентѣ. Въ слѣдствіе соединенія съ Шотландіею, 1706 г., а затѣмъ съ

власти, дѣйствующей вмѣстѣ съ парламентомъ на внутреннее мѣстное самоуправленіе, замѣтны такіе типическіе признаки:

1) Управленіе является законнымъ выраженіемъ дѣйствующаго въ парламентѣ большинства. Министерство есть не что иное, какъ выдѣлившіеся изъ обѣихъ палатъ представители большинства; здѣсь министерство не можетъ быть враждебною для парламента властію, слѣдующею только личнымъ воззрѣніямъ монарха. Перемѣною большинства перемѣняется и министерство. Монарху предоставлена роль направленія и поставленія министерства въ гармонію съ парламентомъ.

2) Парламенту предоставлена дѣятельность не только наблюденія и контроля, но и значительная часть государственной администраціи положительная и непосредственная, оттого у парламента и не можетъ быть серьезныхъ столкновеній съ правительствомъ.

3) Парламентъ, равно какъ и все правительство, поддерживаетъ господствующіе элементы государственной или общественной жизни Англіи. Господствующимъ элементомъ является аристократія. Хотя въ Англіи имѣется богатое и могущественное среднее сословіе, какого нѣтъ ни въ одномъ государствѣ Европы, точно сознающее свои права и ими пользующееся, но Англія существенно и по своимъ законамъ и по своимъ нравамъ—страна аристократическая. Поземельная собственность не является чрезвычайно раздробленною; право маіората и принципъ наслѣдства повсюду уважаемы; удовлетвореніе многимъ потребностямъ администраціи сознается богатыми за непремѣнную обязанность; аристократія, отправляющая всѣ главнѣйшія государственныя дѣла, получаетъ подготовленіе не столько научное, сколько жизненное.

Ирландію, 1801 г. въ той и другой палатѣ явилось гораздо болѣе членовъ. Въ 1829 г въ парламентъ допущены исповѣдующіе католическую религію. Реформа 1832 г., давшая право представительства промышленымъ пунктамъ взамѣнъ маленькихъ, но привилегированныхъ городовъ, измѣнила составъ нижней палаты.

Этотъ элементъ аристократическій служитъ основаніемъ парламенту, какъ въ верхней, такъ и въ нижней палатѣ. Реформы парламента съ 1832 г., имѣющія въ виду дать развивающимся промышленымъ пунктамъ населенія большія права представительства, не подрываютъ аристократическихъ основаній парламента, хотя и создаютъ партіи, находящіяся въ борьбѣ. Борьба парламентскихъ партій спасительна: представители либерализма и консерватизма сходятся въ одинаковомъ пониманіи государственнаго строя Англіи и самою борьбою выясняютъ его и поддерживаютъ *).

§ 11.

Нѣмецкія государства въ выработкѣ своего типа явили смѣшеніе началъ англійскаго и французскаго.

Въ Германіи уже въ XIII ст. поземельные собственники, будучи вассалами короля, признаются полновластными владѣльцами своихъ земель (domini terræ suæ) **). Вмѣстѣ съ этимъ уменьшаются королевскія права, уменьшается значеніе его какъ сюзерена, но сохраняются формы и внѣшніе признаки его власти: только королевскую власть признаютъ за власть Богомъ данную; всѣ остальныя власти получаются только отъ короля, что сохраняетъ за королевскою властію характеръ государственный ***). Мѣстные бароны считаются членами государства и подданными короля. За королемъ по-

---

*) Das englische Parlament und Sein Verfahren, von *T. E May*, übers von *Oppenheim*, 1860.

Gneist, Geschichte u. heutige Gestalt der englischen Communalverfassung Берл., 1863.

Fischel, Die Verfassung Englands. Берл., 1862.

**) См. *Walter*, Geschichte, § 247. Not. 2 Ср. *Otto Meyer*, Einleitung in das deutsche Staatsrecht. Ростокъ, 1861 § 12.

***) Поземельные собственники остаются вслѣдствіе того членами государства, сохраняющими подданническую связь съ королемъ См. Sachsenspiegel, I, 58, § 2; III, 60, § 2, 3.

стоянно признаются опредѣленныя права — регали: право суда, право сбора пошлинъ и выдѣлки монеты, право горнаго промысла, право защиты евреевъ *). Бароны участвуютъ въ управленіи государства посредствомъ участія, сохранившагося съ давняго времени и особенно развившагося съ XIII ст. въ сеймѣ, членами котораго были какъ духовные, такъ и свѣтскіе бароны **). Особенно усиливается значеніе отдѣльныхъ барономъ во время междуцарствія (1256—1273): три духовные и четыре свѣтскіе князя ***) пріобрѣтаютъ себѣ право избирать короля ****), право, признанное золотою буллою 1356 г. *****). Избиравшійся король долженъ былъ признать права избравшихъ его отдѣльныхъ князей и принести присягу на сохраненіе государственныхъ началъ Германіи. Такія условія избранія (capitulatio cæsarea) ******) сдѣлались кореннымъ закономъ королевскаго правленія. Этотъ договорный, частный характеръ королевскаго престола имѣлъ важное вліяніе на ослабленіе королевской власти относительно прежнихъ королевскихъ вассаловъ, — прямо велъ къ совершенному освобожденію вассаловъ, къ полной ихъ самостоятельности, которая и была признана Вестфальскимъ миромъ 1648 г. Съ правомъ курфирстовъ избирать короля соединилось право ихъ быть приглашаемыми къ королю для

---

*) См. *Otto Meyer*, § 13.

**) Перечисленіе сеймовъ до 1229 г. у *Pfeffinger*, Vitriarius illustr. Изд. 3. Т. I, стр. 73 — 169.

***) Архіепископы Майнца, Трира и Кёльна, Пфальцграфъ Рейнскій, герцогъ Саксонскій, маркграфъ Бранденбургскій и король Богемскій, назыв потому курфирстами.

****) См. *Faber*, vom Ursprung der Kurfürstenwurde und Wahlcapitulation. Тюбингъ, 1803. *Söltl*, Ludwig der Strenge etc. Мюнхенъ, 1857.

*****) *Olenschlager*, Erlauterung der goldenen Bulle. Франкфуртъ, 1766. *Leonhardi*, Etwas über die goldene Bulle. Франкфуртъ, 1840. *Jacoby* — ст., помѣщенная въ Zeitschrift fur Staatswissench. 1857, стр. 142.

******) *Eichhorn*, § 477, 531, 594. *Moser*, von der kaiserlichen Wahlcapitulation, 1772. *Chr. Ziegler*, Wahlcapitulationen, 1711. *Riegger*, Harmonische wahlcapitulation Josephs II, 1781. *Crome*, W. C. Leopolds II и Franz II, 1794.

разсужденія о государственныхъ дѣлахъ; это послѣднее право, рѣдко осуществляемое волею короля, привело практически курфирстовъ къ необходимости дѣлать самостоятельныя свои собранія (kurverein), изъ которыхъ впослѣдствіи создалась въ самомъ германскомъ сеймѣ особая коллегія курфирстовъ *).

Избранный королемъ Германіи дѣлался вмѣстѣ съ тѣмъ римскимъ императоромъ, и короновался въ Римѣ папою. Императоръ и король соединялъ въ своемъ лицѣ Богомъ данную власть для сохраненія права и для защиты церкви (advocatia Ecclesiæ): въ его лицѣ хотѣли осуществить фантастическую идею *священной Римской имперіи нѣмецкой націи* (sacrum Romanum imperium nationis Germanicæ). Ему предоставлено было относительно отдѣльныхъ владѣльцевъ много *правъ* по названію ихъ и очень мало по ихъ дѣйствительности. Центральную государственную власть императоръ могъ проявлять неиначе, какъ при посредствѣ сейма. Власть его въ территоріи мѣстнаго владѣльца проявлялась въ нѣкоторыхъ предоставленныхъ ему регаліяхъ, въ правѣ выдавать всякаго рода привилегіи, титлы, академическія степени и т. д. **) Впрочемъ, права его относительно мѣстныхъ отдѣльныхъ властей были различны, смотря потому, были ли эти мѣстныя власти курфирсты, участвовавшіе въ его избраніи, или князья (Fürsten), не имѣвшіе права непосредственнаго участія въ выборѣ короля, или являлись ли этими мѣстными властями *города*, получившіе сильное развитіе съ XIV ст. и выработавшіе на основаніи привилегій свои самостоятельныя городовыя права. На самомъ сеймѣ дѣйствовали потому три особыя коллегіи: курфирстовъ, князей и городовъ. Стремленія нѣкоторыхъ императоровъ освободиться отъ связывавшихъ ихъ власть условій, достигавшія иногда нѣкотораго успѣха, были ниспровергнуты общею борьбою XVI и

*) См. *Ficker*, Zur Geschichte des Kurvereins zu Rense. Вѣна, 1853.

**) См. *Biener*, Bestimmung der kaiserlichen Machtvollkommenheit in der deutschen Reichsregierung. Лейпцигъ, 1780.

XVII ст, хотя идея этихъ стремленій къ абсолютизму и наслѣдственной монархіи не была потеряна и не разъ высказывалась Австріею *). Послѣ Вестфальскаго договора, именно начиная съ 1663 г., сеймъ является постояннымъ учрежденіемъ, составленнымъ изъ трехъ коллегій и особой директоріи сейма, и въ своихъ постановленіяхъ являетъ источникъ общегерманскаго права. Цѣлость германской имперіи сохранилась въ имперскомъ судопроизводствѣ и въ нѣкоторыхъ регальныхъ правахъ императора; но сравнительно съ прежнимъ уменьшилась до чрезвычайности отъ развитія самостоятельности отдѣльныхъ владѣльцевъ, пріобрѣтшихъ полныя государственныя права (Landeshoheit) и имѣвшихъ только внѣшнее, формальное отношеніе къ имперіи. Совокупность отдѣльныхъ германскихъ государствъ (staatenstaat) по своему существу представляла только форму переходную или къ созданію изъ всѣхъ этихъ государствъ одного цѣльнаго государства или къ образованію изъ нихъ федеративнаго, союзнаго государства. Желаніе Австріи, горячо высказывавшееся на конференціяхъ, создавшихъ Вестфальскій миръ, образовать единую монархію изъ всѣхъ государствъ германіи, возбудило общее всѣхъ отдѣльныхъ германскихъ государей стремленіе къ федераціи, чѣмъ впослѣдствіи воспользовался ставшій въ близкія отношенія къ Германіи Наполеонъ I. Актомъ 12 іюля 1806 г., въ Парижѣ составленнымъ, создался подъ протекторствомъ Наполеона, Рейнскій союзъ изъ 16 германскихъ государей **), къ которымъ впослѣдствіи присоединились и остальные, за исключеніемъ Пруссіи, Австріи, Помераніи и Голштейна; такъ что всѣхъ членовъ образовалось 34; и Германія раздѣлилась на три отдѣльныя части: Австрія, Пруссія и Рейнскій союзъ. Учрежденіемъ

*) См *Otto Meyer*, Einleitung in das deutsche Staatsrecht. Ростокъ, 1861. Стр. 53 и слѣд.

**) См. *Luchesini*, Sulle cause e gli effetti della Confederazione Renana. 2 тома. 1820. *Pölitz*, der Rheinbund. Лейпцигъ, 1811. *Winkopp*, Rheinbund. 1808.

Рейнскаго союза разрушены всѣ слѣды вассальныхъ отношеній; владѣльцы сдѣлались свободны отъ ихъ зависимости въ отношеніи къ имперіи; въ дѣлахъ своего внутренняго управленія подверглись вліянію Франціи и французскихъ государственныхъ формъ. Не получивъ вслѣдствіе военныхъ событій своей полной организаціи, Рейнскій союзъ далъ идею, которая осуществилась въ Германіи нѣсколько въ другой формѣ: парижскій миръ 30 мая 1814 г. опредѣлилъ, что государства Германіи, которыхъ границы по отношенію къ Франціи возстановляются согласно съ границами 1792 г., должны быть независимы и находиться въ союзѣ (seront indépendants et unis par un lien fédératif). Вслѣдствіе того на Вѣнскомъ конгрессѣ, по особеннымъ заботамъ Австріи, Пруссіи и Ганновера, составленъ проектъ Германскаго союза, утвержденный 10 іюля 1816 г. и поставленный подъ охрану европейскихъ государствъ. Создавшійся вслѣдствіе того Германскій союзъ представилъ новый типъ государства: *союзъ государствъ* (staatenbund), составленный изъ самостоятельныхъ государей отдѣльныхъ германскихъ государствъ и 4-хъ вольныхъ городовъ, имѣющій для управленія общими своими дѣлами, какъ внѣшней политики, такъ и внутренней администраціи, по вопросамъ, одинаково касающимся всѣхъ членовъ союза, сеймъ, составляемый изъ дипломатическихъ агентовъ, посылаемыхъ каждымъ изъ состоящихъ въ союзѣ государствъ и дѣйствующихъ на ономъ подъ предсѣдательствомъ дипломатическаго агента Австріи. Съ 1848 г. явились стремленія преобразовать этотъ союзъ германскихъ государствъ; представленный Пруссіею, затѣмъ Баваріею, проектъ новой организаціи союза остались безъ послѣдствій; такова же судьба и дальнѣйшихъ проектовъ, представляемыхъ до настоящаго времени и имѣющихъ въ виду дать союзу германскихъ государствъ государственное единство.

Существо Германскаго союза представляется въ томъ, что самостоятельныя государства соединяются въ союзъ для сохраненія самостоятельности своей и поддержанія

внѣшней и внутренней безопасности цѣлой Германіи. Центральный органъ Германскаго союза — франкфуртскій сеймъ отличаетъ этотъ союзъ отъ другаго какого либо междугосударственнаго союза; этотъ же сеймъ отличаетъ этотъ союзъ отъ другихъ государствъ тѣмъ, что замѣняетъ верховную власть *) такою искусственною союзною властію **). Важнѣйшія дѣла сеймъ рѣшаетъ въ полномъ собраніи, но предварительно такія дѣла разсматриваются одною частію сейма, составляющею совѣтъ ***). Сеймъ имѣетъ постоянно свои засѣ-

---

*) См. Schlussacte, 10: „Der gesammtwille des Bundes wird durch verfassungsmassige Beschlusse der Bundes versammlung ausgesprochen; verfassungsmässig aber sind diejenigen Beschlüsse, die innerhalb der Grenzen der Competenz der Bundesversammlung, nach vorgängiger Berathung, durch freie Abstimmung gefasst werden.“

**) Въ 1815 г. было 38 членовъ союза; съ присоединеніемъ Гессенгомбурга (1817) и съ исключеніемъ С. Готы (1825), Ангальтъ-Кетенъ (1847) и Гогенцолерновъ (1849), теперь имѣется 35 членовъ Германскаго союза: 1, *Австрія*, призн. имперіею съ 1804 г., 2, *Пруссія* (королевство съ 1701 г.), 3, *Саксонія* (королевство съ 1806 г.), 4, *Баварія* (королевство съ 1805 г.), 5, *Ганноверъ* (королевство съ 1814 г.), 6, *Виртембергъ* (королевство съ 1805 г.), 7, *Баденъ* (великое герцогство съ 1806 г.), 8, *Гессенъ* (курфиршество съ 1803 г.), 9, *Гессенъ-Дармштадтъ* (великое герцогство съ 1806 г.), 10, *Голштейнъ* (герцогство съ 1474) и *Лауенбургъ* (герцогство съ 1227 г.), 11, *Люксембургъ* (вел. герц. съ 1815 г.) и *Лимбургъ* (герц. съ 1839 г.), 12, *Брауншвейгъ* (герцогство съ 1235 г.) 13, *Мекленбургъ-Шверинъ* (вел. герцогство съ 1815 г.), 14, *Нассау* (герц. съ 1806 г.), 15, *Саксенъ-Веймаръ* (герц. съ 1815 г.), 16, *С. Кобургъ-Гота*, 17, *С. Мейнингенъ*, 18, *С. Альтенбургъ* (герц. съ 1423 г., разд. съ 1680), 19, *Мекленбургъ-Стрелицъ* (вел. герц. съ 1815 г.), 20, *Ольденбургъ* (вел. герцогство съ 1829 г.), 21, *Ангальтъ-Дессау-Кётенъ* и 22, *Ангальтъ-Бернбургъ* (герц. съ 1807 г.), 23, *Шварцбургъ-Зондерсгаузенъ* и 24, *Шварцбургъ-Рудольштадтъ* (княжества съ 1697 г.), *Лихтенштейнъ* (княжество съ 1719 г.), 26, *Вальдекъ* (княж. съ 1682 г.), 27, и 28, *Рейссъ*, старшая и младшая линія (княж. съ 1535 г.), 29, *Шаумбургъ-Липпе* и 30, *Липпе-Детмольдъ* (княж. съ 1786, ок. призн. въ 1806), 31, *Гессенъ-Гомбургъ* (ландгр., съ 1817 г.) и 32—35, вольные города: Любекъ, Франкфуртъ, Бременъ и Гамбургъ.

***) Въ этомъ *Engerer Rath* Австрія и пять королевствъ имѣютъ шесть голосовъ, оба Гессена, Голштейнъ и Люксембургъ по одному голосу, а остальные члены союза имѣютъ шесть совокупныхъ голосовъ (gesammt oder curiatstimmen) Bundesacte, Art. 4 При этихъ 17-ти голосахъ рѣшеніе принадлежитъ абсолютному большинству голосовъ.

данія, но можетъ быть не въ сборѣ, въ году не болѣе однако четырехъ мѣсяцевъ, и въ такое время президентъ или заступающій его мѣсто и четыре члена должны находиться во Франкфуртѣ.— Въ вѣдѣніи сейма находятся такія учрежденія: техническая военная коммиссія, канцелярія союзнаго сейма (Bundescanzleri), союзныя кассы. — *Существо сейма* проявляется въ его 1) дѣятельности внѣшней политической, ибо онъ признанъ какъ самостоятельная государственная власть, имѣющая право посылать и принимать дипломатическихъ агентовъ, объявлять войну отъ имени цѣлой Германіи, заключать договоры и пр. *), 2) дѣятельности внутренней, по отношенію къ членамъ союза, которые не имѣютъ права вести другъ съ другомъ войны, но обязаны представлять свои столкновенія на разрѣшеніе сейма; сеймъ наблюдаетъ, чтобы члены его не заключали какіе-либо союзы, направленные противъ безопасности союза или отдѣльнаго союзнаго государства; 3) вторженіи во внутреннія дѣла союзнаго государсдва только въ тѣхъ случаяхъ, когда его внутреннія дѣла грозятъ спокойствію цѣлаго союза или становятся въ противорѣчіе съ распоряженіями сейма, а именно въ случаѣ открытыхъ возстаній и возмущеній, въ случаѣ введенія новаго государственнаго устройства, введенію котораго сеймъ доставляетъ гарантію, въ случаѣ сопротивленія

*) Для веденія войны союзъ не держитъ особаго своего войска, но обязываетъ каждаго члена союза имѣть въ готовности опредѣленныя для того войска. $1^2/_3{}^0/_0$ населенія по Bundesmatrikel 1842, составляя союзный контингентъ, представляютъ войско Германскаго союза. Въ Kriegsverfassung 1855 г. въ § 1 значится: „Die Kriegsmacht des Bundes ist aus den Contingenten aller Bundesstaaten zusammengesetzt. Jedes dieser Bundescontingente besteht aus dem Haupt, dem Reserve-u. dem Ersatz-Contingente Die beiden ersten sind bestimmt, als Bestandtheile des Bundesheeres in das Feld zu rucken und die Bundesfestungen zu besetzen, das leztere bleibt zur Bildung des dem Heere nachzusendenden Ersatzes im eignen staate zurück. Diese Contingente werden nach der im Bundesbeschlusse vom 14 april 1842 festgesezten Matrikel berechnet, und betragen für jeden Bundesstaat an streitbarer Mannschaft: im Hauptcontingent $1^1/_6$, im Reservecontingent $^1/_3$, im Ersatzcontengent $^1/_6$ Procent dieser Matrikel“.

подданныхъ отдѣльнаго государства подчиниться закону или распоряженію, исходящему отъ сейма и пр. *).

Отдѣльныя германскія государства въ своемъ государственномъ устройствѣ не представляютъ особаго самостоятельнаго типа, но являютъ смѣшеніе началъ англійскаго и французскаго государственнаго устройства. Справедливо замѣчаютъ, что въ конституціяхъ различныхъ германскихъ государствъ являются три общія всѣмъ имъ начала: вліяніе французскаго взгляда на необходимость полнѣйшаго раздѣленія монархической власти и народнаго представительства; сохраненіе въ управленіи прежнихъ остатковъ сословныхъ построеній; недостатокъ многихъ внѣшнихъ условій для послѣдовательнаго самостоятельнаго развитія.

Существо самыхъ конституцій германскихъ государствъ начавшихся съ 1815 г. и подвергающихся постояннымъ болѣе или менѣе искусственнымъ измѣненіямъ, показываетъ, что по формѣ эти конституціи стремятся походить на конституцію англійскую, но по содержанію обличаютъ сильное вліяніе начала французскаго. Министерство здѣсь не имѣетъ подобія англійскому министерству: не будучи выраженіемъ большинства парламента, министерство въ германскихъ государствахъ является выраженіемъ личной воли монарха. Отсюда характеромъ германскаго парламента является систематическая критика всего управленія, а типическою чертою правительственной политики—бороться съ парламентомъ, опираясь на массу.

Сохраненіе въ управленіи прежнихъ остатковъ сословныхъ различій, не смотря на сильную борьбу съ этимъ начиная съ 1848 г., является и теперь, какъ самое невыгодное наслѣдство отъ временъ феодальныхъ, и ставитъ конституціи германскія въ условія неблагопріятныя; въ феода-

---

*) См. *Otto Meyer*, Einleitung in das deutsche staatsrecht. Ростокъ, 1861 § 52. (Der Bund als deutscher Landfriedensverband) и слѣд.

лахъ-консерваторахъ, не имѣющихъ ничего общаго съ понятіемъ консерваторовъ англійскихъ, правительство находитъ для себя союзниковъ, чтобы дѣйствовать противъ палаты депутатовъ, а дѣйствовать противъ этой палаты правительству значитъ дѣйствовать противъ самого себя; съ другой стороны, эти сословные элементы, особенно проявляющіеся въ верхнихъ палатахъ, мѣшаютъ правительству проводить начала, въ которыхъ оно находитъ поддержку въ нижнихъ палатахъ и просвѣщенныхъ дѣятеляхъ страны; эти сословные остатки разбиваютъ затѣмъ и политическій тактъ народа, разрушаютъ единство стремленій и сознаній гражданъ.

Наконецъ, для послѣдовательнаго самостоятельнаго развитія германскихъ государствъ нѣтъ, въ слѣдствіе всего вышесказаннаго, и необходимыхъ внѣшнихъ условій: нѣтъ полнаго общественнаго мнѣнія, свободы прессы и внѣшней независимости отдѣльнаго государства, много терпящей отъ соединенія его съ другими въ общемъ германскомъ союзѣ *).

§ 12.

Отъ типа государственнаго устройства, представляемаго германскимъ союзомъ и называемаго Staatenbund, отличается другой типъ союзнаго государства, называемаго Bundesstaat. Послѣдній отличается отъ перваго тѣмъ, что члены его не считаются самостоятельными государствами, но всѣ въ совокупности составляютъ одно государство. Въ устройствѣ, представляемомъ германскимъ союзомъ, власть сейма, какъ органа союзнаго государства, ограничивается внѣшнею дипломатическою дѣятельностію и касается внутренней государственной жизни отдѣльныхъ своихъ членовъ только въ ея соприкосновеніи съ жизнію цѣлаго союза; такая власть сейма не есть дѣйствительная верховная власть: сеймъ не

*) Ср. *Rob. v. Mohl*, Staatsrecht, Völkerrecht u. Politik, I. Тюбингенъ, 1860, стр. 49 и слѣд

имѣетъ своихъ подданныхъ, но имѣетъ только членовъ своего союза: сеймъ не имѣетъ и финансовой власти налагать подати, дѣлать займы и пр. Союзное же государство, называемое Bundesstaat, представляетъ государство съ точною верховною государственною властію, исключающею отдѣльныя верховныя власти въ своихъ союзныхъ земляхъ; эта верховная власть такого союзнаго государства ставитъ къ себѣ членовъ союза въ отношенія дѣйствительнаго подданства, проявляется въ дѣятельности законодательной, судебной и финансовой: здѣсь власть можетъ учреждать налоги, дѣлать займы и пр.

Такой типъ государственнаго устройства (Bundesstaat) выработали два государства: *Сѣвероамериканскіе-Соединенные Штаты* и *Швейцарія*.

Сѣверо-американскіе Штаты, освободившись (1776 г.) отъ Англіи, образовали первоначально союзъ, подобный германскому (Staatenbund): отдѣльные штаты сохранили свою государственную самостоятельность и связывались въ одно цѣлое конгрессомъ, на который посылали вполнѣ зависящихъ отъ себя агентовъ; постановленія конгресса связывали не гражданъ, а управленія штатовъ другъ съ другомъ. Но скоро эта форма оказалась несостоятельною. Конвентъ въ Филадельфіи (1787 г.) создалъ проектъ новаго государственнаго устройства, скоро и осуществившійся и сохранившійся въ главныхъ чертахъ и до настоящаго времени. Это новое государственное устройство дало Соединеннымъ Штатамъ значеніе Bundesstaat, органами котораго явились: конгрессъ, для обнаруженія власти законодательной, президентъ для власти административно-исполнительной и высшее судилище союза. Конгрессъ составляется изъ двухъ палатъ: депутатовъ и сенаторовъ. Палата депутатовъ составляется изъ депутатовъ, избираемыхъ на два года гражданами союзныхъ штатовъ, сообразно съ количествомъ населенія; палата сенаторовъ составляется изъ членовъ, избираемыхъ отъ каждаго штата по два на шесть лѣтъ. Конгрессу предоставлено право установлять налоги, дѣлать займы и оберегать общественную без-

опасность Соединенныхъ Штатовъ. Судебная власть Соединенныхъ Штатовъ осуществляется высшимъ судомъ, какъ въ тѣхъ спорахъ, гдѣ одною стороною является все государство Соединенныхъ Штатовъ, такъ и въ тѣхъ спорахъ, которые ведутся между однимъ и другимъ штатомъ или между однимъ штатомъ и гражданами другаго штата, или между гражданами различныхъ штатовъ *). Этого же государственнаго устройства (Bundesstaat) достигла и Швейцарія, но только въ 1848 г. До окончательной своей выработки Швейцарія перешла нѣсколько государственныхъ формъ. Особыя географическія условія Швейцаріи были отчасти причиною того, что здѣсь рядомъ съ городскими общинами и сельскія получили такое развитіе, какого не достигали селенія въ остальномъ германскомъ мірѣ. Уже съ XIII ст. являются крѣпкіе союзы отдѣльныхъ швейцарскихъ общинъ, какъ Ури, Швейца, Унтервальдена **) и начинается борьба ихъ съ чуждою германскою властію, — борьба, которой помогаютъ счастливое для Швейцаріи мѣстоположеніе и другія швейцарскія общины, присоединяющіяся мало-по-малу къ этому союзу. Религіозная борьба, раздѣлившая съ XVI ст. швейцарцевъ на двѣ враждебныя партіи, помѣшала скорѣйшей выработкѣ союзнаго государственнаго типа Швейцаріи. Образовавшаяся въ XVIII ст. швейцарская Гельветическая республика встрѣтилась съ французскимъ вліяніемъ и оружіемъ. Много являлось проектовъ въ концѣ XVIII и въ началѣ XIX ст. относительно государственнаго устройства Швейцаріи. Шаткій государственый союзъ (Staatenbund) 1798 г., и одно цѣльное государство, создававшееся французскимъ вліяніемъ, 1798 по 1803 г., представляютъ двѣ государственныя формы, относительно выбора которыхъ колеблется Швейцарія. Переход-

*) См *Dr Ed Reimann*, Die vereinigten Staaten von Nord-Amerika im Uebergange vom Staatenbunde zum Bundesstaate 1855.

**) См. прекрасное изслѣдованіе *G. v. Wyss*, Ueber die Geschichte der drei Länder Uri, Schwyz und Unterwalden in den Jahren 1212—1315—1858.

ныя реформы отъ 1803 по 1815 г. ставили Швейцарію по формѣ въ число Staatenbund, по содержанію же дѣлали ее Bundestaat. Союзный актъ 1815 г. (5 августа) образовалъ изъ двадцати двухъ швейцарскихъ кантоновъ одно союзное государство (Staatenbund), цѣль котораго сохраненіе ихъ свободы и независимости противъ всѣхъ нападеній извнѣ и сохраненіе тишины и порядка внутри; кантоны, вступившіе въ этотъ союзъ, сохранили свою отдѣльную государственную самостоятельность: центральнымъ органомъ союза явился сеймъ, на который каждый кантонъ посылалъ своего посла, давая ему отъ себя инструкцію; сеймъ объявляетъ войну, заключаетъ миръ, сносится съ другими государствами, вступаетъ съ ними въ союзы и проч.; отдѣльные кантоны получаютъ право заключать съ другими государствами договоры объ экономическихъ и полицейскихъ вопросахъ, а также и по предметамъ наемной военной службы, если эти договоры не вредятъ союзу или отдѣльнымъ кантонамъ.—Реформа 1848 г., превратившая Швейцарію изъ Staatenbund въ Bundesstaat, распространила цѣль союза, возложивъ на него заботу объ обезпеченіи свободы, правъ и общей безопасности его членовъ. Высшая власть союза осуществляется въ *союзномъ собраніи*, состоящемъ изъ палаты депутатовъ и совѣта союзныхъ государствъ; палата депутатовъ составляется изъ избираемыхъ депутатовъ отъ народа, одного изъ двадцати тысячъ жителей; совѣтъ государствъ, какъ искусственная верхняя палата, состоитъ изъ представителей кантоновъ, двухъ отъ каждаго. Власть исполнительная и правительственная вручена постоянному союзному совѣту, составляемому изъ семи членовъ, избираемыхъ союзнымъ собраніемъ на три года. Для отправленія суда въ тѣхъ случаяхъ, которые предоставлены союзному разбирательству, есть союзный судъ. Управленіе союза для того, чтобы покрывать имѣющіеся у него расходы, не ограничивается, какъ это было прежде, только суммами, представляемыми отъ кантоновъ, но будучи выраженіемъ верховной государственной власти, имѣетъ

свои собственные источники доходовъ, каковы: внѣшнія таможенныя пошлины, промыслы почтовый и пороховой и проч.; союзное правительство постановляетъ, сколько каждый кантонъ долженъ вносить; не имѣя въ своемъ распоряженіи постояннаго войска, такъ какъ союзное войско состоитъ изъ ополченій отъ кантоновъ, собираемыхъ въ случаѣ нужды, союзное правленіе имѣетъ однако на своихъ рукахъ военную администрацію и военное хозяйство.

Отдѣльные кантоны, состоя подъ верховною властію цѣлаго союза, сохранили для своихъ внутреннихъ дѣлъ самостоятельное управленіе, представляющее *форму демократическую*, которая въ нѣкоторыхъ кантонахъ напоминаетъ чистую демократію древнихъ греческихъ государствъ; въ большей же части является представительною демократіею, болѣе согласною съ идеями новаго человѣческаго общества, съ необходимостію раздѣленія труда и съ невозможностію заниматься управленіемъ государственными дѣлами всѣмъ гражданамъ государства *).

§ 13.

Отличнымъ отъ западно-европейскихъ государствъ представляется государство русское. Народъ русскій, образовавшійся изъ соединенія племенъ славянскихъ, финскихъ и латышскихъ, въ своемъ государственномъ развитіи, подвергался вліянію совершенно другихъ началъ, сравнительно съ народами, изъ которыхъ создались западно-европейскія государства. Существенное отличіе представляется въ томъ, что русскій народъ началъ свою жизнь не на развалинахъ римскаго

---

*) См. Dr. *I. I. Blumer*, Handbuch des schweizerischen Bundestaatsrechts. 1 т. Шафгауз., 1863.

Bluntschli, Geschichte des schweizerischen Bundesrechts. Цюрихъ, 1849—52.

I. Stetller, Das Bundesstaatsrecht der schweizerischen Eidgenossenschaft gemäss den Entwicklungen von 1798 bis zur Gegenwart. Бернъ, 1847.

міра, какъ народы западной Европы; римскія начала потому не имѣли на русскую жизнь прямаго и непосредственнаго вліянія. Столкновеніе съ римскими началами русскій міръ имѣлъ только косвенное *). Русская общественность не подверглась и судьбѣ ленныхъ отношеній, не нуждалась вслѣдствіе того въ созданіи средневѣковыхъ западныхъ корпорацій, и жизнь городовъ, равно какъ и начала сословныя, получили здѣсь совершенно другое, сравнительно съ западомъ, развитіе. Другое существенное различіе явилось въ томъ, что русскій народъ принялъ не католицизмъ, а православіе. Въ русскомъ мірѣ потому церковь играетъ совершенно иную роль, чѣмъ на западѣ; здѣсь не было двоевластія; вліяніе церкви на государственныя формы и общественную жизнь дало свои совершенно особыя послѣдствія. Третье существенное различіе заключается въ томъ, что русскій народъ брошенъ былъ судьбою въ близкія столкновенія съ народами востока; подвергся въ началѣ и въ своемъ правѣ и въ своихъ началахъ общественной жизни сильному вліянію востока, а потомъ, при извѣстномъ своемъ развитіи, не только освободился отъ этого вліянія, но сталъ систематически проводить свое государственное вліяніе на восточныя народности, изъ которыхъ многія стали мало-по-малу входить въ нѣдра русскаго государства; русская государственная жизнь такимъ образомъ сознала свой призывъ освобожденія и развитія востока.

Столкновеніе съ востокомъ, давшее русскому государству совершенно особое и самостоятельное значеніе, задержало однако надолго государственное развитіе Россіи. Сложеніе русской государственной жизни было чрезвычайно медленное. Вслѣдствіе долгой, вѣковой борьбы выработался къ XV ст. одинъ государственный элементъ — верховная государственная власть. Въ борьбѣ за эту власть удалось извлечь выгоду изъ вліянія монголовъ, господствовавшихъ надъ Россіею и

*) Послѣ принятія христианства, византійское право, принесенное въ Россію церковью, имѣло опредѣленное вліяніе на русскую жизнь и право.

явившихся слѣпою силою, которою удачно воспользовались русскіе князья для созданія одной общей власти, какъ перваго государственнаго элемента, который и проявилъ себя разрушеніемъ монгольскихъ оковъ. Но, разрушивъ монгольскую силу, верховная власть не могла тотчасъ разрушить произведеннаго монголами вліянія на русскія общественныя отношенія, на обычаи и право Россіи: монгольское вліяніе много содѣйствовало тому, что потряслось начало гражданской свободы, что получило широкое развитіе начало рабства и крѣпости. Русская жизнь, выработавшая долгою борьбою одинъ государственный элементъ, верховную власть, утеряла въ этой борьбѣ другой элементъ государственный — гражданскую свободу большей массы народонаселенія. Московскіе цари, открывшіе для полной выработки и окрѣпленія своей власти борьбу со всѣми прежними антигосударственными началами, съ правами прежнихъ князей и княжескихъ дружинниковъ, явились въ этой борьбѣ побѣдителями: все прежнее, не сознававшее идеи государственнаго подчиненія власти, было ими сокрушено и приведено къ началу повиновенія и службы; прежніе самостоятельные дружинники сдѣлались и весьма скоро придворною, служилою аристократіею Россіи. При выработкѣ этого служилаго подданнаго начала, московскимъ царямъ нельзя было помѣшать исчезнуть гражданской свободѣ остальной массы населенія, особенно сельскихъ обывателей. Разрушавшаяся свобода разрушала и существо государства, наполняла жизнь противорѣчіями, мѣшавшими дальнѣйшему развитію и требовавшими реформы, которая бы дала жизнь другому государственному элементу, возвратила бы къ свободѣ прикрѣплявшагося сельскаго обывателя. Преобразованія являются съ начала XVIII ст., со вступленія Россіи въ семью европейскихъ государствъ, но эти преобразованія выходятъ изъ другихъ совершенно началъ: не только не ведутъ къ освобожденію прикрѣплявшихся, но совершенно ихъ прикрѣпляютъ; гражданская свобода большей массы народонаселенія, вмѣсто развитія, дальше и дальше уходитъ

въ глубь, удаляя общественность отъ государственной жизни. Новыя государственныя формы и юридическія начала, заимаемыя изъ развившихся совершенно иначе западно-европейскихъ государствъ, не прилагаются къ дѣйствительности, остаются формальными, дѣлаются правомъ и государственнымъ началомъ только для нѣкоторыхъ классовъ населенія; большинство же народа, прикрѣпленное къ землѣ немногихъ владѣльцевъ, остается совершенно равнодушнымъ и къ новому праву, и къ новымъ государственнымъ формамъ. Съ половины XVIII ст. правительство начинаетъ анализъ произведенныхъ реформъ, признаетъ ихъ не вполнѣ состоятельными, но не можетъ замѣнить ихъ чѣмъ-либо другимъ, ибо не имѣетъ главнаго для себя элемента — свободы народа. Попытки вернуться къ этой свободѣ, сдѣлать на ней новыя и дѣйствительныя государственныя построенія, долго остаются боязливыми и не даютъ никакихъ результатовъ. Общественная жизнь, между тѣмъ, для своего развитія, требуетъ новыхъ реформъ, которыя и являются то по вліянію началъ французскаго государственнаго типа, то по примѣру того или другаго нѣмецкаго государства; результатъ ихъ — опять та же несостоятельность, та же формальность, та же отдаленность отъ народа, ограниченность меньшею частію населенія. Великій переворотъ совершается въ 1861 г.: актомъ освобожденія крестьянъ является возвращеніе къ потерянному государственному единству, верховная государственная власть становится въ союзъ съ другимъ государственнымъ элементомъ, свободою многочисленнаго народа. Этотъ союзъ, дающій русскому народу характеръ дѣйствительнаго государства, выработаетъ самостоятельный русскій государственный типъ, признаки котораго не потерялись, хотя не успѣли еще вполнѣ сгруппироваться.

§ 14.

Указанные государственные типы, представляя такое различіе формъ, имѣютъ между собою то общее, что въ каж-

домъ изъ нихъ по-своему представляется разрѣшеніе общихъ для каждаго изъ нихъ вопросовъ.

Во-первыхъ, отношенія общества къ отдѣльному лицу и отношенія отдѣльнаго лица къ цѣлому обществу. Разрѣшеніе этого вопроса ведетъ къ сознанію понятія гражданской свободы лица, которая въ каждомъ изъ государственныхъ типовъ получаетъ свое самостоятельное и особенное развитіе.

Во-вторыхъ, отношенія общественности къ нравственности. Каждый изъ государственныхъ типовъ представляетъ союзъ, основанный на нравственности. Степень сознанія нравственныхъ началъ въ каждомъ изъ типовъ представляется различною.

Въ-третьихъ, отношенія общества къ вопросу всесторонняго развитія человѣка и общаго прогресса человѣчества. Въ каждомъ изъ этихъ типовъ представляются болѣе или менѣе выгодныя условія для развитія человѣка, и потому каждый изъ этихъ типовъ имѣетъ свое опредѣленное отношеніе къ понятію объ общемъ человѣческомъ прогрессѣ.

Само собою разумѣется, что какъ каждый изъ этихъ типовъ имѣетъ вліяніе на другіе по отношенію къ формамъ государственнымъ, такъ между всѣми этими типами имѣется связь и взаимное вліяніе по отношенію этихъ трехъ вопросовъ—гражданской свободы, общественной нравственности и человѣческаго развитія, — вопросовъ, самостоятельно разрѣшаемыхъ каждымъ отдѣльнымъ государствомъ.

§ 15.

ТЕОРІИ О ГОСУДАРСТВѢ.

Мыслители, бравшіеся объяснить государство путемъ философскаго анализа, находясь въ опредѣленной зависимости отъ того или другаго государственнаго типа или соединенія нѣсколькихъ типовъ въ одинъ, представляютъ двѣ главныя группы: 1) Одни стремятся объяснить государство посред-

ствомъ открытія цѣли государства. 2) Другіе думаютъ объяснить государство посредствомъ объясненія его происхожденія.

I. Теоріи, объясняющія государство посредствомъ объясненія его цѣли.

§ 16.

Въ различныя времена и въ слѣдствіе анализа различныхъ типовъ государственныхъ, рождались теоріи, стремившіяся объяснить существо государства посредствомъ объясненія его цѣли. Между многоразличными теоріями этого рода можно замѣтить двѣ группы, изъ коихъ одна представляетъ теоріи, видящія въ цѣли государства цѣль человѣка, а другая заключаетъ въ себѣ теоріи, находящія въ государствѣ самостоятельную и особую государственную цѣль.

А. Теоріи, объясняющія цѣль государства цѣлями человѣка.

§ 17.

Теоріи этого рода представляютъ въ свою очередь двѣ особыя группы: мыслители, принадлежащіе къ первой, полагаютъ цѣлію государства доставленіе человѣку всесторонняго нравственнаго развитія, возлагаютъ такимъ образомъ на государство обязанность дать полное господство нравственному закону; мыслители, теоріи которыхъ составляютъ вторую группу, считаютъ цѣлію государства доставить гражданамъ благополучіе.

а) *Теоріи, полагающія цѣль государства въ доставленіи господства нравственному закону.*

§ 18.

Сюда идетъ, во-1-хъ, *государственная теорія Платона*, которую онъ развивалъ сначала въ разговорахъ Алкивіадъ, Горгіасъ, Критонъ, а потомъ полнымъ образомъ развилъ въ слѣдующихъ разговорахъ: *политикѣ*, составляющій введеніе къ разговору о *государствѣ* и разговору о *законахъ*. Въ политикѣ Платонъ имѣетъ цѣлію объяснить, почему для государства нуженъ хорошій правитель. Чтобъ отыскать признаки хорошаго правителя, Платонъ, слѣдуя отрицательному методу, рисуетъ прежде дурныхъ правителей и выводитъ причину, почему они дурны: ихъ незнаніе. Правленіе есть наука, и притомъ самая трудная; нужно, чтобъ правители ее знали; какъ людей съ такими знаніями вообще мало, то легче всего сдѣлать правленіе хорошимъ, если поручить его не толпѣ, а одному или немногимъ; призваніе такого настоящаго правителя будетъ обнаруживать въ дѣйствительности его знанія, ибо такому правителю не нужно никакихъ законовъ. Выставивъ такой идеалъ правителя, Платонъ приходитъ къ заключенію, что такого правителя нельзя найти между людьми, и что человѣческія правленія будутъ тѣмъ лучше, чѣмъ ближе ихъ правители подойдутъ къ такому идеальному правителю; человѣческія, т. е. несовершенныя правленія распадаются на два класса: лучшее, гдѣ такой несовершенный правитель будетъ связанъ положительными законами, а худшее то, гдѣ такому несовершенному правителю будетъ предоставленъ произволъ, несвязываемый законами. На этомъ основаніи Платону представляется три рода государственныхъ управленій: управленіе идеальнаго государства, управленіе государства на основаніи законовъ и управленіе государства на основаніи произвола; послѣдніе два рода управленій могутъ представить еще различные виды, смотря по

тому, будетъ ли управленіе вручаемо одному или нѣсколькимъ, или всему народу. Одноличное управленіе въ государствахъ втораго рода (управляемыхъ на основаніи закона) составитъ монархію, а въ государствахъ третьяго рода (управляемыхъ на основаніи произвола) составитъ тираннію; управленіе нѣсколькихъ составитъ въ государствахъ втораго рода аристократію, а въ государствахъ третьяго рода олигархію; управленіе цѣлаго народа въ государствахъ и втораго и третьяго рода составитъ демократію. Сравнивая достоинства всѣхъ этихъ управленій, и выходя изъ того начала, что чѣмъ меньше лицъ является въ управленіи, тѣмъ съ бо́льшею силою управленіе можетъ стремиться къ своей цѣли—къ добру или къ злу для государства, Платонъ выводитъ, что въ государствахъ, управляемыхъ на основаніи законовъ, самою выгоднѣйшею формою правленія будетъ монархія, менѣе выгодною аристократія, и наиболѣе невыгодною демократія; въ государствахъ же, управляемыхъ на основаніи произвола самою выгодною формою будетъ демократія, за нею будетъ слѣдовать олигархія, и наконецъ самою невыгодною будетъ тираннія. Въ разговорѣ о государствѣ (*πολιτεια*), развивая свой идеалъ государства, Платонъ стремится изъ одной основной идеи вывести нравственное развитіе отдѣльнаго гражданина и совершенное государственное управленіе *). Думая, что понятіе государства есть то же, что и понятіе человѣка, только въ громаднѣйшихъ размѣрахъ, Платонъ полагаетъ, что организація государства подобна организаціи духа отдѣльнаго человѣка. И въ необходимости раздѣлить дѣятельность гражданъ Платонъ видитъ необходимость трехъ классовъ: фило-

*) Эти два вопроса находятся въ этомъ разговорѣ въ такой связи, что постоянно спорятъ о томъ, которому изъ этихъ вопросовъ, справедливости или государству, посвященъ этотъ разговоръ. Главныя идеи Платона объ идеальномъ государствѣ были возбуждены въ немъ образомъ государственнаго управленія знаменитаго Перикла, умершаго въ годъ рожденія Платона Ср. *Hildenbrand*, Geschichte u. System der Rechts u. Staatsphilosophie. 1 т. Лейпцигъ, 1860, стр. 151 и слѣд.

софовъ, воиновъ и работниковъ; первымъ двумъ классамъ Платонъ приписываетъ жизнь исключительно общественную, третьему классу жизнь исключительно частную. Желая для первыхъ двухъ классовъ совершенно уничтожить частную жизнь, Платонъ основываетъ ихъ жизнь на началѣ коммунизма: уничтожаетъ частную собственность и семейную жизнь, почему женщинъ призываетъ къ одинаковой дѣятельности съ мужчинами. Правителями въ этомъ государствѣ могутъ быть только тѣ, которые имѣютъ возможность не только вѣрно понять идеи *), но и доставить идеямъ въ практической жизни примѣненіе.

А такъ какъ идеи можно понять только посредствомъ философіи, а дать имъ примѣненіе только посредствомъ практическаго знанія государственной жизни, то правитель долженъ быть философомъ и практическимъ государственнымъ мужемъ. Такое соединеніе въ государствѣ трехъ классовъ соотвѣтствуетъ тремъ добродѣтелямъ, необходимымъ для государства: мудрости (добродѣтели правителей), мужеству (добродѣтели воиновъ), умѣренности (добродѣтели работниковъ), соединеніе которыхъ дѣлаетъ возможною и четвертую добродѣтель — справедливость (*τὰ αὑτοῦ πράττειν*), заключающуюся въ умѣньѣ, оставаясь въ границахъ своей сферы, выполнять свою главную добродѣтель; справедливость выставляется Платономъ, какъ средство для того, чтобы мудрость, мужество и умѣренность въ этомъ идеальномъ государствѣ могли достигаться *).

---

*) Вся философія Платона строится на ученіи объ идеяхъ. Основываясь на началѣ, высказанномъ Сократомъ, что всякое истинное познаніе и правильное дѣяніе обусловливается вѣрнымъ пониманіемъ вещи, Платонъ замѣчаетъ, что въ мірѣ первообразами всего, всѣхъ вещей, являются міровыя *идеи*, которыя въ нѣкоторой степени, видимо, объективно выражаются въ вещахъ и явленіяхъ; эти міровыя идеи представляютъ нѣсколько ступеней, въ челѣ которыхъ находится вѣчная идея высшаго добра, какъ живой и творящій разумъ.

**) Ср. *W Ogrenski*, Welches ist der sinn des Platonischen *τὰ αὑτοῦ πράττειν*" 1845. О философіи Платона и этомъ разговорѣ его см.: *Tennemann*, System

Въ разговорѣ о законахъ Платонъ разсуждаетъ о другомъ государствѣ, гдѣ правитель не философъ и потому нуждается въ законахъ, которые тутъ только одни и могутъ согласить свободу гражданъ съ подчиненіемъ ихъ порядку; онъ находитъ удобнымъ потому устроить здѣсь правленіе смѣшанной формы—монархіи и демократіи, и имѣетъ вообще въ виду Дорійскія начала государственной жизни. Предполагая такое государство возможнымъ въ практической жизни, Платонъ думаетъ, что оно не должно быть велико (5,040 гражданъ); онъ допускаетъ гражданамъ имѣть собственность, признаетъ семейный союзъ, но даетъ, сообразно съ греческими началами, перевѣсъ началу общественному надъ частнымъ. общественныя трапезы гражданъ, общественное воспитаніе дѣтей. Во главѣ государства ставитъ отъ 7 до 30 правителей государства, какъ хранителей закона и рядомъ съ ними совѣтъ 360 гражданъ, избираемыхъ по особымъ правиламъ *).

---

der Platonischen Philosophie, Лейпцигъ, 1792 — 95. *F. Ast,* Platon's Leben u. Schriften. Лейпцигъ, 1816; *A. Arnold,* Platon's Werke einzeln erklärt u. in ihrem Zusammenhange dargestellt. Эрф., 1836. *Fr. Koppen,* Politik nach platonischen Grundsätzen, 1815; — Rechtslehre nach platon. Grundsatzen, 1819; *St, Matthies,* Ueber die platonische u. aristotelischet Saatsidee. Грейфсв, 1848, *P Stuhr,* Vom Staatleben nach platonischen, aristotelischen u. christlichen Grundsätzen. Берлинъ, 1850. *Kretzschmar,* Der Kampf des Plato um die religiosen u. sittlichen Principien des Staatslebens. Лейпцигъ, 1852. *A. J. Kahlert,* Parallele zwischen der Platonischen u. Aristotelischen Staatsidee, 1854; *K. Hildebrand,* Geschichte u System des Rechts u. Staatsphilosophie, 1 т. Лейпцигъ, 1860, стр. 98 и сл, I. I. *Thonissen,* Le socialisme depuis l'antiquité. Парижъ, 1852; *E. V Voorthuysen,* De Platonis doctrina de communione bonorum, mulierum et liberorum in libris de republica proposita. 1850.

*) Объ этомъ разговорѣ Платона рождались сомнѣнія въ томъ, составляетъ ли этотъ разговоръ его произведеніе. Кромѣ вышеуказанныхъ сочиненій см. объ этомъ. *C. Dilthey,* Platonicorum librorum de legibus examen, quo quonam jure Platoni vindicari possint adpareat Геттингенъ, 1820. *C. F. Hermann,* De vestigiis institutorum veterum inprimis Atticorum per Platonis de legibus libros indagandis, etc. Марб., 1836 *G. Stallbaum* Comm. ad Leg. Platonis IV, p.743, qua Platonis sententia de optimo civitatis statu ex civium sensibus suspenso illustratur. Лейпцигъ, 1845.

§ 19.

Во 2-хъ: Политика Аристотеля представляетъ, подобно Платоновымъ разговорамъ, воззрѣніе на государство, обличающее въ немъ грека. Его политика распадается на двѣ части: на ученіе о лучшемъ государственномъ устройствѣ, и на ученіе о государственныхъ устройствахъ, являющихся въ дѣйствительной жизни. Государство представляется Аристотелю явленіемъ натуральнымъ: въ человѣкѣ, по самой его природѣ, Аристотель видитъ политическое существо (ζῶον πολιτικόν), проявляющее свой общественный, политическій характеръ въ семействѣ, какъ первоначальной причинѣ и первой формѣ общественности, вызывающей другую форму, общину, переходящую въ πολις, т. е. государство въ греческомъ смыслѣ.

Аристотель свое государство строитъ на двухъ главныхъ началахъ: 1) Благополучіи, какъ высшей жизненной цѣли человѣка и потому дѣйствительной цѣли государства, и 2) общей способности гражданъ принимать участіе въ государственныхъ дѣлахъ. Рисуя свое идеальное государство *), Аристотель старается показать, какъ достигнуть того, чтобы граждане были воспитываемы въ добродѣтели и какъ воспитанные такимъ образомъ могутъ принимать участіе въ правительствѣ, быть правителями и вести государство къ благополучію.—Такъ какъ всѣ граждане должны принимать участіе въ государственномъ правленіи, то кромѣ гражданъ въ государствѣ необходимы полуграждане и рабы, которые, занимаясь промыслами, могутъ служить для гражданъ. Поземельная собственность должна принадлежать только гражданамъ и обработываться рабами и полугражданами. Поставляя цѣлью своему государству достигнуть благополучія

*) Въ книгѣ VII и VIII своей политики Аристотель разсматриваетъ, въ чемъ заключаются условія хорошо устроеннаго государства, слѣдовательно представляетъ идеалъ государства, впрочемъ неоконченный, такъ какъ обѣ эти книги составляютъ только отрывокъ

путемъ добродѣтели, Аристотель замѣчаетъ, что государство тогда только можетъ быть добродѣтельно, если добродѣтельны лица, имъ управляющія; а такъ какъ всѣ граждане должны принимать участіе въ государственномъ управленіи, но не вдругъ, а въ извѣстной постепенности, именно въ юности граждане несутъ военную службу и находятся въ повиновеніи, къ управленію же призываются въ старости, то для того, чтобы государство было добродѣтельно, необходимо, чтобы всѣ граждане были добродѣтельными. Люди могутъ сдѣлаться добродѣтельными отъ трехъ обстоятельствъ: отъ природы, отъ жизненныхъ обычаевъ и отъ разума. Что касается природы, то, по мнѣнію Аристотеля, только греки, по ихъ природѣ, могутъ быть добродѣтельными и слѣдовательно вести государственную жизнь: обитателей холодныхъ странъ сѣверной Европы, равно какъ и азіятскихъ народовъ Аристотель считаетъ къ тому неспособными. Что же касается жизненныхъ обычаевъ и разума, то они зависятъ отъ воспитанія. Подвергая критикѣ дорійскія воззрѣнія на воспитаніе, Аристотель показываетъ, что воспитаніе обычаевъ или привычекъ должно быть поставлено въ гармонію съ воспитаніемъ разума. Потому воспитаніе предварительно должно быть дѣломъ частнымъ, а потомъ дѣломъ государственнымъ. Надлежащее воспитаніе приведетъ гражданина къ добродѣтельной жизни и вмѣстѣ съ нею къ достиженію высшей человѣческой цѣли — нравственному благополучію. Добродѣтель гражданъ сдѣлаетъ добродѣтельнымъ и правительство и приведетъ все государство къ достиженію его цѣли — къ благополучію.

Картина идеальнаго государства Аристотеля не окончена въ его политикѣ, но зато въ ней находится разборъ государствъ, существующихъ въ дѣйствительности. Аристотель подводитъ всѣ существующія государственныя управленія подъ шесть формъ, изъ которыхъ три: монархію, аристократію и смѣшанную форму монархіи съ демократіею считаетъ правильными, а три другія—тираннію, олигархію и демократію

считаетъ неправильными. Каждая изъ этихъ государственныхъ формъ, по мнѣнію Аристотеля, тѣмъ крѣпче, чѣмъ многочисленнѣе средній классъ, т е гражданъ небѣдныхъ и небогатыхъ Существенная разница самаго государственнаго устройства заключается въ разницѣ совокупнаго проявленія трехъ элементовъ государственной власти: власти направляющей государственную жизнь, власти управляющей и власти судебной. Прочность государственнаго устройства зависитъ отъ различныхъ обстоятельствъ, которыя могутъ вредно или полезно дѣйствовать на государственное устройство; особенно подробно останавливается Аристотель на разсмотрѣніи способовъ сохраненія монархіи *).

§ 20.

Идеи Аристотеля имѣли большое вліяніе въ средніе вѣка, какъ противодѣйствіе исключительно религіозному направленію средне-вѣковыхъ публицистовъ: послѣдніе, находясь подъ вліяніемъ борьбы папы и императора, объясняютъ государство произведеніемъ Божества. Эти публицисты-схоластики стремятся согласить политику Аристотеля съ священнымъ писаніемъ. Этимъ самымъ схоластики, не смотря на особыя формы, въ которыя облечены ихъ теоріи, или, правильнѣе сказать, ихъ упражненія въ философіи, распространяли идеи Аристотеля и его методъ. Удаляясь отъ практической дѣйствительности, схоластики стремятся къ неяснымъ и для нихъ образамъ религіозныхъ и нравственныхъ началъ, какъ единственныхъ условій государственной жизни Томасъ Аквинскій **), Иси-

*) См. *Chr. Aug Brandis,* Aristoteles, seine akademischen Zeitgenossen u. nächsten Nachfolger. Берлинъ, 1852 и 1857.

**) *Thomas ab Aquino,* De rebus publicis et principum institutione libri IV Lugd. 1647.

доръ Исоланскій *) Оккамъ **), Марсилій Патавинусъ ***) являются свѣтилами средневѣковой политической литературы.

§ 21.

Останавливаясь на теоріяхъ Платона и Аристотеля, обличающихъ зависимость идеи отъ греческихъ государственныхъ формъ и полагающихъ цѣли государства въ нравственномъ развитіи человѣка, и разсматривая теоріи средневѣковыхъ мыслителей, много одолженныхъ политикѣ Аристотеля и видящихъ въ цѣли государства равномѣрно нравственное и религіозное развитіе человѣка, нельзя не признать во всѣхъ теоріяхъ этого рода крайнюю односторонность. Нѣтъ сомнѣнія въ томъ, что цѣль государственной жизни имѣетъ опредѣленное отношеніе къ идеѣ нравственности и къ доставленію господства нравственному закону. Но за то, съ другой стороны, не можетъ быть сомнѣнія и въ томъ, что государство должно имѣть опредѣленное отношеніе къ вопросу матеріальнаго благополучія гражданъ. Теоріи, признающія господство нравственнаго закона за цѣль государственной жизни, не доходятъ до существа государства: изъ государства они дѣлаютъ простую школу воспитанія гражданъ, стоящую чрезвычайно высоко надъ личностію гражданина, который при этомъ исчезаетъ въ государствѣ; государство, вмѣсто того, чтобы доставить ему полное обезпеченіе личности, погребаетъ его отдѣльную личность и отдѣльную свободу.

*) *Isidorus Isolanus*, De regum principumque omnium institutis.

**) *Occam*, Disp. de potestate ecclesiastica et sæculari, у *Goldast.*, Monarchia, S. S. R. T. I, стр. 13.

***) *Marsilius Patavinus* († 3128), въ соч. Defensor pacis. 1324, напеч. въ 1522, является врагомъ власти папы, и строитъ свои начала на томъ главномъ положеніи, что истинная монархія должна имѣть избирательную форму и основываться на consensus subditorum. — Ср. объ этихъ писателяхъ *Rob v. Mohl*, Die Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften. Ерл., 1855, I, стр. 224 и слѣд.

б) *Теоріи, полагающія цѣль государства въ доставленіи гражданамъ благополучія.*

§ 22.

Главныя основы такихъ теорій явились у англійскихъ мыслителей, составившихъ такъ называемую опытную или эмпирическую школу въ XVII ст. Выходя изъ началъ опыта и наблюденій, мыслители этой школы прежде всего встрѣтились съ понятіемъ благополучія человѣка, какъ цѣлію его жизни. Уже у *Бакона* является афоризмъ, что единственная цѣль, которую должны имѣть въ виду законы и къ которой они должны направлять всѣ свои повелѣнія и предписанія, есть *счастіе гражданъ* *). Болѣе полно и съ громаднымъ вліяніемъ на современниковъ развивалъ это начало философъ-юристъ *Іеремія Бентамъ* (род. 1748, ум. 1832). Основнымъ началомъ своихъ философскихъ изысканій, разсѣянныхъ въ многочисленныхъ трудахъ, Бентамъ принимаетъ *начало пользы* или *возможно полнѣйшее счастіе возможно большаго числа людей.* По мнѣнію Бентама, человѣческая жизнь находится подъ господствомъ пріятнаго и непріятнаго. Каждый стремится пользоваться первымъ и избѣгать втораго; вся цѣль человѣческой дѣятельности заключается въ стремленіи получить возможно болѣе пріятнаго и имѣть возможно менѣе непріятнаго. Это не требуетъ, по мнѣнію Бентама, доказательствъ: это аксіома. Бентамъ не разумѣетъ подъ пріятнымъ только чувственныя наслажденія, но напротивъ разумно-духовныя. Отсюда Бентамъ выводитъ, что и въ обществѣ людей, а потому и въ государствѣ, все должно быть направлено къ тому, чтобы болѣе было пріятнаго. Судить о государственномъ управленіи можно только по отношенію къ той наибольшей пользѣ, которую оно приноситъ. Примѣненіе этого начала пользы къ государственной жизни даетъ

*) См. его VIII кн. De dignitate et augmentis scientiarum.

три громадныя проявленія послѣдней: гражданскій законъ, направляющій распредѣленіе средствъ, доставляющихъ людямъ пользу; уголовный законъ, удерживающій одного причинять другому непріятное и карающій его въ случаѣ причиненія; административный законъ, упорядочивающій жизненную среду и обезпечивающій возможность осуществленія начала пользы. Особенно подробно развиваетъ онъ начало предупрежденія, заключающееся въ уголовнымъ законѣ.

Теорія Бентама и его начало пользы не объясняетъ идеи государства и не выдерживаетъ критики. Начало пріятнаго и непріятнаго есть понятіе относительное и потому можетъ быть принято и въ такомъ смыслѣ, который будетъ противорѣчить дѣйствительному существу государства, идеѣ нравственности. Теорія Бентама далека отъ объясненія существеннаго признака государства, личной свободы человѣка: она способна не признать вовсе личности нѣкоторыхъ, готова сдѣлать ихъ средствомъ для другихъ, принести ихъ въ жертву общественной пользѣ. Всеобщая польза и всеобщее благополучіе будутъ химерою: будетъ благополучіе большинства на счетъ меньшинства, или благополучіе меньшинства насчетъ большинства. Цѣль государства конечно имѣетъ въ виду благополучіе, но не исключительно на этомъ началѣ строится государственная жизнь *)

*) Многочисленныя сочиненія Бентама представляютъ три категоріи: 1) изданныя имъ самимъ на англійскомъ языкѣ; 2) изданныя его друзьями, какъ при его жизни, такъ и послѣ его смерти на англ. языкѣ; 3) изданныя на французскомъ языкѣ и отчасти передѣланныя *Dumont*, имѣвшія, начиная съ 1820 г., нѣсколько изданій.—Подробное перечисленіе и разборъ ихъ см въ сочин. *Rob. v Mohl*, Die Geschichte u. Literatur der Staatswissenchaften, III т Ерл., 1858, стр 595 и слѣд

Б. Теоріи, объясняющія существо государства посредствомъ разсмотрѣнія самостоятельной цѣли государства.

§ 23.

I. Возможность отыскать самостоятельную цѣль государства увидѣли прежде всего въ сознаніи необходимости дать правамъ человѣка, живущаго въ государствѣ, надлежащее обезпеченіе и твердость. Такое стремленіе сдѣлалось замѣтнымъ въ Германіи съ Пуффендорфа (род. 1632, ум. 1694), но особенно развилъ этотъ взглядъ кёнигсбергскій мыслитель *Кантъ* (род. 1724, ум. 1804). Кантъ развиваетъ свои начала относительно такой цѣли государства въ своей „Критикѣ практическаго разума“ (Kritik der praktischen Vernunft), явившейся дополненіемъ и объясненіемъ его „Критики чистаго разума“ (Kritik der reinen Vernunft). Въ послѣдней Кантъ подвергаетъ критикѣ способности человѣческаго духа, почему и философія его получила названіе критической философіи. Кантъ выходитъ изъ того положенія, что человѣкъ не можетъ знать вещей въ самомъ ихъ существѣ (Ding an sich), но знаетъ ихъ только такими, какими онѣ ему представляются, т. е. ему доступны только представленія о вещахъ (Erscheinungen); воззрѣніе человѣка на вещь получаетъ содержаніе изъ внѣшняго міра, а форму изъ самаго духа человѣческаго; эту способность духа дать матеріи, изъ внѣшняго міра получаемой, форму, т. е. создать представленіе Кантъ называетъ Verstand. Представленія, создаваемыя такимъ образомъ, человѣческій духъ стремится еще связывать, дѣлать изъ нихъ заключенія, и такую способность человѣческаго духа Кантъ называетъ Vernunft. Дѣятельность этой способности человѣческаго духа создаетъ идеи, которыя являются такимъ образомъ началами, приводящими въ порядокъ человѣческое мышленіе. Въ „Критикѣ практическаго разума“ Кантъ подвергаетъ анализу способность человѣческаго духа

побуждающую человѣка къ дѣянію. Онъ здѣсь называетъ разумъ (Vernunft) практическимъ, въ томъ отношеніи, что разсматриваетъ его несоздающимъ теоретическія идеи на основаніи получаемыхъ имъ представленій изъ внѣшняго міра, но побуждающимъ и направляющимъ человѣка къ внѣшней дѣятельности. Направленіе, которое даетъ человѣку воля, имѣетъ отношеніе къ его представленіямъ, къ его опыту, потому что только опытъ научаетъ человѣка что ему пріятно или непріятно, желательно или не желательно, полезно или вредно. Но, спрашиваетъ Кантъ, нѣтъ ли въ человѣкѣ чего-либо, что побуждало бы его къ дѣятельности, независимо отъ его представленій и опыта, независимо отъ пріятнаго или непріятнаго, полезнаго или вреднаго, имъ сознаваемаго. На этотъ вопросъ Кантъ отвѣчаетъ утвердительно, признавая въ духѣ человѣка присутствіе нравственнаго закона, который даетъ человѣку повелѣнія безусловныя, категорическія, почему Кантъ и называетъ этотъ нравственный законъ категорическимъ императивомъ, въ отличіе отъ закона, существующаго для отдѣльнаго какого-нибудь случая и предполагающаго какія-нибудь опредѣленныя отношенія; этотъ послѣдній законъ Кантъ называетъ гипотетическимъ императивомъ. Нравственный законъ, какъ категорическій императивъ, есть основаніе человѣческой свободы, потому что онъ повелѣваетъ человѣку слѣдовать не внѣшней, но внутренней необходимости, дѣлаетъ его независимымъ отъ внѣшняго міра. Человѣкъ сознаетъ свой нравственный законъ самъ собою, и въ немъ само собою рождается нравственное чувство, т. е. чувство уваженія нравственнаго закона. Сознаніе нравственнаго закона и свободы воли приводитъ человѣка къ сознанію Бога, какъ причины свободы воли и безсмертія духа. Отъ этого свободнаго нравственнаго міра совершенно отличается, по мнѣнію Канта, міръ юридическій. Въ мірѣ юридическомъ обращается главное вниманіе на внѣшнюю сторону дѣянія, а не на его внутреннее основаніе и цѣль какъ въ мірѣ нравственномъ; здѣсь все дѣло—привести въ порядокъ взаимныя отно-

шенія вмѣстѣ живущихъ людей; право стремится потому къ поставленію такихъ только условій, чтобы воля и произволъ одного могъ быть въ гармоніи съ волею и произволомъ другихъ посредствомъ общаго для всѣхъ и обязательнаго закона. Государство необходимо потому для *обезпеченія правъ каждаго*. Въ надлежащемъ соединеніи государственныхъ властей, законодательной, правительственной и судебной, Кантъ видитъ возможность достиженія государствомъ его цѣли, т. е. соглашенія его съ началами права *).

§ 24.

Это же начало огражденія и обезпеченія права развиваетъ, какъ самостоятельную цѣль государства, но инымъ путемъ сравнительно съ Кантомъ, и *Гегель* (род. 1770, ум. 1831). Ученіе Гегеля о государствѣ находится въ тѣснѣйшей связи съ его философскимъ воззрѣніемъ на цѣлый міръ. По мнѣнію Гегеля, основаніемъ и образованіемъ всего дѣйствующаго является идея; эта идея, какъ начало чисто духовное, получила во внѣшнемъ мірѣ свою реальность; но реальный міръ не есть что-либо мертвое, законченное, но напротивъ представляетъ великій процессъ развитія: весь міръ есть процессъ идеи въ высшемъ значеніи этого слова. Въ этомъ процессѣ замѣтна постоянная жизнь и развитіе понятій—одного изъ другаго, постоянное стремленіе ихъ къ самому высшему ихъ абсолюту. Анализъ міра, т. е. этой идеи, долженъ явиться въ трехъ частяхъ: анализъ идеи въ самомъ ея существѣ (логика), анализъ идеи, проявляющейся въ мірѣ (философія природы), анализъ идеи, возвращающейся изъ внѣшняго міра къ ея абсолюту (философія духа). Въ философіи духа коснулся Гегель, по самой необходимости, и государства.

---

*) *Fr. W. Schubert,* Kant's sammtliche Werke, 1842. Ср. *Stahl,* Rechtsphilosophie, I т. *Rosenkranz,* Geschichte der Kantschen Philosophie. Берлинъ, 1840.

Освобожденіе духа отъ внѣшней природы, возвращеніе ея къ своему существу совершается не внезапно, но въ извѣстной постепенности. Прежде всего духъ встрѣчается съ внѣшнимъ міромъ, какъ субъективный духъ, и находится въ тѣснѣйшей зависимости отъ внѣшней природы, отъ климатическихъ, физіологическихъ и др. условій. Полученіемъ самосознанія духъ представляетъ другую ступень, отличается отъ внѣшняго, предметнаго міра тѣмъ, что есть мыслящій субъектъ. Духъ, сознавшій самого себя, сталкивается съ общимъ сознаніемъ, при чемъ мыслящій субъектъ признаетъ и другихъ субъектовъ мыслящими и ожидаетъ таковаго же признанія и съ ихъ стороны. Такимъ образомъ субъективный духъ постепенно развивается все далѣе и далѣе. Наблюдая его легко замѣтить въ немъ двѣ стороны, теоретическую и практическую: его теоретическая сторона является въ его стремленіи воспринять окружающій его внѣшній міръ; практическая же сторона духа проявляется въ его стремленіи обнаружить себя во внѣшнемъ мірѣ, посредствомъ проявленія воли. Эту практическую сторону человѣческаго духа Гегель называетъ объективнымъ духомъ. Объективность духа заключается въ томъ, что свобода духа осуществляется во внѣшнемъ мірѣ. Свободная воля представляется прежде всего субъективною отдѣльною волею лица. Лице стремится дать себѣ дѣйствительное существованіе во внѣшнемъ мірѣ и дѣлаетъ это, становясь въ непосредственное отношеніе къ вещамъ физическаго міра, дѣлая ихъ своею собственностію и вступая затѣмъ посредствомъ собственности въ отношеніе къ другимъ лицамъ. Первое основаніе воли, сознающей себя, слѣдующее: будь лицемъ и уважай другихъ какъ лицъ. Это начало создаетъ сферу, въ которой дѣйствуетъ воля и въ которой она защищается отъ нападеній со стороны другихъ тѣмъ, что нарушеніе права признается за дѣяніе ничтожное, признается несправедливостью либо гражданскою, либо уголовною, во всякомъ случаѣ признается противорѣчіемъ, которое должно быть уничтожено, и уничтожается посредствомъ

принужденія Чтобы видѣть, какъ воля можетъ развивать себя въ столкновеніи съ волею другихъ, Гегель наблюдаетъ процессъ того, какъ доходитъ отдѣльная воля до самосознанія, что открываетъ ему область нравственности; отдѣльная воля встрѣчается съ разумнымъ, какъ съ своимъ категорическимъ императивомъ. Соглашеніе отдѣльной воли съ общею волею или понятіемъ воли есть добро, а противорѣчіе отдѣльной воли общей есть зло. Добро, осуществляемое въ дѣйствительности, какъ совпаденіе отдѣльной воли съ общею волею въ реальной дѣйствительности есть нравственность, или высшая ступень объективнаго духа. Эта идея добра достигаетъ полнаго своего развитія въ духѣ цѣлаго народа тѣмъ, что интересы одного вполнѣ совпадаютъ съ интересами всѣхъ, что индивидуумы сознаютъ себя въ обществѣ. Эта идея нравственности прежде всего осуществляется въ семействѣ, затѣмъ въ гражданскомъ обществѣ, государствѣ и въ союзѣ государствъ. Въ семействѣ эта идея осуществляется въ чувствѣ любви. Съ разрушеніемъ семейства рождается самостоятельность и независимость прежнихъ его членовъ, которые соединяются теперь вслѣдствіе жизненныхъ потребностей въ одно цѣлое — гражданское общество; идея нравственности здѣсь осуществляется уже не въ любви, а въ внѣшнихъ общественныхъ связяхъ. Гражданское общество строится на двухъ главныхъ началахъ: во-1-хъ, на взаимной помощи, которую члены гражданскаго общества находятъ другъ въ другѣ по вопросу удовлетворенія своимъ потребностямъ; во-2-хъ, на признаніи каждому изъ членовъ опредѣленныхъ правъ и обезпеченіи ихъ отъ нарушенія со стороны другихъ посредствомъ поставляемыхъ общихъ всѣмъ законовъ, приводимыхъ въ надлежащее исполненіе и возстановляющихъ нарушенное право. Гражданское общество, когда достигаетъ сознанія охраняющей его идеи нравственнности, дѣлается государствомъ, которое и есть полнѣйшее выраженіе идеи добра. Управленіе государственное, будучи самостоятельнымъ организмомъ, представляетъ осуществленіе права и даетъ

каждому отдѣльному признанному въ государствѣ праву полное обезпеченіе *).

§ 25.

Обѣ разсмотрѣнныя теоріи, равно какъ и теоріи многихъ послѣдователей Канта и Гегеля, стремившіяся указать государству его настоящую и самостоятельную цѣль, явили относительно объясненія государства громадный прогрессъ въ томъ, что объяснили необходимость обезпеченія отдѣльной личной свободы отъ произвола общественной власти, указали на значеніе человѣка предъ гражданиномъ. Но задавшись этою важною и новою идеею, эти теоріи, особенно теорія Канта и его послѣдователей, сдѣлали изъ государства исключительную юридическую область, ограничили заботы государственной дѣятельности исключительнымъ наблюденіемъ, чтобы признанныя за живущимъ въ государствѣ человѣкомъ права не были нарушаемы, чтобы всѣмъ была доставлена юридическая защита и безопасность. Эти-то громадныя достоинства разсмотрѣнныхъ теорій знаменитыхъ мыслителей и заключаютъ въ себѣ отчасти причины недостаточности этихъ теорій: онѣ дѣлаютъ цѣль государства слишкомъ узкою, и въ слѣдствіе того не выясняютъ вполнѣ существа государства; абстрактное ученіе о правѣ приковываетъ всѣ объясненія къ формамъ, ненаполненнымъ содержаніемъ дѣйствительныхъ соціальныхъ началъ государственной жизни.

§ 26.

II. Недостаточность этихъ теорій возбудила попытки открыть иную самостоятельную цѣль государства: видѣть въ

---

*) *Hegel's*, Grundlinien der Philosophie des Rechts. Берл., 1821. 2-е изд. Ганса, Берл., 1833. Ср. *C. M. Kahle*, Darstellung u. Kritik der Hegelschen Rechtsphilosophie. Берлинъ, 1845. *Rosenkranz*, Hegel's Leben. Берлинъ, 1844. *R. Haym*, Hegel u. seine Zeit. Берлинъ, 1857.

обязанностяхъ государства не только обезпеченіе правъ, признанныхъ въ государствѣ гражданину, но и оказаніе ему помощи въ его стремленіи къ всестороннему развитію, какъ посредствомъ удаленія встрѣчаемыхъ имъ и для его собственныхъ силъ непреодолимыхъ препятствій, такъ и посредствомъ оказанія ему положительной помощи. Когда начали высказываться такія стремленія, то увидѣли новый, незамѣчавшійся прежде полицейскій характеръ государства, и германскіе писатели стали различать Rechts-Staat и Polizei-Staat. Эти стремленія высказались въ то же самое время, какъ развивались теоріи Канта, Гегеля и Шеллинга, и особенно получили свое развитіе въ новѣйшее время. Главныя основанія этимъ теоріямъ особенно положили *Гербартъ* и *Краузе*.

Теорія *Гербарта* (род. 1776, ум. 1841), обратившая на себя вниманіе только недавно, служитъ продолженіемъ и самостоятельнымъ развитіемъ теоріи Канта. Въ своей практической философіи Гербартъ подвергаетъ анализу человѣческую волю по двумъ отношеніямъ: по отношенію къ ея внутреннему существу, къ идеѣ внутренней свободы человѣка и по отношенію къ волѣ другаго. Это послѣднее отношеніе возбуждаетъ идею необходимости права. Право, составляя обезпеченіе сохраненія отдѣльной воли, при ея столкновеніи съ волями другихъ, представляетъ понятіе начала постоянно развивающагося, измѣняющагося, основывающагося на возврѣніяхъ и сознаніи людей; коренныхъ природныхъ правъ, по мнѣнію Гербарта, не существуетъ, такъ какъ безъ положительнаго права они не имѣютъ никакой цѣны и значенія. Необходимость соглашенія волей приводитъ къ образованію общества, которое создается на слѣдующихъ началахъ *).

*) Эти начала соотвѣтствуютъ четыремъ идеямъ, являющимся въ обществѣ осуществленіемъ четырехъ добродѣтелей, безъ которыхъ обществу невозможно выработать права; это добродѣтели мужества, умѣренности, мудрости и справедливости, возбуждающія въ обществѣ идеи: совершенствованія, хотѣнія добра и зла, необходимости права. (Die Idee der Vollkomencheit, Wohlwollens u. Uebelwollens u. der Nothwendigkeit des Rechts).

Такъ какъ между живущими вмѣстѣ можетъ легко породиться борьба, то живущіе вмѣстѣ создаютъ общественность, основанную на правѣ, и именно на признаніи права собственности и тѣсно связаннаго съ нимъ права личности; для обезпеченія признаннаго права рождается потребность въ принужденіи, необходимость котораго вмѣстѣ съ тѣмъ показываетъ, какъ общество, построенное на простомъ правѣ, еще далеко отъ достиженія настоящихъ общественныхъ цѣлей; потому самому право принужденія и можетъ ограничиваться руководствомъ только общества, живущаго на простыхъ началахъ права. Но для существа общества необходимо, чтобы въ немъ была безопасность, т. е. чтобы все, что случается, находило бы себѣ дѣйствительное вознагражденіе, чтобы было и надлежащее вознагражденіе и надлежащее наказаніе (Lohnsystem). Только при господствѣ такихъ началъ можетъ общество достигнуть идеи благополучія, которое будетъ возможно, если всѣ будутъ достигать наибольшаго удовлетворенія своихъ потребностей, что достигается при хорошей системѣ управленія, которая не должна ограничиваться только заботами о настоящемъ, но напротивъ должна имѣть въ виду и будущее, почему въ системѣ управленія педагогика занимаетъ свое опредѣленное мѣсто. Эта система управленія (Verwaltungssystem) ведетъ всѣхъ къ усовершенію, полнѣйшему развитію силъ (Kultursystem), и такимъ образомъ даетъ всему обществу духъ, дѣлаетъ общество духовнымъ, создаетъ государство, которое по самому своему существу и имѣетъ значеніе нравственное. Для дѣйствительнаго существа государства необходимы: 1) частная воля, изъ которой могла бы родиться общая воля, 2) форма соединенія частныхъ волей, опредѣляемая самою цѣлію соединенія и 3) власть, опирающаяся на довѣріе всѣхъ. Такимъ образомъ государство является обществомъ, обезпеченнымъ властію и имѣющимъ цѣлію сумму всѣхъ общественныхъ цѣлей, какъ настоящихъ, такъ и будущихъ (Gesellschaft durch Macht geschützt zum Zwecke der Summe aller Gesellschaftszwecke für Gegenwart und

Zukunft). Поручая государству осуществленіе всѣхъ практическихъ человѣческихъ цѣлей, Гербартъ видитъ необходимымъ условіемъ для существа государства присутствіе государственной политики или государственнаго искусства (Staatskunst), стоящаго въ челѣ всякой политики и опирающагося на совокупность началъ практической философіи, равно какъ на психологію и исторію.

Начала Гербарта особенно развилъ одинъ изъ его послѣдователей, *Гартенштейнъ* *).

Философія *Краузе* (род. 1781, ум. 1832) испытала ту же судьбу, что и Гербарта: обратила на себя вниманіе только въ послѣднее время, благодаря трудамъ его послѣдователей: *Леонгарди*, *Рёдера*, *Шлипхака* и особенно *Аренса*.

Первая философская дѣятельность Краузе, представившаяся въ его System der Sittenlehre (1810) и въ его Urbild der Menschheit (1812), обличаетъ пантеистическое направленіе Краузе, не совершенно свободное отъ вліянія Шеллинга. По мнѣнію Краузе, Богъ, будучи причиною цѣлаго міра, не уничтожаетъ въ мірѣ свободы воли, всего полнѣе выражающейся въ человѣкѣ. Краузе выставляетъ такую идею, которая и руководитъ его во всемъ изслѣдованіи: жизнь каждаго заключаетъ въ себѣ двѣ стороны, одну—вѣчную, одинаковую по отношенію ко всѣмъ людямъ въ своихъ главнѣйшихъ силахъ и законахъ, а другую до безконечности различную, индивидуальную, выражаемую отдѣльнымъ существомъ; обѣ эти стороны связаны основнымъ началомъ жизни и потому въ дѣйствительной наукѣ, становящейся выше видимаго, внѣшняго, должны быть подвергаемы анализу нераздѣльно. Организація человѣческой жизни представляетъ двѣ находя-

---

*) Въ его „Die Grundbegriffe der ethischen Wissenschaften," Лейпцигъ, 1844. Гартенштейнъ издалъ въ 1850 — 52 г. собраніе сочиненій Гербарта, въ 12 томахъ въ Лейпцигѣ Ср. его же, Гартенштейна: „Ueber die bisherigen Darstellungen d. Herbartschen Philosophie," Лейпцигъ, 1838 Ср. *Rob. Zimmermann*, Leibnitz u. Herbart. Вѣна, 1849. *Trendelenburg*, Herbart's praktische Philosophie und die Ethik der Alten. Берлинъ, 1856.

щіяся въ связи другъ съ другомъ сферы: во-первыхъ, сферу личностей, какъ отдѣльныхъ лицъ, такъ фамилій, общинъ, племенъ, народовъ, союза народовъ; во-вторыхъ, сферу человѣческихъ цѣлей: религіи, науки, искусства, воспитанія, нравственности и права; всѣ эти отдѣльныя цѣли совокупляются въ одной общей и коренной для человѣчества, совпадающей съ метафизическимъ представленіемъ Краузе объ отношеніи человѣка къ Богу.

Право представляется Краузе направляющею цѣлый міровой и жизненный порядокъ Божескою идеею, касающеюся не только людей, но и всякаго живущаго существа, имѣющаго выполнить опредѣленное назначеніе отъ Бога. Имѣя Божественныя основанія, право осуществляется людьми, и какъ человѣческое право, есть органическое цѣлое, совокупность зависящихъ отъ проявленія человѣческой воли условій, для выполненія человѣческаго назначенія по отношенію ко всѣмъ существеннымъ проявленіямъ отдѣльной единичной и общественной жизни. (Das organische Ganze der von der Willenstäthigkeit abhängigen Bedingungen zur Vollführung der menschlichen Bestimmung nach allen wesentlichen Verhältnissen des Selbst -u. Vereinlebens).

Человѣческое назначеніе проявляется въ совокупности отдѣльныхъ человѣческихъ цѣлей и эта совокупность предполагаетъ и совокупность или систему человѣческихъ отношеній, ибо основаніемъ каждому человѣческому отношенію служитъ разумная цѣль; такъ какъ каждая цѣль по самому своему существу есть добро или благо, то и система цѣлей и человѣческихъ отношеній есть цѣлая система добра, осуществленіе которой составляетъ задачу человѣческой свободы. Потому право есть способъ или форма осуществленія добра и всѣхъ жизненныхъ благъ. Такъ какъ добро, сообразно съ двоякою стороною человѣческаго существа и жизни, должно быть осуществляемо въ двоякомъ отношеніи, въ отношеніи божественнаго начала, живущаго въ человѣческомъ духѣ, заставляющаго человѣка стремиться къ добру ради его са-

мого и въ отношеніи чисто человѣческаго начала, являющагося отъ ограниченныхъ условій человѣческой жизни, то послѣдствіемъ стремленія къ добру является: *нравственность и право*. Нравственность и право имѣютъ потому одинаковыя основанія, являются двумя различными, но стоящими въ ближайшей связи способами осуществленія добра Право отличается отъ нравственности тѣмъ, что получаетъ свое содержаніе не въ самомъ себѣ, но въ отношеніяхъ между лицами, въ отношеніяхъ какъ личныхъ, такъ и имущественныхъ.

Живой и самостоятельный организмъ, развивающійся при господствѣ права, есть государство Нельзя представить себѣ понятія государства помимо понятія права. Мыслители, признававшіе цѣлію государства доставленіе осуществленія праву, (Rechtstaat), дѣлали, по мнѣнію Краузе, ту ошибку, что принимали понятіе права только въ смыслѣ отрицательномъ, между тѣмъ, какъ право находится въ существенномъ отношеніи къ совокупности человѣческихъ цѣлей, является конечною цѣлію человѣчества; потому самому государство и право имѣютъ свою конечную цѣль въ назначеніи, въ высшемъ развитіи человѣчества (Kultur). Но нельзя цѣль человѣчества признать за непосредственную цѣль государства: само государство есть общая и послѣдняя цѣль всѣхъ человѣческихъ стремленій и цѣлей. Государство, будучи организмомъ права, даетъ обезпеченіе тому, чтобы все человѣческое—религія, нравственность, наука, искусство, экономическій трудъ находили полнѣйшее свое развитіе; оно доставляетъ такое обезпеченіе тѣмъ, что не дозволяетъ каждой такой отдѣльной цѣли выходить изъ границъ своего развитія въ ущербъ другимъ сферамъ, тѣмъ опять, что удаляетъ препятствія, встрѣчаемыя каждою изъ сферъ и для ихъ отдѣльныхъ силъ непреодолимыя, а равно и тѣмъ, что оказываетъ всестороннюю помощь, не уничтожая притомъ свободнаго развитія лицъ, какъ физическихъ, такъ и юридическихъ, ибо въ существенное понятіе государства, какъ организма права, входитъ то непремѣнное условіе, чтобы госу-

дарство не вторгалось во внутреннюю жизнь и развитіе отдѣльныхъ своихъ сферъ. Потому, задача или цѣль государства заключаетъ въ своемъ понятіи двѣ заботы: заботу объ обезпеченіи права и заботу объ общественномъ человѣческомъ развитіи гражданъ. Эти цѣли государства могутъ сдѣлаться понятными только при анализѣ отношенія государства къ обществу. Анализъ общества заключается въ разсмотрѣніи тѣхъ отдѣльныхъ человѣческихъ цѣлей, которыя создаютъ опредѣленные, болѣе или менѣе обширные, сильнѣе или слабѣе развившіеся общественные кружки, которые должны ужиться рядомъ на одной территоріи, не мѣшая другъ другу, оказывая напротивъ взаимное другъ на друга вліяніе и помощь; ко всѣмъ этимъ кружкамъ верховная власть должна относиться совершенно одинаково—на основаніи права; соединеніе всѣхъ этихъ кружковъ, всего общества посредствомъ права и слѣдовательно власти въ одно стройное гармоническое цѣлое есть *государство*, цѣль котораго, вытекая изъ этой гармонической связи, заключается въ усовершеніи человѣчества по отношенію къ каждому божескому и человѣческому благу. Въ организаціи государства нужно различать, какъ и въ каждой жизни, постоянное существо и измѣняющееся, развивающееся; другими словами, идею существа и формы, въ которыхъ она осуществляется. Идея государства заключается въ главнѣйшихъ условіяхъ, сложившихся относительно государственной жизни, что Краузе называетъ staatsverfassung; форма же представляется въ томъ, что на основаніи этой идеи проявляетъ въ дѣйствительности государственную жизнь и что Краузе называетъ staatsverwaltung. Государственное управленіе (Verwaltung), сообразно съ двоякою цѣлію государства, дѣлится на двѣ части, изъ коихъ одна имѣетъ въ виду обезпеченіе права, а другая доставленіе блага (Rechts u. Wohlverwaltung); управленіе раздѣляется такимъ образомъ на двѣ коренныя дѣятельности (Grundfunctionen), изъ коихъ каждая заключаетъ въ себѣ два момента—законодательный и исполнительный. Необходимымъ

условіемъ хорошаго управленія Краузе признаетъ участіе всѣхъ гражданъ въ законодательной и въ исполнительной дѣятельности, посредствомъ хорошо устроеннаго народнаго представительства. Извѣстныя формы государственнаго управленія не могутъ быть признаны абсолютными, напротивъ, въ каждомъ государствѣ форма должна согласоваться съ историческими условіями образованія страны и степенью развитія гражданъ; изъ всѣхъ же существующихъ формъ представительную монархію Краузе считаетъ за относительно лучшую *).

§ 28.

Теоріи Гербарта и Краузе, развитыя ихъ послѣдователями и называемыя теоріями содѣйствія общему развитію народа или обезпеченія совокупныхъ интересовъ націи (Theorie der völkerschaftlichen Unterstützung oder der Wahrung der jeweiligen nationalen Gesammtinteressen), представляютъ существенное отличіе отъ всѣхъ предъидущихъ теорій въ томъ, что ихъ нельзя упрекнуть въ односторонности: обнимая всѣ стороны государственной жизни, теоріи этого рода близки къ объясненію существа государства. Но онѣ, особенно же теорія Краузе, могутъ заслужить упрекъ въ неясности, проистекающей отъ стремленія объяснить добытыя посредствомъ опыта и наблюденія начала совершенно другими, не относящимися къ нимъ пріемами, по крайней мѣрѣ еще те-

*) Въ первыхъ своихъ трудахъ, изданныхъ въ 1803 и 1804 г., Grundlage des Naturrechts, der Logik, Entwurf eines Systems der Philosophie, Краузе сильно подчиняется вліянію Шеллинга. Самостоятельный взглядъ Краузе выработался въ его System der Sittenlehre, 1810, особенно же въ его Urbild der Menschheit 1811, 2-е изд., 1849. — Еще полнѣе развилъ свои начала Краузе въ концѣ своей жизни, въ лекціяхъ о философіи вообще, читанныхъ имъ въ Геттингенѣ; изъ этой его аудиторіи вышли знаменитые его ученики: Leonhardi, Röder, Schliephacke, Ahrens и др., развившіе потомъ его теорію, слѣдуя различнымъ направленіямъ.

перь, при весьма слабомъ анализѣ началъ опытныхъ относительно государства; выходя изъ тѣхъ явленій, которыя представляетъ общество, руководствуясь такъ называемою физіологіею общественною, Краузе получаетъ ясныя и разумныя отношенія между обществомъ и государствомъ; но онъ не останавливается на этихъ простыхъ и ясныхъ для всѣхъ результатахъ, онъ стремится отыскать абсолютныя начала и причины этихъ отношеній, дабы дать всему анализу государственныхъ началъ единство и ясность; не будучи въ состояніи открыть абсолютнаго начала тѣмъ же физіологическимъ путемъ, онъ стремится объяснить ихъ другимъ сторонним началомъ, своимъ пантеистическимъ воззрѣніемъ на міръ и отношеніе человѣка къ Богу; этимъ самымъ, вмѣсто доставленія своему анализу ясности и единства, онъ дѣлаетъ его неяснымъ, недоказаннымъ, субъективнымъ, даже фантастическимъ.

II) Теоріи, стремящіяся объяснить существо государства посредствомъ объясненія его происхожденія.

§ 29.

Другой путь для объясненія существа государства избрали мыслители, стремившіеся открыть причину образованія государствъ. Многоразличные взгляды относительно образованія государства могутъ быть подведены подъ слѣдующія три категоріи: 1) видящихъ въ образованіи государства произведеніе простой силы, 2) полагающихъ основаніе государства въ общемъ всѣхъ на то согласіи, или въ *договорѣ*, и 3) считающихъ государство необходимымъ произведеніемъ историческихъ условій.

а) *Теоріи, объясняющія основаніе государства произведеніемъ простой силы.*

§ 30.

Кромѣ школы древнихъ софистовъ, объяснявшихъ государство произведеніемъ побѣды сильнаго надъ слабымъ *), въ новѣйшее время представителемъ такой теоріи явился *Галлеръ* (род. 1768, ум. 1854), въ своемъ сочиненіи: Die Restauration der Staatswissenschaften **). Галлеръ выступаетъ изъ того начала, что государства образуются не вслѣдствіе отдѣленія людей отъ ихъ естественнаго состоянія, но напротивъ вслѣдствіе самой природы. Природная общительность создаетъ въ отношеніяхъ между людьми превосходства однихъ и незначительность другихъ. Отсюда является природное, самимъ Богомъ установленное начало, чтобы сильные господствовали, а слабые повиновались. На этомъ же началѣ покоится отношеніе между мужемъ и женою, между отцомъ и сыномъ, между учителемъ и ученикомъ, господиномъ и слугою. Въ государствѣ возможность обнаружить силу составляетъ основаніе власти, а необходимость имѣть защиту — основаніе подданства; какъ кристаллы вяжутся около своего ядра, такъ слабые привязы-

*) О софистахъ см.: Филострата, Vitæ sophistarum, изд. Кайзеромъ. 2-е изд. Цюр. 1853; *A. I. Vitringn*, de Protagoræ vita et philosophia. Gron., 1852; *K. F. Hermann*, Die Sophistik der Gegenwart. Гет. 1840; *K. Hildenbrand*, Geschichte u. System der Rechts u. Staatsphilosophie, I, Лейпцигъ. 1860, § 15, стр. 75 и слѣд.

**) Первоначально не въ столь систематическомъ видѣ изложилъ свои начала Галлеръ въ 1808, вскорѣ послѣ занятія академическаго кресла въ Бернѣ: „Handbuch der allgemeinen Staatenkunde, des darauf begründeten allgemeinen Rechtes und der allgemeinen Staatsklugheit nach den Gesetzen der Natur.“ Винтертуръ, 1808. Ero Restauration der Staatswissenschaft oder Theorie des natürlich geselligen Zustandes, der Chimäre des künstlich bürgerlichen entgegengesetzt. I—VI. Винтертуръ, 1816—1825.

ваются къ тому, кто сильнѣе ихъ физически или нравственно, все равно, будетъ ли этотъ сильнѣйшій одинъ или цѣлая община Государства потому образуются сверху внизъ, а не снизу вверхъ. Представлять себѣ образованіе власти какъ исходъ отъ слабыхъ было бы столь же нелѣпо, какъ объяснять власть отца выходомъ ея отъ его дѣтей.

Власть, хотя бы образовавшаяся первоначально отъ фактической силы, не есть потому простой фактъ, простая случайность, но есть натуральное божеское учрежденіе и потому должна быть разсматриваема и защищаема какъ право. Это право власти, подобно каждому другому праву, по своему существу не отличается отъ собственности или другой какой либо власти частнаго лица. Разсмотрѣніе государства, какъ особаго общественнаго учрежденія, съ особыми высшими цѣлями, есть простая выдумка философовъ-революціонеровъ; въ дѣйствительности же государство есть обыкновенное человѣческое общество, отличающееся отъ другихъ отношеній, проявляющихъ власть, напр. семейныхъ, поземельной собственности, и проч., не по своей природѣ, не по своему происхожденію или цѣли, но только по тому обстоятельству, что представитель государственной власти не зависитъ ни отъ какой другой высшей власти. Тѣмъ не менѣе такую государственную власть, по мнѣнію Галлера, нельзя признать абсолютною или безграничною: она находитъ для себя ограниченіе какъ въ самой себѣ, въ обязанности справедливости и любви, обязанности, которая сознается по необходимости самою властію, такъ и въ правахъ подданныхъ, которыхъ натуральная свобода и обязанность повиновенія могутъ быть развиты только до извѣстной степени, только до тѣхъ предѣловъ, которые необходимы для ихъ безопасности, и слѣдовательно для признаванія ими власти. Самое существо власти представляется различнымъ, смотря потому, будетъ ли государство монархія или республика. Монархія представляетъ различія смотря потому, будетъ ли верховная власть осно-

вана на поземельной собственности или на началѣ военномъ, или на началѣ духовномъ *).

Теорія Галлера, заключая въ себѣ смѣшеніе вѣрныхъ практическихъ началъ съ самыми слабыми софистическими умозрѣніями, представляетъ, подобно всѣмъ теоріямъ, объясняющимъ государство произведеніемъ силы, чрезвычайную односторонность: въ этихъ теоріяхъ видна забота доказать, что власть существуетъ, и этимъ показаніемъ фактическаго существованія власти и ограничиваются всѣ стремленія; до содержанія этой власти, до ея нравственнаго элемента этимъ теоріямъ нѣтъ никакого дѣла, въ нихъ прекрасно объясняется внѣшнее проявленіе власти, но остается безъ анализа ея существо; эти теоріи потому впадаютъ въ ту ошибку, что смѣшиваютъ фактъ (власть) съ идеею (право) **), и вслѣдствіе того эти теоріи, совершенно упуская изъ виду необходимый и вѣчно дѣйствующій нравственный моментъ, похожи на изображеніе деспотизма, страдающаго отсутствіемъ идеи.

б) *Теоріи, объясняющія государство произведеніемъ общаго согласія или договора.*

§ 31.

Объясненіе происхожденія государства договоромъ было чрезвычайно распространено, и многіе изъ вышеуказанныхъ мыслителей, объяснявшихъ цѣль государства (напр. Кантъ, Краузе и др.), принадлежатъ, по объясненію происхожденія государства, къ этой же категоріи.

---

*) Профессоръ *Роб. Ф. Моль*, подвергнувъ весьма тщательному анализу сочиненія Галлера и разсмотрѣвъ его смѣлыя попытки разрушить существующія объясненія о государствѣ, приходитъ къ тому заключенію, что у Галлера можно выучиться многому, только не истинѣ. См. его Geschichte u Literatur der Staatswissenschaften, II, стр. 529 и сл. Ср. I, стр. 257.

**) Ср. *Hegel*, Grundlinien der Philosophie des Rechts, § 258.

Теорію договора различнымъ образомъ строили мыслители XVI, XVII и XVIII вѣка.

1) *Гуго-Гроцій* (род. 1583, ум. 1645), въ своемъ знаменитомъ сочиненіи „О правѣ войны и мира", представивъ систематическое ученіе о всѣхъ вопросахъ права, построенное въ главныхъ основаніяхъ на ученіи стоиковъ и Цицерона, стремится объяснить и существо государства посредствомъ разсмотрѣнія его образованія. Гроцій замѣчаетъ необходимое условіе человѣческой природы находиться въ разумномъ, т. е. на порядкѣ основанномъ, сообществѣ съ другими; такой порядокъ возможенъ только при общемъ желаніи всѣхъ, составляющихъ общество, подчиниться одной общей власти и всѣмъ юридическимъ требованіямъ и постановленіямъ, которыми признанная всѣми власть можетъ этотъ порядокъ обезпечить; свободный договоръ, являющійся такимъ образомъ натуральною формою образованія государства, вмѣстѣ съ тѣмъ составляетъ юридическую основу какъ государства, такъ и его власти *).

2) Совершенно другую, сравнительно съ Гроціемъ, причину составленія договора, образующаго государство, находитъ *Гоббезъ* (род. 1588, ум. 1679) въ своемъ сочиненіи, Elementa philosophica de cive (1642), переработанномъ потомъ съ цѣлію популярно изложить тѣ же начала въ Le viathan, sive de materia, forma et potestate civitatis ecclesiasticæ et civilis (1651). Гоббезъ не признаетъ природнаго стремленія одного человѣка къ другому; напротивъ думаетъ, что каждый стремится вредить другому и что потому по самой природѣ люди боятся другъ друга; природный разумъ человѣка заставляетъ его изыскать всѣ средства для того,

---

*) *H Grotius*, De jure belli et pacis libri tres, in quibus jus naturæ et gentium item juris publici præcipua explicantur; 1625, 2-е изд. 1631, у *Ompteda*, Literatur des Volkerrechts. T. I, стр. 174. Ср. *Luden*, Hugo Grotius nach seinen schriften u. Schicksalen. Берлинъ, 1806. *Stahl*, Geschichte der Rechtsphilosophie, стр. 158 и слѣд.

чтобы обезпечить себя отъ нападеній со стороны другихъ; такое средство онъ находитъ въ соединеніи съ другими людьми, въ заключеніи съ ними договора жить подъ одною властію, которая уничтожила бы ихъ взаимныя другъ на друга нападенія; эта власть по всѣмъ вопросамъ, касающимся общаго мира и безопасности, замѣняетъ волю каждаго, потому что почитается волею всѣхъ; такая общая для всѣхъ власть выразится либо въ монархіи, либо въ аристократіи, либо въ демократіи; но смѣшанныхъ образовъ правленія Гоббезъ не допускаетъ; признавая верховную власть совершенно неограниченною, Гоббезъ подробно разсматриваетъ ея права и предметы дѣятельности.

3) Опять иначе представляется причина, почему является договоръ, какъ основаніе государства, другому англійскому мыслителю, *Локку* (род. 1632, ум. 1704). По мнѣнію Локка, природное естественное начало свободы и равенства всѣхъ людей является причиною заключенія ими договора вести государственную жизнь и подчиниться общей всѣмъ имъ власти *). Этотъ договоръ вызывается тѣмъ обстоятельствомъ, что безъ государства, въ естественномъ состояніи людей, ихъ права самыя натуральныя не обезпечены надлежащимъ образомъ; для полнаго сохраненія своей человѣческой свободы, человѣкъ соглашается вмѣстѣ съ другими подчиниться одной высшей власти, которая по самому своему существу, т. е на основаніи договора, вслѣдствіе котораго явилась, обязана сохранять законную свободу человѣка, и если нарушитъ свое договорное существо и превратится въ тиранію, то согласіе между народомъ и правительствомъ теряетъ свое юридическое основаніе. Потому-то народъ, составляющій государство, можетъ принять тотъ изъ существующихъ трехъ образовъ правленія (монархіи наслѣдственой или избирательной, оли-

*) *Локкъ* выработалъ свои начала въ двухъ сочиненіяхъ: Two treatises of government. Лондонъ, 1690. An essay concerning human understanding, in four books. Лондонъ, 1690.

гархіи и демократіи), какой ему покажется лучшимъ; равнымъ образомъ можетъ создать и новый, а также принявъ какой либо образъ правленія, можетъ измѣнить его, когда найдетъ это нужнымъ.

4) Борьба между семействами и родами приводитъ къ заключенію договора и признанію одной общей власти, по мнѣнію французскаго мыслителя XVI ст. *Бодина* (род. 1530, ум. 1596) Въ своемъ сочиненіи о государствѣ *), [illegible] многое заимствовано изъ политики Аристотеля и изложено весьма несистематически, *Боднъ* объясняетъ государство, если не точнымъ произведеніемъ договора, то весьма подобнымъ ему соглашеніемъ между побѣжденными и побѣдителями. По мнѣнію Бодина, государство образуется изъ семейства. Первоначально семья является независимою и самостоятельною: отецъ семейства единственный и верховный властитель; съ увеличеніемъ семействъ и съ появленіемъ вслѣдствіе того между ними борьбы рождается, по самой необходимости, начало союза, взаимной связи между нѣкоторыми изъ нихъ для защищенія и борьбы съ другими; результатомъ борьбы является власть побѣдившаго надъ побѣжденными, и власть такого побѣдителя признается по необходимости и тѣми, которые помогли ему сдѣлаться побѣдителемъ, пріобрѣсть власть.

Начала Бодина, не получившія у него систематическаго развитія, обличаютъ однако то же договорное основаніе государства, въ выработкѣ котораго онъ останавливается только на процессѣ его развитія, но не доказываетъ конечныхъ его результатовъ.

5) Это же начало договора развиваютъ, какъ основаніе государства: *Пуфендорфъ* (род. 1632, ум. 1694), распространившій и объяснившій ученіе Гроціуса, *Томазій* (род. 1655,

---

*) *Jean Bodin*, De la république. Парижъ, 1576. Имъ самимъ оно было переведено на латинскій языкъ и изд. въ Парижѣ, 1584. Ср. *Henri Baudrillard*, Jean Bodin et son temps. Tableau des théories politiques et des idées économiques au XVI siècle. 1853.

ум. 1728), и потомъ *Вольфъ* (род. 1679, ум. 1754). Пуфендорфъ связываетъ съ понятіемъ договора необходимость соединенія, подчиненія власти и управленія. Причину договорнаго соединенія людей въ государство Пуфендорфъ видитъ въ стремленіи обезпечить себя отъ нападеній, грозящихъ имъ другъ отъ друга; соединившись вмѣстѣ, имъ необходимо установить образъ правленія и подчинить свои воли волѣ одного и дѣйствовать по его указанію; форму власти онъ допускаетъ различную, признавая какъ простые, такъ и смѣшанные образы правленій *).

Ученіе Пуфендорфа о государствѣ развивали *Томазій* (Institutionum jurisprudentiæ divinæ libri tres, 1686) и *Вольфъ* (Ius naturæ, 1748).

6) Чрезвычайнымъ вліяніемъ, особенно во Франціи, пользовалась теорія о государственномъ договорѣ, изложенная *Руссо*, въ его сочиненіи: Du contract social. Выходя изъ естественной принадлежности человѣка, его свободы, и изъ того положенія, что для пріобрѣтенія государственной власти недостаточно одной силы, Руссо объясняетъ образованіе государства изъ договора совершенно иначе, сравнительно съ предъидущими мыслителями. Есть, по мнѣнію Руссо, громадное различіе между подчиненіемъ себѣ массы и образованія изъ массы общества; завладѣть людьми посредствомъ силы значитъ пріобрѣсть себѣ рабовъ, но не значитъ сдѣлаться властію народа; человѣкъ, завоевавшій половину міра, все будетъ частнымъ завоевателемъ; интересъ его, не связанный съ интересомъ другихъ, все будетъ оставаться частнымъ интересомъ. Останавливаясь на мнѣніяхъ, объясняющихъ образованіе государства произведеніемъ договора между народомъ и представителемъ власти, Руссо находитъ совершенную неясность и несправедливость объясненія, происходящую отъ непослѣдовательности. Чтобы народъ могъ заключить договоръ съ представителемъ власти, необходимо,

*) *Sam. Pufendorf,* De jure naturæ et gentium libri VIII; Лунд., 1672; франц. переводъ Барбейрака. Амстердамъ, 1706.

чтобы самый народъ уже существовалъ, и въ созданіи народа, какъ цѣлой ассоціаціи, заключается причина и основаніе государства, а договорное образованіе власти есть уже актъ послѣдующій, возможный для народа уже существующаго. Народъ же создается вслѣдствіе соціальнаго, общественнаго договора (pacte social) Когда первобытное, естественное состояніе человѣка сдѣлается недостаточнымъ для сохраненія человѣческихъ силъ, то чтобы спасти ихъ человѣкъ по необходимости выходитъ изъ своего первобытнаго состоянія. Не имѣя возможности создать себѣ новыхъ силъ, но будучи въ состояніи измѣнить свои силы посредствомъ соединенія ихъ съ силами другихъ людей, онъ стремится вступить въ общество съ другими людьми, но такъ, чтобы не потерять своихъ силъ и своей свободы, потому что только для сохраненія ихъ онъ и вышелъ изъ первобытнаго естественнаго состоянія и вступилъ въ общество съ другими. Вся задача и все его стремленіе найти или создать такую форму общенія, при которой личность и блага каждаго члена были бы обезпечены и каждый членъ сохранилъ бы прежнюю свою свободу и независимость отъ другихъ. Такова существенная задача человѣческой природы и единственнымъ ея разрѣшеніемъ является общественный договоръ. Натуральное и вездѣ осуществляющееся содержаніе этого договора заключается въ томъ, что каждый изъ участниковъ ставитъ свою личность и всѣ свои силы подъ управленіе всеобщей воли (la volonté générale), вслѣдствіе чего каждый членъ есть часть, нераздѣльная съ цѣлымъ. Каждый членъ раздѣляетъ, вслѣдствіе того, совершенно одинаково со всѣми сочленами, два слѣдующія отношенія: является въ одно и то же время членомъ или участникомъ власти по отношенію къ частнымъ лицамъ и членомъ государства, т. е. такимъ же частнымъ лицомъ по отношенію къ власти; потому здѣсь, въ этомъ договорѣ, не частное отношеніе, какъ въ обыкновенномъ частномъ договорѣ, но особенное общественное отношеніе, ибо очевидна разница обязательства относительно

отдѣльнаго лица отъ обязательства относительно цѣлаго, часть котораго составляетъ самъ обязывающійся. Сила этого договора заключается въ самомъ его существѣ: члена, нарушившаго его условія, принудятъ къ подчиненію общей волѣ, т. е. помѣшаютъ ему потерять его свободу. Изъ существа же договора вытекаетъ, что власть общества неотчуждаема и недѣлима. Такъ какъ люди различныхъ мѣстъ и климатовъ представляютъ большія различія, то различныя общества самымъ различнымъ образомъ могутъ проявить заключеніе такого общественнаго договора, почему самая власть въ различныхъ государствахъ можетъ проявиться въ различныхъ формахъ, демократіи, аристократіи, монархіи или смѣшанныхъ правленіяхъ; всѣ эти формы разсматриваетъ Руссо и ищетъ условій каждой изъ нихъ для наилучшаго осуществленія главной идеи общественнаго договора: свободы каждаго члена *).

Понятно, почему его теорія имѣла въ XVIII ст. такое громадное вліяніе, особенно во Франціи.

§ 32.

Теоріи, стремившіяся объяснить существо государства посредствомъ договора, изъ котораго оно образуется, прекрасно выяснили значеніе и существо личной свободы человѣка, какъ одного изъ существенныхъ элементовъ государства, но не достигли объясненія существа государственной власти, потому что сдѣлали своею задачею не существо, а форму образованія власти. Въ этихъ теоріяхъ государство не является произведеніемъ нравственной необходимости, но результатомъ простаго соглашенія. Поставляя принципъ власти, а слѣдовательно и порядка, въ формальную зависи-

*) *J. J. Rousseau*, Du contrat social, 1752 и сл. Ср. противниковъ Руссо: *P. L. Bouclair*, Anticontrat-social, 1764; *Lusac*, Lettre d'un anonyme à J. J. Rousseau. Парижъ, 1766. *Rauh*, Anti-contrat social. Мюнхенъ, 1854.

мость отъ воли массы, эти теоріи должны допустить государственнымъ принципомъ начало революцій, а дѣлая существомъ государства условіе договорное, эти теоріи должны допустить и возможность нарушенія договора со стороны представителей власти, должны допустить и возможность деспотіи; такимъ образомъ договорныя теоріи приводятъ къ двумъ противоположнымъ результатамъ: революціи и деспотизму. Притомъ эти теоріи выходятъ изъ такой фикціи, которой признать нельзя, будто бы до образованія государства и власти существуетъ какое-то естественное состояніе человѣка, при полной неопредѣленности и слѣдовательно отсутствіи его человѣческихъ правъ. Затѣмъ въ этихъ теоріяхъ совершенно не обращается вниманія на одинъ государственный элементъ, землю, почему эти теоріи не суть собственно теоріи о государствѣ, а только теоріи объ управленіи.

в) *Теоріи, объясняющія государство произведеніемъ его историческихъ условій.*

§ 33.

1) Образовавшаяся въ Германіи, въ концѣ XVIII и развившаяся въ IX ст. историческая школа въ наукѣ права весьма скоро обмотивировала то положеніе, что въ существѣ государства нужно отличать два понятія: одно болѣе формальное, общее всѣмъ государствамъ, другое болѣе матеріальное, вырабатывающееся отдѣльною жизнію, особыми условіями отдѣльнаго государства. Такое положеніе исторической школы, высказанное еще первыми ея основателями (Гуго *), Са-

*) См. его Lehrbuch der Gechichte des römischen Rechts seit Justinian u. Lehrbuch der juristischen Encyclopädie, 1798.

виньи *), Эйхгорномъ) **), и выработанное новѣйшими ея представителями, особенно *Цепфлемъ*, по отношенію къ объясненію существа государства, въ цѣлую государственую теорію, стремится примирить предъидущія государственныя теоріи, соединяя ихъ въ одно цѣлое, уничтожая ихъ крайности и давая имъ приличное мѣсто по отношенію философскаго объясненія того или другаго государственнаго типа.

Цепфль ***) замѣчаетъ, что отдѣльное государство образуется тогда, когда его цѣль, какъ цѣль достиженія порядка, осуществленія власти, будетъ признана, причемъ совершенно все равно, какимъ путемъ общество пришло къ сознанію своей государственной цѣли; другими словами, разумность государственной власти есть философское основаніе ея дѣйствительности; историческая основа ея силы — ея качества власти. Разсматривая же дѣйствительные пути, по которымъ государство достигло государственной жизни, сознало связь своихъ элементовъ, онъ замѣчаетъ четыре главныя различія въ образованіи государствъ: 1) Автономія народа—путь республиканскаго государственнаго устройства, на который нерѣдко вступаетъ и монархія, когда народъ своею властію рѣшаетъ учредить, поддержать или возстановить монархію, или когда посредствомъ выбора призываетъ на тронъ опредѣленное лицо или фамилію. 2) Автономія монарха, являющаяся при завоеваніи народности другою. 3) Высшій сторонній авторитетъ, въ извѣстной степени всегда мѣшающій дѣйствительному государственному развитію той страны, на которую распространяется (ленныя государства) 4) Договорное начало, имѣющее мѣсто въ монархіяхъ при началѣ выборномъ,

---

*) Vom Beruf unserer Zeit für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft, 1814, 1828.

**) Deutsche Staats u. Rechtsgeschichte.

***) См. *Heinr. Zœpfl*, Grundsätze des gemeinen deutschen Staatsrechts, mit besonderer Rücksicht auf das allgemeine Staatsrecht und auf die neuesten Zeitverhältnisse 2 т. 5-е изд Лейпцигъ и Гейдельбергъ, 1863.

На этихъ главныхъ началахъ строитъ Цепфль свою государственную теорію, подробно развитую въ его сочиненіи о государственномъ правѣ.

§ 34.

2) Выводы исторической школы столкнулись съ началами, высказанными въ теоріяхъ, объясняющихъ существо государства посредствомъ объясненія самостоятельной государственной цѣли, особенно въ теоріи *Краузе*, развитой *Аренсомъ*, первоначально въ его Cours du droit naturel (1837), а затѣмъ въ его Organische Staatslehre (Вѣна, 1850), именно съ тѣмъ положеніемъ, что для уясненія понятія государства необходимо подвергнуть анализу общество и понять его отношеніе къ государству. Замѣчательные труды многихъ публицистовъ по вопросу изученія различныхъ самостоятельныхъ кружковъ, составляющихъ общество *), представляютъ задатки новой историкофилософской школы, называемой *школою общественной физіологіи*. *Аренсъ*, въ указанномъ выше со-

---

*) Здѣсь можно отличить: 1) получившихъ неопредѣленное названіе соціалистовъ; это мыслители, стремившіеся не теоретически объяснить существо общества, но имѣвшіе въ виду создать новыя организаціи общественной жизни; С. Симонисты, Фурьеристы, Коммунисты (См. *Stein*, Socialismus u Communismus, 2-е изд Лейпцигъ, 1848; *Bredermann*, Vorlesungen über Socialismus, 1848); 2) стремившихся опровергнуть начала соціалистовъ, но не выставившихъ еще самостоятельно анализа общества: *Reybaud*, *Sudre*, *Hennell*, *Stein*; 3) начавшихъ дѣйствительный анализъ общества; не упоминая о трудахъ XVIII ст., *Шлецера* и другихъ, здѣсь можно представить замѣчательныхъ двигателей, каковы: *Eisenhart* (Philosophie des Staates, oder allgemeine Socialtheorie. 2 т. Лейпцигъ, 1843); *Winter* (Die Volksvertretung in Deutschlands Zukunft. Геттингенъ, 1852); *Widmann* (Die Gesetze der socialen Bewegung. Iena, 1851); *Ricci* (Del Municipio, considerato come unita elementare della cittá e nazione Italiana. Ливорно, 1847); *H. W. Riel* (Die bürgerliche Gesellschaft. Штутгартъ, 1851; Land u. Leute, 1854); *Ducpetiaux* (De la condition physique et morale des jeunes ouvriers. 2 т. Брюссель, 1845); *Dupin* (Du travail des enfants. 2 т. Парижъ, 1840) и др.

чиненіи *) и *Робертъ Ф. Моль* **) представили первоначальную ткань, или указали тѣ цѣли, къ которымъ должна стремиться въ новѣйшее время наука о государствѣ. Главный элементъ ея — изученіе общества. Общество представляетъ цѣлое, построенное на своихъ отдѣльныхъ связяхъ и основаніяхъ, почему общества и отличаются одно отъ другаго. Причины индивидуальности и особенности каждаго общества составляютъ слѣдующія условія: 1) индивидуальность каждаго его члена; 2) особыя условія, въ которыя бросаетъ каждаго его судьба; 3) особенныя цѣли, которыя создаются вслѣдствіе того каждымъ и дѣлаются его жизненною задачею; 4) соединенія, рождающіяся вслѣдствіе того между людьми, имѣющими одинаковыя или близкія цѣли, и нуждающимися въ сложеніи своихъ взаимныхъ силъ для борьбы съ препятствіями и для возможности идти впередъ; 5) образующіеся вслѣдствіе такихъ соединеній общественные кружки, объемъ которыхъ въ различныхъ обществахъ весьма различенъ; 6) различія въ преслѣдованіи такими кружками ихъ жизненныхъ цѣлей, различія, зависящія отъ различныхъ причинъ, создавшихъ эти кружки (религіозныя, топографическія, экономическія и др.) и отъ различныхъ способовъ, посредствомъ которыхъ такіе кружки получили свою опредѣленную форму (общины, корпораціи, простой ассоціаціи и пр.); различіе той самостоятельной, болѣе или менѣе выгодной *государственной* связи, которую получаютъ такіе кружки въ обществѣ. Такой анализъ общества, какъ понятія, отдѣльнаго отъ государства, но находящагося съ нимъ въ натуральной связи, показываетъ, что каждое государство, развиваясь совершенно особенно, представляетъ отдѣльное самостоятельное цѣлое, но что вмѣстѣ съ тѣмъ какъ ни различенъ матеріалъ, составляющій отдѣльное общество и государство, всѣ общества

*) Die organische Staatslehre. Wien, 1850.

**) Первоначально въ статьѣ, пом. въ Tub. Zeitschrift für Staatsw., 1851, T. I, а потомъ въ Encyclopädie der Staatswissenschaften.

имѣютъ много общихъ, сходныхъ сторонъ, и какъ ни различны пути, по которымъ движутся различныя общества къ своему развитію, цѣли ихъ движенія одинаковы, близки. Результатъ физіологическаго анализа обществъ приводитъ ко многимъ общимъ философскимъ началамъ, на которыхъ строится каждое государство; слѣдовательно на физіологическихъ основаніяхъ общества можно построить и общую государственную теорію, попытки чего уже и являются у современныхъ мыслителей. Но какъ физіологическій анализъ общества только еще въ зародышѣ, то дѣйствительно новая государственная теорія, могущая объяснить общія для всѣхъ государствъ начала, возможна только въ будущемъ.

Попытка профессора *Блунчли* написать общее государственное право (Allgemeines Staatsrecht, Мюнх., 1852) *) представляетъ, рядомъ со многими достоинствами, тотъ существенный недостатокъ, что въ его сочиненіи подвергается анализу государство и его учрежденія, безъ достаточнаго изученія самаго общества и участія послѣдняго въ государствѣ и во всѣхъ проявленіяхъ государственной жизни.

§ 35.

СОДЕРЖАНІЕ ГОСУДАРСТВЕННАГО ПРАВА И ЕГО ОТНОШЕНІЕ КЪ НАУКАМЪ ГОСУДАРСТВЕННЫМЪ И КЪ ЧАСТНОМУ ПРАВУ.

Имѣя существенною задачею объяснить законныя отношенія государственныхъ элементовъ другъ къ другу, именно отношенія правительства къ обществу, государственное право достигаетъ своей цѣли посредствомъ выясненія законныхъ основаній существа верховной государственной власти и началъ, на которыхъ она дѣйствуетъ въ государствѣ, а равно

*) Это сочиненіе переводится на русскій языкъ Н. *Ляпидевскимъ*, подъ названіемъ „Общее государственное право Блунчли". Т. I, вып. 1-й. М., 1865.

и тѣхъ государственныхъ отношеній, которыя являются между ею и подданнымъ ей народомъ или обществомъ. Смотря потому, опирается ли государственное право на начала, непосредственно выводимыя изъ понятія о существѣ государства, или опирается оно на положительныя данныя, имѣющіяся въ томъ или другомъ государствѣ, государственное право различается какъ *общее, философское или естественное государственное право* (jus publicum universale) и какъ *положительное, особенное* или *историческое государственное право* (jus publicum proprium cujuscunque civitatis). Совокупность всѣхъ положительныхъ государственныхъ правъ относится къ философскому государственному праву какъ матеріалъ къ анализу; доставляя такимъ образомъ естественному государственному праву необходимый матеріалъ, каждое положительное государственное право пользуется въ свою очередь началами философскаго государственнаго права, какъ необходимымъ своимъ элементомъ, дающимъ историко-догматическому анализу государственныхъ началъ даннаго государства надлежащую стройность и связывающимъ идею отдѣльнаго государства съ общею идеею государствъ, какъ часть съ своимъ абсолютнымъ и необходимымъ цѣлымъ.

Въ содержаніи государственнаго права видятъ обыкновенно двѣ тѣсно связанныя части: въ одной разсматриваютъ главныя существенныя основанія государства, идею связи правительства и подданныхъ, поручая этой части ученіе о субъектахъ политическихъ правъ и о самомъ существѣ этихъ правъ (Verfassungsrecht); въ другой подвергаютъ разсмотрѣнію тѣ законныя начала, на основаніи которыхъ проявляется дѣятельность верховной государственной власти, т. е. дѣйствительное, правительственное осуществленіе тѣхъ главныхъ и существенныхъ государственныхъ основаній, которыя разсматриваются въ первой части (Verwaltungsrecht) *.

*) Ср. объ этомъ статью *Hoffmann*, въ Tübinger Zeitschrift für die gesammte Staatswissensch , 1854, № 1, стр. 191 и сл.

Имѣя въ виду главнымъ образомъ изложить *русское государственное право*, мы будемъ обращаться и къ другимъ государственнымъ правамъ и слѣдовательно къ философскому государственному праву въ тѣхъ случаяхъ, когда это будетъ необходимо для объясненія того или другаго русскаго государственнаго начала.

Изложеніе наше государственнаго права представитъ двѣ части: въ первой помѣстится ученіе *о правительствѣ*, во второй—*о народѣ*.

§ 36.

Государственное право, въ смыслѣ вышеизложенномъ, составляетъ одну часть наукъ о государствѣ, а къ государственнымъ наукамъ относятся: 1) положительныя науки или права, представляющія ученіе о положительныхъ законахъ, опредѣляющихъ ту или другую сторону государственной жизни, каковы: Государственное право внѣшнее или международное право, военное право, финансовое право, полицейское, судебное, уголовное и церковное право. Въ каждомъ изъ этихъ правъ опредѣляются тѣ законныя начала, по которымъ верховная государственная власть, при участіи и содѣйствіи подданныхъ, народа, стремится достигнуть той или другой стороны государственной правды. Ко всѣмъ этимъ правамъ потому государственное право, въ которомъ подвергаются анализу государственные элементы, правительство и народъ и существующая между ними законная связь,—имѣетъ одинаковое родственное отношеніе. всѣ эти права служатъ дальнѣйшимъ пополненіемъ и выясненіемъ тѣхъ началъ, существо которыхъ изучаетъ государственное право. 2) Политика или теорія искусства государственнаго управленія. Основываясь на знаніи государственныхъ элементовъ, политика, какъ теорія искусства, подвергаетъ анализу тѣ средства, при которыхъ наилучшимъ и наивѣрнѣйшимъ способомъ можно достигнуть государственныхъ цѣлей и точнѣйшаго

практическаго осуществленія идеи государственнаго управленія. Отношеніе между государственнымъ правомъ и политикою открывается изъ отношенія между правомъ и политикою вообще, а право относится къ политикѣ, какъ нравственная необходимость къ возможности ея достиженія или какъ идея къ ея практическому осуществленію Истинная политика потому не должна быть въ противорѣчіи съ правомъ, которое составляетъ высшій, общій человѣческій интересъ. Точно также право не можетъ обойтись безъ политики, не можетъ сдѣлаться дѣйствительнымъ правомъ, т. е. достигнуть своего практическаго осуществленія. Очевидно, что къ изученію государственнаго права данной страны, какъ совокупности законныхъ началъ, на которыхъ стремятся построить ея государственную жизнь, много содѣйствуетъ изученіе ея государственной политики, какъ совокупности тѣхъ государственныхъ мѣръ и пріемовъ, посредствомъ которыхъ стремятся дать ея законнымъ государственнымъ началамъ дѣйствительное жизненное осуществленіе.

§ 37.

Цѣлой совокупности государственныхъ наукъ, стоящихъ въ тѣсной другъ съ другомъ связи и называемыхъ общественнымъ правомъ даннаго государства, противополагается частное право, какъ наука о совокупности тѣхъ законовъ, которыми опредѣляются частныя, имущественныя отношенія между гражданами. Подобно всѣмъ частямъ общественнаго права, право государственное существенно отличается отъ частнаго.

Каждое государственное или политическое право отличается отъ какого-либо частнаго, имущественнаго права, заключая въ своемъ характерѣ нравственную необходимость: оно столь же необходимо управляетъ, сколь необходимо ему повинуются. Всѣ политическія права скрываютъ свой корень въ обязанностяхъ и въ нихъ находятъ свои границы; эти обязанности,

какъ правительства, такъ подданныхъ, полнѣйшимъ образомъ опредѣляются существомъ государства, изъ котораго потому и вытекаютъ политическія, государственныя права. Въ политическомъ правѣ нѣтъ характера возможности не пользоваться своимъ правомъ (jus disponendi), характера каждаго частнаго права (jure suo uti nemo cogitur). имѣющій политическое право обязанъ имъ воспользоваться.

Это различіе между правомъ частнымъ, подвергаемымъ анализу въ наукѣ частнаго права, и между правомъ политическимъ, разсматриваемымъ въ государственномъ правѣ, ставитъ государственное право къ частному въ отношеніе болѣе отдаленное, чѣмъ то, въ которомъ государственное право находится къ другимъ политико-юридическимъ наукамъ. Но какъ каждое частное право свое обезпеченіе можетъ находить только въ государствѣ, то изученіе частнаго права невозможно безъ изученія права государственнаго.

§ 38.

ИСТОЧНИКИ ГОСУДАРСТВЕННАГО ПРАВА И ПОСОБІЯ ДЛЯ ЕГО ИЗУЧЕНІЯ.

Источники государственнаго права представляются въ положительныхъ государственныхъ законахъ тѣхъ народовъ, которые жили государственною жизнію, которые прямо и самостоятельно участвовали въ исторіи человѣческаго развитія Изученіе этихъ источниковъ являетъ, по отношенію къ государственому праву различныхъ народовъ, неодинаковую трудность, зависящую главнымъ образомъ отъ того, въ какой степени въ настоящее время доступны самые законодательные памятники, записавшіе ихъ государственные законы, и какъ обширна и богата литература пособіями, каковы сочиненія, подвергавшія эти слѣды государственной жизни ученому анализу.

Указывая источники государственнаго права, считаемъ удобнымъ тутъ же приводить и тѣ сочиненія, въ которыхъ можно найти выясненіе этихъ источниковъ и выработку истинъ государственнаго права.

I. Государственные законы народовъ древняго востока, главнымъ образомъ заключающіеся въ ихъ религіяхъ, записывались иногда въ ученіяхъ ихъ реформаторовъ, и нѣкоторыя изъ такихъ ученій получили систематическую форму кодексовъ, сдѣлавшихся доступными теперь вслѣдствіе изданія ихъ европейскими учеными

Такъ древній сборникъ индусовъ, извѣстный подъ именемъ *Manava-Dharma-Castra*, представляющій составленную въ послѣдніе вѣка предъ Рождествомъ Христовымъ компиляцію, записавшую, рядомъ съ древними религіозными и государственными началами Индусовъ, нравственные совѣты и отрывочныя философскія размышленія, есть одинъ изъ источниковъ для изученія религіозно-общественнаго строя древнихъ Индусовъ. Прекрасное изданіе этого сборника, раздѣляющагося на 12 книгъ, изъ коихъ каждая распадается на опредѣленное число стиховъ (slokas), представилъ *Loiseleur de Longschamps*, съ переводомъ на французскій языкъ, 1830 г. На нѣмецкій языкъ этотъ сборникъ перевелъ еще въ 1797 г. *Hüttner*. Другой кодексъ Индусовъ, составленный въ промежутокъ времени отъ II-го—V-го стол. и извѣстный подъ именъ *Vajnavalkga*, издалъ вмѣстѣ съ переводомъ на нѣмецкій языкъ Бреславльскій профессоръ *Stenzler*, а отношеніе этого сборника къ первому выяснилъ *Weber*, въ своихъ Vorlesungen über indische Literaturgeschichte, Берлинъ, 1852, стр. 245 и 246. Еще ранѣе, въ 1778 г., *Raspe*, перевелъ сборникъ такого же содержанія, но другой редакціи, названной въ англійскомъ переводѣ *Gentoo-Law's*, подъ названіемъ: „Gesetzbuch oder Sammlung der Gesetze der Pundit, d. h. der indischen Rechtsgelehrten, Гамбургъ.—Французскіе и англійскіе ученые, занимавшіеся правомъ Индусовъ, указываютъ еще на различные древніе сборники Индусовъ: см. *Stenzler*,

zur Literatur der indischen Gesetzbücher, пом въ *Weber's*, indischen studien, I; *Spangenberg*, Ueber die Rechtsbücher der Hindus, пом. въ Zeitschrift für die Gesetzgebung u. Rechtswissenschaft des Auslandes, Bd. IV *).

Приписываемое реформатору Китая *Конфуцію* законоположеніе переведено въ 1810 г. на англійскій языкъ, и въ 1812 г. его издалъ съ французскимъ переводомъ *Renouard de Sainte-Croix*: Ta-Tsing-Leu-Lée ou lois fondamentales du code pénal de la Chine, avec le choix des statuts supplémentaires, originairement imprimé et publié à Pekin.— Содержаніе этого сборника вкратцѣ указываетъ *Klemm*, въ своей Kulturgeschichte (Bd. 6). Во французскомъ переводѣ является одинъ изъ многихъ древне-китайскихъ сборниковъ, совокупившій семь родовъ китайскихъ законоположеній: lois générales, lois civiles, lois fiscales, lois rituelles, lois militaires, lois criminelles, lois relatives aux travaux publics.—Рядомъ съ кодексами, государственныя начала Китая выяснены описаніями Китая, особенно миссіонерами: см. Mémoires, concernant l'histoire, les sciences, les arts, les moeurs et les usages des Chinois. 9 т. Парижъ, 1773—83; соч. sir *Wells-Williams*, перев. Кольманомъ (Collmann), Das Reich der Mitte. Кассель, 1853. *Тимковскаго*, Путешествіе въ Китай чрезъ Монголію, въ 1820 и 1821 годахъ. 3 т. Спб., 1824 **).

О первомъ *персидскомъ* религіозномъ кодексѣ Зендавеста сообщилъ извѣстія *Anquetil du Perron*, представившій въ 1771 г. текстъ этого сборника, вмѣстѣ съ переводомъ на французскій языкъ (Zend-Avesta, ouvrage de Zoroastre, contenant les idées théologiques, physiques et morales de ce

---

*) Ср. еще *Heeren*, Ideen, I, 1815. *Bohlen*, das alte Indien mit Rücksicht auf Egypten, 1830. 2 т. *Lassen*, indische Alterthumskunde. *Gibelin*, Etudes sur le droit civil des Hindous, 1847. *Gildemeister*. Bibliothecæ sanskritæ specimen. Боннъ, 1847 *Elphinston*, History of India. 3 ч. 1851. *G Cambell*, Medien India. Лондонъ, 1852.

**) Ср. *Halde*, Histoire de la Chine; *Grosier*, Histoire générale de la Chine (1818); *Zeller*, Beschreibung des chinesischen Reichs und Volkes. Штутг., 1836.

législateur, les céremonies du culte religieux qu'il a établi et plusieurs traits importants relatifs à l'ancienne histoire des Perses). Въ 1781 г. *Kleuker* перевелъ эту книгу на нѣмецкій языкъ. Особенно важное объясненіе одной части Зендавесты сдѣлалъ въ 1832 г. *Burnouf*, въ своемъ Commentaire sur le Yaçna, и помѣстившій много важныхъ статей объ этомъ вопросѣ въ Journal Asiatique (1840 — 1846). Изданіе всѣхъ зендскихъ текстовъ, съ критическимъ сводомъ варіантовъ провѣренныхъ рукописей предпринялъ въ новѣйшее время *Вестергардъ*, изд. въ 1857 г. первый томъ; эрлангенскій профессоръ *Шпигель* издалъ (1853—1859) два тома зендскихъ текстовъ, съ приложеніемъ перевода ихъ на пеглевійскій языкъ. См. соч. *К. Коссовича*, четыре статьи изъ Зендавесты, Спб. 1861 г.; его же, Decem Sendavestæ excerpta. Парижъ, 1865. *).

Государственныя начала Египта не записаны въ какомъ-либо законоположеніи, такъ какъ право составляло въ Египтѣ тайну касты жрецовъ; о государственныхъ началахъ Египта свидѣтельствуютъ главнымъ образомъ два греческіе историка: Геродотъ (II) и Діодоръ Сицилійскій (т. I). Нѣкоторый свѣтъ на древнее египетское право проливаютъ разсмотрѣнные въ 1850 г. и находящіеся въ новомъ королевскомъ музеѣ Берлина египетскіе памятники: см. *Brugsch*, Uebersichtliche Erklärung der ägyptischen Denkmäler. Берлинъ, 1850. Изъ новѣйшихъ историковъ, подвергавшихъ анализу государственныя начала Египта, см. *Bunsen*, Aegyptens Stelle in der Weltgeschichte, 1841. *Henry*, l'Egypte pharaonique ou histoire des institutions des Egyptiens sous leur rois nationaux. Парижъ, 1846.

Источники государственнаго права еврейскаго находятся какъ въ писанномъ, такъ и въ неписанномъ правѣ евреевъ.

---

*) Ср. соч. *Раска* (Rasck): Ueber das Alter und die Echtheit der Zendsprache u. des Zendavesta. 1828. *Rohde:* Die heilige Sage u. das gesammte Religionssystem der alten Baktrier, Meder und Perser oder des Zendvolks. Франкфуртъ, 1820. *Heeren*, Ideen über Politik, изд. 1815, X.

Писанное право евреевъ составляетъ Пятокнижіе Моисея: книги Бытія, Левита, Исхода, Чиселъ и Второзаконія. Неписаннымъ правомъ евреевъ называется *Талмудъ*, т. е. совокупность объясненій, дѣлавшихся въ теченіе времени къ Пятокнижію Моисея раввинами. Талмудъ заключаетъ въ себѣ два собранія: одно, составленное Іудою Гакадошомъ около 220 г. и названное *Мишна* (второй законъ); другое, составившееся изъ накопившихся объясненій къ Мишнѣ сначала въ Іерусалимской школѣ около 350 г по Р. Х., и потомъ передѣланное въ Вавилонской школѣ около 521 г., подъ названіемъ *Гемара* (ученіе), которая и различается по двумъ редакціямъ: Іерусалимской и Вавилонской. *Талмудъ* (Книга ученія), составляющій совокупность Мишны и Гемары, получилъ особенную разработку въ XIII ст. трудами Моисея Маймонида; также изданное въ XVI ст. руководство къ его изученію, подъ названіемъ *Schulchan Aruch*, пользовалось большимъ уваженіемъ; извлеченіе изъ него сдѣлалъ, въ 1778 г, *Моисей Мендельсонъ*, подъ руководствомъ оберъ-раввина Гершеля Левина (Herschel Lewin) въ Берлинѣ. Въ новѣйшее время съ особеннымъ успѣхомъ занимались объясненіемъ еврейскаго права: *Saalschütz*, Das mosaische Recht mit Berücksichtigung des späteren judischen. Берлинъ, 1846—48. 2 т., 2 изд. 1853. *Fassel*, Das mosaische rabbinische Civilrecht. Вѣна, 1852 *).

Основаніе правъ тѣхъ народовъ востока, которые приняли религію Магомета, заключается въ составленномъ при преемникѣ Магомета сборникѣ, названномъ *Коранъ* или *Алкоранъ*, раздѣленномъ на 114 суръ или стиховъ. Европѣ Коранъ сдѣлался извѣстнымъ въ половинѣ XVI ст. вслѣдствіе неточнаго впрочемъ перевода Библіандера. Первый хорошій переводъ на латинскій языкъ представилъ въ XVII ст. *Maraccі*. Изданій

*) Ср. *Salvador*, Histoire des institutions de Moise, 1829; *Iost*, Allgemeine Geschichte des israelitischen Volkes. Берлинъ, 1832; *Ewald*, Geschichte des Volkes Israel, 2 изд. 1851.

Корана множество, начиная съ сдѣланнаго въ С Петербургѣ, по повелѣнію Императрицы Екатерины II. Объ изданіяхъ Корана см. *Zenckers*, Bibliotheca orientalis ou Manuel de Bibliographie orientale № 1361 — 1507 — На французскій языкъ въ первый разъ Коранъ перевелъ *Du Ryer*, въ Амстердамѣ въ 1770 г. 2 т. 8°; на нѣмецкій языкъ его перевелъ Gunther Wahl, въ 1820 г.; отличный переводъ на англійскій языкъ представилъ въ 1734 г. *Georges Sale.* — Объясненія Корана, равно какъ и Сунны, т. е собранія объясненій и ученій первыхъ преемниковъ Магомета, см у M. *Reinaud*, Monuments arabes, persans et turcs, du cabinet du duc de Blacas, 2 т. 1828; проф. Спб. Университета *Мирзы Казембека*, Observations sur le chapitre inconnu du Coran, publié et traduit par M. Garcin de Tassy, пом. въ Journ. Asiat. 1843, II, стр. 373 и слѣд., и Extrait d'une lettre à M. Garcin de Tassy, пом. тамъ же, 1851, т XVIII, стр. 585; его же, Notice sur la marche et les progrès de la jurisprudence parmi les sectes orthodoxes musulmanes, пом. тамъ же, 1850, т. XV, стр. 158 и сл.; комментарій Beidhawi къ Корану изданъ Флейшеромъ на арабскомъ языкѣ въ Лейпцигѣ, 1846 — 48, 2 т. in 4°; большую услугу въ дѣлѣ изученія Корана оказалъ и *Flügel*, издавшій въ Лейпцигѣ, въ 1842 г, *Concordantiæ Corani Arabicæ*, 1. m., in 4 *)

II. Государственныя начала древнихъ греческихъ государствъ можно изучить прежде всего въ государственныхъ теоріяхъ греческихъ мыслителей, отразившихъ въ своихъ сочиненіяхъ характеръ общественныхъ, государственныхъ отношеній грековъ. Кромѣ указанныхъ выше (§ 19) сочиненій Аристотеля, имѣвшаго подъ руками всѣ главнѣйшія конституціи греческія, считаемъ необходиммыъ указать здѣсь на

---

*) Ср. *Caussin de Perceval*, Essai sur l'histoire des Arabes, 3 т. Парижъ, 1848—50 Переводъ Корана на французскій языкъ Казимирскаго (*Kasimirski*, Le Koran, avec notes, commentaires et préface du traducteur. Парижъ, 1860) переведенъ на русскій языкъ *Николаевымъ* М. 1864.

литературу, относящуюся къ объясненію сочиненій и другихъ греческихъ мыслителей, дававшихъ практическое государственное осуществленіе своимъ философскимъ построеніямъ.

Философскія начала Пиѳагора, получившія государственное примѣненіе въ Кротонѣ, объяснены особенно въ слѣдующихъ сочиненіяхъ: *A. B. Krische*, De societatis a Pythagora in urbe Crotoniatarum conditæ scopo politico. Геттингенъ, 1830; *F. D. Gerlach*, Zaleukos, Charondas, Pythagoras. Базель, 1858; также ср. *Ritter*, Geschichte des Pythagoreischen Philosophie. Гамбургъ, 1826. *O. F. Gruppe*, Ueber die Fragmente des Archytas und der älteren Pythagoreer. Берлинъ, 1840.

О дорійскихъ законодателяхъ и государственныхъ началахъ дорійскихъ государствъ тщательную разработку можно найти въ слѣдующихъ сочиненіяхъ: *Ottfr. Müller*, Dorer. II т. *Lachmann*, Spartanische Staatsverfassung. Бреславъ, 1836, *Wachsmuth*, Hellenische Alterthumskunde, 2 изд. 1846, *Schömann*, Antiquitates juris publici Græcorum, *Grote*, History of Greece Лондонъ, 1846.

Государственныя начала іонійскихъ государствъ открываются въ указанныхъ выше теоріяхъ греческихъ мыслителей.

III. Богатые источники частнаго права Рима, заключившіеся въ corpus juris civilis, объясняющіе и государственныя начала въ различные періоды его жизни, времени царей, республики и императорскаго правительства, замѣчательно уже разработаны германскими учеными, занимавшимися до новѣйшаго времени разработкою римскаго права съ бо́льшимъ рвеніемъ, чѣмъ анализомъ своего собственнаго, германскаго права. — Въ Германской литературѣ съ чрезвычайною точностію разсмотрѣны какъ самые источники всего римскаго права, такъ и сохранившіяся сочиненія римскихъ писателей, юристовъ и историковъ. Не находимъ потому нужнымъ останавливаться здѣсь на разсмотрѣніи обшир-

ныхъ источниковъ государственнаго права Рима и громадной литературы Укажемъ здѣсь только важнѣйшія пособія: *Bähr*, Geschichte der römischen Literatur, 3 изд. Карлсруэ, 1844; *Zimmern*, Geschichte des römischen Rechtes bis auf Iustinian. 1 т. 1826 *Puchta*, Institutionen, 4 изд. 1853. *Ihering*, Geist des römischen Rechts auf den verschiedenen Stufen seiner Entwicklung. Лейпцигъ, 1852—1854.

IV. Источники для изученія первоначальнаго общественнаго строя германскихъ народовъ представляются въ сборникахъ древнеобычнаго германскаго права, которое письменно стало выражаться на латинскомъ языкѣ, и въ отличіе отъ сборниковъ, заключавшихъ въ себѣ римскія постановленія, дѣйствовавшія для римскаго населенія, и называвшихся leges Romanæ, получило отъ историковъ названіе leges barbarorum. Древнѣйшій изъ такихъ сборниковъ, относимый ко временамъ Хлодовика,—Lex Salica. Этотъ сборникъ послужилъ образцомъ и для другихъ такихъ сборниковъ, позднѣе его составленныхъ, каковы: Lex Ripuariorum, Lex Burgundionum или Gundobalda (Loi Gombette), Lex Visigothorum, Lex Alamannorum, Lex Bajuvariorum, Lex Frisionum, Lex Saxonum, Lex Angliorum et Werinorum.—См. Corpus juris Germanici antiqui etc. consilio *J. G. Heneccii* adornavit *P. Georgisch*. Гал. 1738. Barbarorum leges antiquæ, coll. *J. P. Canciani*. Венеція, 1781—92, 5 т. Corpus juris Germanici antiqui edid. *Ferd. Walter*. 3 т. Берлинъ, 1824. Разсмотрѣніе содержанія и значенія этихъ кодексовъ см. у *Eichhorn*, Deutsche Staats u. Rechtsgeschichte. 5-е изд. 1843, § 29. *G. Phillips*, D. Reichs u. Rechtsgeschichte, 4-е изд. 1859, § 60; *A. v. Daniels*, Handbuch der deutschen Reichs u. Staatenrechtsgeschichte. Тюбингенъ. 1859, I, §§ 65—101

V. Источники государственнаго права германскаго, какъ Имперіи германской, такъ отдѣльныхъ германскихъ государствъ и Германскаго союза, весьма разнообразны и обширны.

1) Изученіе германскаго государственнаго права во времена господства ленныхъ началъ опирается на слѣдующіе источники:

а) Постановленія Имперскихъ сеймовъ (Reichsgesetze), опредѣлявшія какъ внутреннія ленныя отношенія отдѣльныхъ властей къ представителю общей Германской имперіи, такъ отношенія германскихъ властей къ церкви, а равнымъ образомъ и договоры мирные съ другими государствами и между отдѣльными германскими властями (instrumenta pacis). Такіе Reichsgesetze были представляемы частными лицами, начиная съ 1501 г, въ сборникахъ. Изъ такихъ сборниковъ важнѣйшіе: *Шмауса*, *Сенкенберга* и *Оленшлагера*, „Neue und vollständige Sammlung der Reichsabschiede ...sammt den wichtigsten Reichsschlüssen“, Франкфуртъ, 1747, 4 т.; *Эгеншторфа* (Pachner von Eggenstorf), Vollständige Sammlung aller (seit 1663) abgefassten Reichsschlüsse, 4 т. Регенсбургъ, 1740—1777; *Гестлахера* (Gestlacher), Handbuch der deutschen Reichsgesetze, Карлсруэ, 1786 — 94; *Эртеля* (F. M. Oertel), Die Staatsgrundgesetze des deutschen Reiches. Лейпцигъ, 1841.

б) Императорскія распоряженія, привилегіи и жалованныя грамоты, дававшіяся императорами, помѣщенныя во многихъ, составленныхъ частными лицами сборникахъ, въ которыхъ помѣщались и

в) Постановленія отдѣльныхъ вассаловъ, привилегіи и жалованныя грамоты, отъ нихъ исходившія. Эти сборники указаны у *Eichhorn*, Deutsches Privatr., § 24; также см. *Lunig*, Collectia nova, worin der mittelbaren und landsässigen Ritterschaft in Deutschland — Prärogativen, Privilegien und Freiheiten enthaltend sind. 2 т. 1730.

г) Фамильные статуты владѣтелей германскихъ, являвшіеся въ видѣ договоровъ, завѣщаній и пр., и получавшіе силу и значеніе закона въ той территоріи.—Указаніе этихъ статутовъ можно найти у J. D. *Reiche*, Chronol. system. Verzeichniss zur Erläuterung des deutschen Privatfürstenrechts vorzügl. gehöriger Urkunden. Лемго, 1785. Ср. *Majer*, Autonomie des Fürsten- und übrigen unmittelbaren Adelsstandes im deutschen Reiche. Тюбингенъ, 1782.

Анализъ государственныхъ началъ германскими мыслителями начинается только съ XVI ст. Средневѣковая германская литература, какъ замѣчено выше (см. § 20), представляетъ полнѣйшее подчиненіе богословскимъ воззрѣніямъ на государство. (Ср *Stahl*, Der Protestantismus als politisches Princip Берлинъ, 1853; *Kaltenborn*, Die Vorläufer des Hugo-Grotius. Лейпцигъ, 1848) —Съ сочиненія Гуго-Гроціуса начинается новый плодотворный анализъ государственныхъ началъ; обширная литература, выясняющая государственное германское право среднихъ вѣковъ, разобрана въ соч. *Rob. v. Mohl*, Die Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften, I, Erl 1855, стр. 227 и слѣд.

2) Изученіе государственнаго права Германіи съ конца XVIII ст. до образованія Германскаго Союза въ 1815 г. основывается на слѣдующихъ источникахъ:

а) Постановленія мирныхъ договоровъ Люневильскаго (1801 г.), Пресбургскаго (1805); Тильзитскаго (7 и 9 іюля 1807) и Вѣнскаго (14 окт. 1809 г.), и актъ Рейнскаго Союза 11 сент. 1806 г. (изд. на франц. и нѣм. языкахъ съ объясненіями von *Winkopp*. Франкфуртъ, 1808).

б) Конституціи отдѣльныхъ германскихъ государствъ, вступившихъ въ Рейнскій Союзъ, составлявшіяся въ началѣ XIX ст. подъ вліяніемъ французскаго права.

Источники этого времени можно найти въ слѣдующихъ сборникахъ: *J. A. Reuss*, Teutscher Staatscanzlei, 1783—1801, 52 части; *Winkopp*, Der teutsche Zuschauer, Offenbach. 1802, и Neuer teutscher Zuschauer. Франкенталь, 1804; его же, Der rheinische Bund, 23 т. 1806—13; *G. Meyer's*, Corpus juris confederationis Germanicæ, 3-е изд. Цепфля, 1858.

3) Источники германскаго государственнаго права новѣйшаго, со времени устроенія германскаго союза, суть слѣдующіе:

а) Союзный актъ 1815 г. (Bundesacte), представляющій введеніе и 20 артикуловъ, распадающихся на двѣ главныя

части, изложенъ на нѣмецкомъ языкѣ (Оригиналъ его, хранящійся въ архивѣ германскаго союза во Франкфуртѣ, описанъ у *Klüber*, Staatsarchiv, 1, 63, и *Kaltenborn*, Geschichte der Bundesverhältnisse, 1, 233), и переведенъ на языки: французскій, англійскій и русскій. (Кромѣ многихъ сборниковъ международнаго права, въ которыхъ напечатанъ этотъ документъ, *Клюберъ* издалъ его отдѣльно, подъ названіемъ Schussacte des Wiener Congresses vom 9 Iunius 1815 und Bundesacte vom 8 Iunius 1815. Эрлангенъ, 1816, 3-е изд. 1818).

б) Постановленія германскаго сейма, получившія офиціяльныя изданія за время съ 1815 по 1828 г. (19 томовъ in 4°) и начиная съ 1860 г. А для промежутка съ 1828 г. по 1860 имѣются сборники, только частными лицами составленные; изъ такихъ сборниковъ наилучшій: Vollständige Sammlung der Grundgesetze der deutschen Bundes und der normativen Beschlüsse der hohen deutschen Bundesversammlung" von *Meyer* u *Zöpfl*. Франкфуртъ, 1859.

Государственное право Германіи, какъ союзнаго государства и отдѣльныхъ германскихъ государствъ, выяснено замѣчательными сочиненіями, представляющимися въ германской литературѣ. Замѣчательнѣйшія изъ этихъ сочиненій слѣдующія: Joh. Christoph Anton Maria v. *Aretin*, Staatsrecht der constitutionellen Monarchie. т. I. Альтона, 1824, продолженное Роттекомъ; 2-е изданіе въ трехъ томахъ, 1838—1840. *Klüber*, Einleitung zu einem neuen Lehrbegriff des deutschen Sraatsrechts., Ерл. 1802. Его же, Oeffentliches Recht des deutschen Bundes u. der Bundesstaaten, 4-е изд. 1840. *S. Zachariä*, Vierzig Bücher vom Staate. 4 т. Гейд., 1820. 2-е совершенно переработанное изданіе, Гейд., 1839. *Welcker*, Die letzten Gründe von Recht, Staat u. Strafe, philosophisch und rechthistorisch, etc. Гиссенъ, 1813. Его же, вмѣстѣ съ Роттекомъ, Staatslexicon. 15 т. 1834 — 43. *J. Held*, System des Verfassungsrechts der monarchischen Staaten Deutschlands, mit besonderer Rücksicht auf

Constitutionalismus. 2 т. Вюрцбургъ, 1856—1858. *Otto Meyer*, Einleitung in das deutsche Staatsrecht. Ростокъ, 1861. *H. Zöpfl*, Grundsätze des gemeinen deutschen Staatsrechts, 5-е изданіе, I т., Лейпцигъ и Гейд., 1863 —Государственное право отдѣльныхъ германскихъ государствъ выясняютъ: *Австрійское: Barth-Barthenheim*, das Ganze der österreich. politischen Administration 2 т. Вѣна, 1838—1841. *Stubenrauch*, Handbuch der österreich. Verwaltungsgesetzkunde nach dem gegenwärtigen Standpunkte der Gesetzgebung. 2 т. 1852. *Прусское Bergius*, Preussen in staatsrechtlichen Beziehung, 2 изд. 1843. *Stiber*, Die Gesetzgebung des preuss. Staats seit Einführung der constit. Regierungsform. 1850. *L. Von Rönne*, Das Staatsrecht der preuss, Monarchie. *Баварское: Pözl*, bayerisches Staatverf.-Recht. Вюрцбургъ, 1847, и Lehrbuch des bayer. Verf. Rechts Мюнхенъ, 1851. *Виртембергское: R. V. Mohl*, Staatsrecht des K. Würtemberg. 2-е изд. 2 т. Тюбингенъ, 1840.—Подробный анализъ германской литературы о государственномъ правѣ см. у *Rob. V. Mohl* Geschichte u. Literatur der Staatswissenschaften, I т, стр. 239 и слѣд., II т., стр. 237 и слѣд.

VI. Многочисленные источники французскаго государственнаго права, особенно древняго, съ точностію указаны: у *J. Lelong*, Bibliothèque historique de la France, Nouv. ed. par *Fevret de Fontelle*. Парижъ, 1764—78. Въ томахъ II-мъ и IV-мъ приведены сборники законовъ и постановленій, явившіеся до 1775 г.; это указаніе дальнѣйшихъ сборниковъ, издававшихся до 1825 г., продолжено у *Dupin*, въ изданномъ имъ *Camus*, Bibliothèque choisie de livres de droit, 5-е изд. 1832 (Парижъ); разсмотрѣніе этихъ сборниковъ, съ богатыми библіографическими объясненіями см. у *L.* и *Th. Warnkönig*, въ Französische Staats. u. Rechtsgeschichte, въ томѣ I (Geschichte der Rechtsquellen u. des Privatrechts). Базель, 1846—1847.

Главнѣйшіе сборники, заключившіе въ себѣ источники государственнаго права Франціи, суть слѣдующіе:

1) Составленное по мысли Людовика XIV Парижскою академіею (Académie des inscriptions) собраніе королевскихъ ордонансовъ, подъ названіемъ: „Ordonnances des Roys de France de la troisième race recueillies par ordre de matières, XXIII тома, in fol. Парижъ, 1723—1849. Въ этомъ собраніи законовъ памятники расположены хронологически; изданіе снабжено прекрасно составленными указателями и многими объясненіями различныхъ вопросовъ исторіи французскаго права. Это собраніе оканчивается постановленіями Людовика XII.

2) Какъ бы продолженіемъ ему, хотя не столь тщательно составленнымъ, служитъ изданный (Парижъ, 1822) *Jourdan, Decrusy* et *Jambert* частный сборникъ, подъ заглавіемъ: „Recueil général des anciennes lois françaises depuis 420—1789, XXVIII т. in fol.).

3) Сборники, издававшіеся во время первой революціи, включившіе въ себѣ законы и постановленія первыхъ правительствъ, создавшихся послѣ революціи: *Boudouin*, Collection des décrets des assemblées constituantes, depuis 1789 jusqu'au 30 Prair. an II. Парижъ, 1789. Collection géner. des lois, proclamations et autres actes du Pouvoir exécutif, publ. pendant les assemblées constituantes et législatives. Парижъ, 1792.— Collection générale des lois, proclamations, arrêtés et autres actes du Directoire exécutif. I. II. Парижъ, an IV.— Messages, arrêtés et proclamations du Direct. exécut. an. IV—VIII. Парижъ, I—VII. 2 т.—Actes officiels du Gouvernement provisoire. Парижъ, 1848. *Carrey*, Recueil complet des actes du gouvernement provisoire. Парижъ, 1848.

4) Для новѣйшаго времени главнымъ источникомъ служитъ *Bulletin des lois*, начавшій издаваться во 2-мъ году республики и продолжающійся до сихъ поръ. Въ теченіе этого времени Bulletin des lois измѣнялся нѣсколько разъ по своей формѣ: отъ появленія своего (22 преріала II-го года) по 31 іюля 1830 г. въ LXXVIII томахъ помѣщены какъ законы, такъ и правительственныя распоряженія; въ

томахъ LXXIX—LXXXV помѣщены только законы, изд. съ 1-го іюля по 1835 г. включительно, а правительственныя распоряженія за это время вошли въ особый сборникъ; съ 1836 г. издается каждое полугодіе томъ этого сборника, заключающій въ себѣ законы, и томъ, содержащій въ себѣ распоряженія. Для облегченія отыскиванія матеріаловъ въ этомъ сборникѣ, см. сочиненія, указанныя у *Rob. v. Mohl*, Die Gesch. u. Liter. der Staatswissenschaften, III т., Эрл., 1858, стр. 21, прим. 1, ср. также стр. 22, прим. 1.

Кромѣ этого общаго источника, для изученія французскаго государственнаго права новаго времени, важные матеріалы представляются въ сборникахъ, заключающихъ въ себѣ распоряженія административныхъ установленій Франціи, какъ центральныхъ, такъ особенно высшаго—государственнаго совѣта. Опредѣленія послѣдняго находятся въ слѣдующихъ сборникахъ: *Sirey*, Décisions sommaires du Conseil d'état, Парижъ, 1818; его же, Jurisprudence du Conseil d'état depuis 1806; 5 т., Парижъ, 1818—23; *Macarel*, Récueil des arrêts du Conseil, ou ordonnances, rendues au Conseil d'état sur toutes les matières de l'administration, нач. съ 1821 и продолжается подъ редакціею Deloche, Beaucousin et Lebon.

Затѣмъ сборники, заключающіе въ себѣ протоколы законодательнаго корпуса (упомянутый выше сборникъ *Camus*) и *Moniteur* служатъ важными дополненіями вышеуказанныхъ источниковъ.

5) Что касается пособій, выясняющихъ французское государственное право, то надобно замѣтить, что: а) по отношенію къ исторіи французскаго государственнаго права имѣются замѣчательные труды, какъ во французской литературѣ, такъ и въ нѣмецкой, и б) на французскомъ языкѣ, въ XVIII и XIX ст. издано много сочиненій, касающихся государственнаго права вообще или только отдѣльныхъ его вопросовъ.

а) Изъ сочиненій, имѣющихъ цѣлью выяснить французское государственное право, обращаютъ на себя вниманіе только труды новѣйшихъ ученыхъ; изъ нихъ укажемъ на

соч. *Giraud*, Essai sur l'histoire du droit français, 2 т. Парижъ, 1846. *Minier*, Précis historique du droit français. Парижъ, 1854. *Duvergier de Hauranne*, Histoire du gouvernement parlementaire en France, 6 т. Парижъ,1857—65. *Dareste de la Chavanne*, Histoire de l'administration en France et du pouvoir royal depuis Philippe Auguste à la mort de Louis XIV, 2 т Парижъ, 1848. *Chéruel*, Histoire de l'administration monarchique en France depuis l'avénement de Philippe Auguste à la mort de Louis XIV, 2 т. Парижъ, 1855. *F. Laferrière*, Histoire des principes, des institutions et des lois de la révolution franç. depuis 1789 jusqu'à 1800. Парижъ, 1851. Въ нѣмецкой литературѣ собенно три писателя подвергли изученію французское государственное право: *L. A. Warnkönig*, Französische Staats- u. Rechtsgeschichte, 1 т. Базель, 1846. *L. Schäffner*, Geschichte der Rechtsverfassung Frankreichs von Hugo-Capet bis auf die Revolution, 3 т. Франкфуртъ, 1849—50. *C. Richter*, Staats- u. Gesellschaftsrecht der Französischen Revolution von 1789 — 1804, т. I. Берлинъ, 1865.

б) Замѣчательныя философскія сочиненія по государственному праву вообще, изданныя на французскомъ языкѣ въ XVIII ст., хотя и не всѣ прямо направлены къ выясненію государственныхъ началъ Франціи, содѣйствовали распространенію совершенно новыхъ взглядовъ и убѣжденій относительно государственныхъ построеній и во Франціи. Разрушительная философія такъ называемыхъ энциклопедистовъ XVIII ст. (Дидеро, Даламберъ, Рошфуко, Мандевиль, Гельвецій и др.), стремившаяся разбить сложныя начала, на которыхъ было построено тогдашнее общество, представила результаты отрицательные, обмотивировала необходимость разрушенія, но не создала началъ для новыхъ построеній. Стремленіе къ созданію новыхъ такихъ началъ представили прежде всего *Руссо* (о немъ см. выше § 31) и *Монтескью. Montesquieu*, своимъ сочиненіемъ, „Esprit des lois“ (изд. 1748, 2 изд. 1757 и сл.; переводъ на русскій языкъ *Корнѣева*,

„Духъ законовъ“, 3 т., изд. 2. Спб., 1862), ознакомилъ съ англійскими государственными учрежденіями, возбудилъ теорію конституціоннаго государства и вызвалъ разсмотрѣніе совершенно новыхъ вопросовъ государственной свободы и зависимости ея отъ нравственныхъ свойствъ народа.—Передъ революціею 1789 г. цѣлымъ обществомъ публицистовъ предпринятъ былъ замѣчательный трудъ привести въ полнѣйшую извѣстность публичное французское право посредствомъ систематическаго изложенія всѣхъ его частей,—къ сожалѣнію неприведенный далеко къ окончанію: изъ 12 предположенныхъ отдѣленій его въ изданныхъ, подъ редакціею Гюо четырехъ томахъ изложена только первая и начало второй части: „Traité des droits, fonctions, franchises, exemptions, prérogatives et privilèges annexés en France à chaque dignité, à chaque office et à chaque état. Ouvrage de plusieurs jurisconsultes et gens de lettres, publié par *M. Guyot*, I — IV, Парижъ, 1786 — 88.

Большое вліяніе имѣли политическія сочиненія знаменитаго дѣятеля въ національномъ собраніи, послѣ первой революціи, графа *Сійеса (Em. Jos. Sieyes);* особенно его Essai sur les privilèges, первоначально изданный въ 1788 г., и его сочиненіе о третьемъ или среднемъ классѣ. Подробный перечень его сочиненій см. въ Biographie nouvelle des contemporains. XIX, Парижъ, 1825.

Начало конституціонной свободы стремился научнымъ образомъ выработать и другой знаменитый французскій публицистъ начала XIX ст. *Benjamin Constant*, первоначально издавшій въ 1813 г. „De l'esprit de conquête et de l'usurpation“, потомъ вылившій свои идеи о надлежащемъ государственномъ управленіи въ „Esquisse de Constitution“. 1814 г. и въ „Principes de politique“; 1815 г. См. новое изданіе его сочиненій, предпринятое *Лабулэ*, подъ заглавіемъ: „Cours de politique constitutionelle par Benjamin Constant; avec une introduction et des notes par Ed. Laboulaye, 2 т., Парижъ, 1861.

Въ сочиненіяхъ *Токвиля* (Tocqueville) „La démocratie

en Amérique", Парижъ, 1835, и „L'ancien régime et la révolution", 1856, представляется совершенно самостоятельное критическое изученіе новыхъ государственныхъ началъ, выработанныхъ французскою жизнію.

Тотъ же историко-критическій методъ даетъ громадное значеніе трудамъ современнаго французскаго публициста *Ed. Laboulaye*, издавшаго: Etudes morales et politiques, 1862. L'état et ses limites, suivi d'Essais politiques, 1863. Paris en Amérique, 1863. Le parti libéral, son programme et son avenir, Парижъ, 1864.

Подробное разсмотрѣніе французской литературы по отношенію къ государственному праву, см. у *Rob. v. Mohl.* Die Geschichte u. Literatur der Staatswissenschaften, 3 т., Ерлангенъ, 1858, стр. 3 — 293.

VII. Источники англійскаго государственнаго права разобраны въ извѣстномъ сочиненіи профессора *Гнейста (Rud. Gneist)*, „Geschichte u. heutige Gestalt der englischen Communalverfassung oder des Selfgovernement", въ томѣ I, 2 изд., Берлинъ, 1863.

1) Источники древнѣйшаго англо-сакскаго періода помѣщены въ сборникѣ *Кембля* (Kemble), Codex diplomaticus, 6 т., 1839 — 1846, и объяснены въ его же сочиненіи: „The Anglosaxons in England", 2 т., 1849, перев. на нѣм. языкъ Брандесомъ, въ 2 т., Лейпцигъ, 1853 — 54. Ср. также „The History of the Manners, Landed Property, Government, Laws, Poetry, Literature, Religion and Language, of the Anglosaxons. By Scharon Turner, 1808. *G. Phillips*, Geschichte des angelsächsischen Rechts, Геттингенъ, 1825. *Lappenberg*, Geschichte Englands, т. I, 1834.

2) Для норманскаго періода источники слѣдующіе:

а) Domesdaybook, отпечатанная въ 1783 г., Лондонъ, 2 т.; въ поясненіе оной въ 1816 г. Record-Commission издала 2 тома. Ученою обработкою этого важнаго памятника занимались: *Kelham* (Domesdaybook illustrated, Лондонъ, 1788) и *H. Ellis* (Introduction to the Domesdaybook, 2 т., 1833).

б) Государственные договоры и различные правительственные акты этого періода собраны Римеромъ (*Rymer*), fœdera, conventiones, litteræ etc.; новое изданіе въ 3 томахъ, 1816 — 1830. Правительственные акты, собиравшіеся съ XIII ст., съ короля Іоанна, отчасти описаны, отчасти изданы Record-Commission: A description of the Patent rolls in the Tower of London, by Duffus, Hardy, 1835. Rotuli Litterarum Clausarum in Turri Londinensi asservati, 2 т., 1833 — 1844. Ср. Report of the commissioners on the Public Records, 1836. *Cooper*, an Account of the most important public records of Great Britain, and the publications of the Record Commissioners, Лондонъ, 2 т., 1832 — 1835. Magna Charta, коею и начинается собраніе статутовъ, издана и отдѣльно Блекстономъ (Wil. Blackstone), „Magna Charta and charta de foresta", Оксфордъ, 1758. Статуты и обычаи норманскіе, включенные въ сборники, частными лицами въ XIII ст. составлявшіеся, указаны у *L.* и *Th. Warnkönig*, Französische Staats u. Rechtsgeschichte, т. II, Базель, 1847.

3) Для послѣдующаго періода, самаго важнаго въ англійской государственной жизни, начавшагося съ царствованія Эдуарда I (1272 — 1307), источниками служатъ: статуты, постановленія Privy Council, распоряженія отдѣльныхъ правительственныхъ органовъ. Статуты (Statute Rolls), какъ парламентскія постановленія, собирались первоначально въ отдѣльныхъ изданіяхъ, а въ 1810 г. изданъ офиціальный сборникъ — Statutes of the Realm. Кромѣ того, въ 1832 г. изданъ сборникъ, заключающій въ себѣ Parlamentary Rolls „Rotuli parlamentorum ut et petitiones et placita in parlamento", VI т. Съ Генриха VIII начинаются офиціальныя изданія Journals of the House of Lords (до 1851 г. 83 тома), а съ Эдуарда VI Journals of the House of Commons (до 1851 г. 113 томовъ). Затѣмъ постановленія парламентскія изложены въ Parlamentary History, XXXVI т., закончив. 1803 годомъ, а продолженіе слѣдуетъ въ *Hansard's*, Parlamentary Debates. Постановленія Privy Council со вре-

мени Генриха VIII помѣщены въ сборникѣ, H. Nicolas, подъ заглавіемъ: „Proceedings and Ordinances of the Privy Council of England, commencing 10 Ric. II, to 33, Henr VIII“, 7 т., 1834 — 1837.

4) Изученію государственнаго права Англіи этого времени много способствуютъ сочиненія: *Blackstone's*, Commentaries on the Laws of England (изд. въ первый разъ въ 1765 г., въ 4 томахъ; послѣднее, 21 изданіе 1844 г.; на французскій языкъ это сочиненіе перевелъ *Chambré*, Парижъ, 1823, 4 тома, на нѣмецкій языкъ *Colditz*, 1832, Шлезв., 2 т.) и *Burn's*, Justice of the Peace, первоначально изданное въ 1755 г въ двухъ небольшихъ томахъ, а новѣйшее 29-е изданіе въ 7 томахъ, 1845—52. Заслуживаетъ особаго вниманія очень маленькое по объему, но съ вѣрнымъ изученіемъ дѣла написанное сочиненіе *L. Vincke*, Darstellung der innern Verwaltung Grossbritaniens, Берлинъ, 1815, 2 изданіе 1848; оно переведено и на французскій языкъ: „Tableau de l'administration intérieure de la Gr. B.“, Парижъ, 1819. Изъ новѣйшихъ изслѣдованій англійскихъ ученыхъ, см. *H. Lord Brougham*, Britisch Constitution, Лондонъ, 1844. *H. Cox*, The Britisch Commonwealth, or a commentary on the Institutions and Principles of Br. Government, Лондонъ, 1854. Изъ новѣйшихъ нѣмецкихъ сочиненій см. *R. Gneist*, Geschichte u. heutige Gestalt der Englischen Communalverfassung oder des Selfgovernment, Берлинъ, 1863, написанное въ поясненіе и дополненіе 1 части его „Das heutige englische Verfassung u. Verwaltungsrecht“, Берлинъ, 1857. *Ed. Fischel*, Die Verfassung Englands, Берлинъ, 1862 г., переведено на русскій языкъ *Цейдлеромъ*, подъ заглавіемъ: „Государственный строй Англіи“, С.-Петербургъ, 1863.

Подробное разсмотрѣніе источниковъ и литературы англійскаго государственнаго права, см. у Rob. *V. Mohl*, Die Geschichte u. Literatur der Staatswissenschaften, 2 т., Ерл., 1856, стр. 3 — 234.

VIII. Не останавливаясь на подробномъ разсмотрѣніи источниковъ государственнаго права другихъ государствъ, считаемъ необходимымъ указать здѣсь на сочиненія:

1) *Блюмера* (J. J. Blümer) „Handbuch der Schweizerischen Bundesstaatsrechts“, 1 томъ, Шафгаузенъ, 1863, 2 т., 1864, какъ важное пособіе при изученіи государственнаго права Швейцарскаго союза.

2) *Норденфлихта* (F. O. Nordenflycht), „Die Schwedische Staatsverfassung in ihrer geschichtlichen Entwickelung“, Берлинъ, 1861, сочиненіе, прекрасно выясняющее государственное право Швеціи.

3) Для изученія государственнаго права Сѣверо-Американскихъ Соединенныхъ Штатовъ. *Hoffmann*, „Course of legal stady, 2 т., 2 изд., 1836, Бальтимора, и *Rob. v. Mohl*, Das Staatsrecht der Vereinigten Staaten von Nordamerika, пом. въ I томѣ его Geschichte u. Literatur der Staatswissenschaften, Ерл., 1855.

4) Для сравнительнаго разсмотрѣнія конституцій различныхъ государствъ съ пользою могутъ служить: *K. Biedermann*, Die Repräsentativ-Verfassungen u. Volkswahlen, пом. въ изд., въ 1864 г., I томѣ *Гакстгаузена*, Das constitutionelle Princip, seine geschichtliche Entwickelung etc., переведенное и на французскій языкъ *St. Leportier*, Les systèmes représentatifs, Лейпцигъ, 1864; *А Лохвицкаго*, „Обзоръ современныхъ конституцій“, 2 ч., С.-Петербургъ, 1 изд. 1862, 2-е — 1865 г.

5) Для справокъ по различнымъ вопросамъ государственнаго права, см.: *K. Rotteck* и *K. Welcker*, Staats-Lexicon, 3 изд., 1864; *J. Bluntschli* и *K. Brater*, Staats-Wörterbuch, еще недоведенный до конца; *M. Block*, Dictionnaire général de la politique, 2 т., Парижъ, 1864.

§ 39.

Источники *Русскаго Государственнаго права* представляютъ двѣ главныя группы: источники древняго государствен-

наго права до-Петровской Россіи и источники новаго государственнаго права, начинающагося со времени императора Петра I.

Кромѣ общихъ источниковъ русской исторіи, служащихъ и источниками русскаго государственнаго права, спеціальные его источники, государственные акты, грамоты и проч. сдѣлались съ XVIII ст. предметомъ изысканій, какъ частныхъ лицъ и ученыхъ обществъ, такъ и правительства. Имѣется уже множество сборниковъ, въ которыхъ собраны драгоцѣнные источники исторіи русской вообще и русскаго государственнаго права въ особенности. Останавливаясь прежде на обозрѣніи источниковъ древняго русскаго государственнаго права, считаемъ необходимымъ: 1) вообще указать сборники, заключившіе въ себѣ эти источники, и 2) особенно остановиться на тѣхъ источникахъ, которые вызвали уже ученую разработку, которые имѣютъ свою исторію въ наукѣ русскаго государственнаго права.

I. Съ XVIII ст. въ собраніи и изданіи источниковъ древнерусской исторіи въ Россіи трудятся какъ частныя лица, такъ и ученыя и правительственныя установленія. Академія наукъ, московское общество исторіи и древностей россійскихъ и археографическая коммиссія при министерствѣ народнаго просвѣщенія обезпечили самостоятельность науки русскаго права. Изъ множества сборниковъ, явившихся съ XVIII ст., считаемъ необходимымъ указать на слѣдующіе:

1) *Н. Новикова*, Древняя россійская вивліоѳика, 1 изд., 10 частей, С.-Петербургъ, 1773 — 75 г., 8°, 2 изд., дополненное, 20 частей, М., 1788 — 91, 8°.

2) Продолженіе Древней россійской вивліоѳики, изд. академіею наукъ, 11 частей, С.-Петербургъ, 1786 — 1801, 8°.

3) Опыты трудовъ вольнаго россійскаго собранія при московскомъ университетѣ, 6 ч., М., 1774 — 1778.

4) *Л. Максимовича*, Указатель россійскихъ законовъ, 14 ч., М., 1803 — 12, 4°.

5) *Н. Румянцева*, Собраніе Государственныхъ Грамотъ и Договоровъ, хранящихся въ государственной коммиссіи иностранныхъ дѣлъ, 4 тома, М., 1813 — 1827, 2°.

6) Русскія Достопамятности, изд. обществомъ исторіи и древностей россійскихъ при московскомъ университетѣ, М., ч. 1, 1815, ч. 2, 1843, ч. 3, 1844, 8°.

7) *В. Берха*, Древнія государственныя грамоты, наказныя памяти и челобитныя, собранныя въ Пермской. губ., С.-Петербургъ, 1821, 4°.

8) *І. Григоровича*, Бѣлорусскій архивъ древнихъ грамотъ, ч. 1, М., 1824, 4°.

9) Временникъ московскаго общества исторіи и древностей россійскихъ, 25 книгъ, М., 1849 — 1857.

10) Чтенія московскаго общества исторіи и древностей россійскихъ, повременное изданіе съ 1846 г. и до сихъ поръ продолжающееся. См. г. *Гриневича*, Алфавитный указатель къ періодическимъ изданіямъ общества исторіи и древностей, 1815 — 1862 г., приложенный къ книгѣ II чтеній за 1862 г.

11) Изданные археографическою коммиссіею съ 1836 г.:

а) Акты археографической экспедиціи, 4 тома, и указатель.

б) Акты историческіе, 5 томовъ.

в) Дополненія къ актамъ историческимъ, 8 томовъ.

г) Акты, относящіеся къ исторіи западной Россіи, 5 томовъ.

д) Акты, относящіеся къ исторіи южной и западной Россіи, 3 тома.

е) Акты на иностранныхъ языкахъ, относящіеся къ Россіи, 2 тома и 1 томъ дополненій.

ж) Акты юридическіе съ указателемъ.

з) Акты, относящіеся до юридическаго быта древней Россіи, 2 тома.

и) Лѣтопись занятій археографической коммиссіи, 3 выпуска.

12) *Семенова*, Собраніе древнихъ грамотъ и актовъ г. Вильно, Ковно, Трокъ, православныхъ монастырей, церквей и по разнымъ предметамъ, 2 ч., В., 1843.

13) *E. Tobien*, Sammlung kritisch-bearbeiteter Quellen der Geschichte des Russischen Rechts, Дерптъ, 1845.

14) Собраніе актовъ Минской губерніи, Минскъ, 1848.

15) Дворцовые разряды, изд. II Отдѣленіемъ Собственной Его Величества канцеляріи, 4 тома, С.-Петербургъ, 1850—54

15) *К. Александрова-Дольникова* и *Н. Второва*, Древнія грамоты и другіе письменные памятники, касающіеся Воронежской губерніи и частію Азова, 3 книги. Воронежъ, 1851 — 53.

17) *Иванова*, Описаніе государственнаго архива старыхъ дѣлъ, М., 1850. Здѣсь, кромѣ исторіи приказовъ, коллегій. конторъ, дѣла которыхъ поступили въ архивъ, помѣщены и различные документы и выписки изъ документовъ.

18) Собранные *В. Борисовымъ* и изданные *Я. Гарелинымъ*, Старинные акты, служащіе преимущественно дополненіемъ къ описанію г. Шуи, М., 1853.

19) *А. Пискарева*, Древніе грамоты и акты Рязанскаго края, С.-Петербургъ, 1854.

20) *Н. Калачова*, Архивъ историко-юридическихъ свѣдѣній, относящихся до Россіи, 3 книги, М., 1-я — 1850, 2-ой, половина первая, 1855; половина вторая, 1854, 3-я, 1861.

21) *Н. Калачова*, Архивъ историческихъ и практическихъ свѣдѣній, относящихся до Россіи, періодическое изданіе, выходившее въ С.-Петербургѣ: 1859 г. шесть книгъ, за 1860 — 1861 г. пять книгъ.

23) *Русскій Архивъ*, издаваемый съ 1863 г. въ Москвѣ, при Чертковской библіотекѣ (12 №№ въ годъ), заключаетъ въ себѣ важные матеріалы для русскаго государственнаго права XVIII ст.

23) *J. B. Bandtke*, Jus polonicum, codicibus veteribus manuscriptis et editionibus quibusque collatis, Варшава, 1831, 4°.

24) Codex diplomaticus Poloniae, edit. L. Rzyszczewski et A. Muczkowski, т. 1 и 2, Варшава, 1847.

25) Teka Gabryela Ianoszy Podoskiego, wydana przez Kazimierza Jarochowskiego. Познань. Т. I—IV. 1854—56. Здѣсь совокуплены матеріялы, относ. къ началу XVIII ст.

26) *Dzialyński*, Zbiór praw litewskich od roku 1389 до roku 1529. Познань. 1841.

27) Monumenta Livoniæ antiquæ, т. I—IV, Рига, Дерптъ и Лейпцигъ, 1835—44, заключ. въ себѣ памятники, касающ. Остзейскаго края.

28) Index corporis historico-diplomatici Livoniæ, Esthoniæ, Curoniæ, oder kurzer Auszug aus derjenigen Urkunden-Sammlung, welche für die Geschichte und das alte Staatsrecht Liv- Esth- und Kurlands zusammengebracht worden ist. II т. Рига и Дерптъ. 1835. f.

29) *G. Bunge*, Die Quellen des Revaler-Stadtrechts; IV т. Дерптъ, 1842 — 1847 8°, Liv- Esth- und Curländisches Urkundenbuch nebst Registen. II тома, Ревель. 1852 — 55.

II. Изъ источниковъ древняго русскаго государственнаго права многіе уже разсмотрѣны и объяснены отечественными учеными. Считаемъ необходимымъ указать здѣсь важнѣйшіе изъ этихъ источниковъ и сочиненія, ихъ объясняющія:

1) *Договоры Руссовъ съ Греками* (Полное Собраніе Русск. Лѣтописей, I, Лѣт. Лавр., стр. 13—16, 19—23). См. мнѣнія о договорахъ и объясненія ихъ: у Шлецера, Русскія лѣтописи на древнеславянскомъ языкѣ, сличенныя, переведенныя и объясненныя, пер. Языкова. Спб. 1816, ч. 2; *Эверса*, „Das älteste Recht der Russen“, Дерптъ и Гамб. 1826, перев. на русскій языкъ *Платоновымъ*, „Древнѣйшее Русское право въ историческомъ его раскрытіи.“ Спб. 1835; *Круга*, Kritischer Versuch zur Aufklärung der Bizantinischen Chronologie mit besonderer Rücksicht auf die frühere Geschichte Russlands. Спб. 1810. *Погодина*, „О договорахъ русскихъ князей съ Греками, пом. въ Русск. истор. сборникѣ, изд. Общ. Исторіи и Древн. Росс., т. I, кн. 4, стр. 98 — 137.

2) *Русская Правда* (текстъ Русской Правды на основаніи четырехъ списковъ разныхъ редакцій, изд. Н. *Калачовымъ*. 1-е изд. М. 1847). Разборъ списковъ Русскихъ Правдъ изданій и обширной литературы см. въ сочиненіи *Н. Калачова*, „Предварительныя юридическія свѣдѣнія для полнаго объясненія Русской Правды," М. 1846. См. еще *Н. Ланге*, „Изслѣдованіе объ уголовномъ правѣ Русской Правды," пом. въ Приложеніи къ Архиву Историч. и Практич. свѣдѣній, относ. до Россіи, Н. Калачова, 1859 г.

3) *Договоры Смоленска съ Нѣмцами* (1229 и 1230 г. Тобина, „Sammlung и пр. Извѣстія Импер. Академіи Наукъ, т. X, вып. VI), *Полоцка съ Нѣмцами* (1407 г. А. А. Э. I, № 16), *Новгорода съ Нѣмцами* 1270 г. (Мое разсужденіе, „о договорѣ Новгорода съ Нѣм. городами и Готландомъ 1270 г." Спб. 1855).

4) *Договоры князей другъ съ другомъ*. (Рум. Собр. Госуд. Грам. и Дог. I, №№ 14, 23, 27—29, 31, 32, 35—38, 43—50, 52—81, 84, 85, 88—95, 97—102, 106—111, 113—120, 123—129, 133—143, 160—161; А. А. Э. I, №№ 10, 14, 25, 26, 29, 33, 70). См. *Погодина*, „О сношеніяхъ удѣльныхъ князей между собою," пом. въ Временникѣ, кн. VI. *С. Соловьева*. Исторія отношеній между Русскими князьями Рюрикова дома." М. 1847. 8°. *Б. Чичерина*, „Духовныя и договорныя грамоты великихъ и удѣльныхъ князей," пом. въ его „Опытахъ по Исторіи Русскаго права," М. 1858, стр. 232—375.

5) *Духовныя грамоты князей* (Рум. Собр. Госуд. Гр. и Дог. I, №№ 21, 22, 24—26, 30, 34, 39—42, 86, 87, 144).

6) *Договоры князей съ городами* (Рум. Собр. Госуд. Гр. и Дог. I, №№ 1—13, 15—20; А. И. I, № 258; А. А. Э. I, №№ 8, 57—59, 87—91). См. *С. Соловьева*, Объ отношеніяхъ Новагорода къ Великимъ Князьямъ. М. 1846.

7) Жалованныя грамоты (А. А. Э. I, №№ 3, 6, 63, 120, 132, 141, 142, 147, 149, 160, 162, 163, 165, 210, 215, 245, 279, 347, 371, 374, 379, 385; II, 49, 53; А. И. I, № 295.

II, 30; Д. къ А. И. I, 36). Жалованныя грамоты нашихъ князей въ пользу духовенства собраны и объяснены *А. Горбуновымъ*, „Льготныя грамоты, жалованныя монастырямъ и церквамъ въ XIII, XIV и XV вѣкахъ,“ пом. въ Архивѣ Истор. и практ. свѣд., Калачова, 1860—1861 г. Церковные уставы разобраны у *Неволина*, „О пространствѣ церковнаго суда въ Россіи до Петра В.“ пом. въ VI т. изданнаго мною Полнаго собранія его сочиненій, стр. 251 — 390. — Жалованныя грамоты или древнія привилегіи литовсковолынскихъ караимовъ, извлеч. изъ актовъ замка Луцкаго, см. во Временникѣ, кн. XVI.

8) *Уставныя грамоты* (А. А. Э. I, №№ 13, 123, 143, 144, 150, 181, 183, 201, 221, 234, 240, 242, 243, 258, 268, 324; II, 51, 52, III, 37; А. И. I, № 137, 165; А. Ю. Б., I, № 62). См. митр. Евгенія, „Двѣ уставныя и одна губная грамота Ц. Ивана Вас., съ примѣч. и изъясненіями,“ пом. въ Русск. Достоп., ч. I; его же замѣчанія объ уставныхъ и губныхъ грамотахъ, въ Вѣстн. Европы, 1813 г., №№ 21 и 22; *Ѳ. Высоцкаго*, Уставныя, судныя и губныя грамоты, сохранившіяся изъ древняго періода Россіи до соборнаго уложенія Царя Алексѣя Михайловича. С. Петербургъ, 1860.

9) *Судныя грамоты* (А. А. Э. I, № 92, 103, 204, 257, III, № 36; Псковская судная грамота, изд. Н. Мурзакевичемъ, въ Одессѣ, 1847.). См. И. *Энгельмана*, „Систематическое изложеніе гражданскихъ законовъ, содержащихся въ Псковской Судной Грамотѣ“. С. Петербургъ, 1855.

10) *Судебникъ Ивана III* (Акты Истор. I, № 105) и *Судебникъ Царя Ивана IV* (А. И. I, № 153). Ср. изданіе Судебника Царя Ивана IV *Татищева*, М., 1786; кромѣ дополнит. указовъ здѣсь имѣются примѣчанія, изъ коихъ многія чрезвычайно важны и по отношенію къ вопросамъ государственнаго права. См. *И. Калачова*, „О судебникѣ Царя Іоанна Васильевича“, пом. въ Юридическихъ Запискахъ Рѣдкина, т. I, 1841, стр. 47 — 160, т. II, 1842, стр. 306 — 408.

11) *Дополнительные указы и дополнительныя статьи къ судебнику:* 1550—1582 г. (А. И. I, № 154), 1588—1597 г. (Ibid. № 221), 1607—1609 (А. И. II, № 85), 1620—1645 г. (А. И. III, № 92); 1645 — 1648 (А. И. IV № 6); выписки изъ постановленій о разбойныхъ и татиныхъ дѣлахъ послѣ 1605 г. (А. А. Э. II, № 225). Ср. Доп. статьи къ Судебнику по Эрмитажному списку, сообщ. г. *Бычковымъ* въ Архивѣ истор. и юрид. свѣдѣній Калачова, кн. II, 1 половина.

12) *Губные грамоты и наказы,* (А. А. Э. I, №№ 115, 187, 192, 194, 224, 250, 281; II, № 30; IV, 237; Доп. къ А. И. I, № 31), важные особенно для истории русскаго уголовнаго права, представляютъ и источникъ для изученія государств. управленія Россіи XV, XVI и XVII ст. Рядомъ съ губными наказами необходимо имѣть въ виду и уставную книгу Разбойнаго Приказа (выписки изъ нея А. И. III, № 167). См. кн. *М. Оболенскаго*, Уголовные законы царя и вел. князя Ивана IV Вас. М., 1841.—*В. Ерлыкова*, Сличенный текстъ всѣхъ доселѣ напечатанныхъ губныхъ грамотъ XVI и XVII ст., пом. въ Чтеніяхъ Моск. Общ. Исторіи и Др., 1846, № 2, и отдѣльно, М. 1846.

13) *Чинъ вѣнчанія русскихъ великихъ князей и царей на царство* (Рум. Собр. Госуд. Грам. и Догов., II, №№ 25 (стр. 27), 33 (стр. 41), 51; III, № 16; IV, № 97; Доп. къ А. И., I, №№ 39, 145; А. А. Э. II, № 47).

14) *Царскія грамоты о восшествіи на престолъ* (А. А. Э. II, № 44, IV, № 209; Рум. Собр. Госуд. Грам. и Догов., II, №№ 147, 153, 154; IV, № 147).

15) *Клятвенныя записи князей о вѣрности службы Московскимъ великимъ князьямъ* (Румянц. Собр. Госуд. Грам. и Дог. I, №№ 103, 146, 149, 152—154, 157, 159, 162, 163, 165, 167, 168, 169, 172, 174, 177, 182, 189, 196, 201). На этихъ записяхъ свидѣтелями подписывались митрополитъ или другія духовныя особы.

16) *Крестоцѣловальныя, крестоприводныя* и *подкрестныя записи на вѣрность службы* (Рум. Собр. Госуд. Гр. и Дог.,

II, №№ 85, 91, 143, 145, 175, 198, 203; III, № 5; А. И., II, № 287, Д. къ А. И. II, № 1, А. А. Э. II, 10, 44). Ср. формы крестоприводныхъ записей, пом. во Временникѣ, кн. IV, Смѣсь, стр. 52 и сл.

17) *Постановленія Большой Земской Думы или Земскихъ Соборовъ* (Румянц. Собр. Госуд. Грам. и Догов., I, №№ 192, 203; III, № 1—4, 40, 57, 99, 113, 129, 157; IV, 111, А. А. Э. II, № 6, III, № 242).

18) *Постановленія боярской думы и грамоты бояръ и чиновъ Моск. государства въ русскіе города* (Рум. Собр. Госуд. Грам. и Дог., II, №№ 142, 202, 204; А. А. Э. II, №№ 162, 203; III, № 26).

19) *Чинъ поставленія патріарха, митрополитовъ, епископовъ, благословенныя и настольныя грамоты* (*Рум.* Собр. Госуд. Грам. и Дог., II, №№ 59, 23, 50; III, 45; А. А. Э., I, №№ 40, 184, 264, 375; А И. IV, № 1; А. Ю. Б. I, №№ 24—27, 47).

20) *Дѣянія и постановленія соборовъ духовныхъ властей* (Рум. Собр. Гос. Гр. и Дог., I, №№ 200, 202; IV, № 27, 52; А А. Э. I, №№ 227, 229, 231, 232, 238, 244, 284, 308, 360, 382, 383; III, 4, 29; IV, 155, 161, 204, 223; А. И. I, 281; V, 75. — Стоглавъ, изд. Кожанчикова, С. Петербургъ, 1863. И. Бѣляева, Наказные списки соборнаго уложенія 1551 г. или Стоглава, М. 1863.)—См. *Турчанинова*, О соборахъ, бывшихъ въ Россіи со времени введенія христіанства до Іоанна IV Васильевича. С. Петербургъ, 1829. *Бодянскаго*, Московскіе соборы на еретиковъ XVI в. М. 1847. *І Григоровича*, Историческое изслѣдованіе о соборахъ, бывшихъ въ Россіи, со времени введенія христ. вѣры до восшествія на престолъ Царя Іоанна IV, пом. въ Лѣтописи занятій Археогр. Коммиссіи, вып. 2.

21) *Дѣла приказовъ:*

а) *Доклады, указныя книги* и пр. (Д. къ А. И. I, № 131, II, № 355, III № 36, 47, 109, VI, № 78; А. Ю. Б., I, № 13, 68—73; II, 129, 130).

б) *Памяти изъ одного приказа въ другой* (А. И. III, № 174, 176, 232, 236, 240 — 242, 291, 305; IV, 14, 16, 221; Д. къ А. И. III, № 1, 2, 40; V, 89, 90; VI, № 4, 26, 39, 42, 50, 59; А. Ю. Б. II, № 233).

в) *Смѣтные списки, счетныя, приходорасходныя книги* (Смѣтный списокъ 139 г., пом. во Временникѣ, IV кн., Смѣсь; записной расходный столбецъ приказа Галицкая четь, пом. во Временникѣ, кн. 24, стр. 1—14; также Д. къ А. И. III, № 48; А. Ю. Б. II, № 142 (стр. 284), № 143; Бѣлозерская смѣтная роспись 1677 г. въ Изв. Археол. общества, т. III, 1861, вып. 3).

г) *Таможенныя книги, таможенныя грамоты и выписки изъ нихъ*, составляя источникъ древняго Русскаго финансоваго права, объясняютъ многое и по отношенію къ государств. праву, по вопросу общиннаго управленія (А. А. Э. I, №№ 134, 170, 230, 263, 282, 331, 332, 334, 356, 366; II, № 65; III, № 117, 241, 300; IV, № 55, 64; А. И. V, № 235, А. Ю. Б., I, № 19, 54, II, № 145).

д) Такое же значеніе, какъ таможенныя, имѣютъ для государственнаго права и *писцовыя, переписныя, перечневыя, припрaвочныя* и *дозорныя книги* (Писцовыя книги Новгородскія и Ижорской земли изданы Археографич. Коммиссіею (3 т.), писцовая книга Новгородская Воцкой пятины 1482 г. пом. во Временникѣ, кн. VI. Выписи изъ писцовыхъ книгъ Ржевскихъ, Переславскихъ, Бѣлевскихъ, Мценскихъ, XVII ст., пом. въ А. Ю. Б., I, № 17. Вып. изъ Переславскихъ 1562 г. въ А. А. Э. I, № 261; Выписи изъ Рязанскихъ писцовыхъ книгъ, въ Пискаревскомъ Собр. Грамотъ Ряз. края №№ 18—20, 23, 25—27; Вып. изъ писцовой книги г. Торжка 1625 г., въ Описаніи г. Торжка Іер. Иліодора, Тверь, 1860; Писцовыя книги Ярославскія 1631 г. въ Яросл. губ. Вѣдомостяхъ 1861, №№ 1—45; Выписки изъ Писцовыхъ книгъ въ Вологодскихъ актахъ, пом. въ Лѣтописи занятій Археогр. Коммиссіи, вып. 3.) — *Переписныя окладныя* книги отличались отъ писцовыхъ тѣмъ, что въ послѣднихъ

записывались всѣ земли описываемой мѣстности, какъ приносящія, такъ и неприносящія дохода—*въ живущемъ и въ пустѣ*, въ переписныхъ же окладныхъ книгахъ отмѣчались только земли, приносящія доходъ. См. г. *Бѣляева*: „О поземельномъ владѣніи въ Московскомъ государствѣ“, пом. во Временникѣ, кн. XI, и написанное для объясненія, тамъ же и въ кн. XXII помѣщенной, Переписной Новгородской книги. Ср. выпись изъ Ржевскихъ переписныхъ книгъ 1670 г. въ А. Ю. Б. I, № 16. А. А. Э. IV, № 32.—Перечневыя книги (А. Ю. Б. II, № 140), какъ видъ приправочныхъ книгъ (Врем. XIII), составляютъ второе описаніе на основаніи уже бывшаго, записаннаго въ писцовой книгѣ. — См. *П. Иванова*, Описаніе писцовыхъ книгъ. М. 1841.

е) *Разрядныя дѣла приказовъ*, особенно Большаго Разряда, а также и дѣла воеводскихъ разрядовъ, являются источникомъ, для изученія какъ администраціи и установленій, такъ и самыхъ классовъ служилыхъ людей, существа самой службы и мѣстничества, какъ одного изъ ея существенныхъ условій.—Сюда идутъ:

Разрядныя книги, въ кои записывались служебныя назначенія, велись въ приказахъ, у воеводъ и частными лицами для доказательствъ своей знатности и служилаго дородства (См. Дворцовые разряды, 4 т.; Разрядныя книги: изданная Валуевымъ въ Симбирскомъ Сборникѣ, М. 1845, книги, пом. во Временникѣ, кн. I, II, III). См. П. *Иванова*, Описаніе государств. разряднаго архива. М. 1842.

Дополненіемъ Разрядныхъ книгъ служатъ книги *Сеунчей*, которыя велись въ разрядѣ и составлялись изъ донесеній сеунщиковъ или пословъ, являвшихся въ разрядъ отъ военачальниковъ и изъ памятей о наградахъ (Временникъ, кн. IV: Книга Сеунчей 123 года; кн. XVIII: Книга Сеунчей 162 и 163 годовъ).

Статейные списки, списки служилыхъ людей различныхъ годовъ (А. И. II, № 310, 314; III, № 306; Д. къ А. И., V, № 92; VI, № 57, А. А. Э. II, 67; I, № 225; Врем., кн.

IX; Архивъ историкоюридическихъ свѣдѣній Калачова, кн. 2 пол. 1).

Родословные списки и акты, относящ. до фамилій изв. служилыхъ родовъ (Врем. X, Доп. къ А. И. VI, № 67 и проч.)

Дѣла о вознагражденіи служащихъ: грамоты на помѣстья, посыльныя объ отводѣ помѣстій (А. И. I, № 196, 244; II, № 283; Доп. къ А. И. I; № 52, А. А. Э. IV, № 250, А. Ю. Б., I, №№ 23, 29, 44, 49, 90. Боярская Книга 1556 г., помѣщ. въ Калачова Архивѣ Историкоюрид. свѣдѣній, кн. 3), похвальныя грамоты или жалованныя слова отъ царя служилымъ людямъ (А. А. Э. I, № 303, II, 27, 120, 132, IV, № 269 и др.).

22) *Дѣла воеводскія* — инструкціи и наказы воеводамъ, воеводскія отписки и памяти указаны въ моемъ разсужденіи, „О намѣстникахъ, воеводахъ и губернаторахъ", С.-Петербургъ, 1864.

23) Акты, въ которыхъ записаны выборы общинами ихъ должностныхъ лицъ, старостъ, головъ, цѣловальниковъ (А. Ю. Б. I, №№ 1—8).

24) *Уложеніе Царя Алексѣя Михайловича* (1-е Полное Собраніе Законовъ № 1) и Дополнительныя статьи къ оному въ Доп. къ А. И. VIII, № 108; послѣдующія законоположенія помѣщены въ Полномъ Собраніи Законовъ. — Объ Уложеніи см.: изданія уложенія указаны въ Указателѣ матер. и изслѣдованій по исторіи русскаго права, прилож. къ Архиву истор. и практ. свѣд., относ. до Россіи 1859 г. Объ источникахъ уложенія ст., пом. въ Моск. Телеграфѣ, 1831, ч. XXXVII, № 7, стр. 400—415 и замѣтки *К. Кавелина* въ Отеч. Зап. 1850, т. LXX, въ рецензіи на 1 кн. Архива историкоюрид. свѣдѣній.—О значеніи уложенія, какъ кодекса: *Вл. Строева*, Историкоюридическое изслѣдованіе Уложенія, изд. Ц. Ал. Мих. въ 1649 г. С.-Петербургъ, 1833. *Пр. Морошкина*, Рѣчь объ уложеніи и послѣдующемъ его развитіи. М. 1839. *Я. Есиповича*, Литературная разработка и общая

характеристика уложенія 1649 г., пом. въ Журн. М. Ю., 1859, іюнь.

25) *Кормчая Книга*, напечатанная первоначально въ 1650 г., и въ исправленномъ видѣ изданная въ 1653 г. въ Москвѣ; съ этого изданія она перепечатывалась нѣсколько разъ. См. Бар. *Розенкампфа*, Обозрѣніе Кормчей Книги въ историческомъ видѣ. М. 1829; 2-е изданіе, доконченное по смерти автора, В. *Анастасевичемъ*, М. 1839. Ср. Критику *Венелина*, въ Московскомъ Вѣстникѣ, 1829, ч. 6. *Н. Калачова*, О значеніи Кормчей въ системѣ древняго русскаго права, пом. въ Чтен. Общ. ист. и древн. Росс. 1847, кн. 3 и 4; отдѣльно, М. 1850. 8°.

III. Источниками для новаго Русскаго государственнаго права, кромѣ общихъ источниковъ новой Русской исторіи, въ особенности служатъ издававшіеся со времени Императора Петра I положительные законы подъ различными названіями—указовъ, манифестовъ, постановленій, уставовъ и пр., и правительственныя распоряженія.

Потребность въ составленіи собраній законовъ почувствовалась уже въ самомъ началѣ XVIII ст. и ей стремились доставить удовлетвореніе какъ правительство, такъ и частныя лица. Уже при Императорѣ Петрѣ I, по распоряженію Прав. Сената, въ 1721 г. было издано собраніе законовъ, вышедшихъ въ 1719 и 20 г., новое собраніе этихъ же законовъ, съ присоединеніемъ вышедшихъ въ 1721, было издано Сенатомъ въ 1733 г., затѣмъ въ 1739 г. и послѣ до 1808 г., по распоряженію правительства, было издано всего болѣе 40 собраній (см. ихъ въ изд. отъ Имп. Публ. Библіотеки систематич. каталогѣ, С.-Петербургъ 1863, стр. 26, 27), которыя, равно какъ и собранія, составлявшіяся частными лицами (Максимовича, Хавскаго и др.), такъ какъ не представляютъ надлежащей полноты, напротивъ отрывочны и неточны, не имѣютъ значенія въ настоящее время, послѣ изданнаго правительствомъ въ 1830 г. новаго сборника, подъ названіемъ *Полнаго Собранія Законовъ*, заключаю-

щаго въ себѣ всѣ законы, изданные въ Россіи со времени Уложенія Царя Алексѣя Михайловича. — Гр. *Сперанскій*, пріобрѣтшій составленіемъ этого сборника знаменитое имя въ исторіи русскаго права, нашелъ необходимымъ, помѣщая въ Полномъ Собраніи всѣ законы въ хронологическомъ порядкѣ, раздѣлить его на два собранія: первое полное собраніе, начинающееся соборнымъ уложеніемъ 1649 г. и продолжающееся по 12 декабря 1825 г., т. е. чрезъ 176 лѣтъ, по день изданія перваго манифеста императора Николая I, и второе полное собраніе, начинающееся съ 12 декабря 1825 г. и продолжающееся до сихъ поръ; первое собраніе— сборникъ законченный, распубл. въ 1830 г. и состоящій изъ 45 томовъ: 40 томовъ текста и пять томовъ приложеній, между коими и алфавитный указатель. Второе полное собраніе есть сборникъ, продолжающійся ежегоднымъ изданіемъ законовъ минувшаго года, почему ко второму полному собранію законовъ не могъ быть составленъ общій алфавитный указатель, но таковой имѣется, вмѣстѣ съ хронологическимъ, при каждомъ томѣ. Второе полное собраніе доведено до 1862 г. включительно и состоитъ изъ XXXVII томовъ. Въ 1851 г. изданъ общій хронологическій указатель къ Полному Собранію Законовъ въ двухъ томахъ: I, 1649—1825, II — 1825 — 1850 и дополнительный реестръ. — Въ 1855 г. издано Дополненіе къ Второму Полному Собр. Зак., объемл. время отъ 1825—1850, въ 2 частяхъ.

Съ 1863 г. при Прав. Сенатѣ издается Собраніе узаконеній и распоряженій правительства, и за каждое полугодіе составляется алфавитный къ нему указатель.

Въ Полномъ Собраніи Законовъ помѣщено только имѣвшее дѣйствительную силу положительнаго закона, но въ него не вошли распоряженія правит. установленій; нѣкоторыя изъ таковыхъ распоряженій уже собраны, но большая часть еще остаются недоступными наукѣ; будущая разработка архивовъ нашихъ государственныхъ установленій откроетъ новые богатые источники Русскаго государственнаго права.

Изъ имѣющихся сборниковъ см. слѣдующіе: *П. Хавскаго,* Собраніе Росс. законовъ о госуд совѣтѣ, Правит. Сенатѣ и Министерствахъ вообще, со времени царствованія Императора Александра I, съ помѣщеніемъ постановленій, предписаній и отношеній, съ 1801 г по 1827 г. включительно. С. Петербургъ, 1827 —Въ настоящее время имѣютъ цѣну въ этомъ сочиненіи не собраніе законовъ, точнѣе собранныхъ въ Полномъ Собраніи законовъ, но помѣщеніе предписаній и отношеній.

Сборники, изданные Министерствомъ Народнаго Просвѣщенія: а) въ 1833 г. издано Собраніе постановленій по Министерству Народнаго Просвѣщенія съ 1 янв. 1829 по 20 марта 1833 г., служащее продолженіемъ Запискамъ Департамента Народнаго Просвѣщенія,—собраніе, недостаточно полное и утратившее теперь значеніе, въ слѣдствіе б) начавшагося съ 1864 г. въ Министерствѣ Народнаго Просвѣщенія новаго сборника постановленій по Министерству Народнаго Просвѣщенія: Томъ I, изд. въ 1864 г., объемлетъ 23 года (1802—1825) дѣятельности Министерства; томъ II заключаетъ собраніе постановленій по министерству съ 1825—1855, а въ томѣ III постановленія и распоряженія министерства новѣйшаго времени, съ 1855 г.

Собраніе циркулярныхъ предписаній министерства Иностранныхъ Дѣлъ россійскимъ миссіямъ въ Европѣ и Америкѣ по департаменту Внутреннихъ Сношеній и Хозяйственныхъ и Счетныхъ дѣлъ. С.-Петербургъ, 1842, 8°.

Сводъ удѣльныхъ постановленій, 6 ч., С.-Петербургъ, 1843, 8°.

Сборникъ постановленій по управленію государственныхъ имуществъ, 4 т., С.-Петербургъ, 1850, 8°.

Сборникъ циркуляровъ и инструкцій министерства Внутреннихъ Дѣлъ, съ учрежденія министерства по 1 октября 1853 г., 8 т., С.-Петербургъ, 1854 — 1858.

Военнымъ министерствомъ изданы: а) собраніе высочайшихъ манифестовъ, грамотъ, указовъ, рескриптовъ, приказовъ войскамъ и разныхъ извѣщеній, послѣдовавшихъ въ

теченіе 1812 — 1816 г. С.-Петербургъ, 1816, 8°. б) Собраніе законовъ и постановленій, до части военнаго управленія относящихся, 96 книгъ, С.-Петербургъ, 1816 — 1839. б) Алфавитъ къ собранію законовъ и постановленій, до части военнаго управленія относящихся, съ 1816 — 1832 г., 2 ч., С.-Петербургъ, 1835.

Морскимъ министерствомъ изданы: а) Собраніе законовъ и постановленій, до части морскаго управленія относящихся, С.-Петербургъ, 1828 — 29, 8°. б) Собраніе законовъ и постановленій, до части морскаго управленія относящихся, съ 19 ноября 1825 г. по день состоянія предварительнаго образованія дежурства морскаго министерства, т. е. по 26 января 1827 г., 3 книжки, С.-Петербургъ, 1829 — 30. в) Собраніе законовъ и постановленій, до части морскаго управленія относящихся, 1847 г. С.-Петербургъ, 1848. г) Собраніе узаконеній, постановленій и др. распоряженій по морскому вѣдомству за 1860 г., съ алфавитнымъ указателемъ къ этому собранію. С.-Петербургъ, 1861. д) Такое же собраніе за 1861 г., съ алфавитнымъ указателемъ. С.-Петербургъ, 1862. Ср. *С. Елагина*, Матеріалы для исторіи русскаго морскаго законодательства. С.-Петербургъ, 1859.

Собраніе законовъ по управленію почтовому, съ 1649 — 1846 (изъ Полн. Собр. Зак.), изд. въ 3 т. С.-Петербургъ, 1847.

Собраніе актовъ, относящихся къ открытію и образованію с.-петербургской городской общей думы. С.-Петербургъ, 1846

IV. Источниками нынѣ дѣйствующаго положительнаго русскаго государственнаго права служатъ:

1) *Свода законовъ Россійской Имперіи*, 3 изд. 1857 г. (1-е изд. было въ 1833 г., 2-е—въ 1842 г.). Томы: I (ч. 1, Основные государственные законы, ч. 2, Учрежденія государственныя), II (учрежденія губернскія—общія, ч. 1, и особенныя, ч. 2), III (Уставы о службѣ гражданской), и IV (Законы о состояніяхъ). Нѣкоторые государственные законы, по причинѣ непосредственной связи ихъ съ отдѣльными уставами, помѣщенными въ другихъ томахъ свода, изложены не въ этихъ четырехъ томахъ, заключающихъ въ себѣ го-

сударственные законы, но въ другихъ, вмѣстѣ съ отдѣльными уставами, къ которымъ непосредственно относятся. Такъ въ т. IV, представляющемъ Сводъ уставовъ о повинностяхъ, находится учрежденіе рекрутскихъ присутствій и помѣщены законы о дѣятельности губернатора, губернскаго правленія, казенной палаты, палаты государственныхъ имуществъ по отношенію надзора за отправленіемъ рекрутской повинности; затѣмъ изложены законы о дѣятельности государственныхъ и губернскихъ установленій по вопросу земскихъ повинностей. Въ т. V, въ уставахъ о податяхъ и пошлинахъ изложены правила дѣятельности мѣстныхъ финансовыхъ установленій; въ уставѣ о питейномъ сборѣ и акцизѣ помѣщены учрежденія этого управленія; здѣсь же законы объ управленіи акцизомъ сахарнаго производства и акциза съ табаку. Въ т. VI, учрежденіе таможеннаго управленія. Въ т. VII, учрежденія управленія монетнаго, горнаго, солянаго. Въ т. VIII, учрежденіе управленія лѣснаго, казенныхъ оброчныхъ статей, и уставы счетные. Въ т. X (ч. 3), учрежденіе межевыхъ установленій. Въ т. XI, въ ч. 1, учрежденія управленій духовными дѣлами иностранныхъ исповѣданій; въ ч. 2, учрежденія кредитныхъ установленій, государственныя права гильдейскаго купечества, учрежденія управленія дѣлами мануфактурной и ремесленной промышлености. Въ т. XII, ч. 1, учрежденія мѣстныхъ управленій путей сообщеній, учрежденіе почтоваго и телеграфнаго управленія и мѣстнаго управленія строительной части; въ ч. 2 о государственныхъ правахъ (состояніи) колонистовъ. Въ т. XIII, учрежденія управленія дѣлами народнаго продовольствія, общественнаго призрѣнія бѣдныхъ и мѣстнаго медицинскаго управленія. Въ т. XIV, учрежденіе управленія по дѣламъ печати и цензуры; учрежденіе управленія мѣстъ заключенія, и правила дѣятельности губернскихъ правленій по препровожденію ссыльныхъ къ мѣстамъ назначенія.

Къ своду законовъ Россійской Имперіи изданы продолженія: 1-е въ 4 частяхъ, изданное въ 1863 г. и объемлетъ всѣ измѣненія къ своду по 31 марта 1863 г., 2-е въ одномъ томѣ

1864, заключающемъ въ себѣ измѣненія, происшедшія съ 1 апрѣля по 31 декабря 1863 г.

Пособіями для изученія Свода Законовъ, кромѣ алфавитнаго къ нему указателя, изданнаго II Отдѣленіемъ въ 1860 г., служатъ: *Ѳ. Проскурякова*, Руководство къ познанію дѣйствующихъ русскихъ государственныхъ, гражданскихъ, уголовныхъ и полицейскихъ законовъ, 3 ч., изд. 3-е, С.-Петербургъ, 1861—62 (Ср. его 2-е 1856 и 1-е 1854 г, изданія, равно какъ и *Н. Рождественскаго*, Руководство къ россійскимъ законамъ, изд. 1-е, 1848 и 5-е, 1854,—для ближайшаго изученія различія третьяго изданія Свода со вторымъ (1842) его изданіемъ).

2) *Свода военныхъ постановленій*, изд. 2, 1859 г. (1 изд. 1839 г.), *часть I*, образованіе военныхъ учрежденій, раздѣленныхъ на 4 книги, и закл. въ т. I—III. Къ Своду военныхъ постановленій изданы продолженія, изъ которыхъ въ послѣднемъ 4-мъ помѣщены измѣненія, послѣдовавшія до 1863 г.

Пособіемъ могутъ служить: *М. М. Михаилова*, Военные законы. Курсъ по программѣ, утвержденной для руководства въ военно-учебныхъ заведеніяхъ. С.-Петербургъ, 1861. Ср. составленное по первому изданію Свода военныхъ постановленій, *Н. Рождественскаго*, Руководство къ военнымъ законамъ. С.-Петербургъ, 1853.

3) Свода мѣстныхъ узаконеній губерній Остзейскихъ, изданнаго въ 1845 г., въ 2 ч. и продолженіе къ нему, 1853 г., ч. 1, мѣстныя учрежденія и ч. 2, права состояній въ Остзейскомъ краѣ. Часть 3-я этого свода, изд. въ 1864 г., заключаетъ въ себѣ законы гражданскіе. См. Историческое обозрѣніе законовъ, въ первой и второй части изложенныхъ, въ изданномъ II Отдѣленіемъ Собственной Канцеляріи введеніи къ 1 и 2 части Свода мѣстныхъ узаконеній губ. Остзейскихъ. Ср. *П. Даневскаго*, Объ источникахъ мѣстныхъ законовъ нѣкоторыхъ губерній и областей Россіи. С.-Петербургъ, 1857.

4) Учрежденія нѣкоторыхъ установленій, какъ, напр., по управленію дѣлами православной церкви, мѣстныхъ управленій министерства Народнаго Просвѣщенія, управленія мор-

скаго и пр., еще не помѣщены въ указанные выше кодексы, но ихъ можно найти въ *Полномъ Собраніи Законовъ*.

V. Литература русскаго государственнаго права, весьма богатая монографіями, особенно историческими, подвергающими анализу отдѣльные вопросы, представляетъ немного сочиненій, обнимающихъ все русское государственное право. Указывая на сочиненія по отдѣльнымъ вопросамъ при самомъ разсмотрѣніи ихъ, считаемъ необходимымъ здѣсь сказать только о сочиненіяхъ, имѣющихъ въ виду объяснить русское государственное право въ цѣлой его совокупности.

Уже въ началѣ нынѣшняго столѣтія, при составленіи частными лицами сборниковъ дѣйствовавшихъ въ Россіи законовъ чувствовалась потребность въ систематическомъ объясненіи, какъ всей совокупности законовъ, такъ особенно законовъ государственныхъ. Попытку удовлетворить такой потребности представляютъ *Правиковы*, стремившіеся, къ изданному имъ Памятнику изъ законовъ (1-я ч., издана въ 1798 г., 2-я въ 1799 г., 3-я и 4-я 1802, 5—10-я, 1819), въ которомъ собраны законы азбучнымъ порядкомъ, присоединить объясненія на каждую статью. Особенно ко 2 изданію этого сборника, явившагося въ 1824 г., подъ названіемъ: „Новаго Памятника Законовъ Имперіи Россійской“, въ 10 частяхъ, изъ которыхъ въ трехъ помѣщены законы объ устройствѣ правительственныхъ мѣстъ, присоединено приписываемое митрополиту Евгенію „Историческое обозрѣніе россійскаго законоположенія“, въ которомъ кратко изложена внѣшняя исторія россійскаго законодательства съ древнѣйшихъ временъ до 1824 г., и къ ней приложена статья: „О бывшихъ прежде въ Малороссіи присутственныхъ мѣстахъ и чинахъ“, а во 2 изд , 1826 г., кромѣ того, еще двѣ статьи: одна—о старинныхъ московскихъ приказахъ, заимствованная изъ древней россійской вивліоѳики, а другая—о старинныхъ чинахъ въ Россіи. Этотъ памятникъ законовъ имѣетъ теперь значеніе только по этимъ его приложеніямъ.

Не бо́льшее значеніе имѣетъ теперь и другая попытка систематически объяснить русское государственное право, *Ха-*

пылева, въ изданномъ имъ въ С.-Петербургѣ, въ 1817 г., въ 6 частяхъ, „Систематическомъ собраніи россійскихъ законовъ, съ присовокупленіемъ правилъ и примѣровъ изъ лучшихъ законоучителей.“ Три первыя части относятся къ государственному праву. Въ части первой, „О началѣ закона и о преобразованіи онымъ россійскаго государства“, авторъ стремится объяснить существо положительнаго закона письменнаго, представляетъ весьма кратко историческое обозрѣніе русскаго законодательства до императора Александра I и разсматриваетъ вопросъ исполненія въ Россіи законовъ, высочайшихъ указовъ, сенатскихъ постановленій вообще, особенно въ губерніяхъ, стараясь притомъ разъяснить отношеніе министровъ къ власти законодательной; въ части второй разсматривается служба гражданская, а въ части третьей— производство дѣлъ въ присутственныхъ мѣстахъ.

Этой же потребности думала доставить удовлетвореніе дѣйствовавшая при Государственномъ Совѣтѣ въ царствованіе императора Александра I Коммиссія Составленія Законовъ: въ первыхъ шести томахъ изданнаго ею большаго систематическаго свода существующихъ законовъ россійской имперіи помѣщены раздѣльно по главамъ *Основанія россійскаго права;* впослѣдствіи эти основанія были соединены въ одно цѣлое, дополнены и изданы въ 1821 г. въ С.-Петербургѣ отдѣльною книгою, иодъ названіемъ: „Основанія россійскаго права, извлеченныя изъ существующихъ законовъ россійской имперіи“. Эта книга главнымъ образомъ относится къ русскому гражданскому праву, семейственнымъ и имущественнымъ отношеніямъ; но вступленіе и первыя пять главъ первой части обнимаютъ русское государственное право. Именно въ вступленіи разсмотрѣна законодательная дѣятельность и власть верховнаго управленія, а въ первыхъ пяти главахъ первой части — права состояній. Какъ вступленіе, такъ и первыя пять главъ нельзя признать трудомъ удачнымъ: теоретическіе выводы изъ русскаго положительнаго законодательства не выдерживаютъ критики относительно ихъ вѣрности. Весьма справедливыя замѣчанія сдѣ-

лалъ на эту работу *Ал. Куницынъ* въ своихъ критическихъ статьяхъ, пом. въ „Сынѣ Отечества“, 1819 г., ч. 51, 53, 55, 56; нельзя сказать того же о возраженіи ему или защитѣ этого труда бар. Розенкампфа, пом. тамъ же.

Проф *Ил. Васильевъ*, первоначально въ рѣчи „О духѣ законовъ, нынѣ существующихъ въ Россійскомъ государствѣ“, М., 1824, стремится выяснить самостоятельность русскаго законодательства, объясняя кратко, но систематически начала русскаго государственнаго права, существо самодержавной верховной власти и различіе состоянія русскихъ подданныхъ, а потомъ въ изданномъ имъ въ 1826 г. (М.), „Новѣйшемъ руководствѣ къ познанію россійскихъ законовъ“, представляетъ въ части 1-ой учебникъ русскаго государственнаго права. Въ введеніи коротенькій перечень главнѣйшихъ русскихъ законоположеній съ древнѣйшаго времени; въ главѣ I объясненіе образа правленія въ Россіи, въ главахъ 2—5 законодательной дѣятельности, въ слѣдующихъ о присутственныхъ мѣстахъ, высшихъ государственныхъ, губернскихъ, городскихъ и сельскихъ. Часть 2-я этого руководства не касается государственнаго права, а относится къ гражданскому праву. Это сочиненіе, не смотря на краткость и на многія невѣрности, легко объясняющіяся несуществованіемъ въ то время не только свода, но и полнаго собранія законовъ, не могло не принести значительной пользы.

Въ 1833 г., тотчасъ послѣ изданія Свода Законовъ Россійской Имперіи, кандидатъ дерптскаго университета К. Д. (Дюгамель), по совѣту проф. Эверса, выбралъ изъ Свода важнѣйшіе государственные законы, изложилъ ихъ систематически, присоединивъ небольшія историческія объясненія, и издалъ подъ названіемъ „Опытъ государственнаго права Россійской имперіи“ (С.-Петербургъ, 1833). Авторъ изложилъ свое сочиненіе въ двухъ отдѣленіяхъ: въ первомъ, названномъ имъ „Государственныя установленія“, онъ хотѣлъ представить Staatsverfassung и изложилъ законы основные, законы о службѣ, законы о духовенствѣ, дворянствѣ, среднемъ состояніи и крестьянахъ; въ отдѣленіи

второмъ, названномъ „Государственное управленіе“, авторъ желая представить Staatsverwaltung, изложилъ законы объ установленіяхъ государственныхъ (высшія правительства) и губернскихъ. Учебникъ г. Дюгамеля принесъ чрезвычайную пользу ознакомленіемъ съ только что изданнымъ въ 1833 г. Сводомъ, не потерялъ значенія и въ настоящее время въ тѣхъ частяхъ своихъ, которыя не измѣнены позднѣйшимъ законодательствомъ; отсутствіе критическихъ объясненій, чрезвычайная зависимость отъ свода не только въ системѣ, но и въ самыхъ выраженіяхъ, краткость при разсмотрѣніи нѣкоторыхъ важнѣйшихъ вопросовъ и ненужныя подробности при изложеніи другихъ, дѣлаютъ однако этотъ учебникъ недостаточнымъ

Написанное графомъ М. М Сперанскимъ, но къ сожалѣнію неоконченное *Руководство къ познанію законовъ* (изд. въ С.-Петербургѣ, 1845 г.), начиная съ § 85 (первые 84 § заключаютъ въ себѣ общія понятія о правѣ) представляетъ руководство государственнаго права. Въ *Руководствѣ къ познанію законовъ* помѣщено ученіе нашего знаменитаго юриста о существѣ основныхъ законовъ, о силѣ и пространствѣ верховной власти, о престолонаслѣдіи, вступленіи на престолъ и пр., о порядкѣ законодательства; это дополняется общимъ обозрѣніемъ основныхъ законовъ въ другихъ государствахъ; затѣмъ краткій очеркъ русскихъ учрежденій, т. е. законовъ, на основаніи которыхъ дѣйствуютъ въ Россіи высшія государственныя установленія, среднія или губернскія и низшія или уѣздныя и городовыя установленія. Эти кратко изложенныя въ руководствѣ гр. Сперанскаго начала русскаго государственнаго права дополняются сочиненіемъ гр. Сперанскаго о государственныхъ установленіяхъ, написаннымъ имъ въ 1827 г. и напечатаннымъ въ Архивѣ историческихъ и практическихъ свѣдѣній, относящихъ до Россіи, 1859 г. кн. III, а въ кн. IV его же статья о состояніяхъ.

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ.

О ПРАВИТЕЛЬСТВѢ.

§ 40.

Изученіе государственнаго правительства достигается посредствомъ разсмотрѣнія: 1) Законныхъ началъ, на которыхъ зиждется верховная власть въ государствѣ; 2) Основаній, на которыхъ проявляется дѣятельность верховной власти,—началъ, на которыхъ строится въ государствѣ дѣятельность законодательная, административная и судебная. Не включая въ разсмотрѣніе наше послѣдней, судебной дѣятельности, требующей отдѣльнаго, спеціальнаго разсмотрѣнія въ курсѣ судебнаго права, изложимъ эту первую часть въ трехъ раздѣлахъ: въ первомъ скажемъ о верховной государственной власти, во второмъ о законодательствѣ, въ третьемъ объ управленіи.

РАЗДѢЛЪ ПЕРВЫЙ.

О ВЕРХОВНОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ.

§ 41.

Раздѣлъ первый составятъ четыре главы: въ первой изложится сущность верховной государственной власти, во второй — порядокъ преемства власти и вступленія на престолъ, въ третьей—внѣшніе аттрибуты верховной власти, и въ четвертой — учрежденіе объ императорской фамиліи въ Россіи.

ГЛАВА I.

СУЩНОСТЬ ВЕРХОВНОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ.

§ 42.

Верховная власть, какъ официальная государственная воля, снабженная для своего практическаго осуществленія всѣми необходимыми средствами и имѣющая потому особое, *государственное* отношеніе къ обществу, къ народу, находящемуся къ ней въ отношеніи подданства, — не смотря на различныя формы, въ которыя облекается въ различныхъ государствахъ, и на различія своихъ существенныхъ началъ, имѣетъ вездѣ тотъ общій признакъ, то общее существенное начало, что ей предоставляется высшая власть въ государствѣ, suprema potestas, souveraineté *). Этотъ признакъ дѣлаетъ верховную государственную власть властію исключительною и нераздѣльною, не подчиняющеюся никакой другой власти,—властію постоянною и одинаковою по отношенію ко всѣмъ подданнымъ, ко всему народу.

Существенныя отличія, представляемыя верховною властію въ томъ или другомъ государствѣ, являясь отъ самыхъ условій общества, порождаемыхъ его историческимъ сочлененіемъ, выражаютъ существо верховной власти въ той или другой формѣ; различіе формы соотвѣтствуетъ и различію существеннаго начала самой верховной власти. Разнообразныя формы, выражающія верховную власть, соотвѣтствуя участію въ нихъ могущественнѣйшихъ элементовъ націи, могутъ быть подведены къ тремъ главнымъ образомъ: выраженію власти въ лицѣ физическомъ (монархія), въ лицѣ юридическомъ (аристократія и демократія) или въ соединеніи лица физическаго съ юридическимъ (представительная монархія). Каждая форма, проявляя въ извѣстной степени во внѣш-

*) См. *Jul. Fröbel*, Theorie der Politik. Вѣна, 1861.

ности существо верховной власти и соотвѣтствуя постепенному, историческому образованію государственной связи верховной власти и общества, заключаетъ въ себѣ выработанную государствомъ идею и можетъ быть изучена и понята только путемъ историческаго анализа.

§ 43.

Историческая жизнь Россіи выработала *неограниченное самодержавіе* верховной государственной власти. Первые задатки такого существа власти кроются въ борьбѣ представителей дома Рюрикова, открывшейся по смерти Ярослава I за родовое старѣйшинство и принявшей съ XII ст. значеніе борьбы за право власти одного князя надъ другими. Различныя обстоятельства, между прочимъ и сила монголовъ, привели къ возвышенію Московскаго великаго князя надъ другими князьями, выработали къ концу XV ст. понятіе объ одной, одинаковой для всѣхъ, какъ для народа, такъ и для князей, власти *Великаго Князя Москвы и всея Руси.* Первые представители новой власти, московскіе великіе князья— Иванъ III, сынъ его Василій и внукъ царь Иванъ IV, систематическою и жестокою борьбою со всѣмъ, что̀ противодѣйствовало новому понятію московскаго самодержавія, что̀ стояло за прежнее многовластіе или что̀ даже напоминало его, какъ остававшіеся изъ дома Рюрикова князья и прежніе княжескіе дружинники, съ ихъ прежнимъ убѣжденіемъ, что боярамъ и слугамъ вольнымъ—воля, дали дѣйствительное воплощеніе новому государственному началу самодержавія. Новая придворная аристократія, представлявшая царскихъ слугъ съ новымъ, сравнительно съ прежними дружинниками, значеніемъ и высшее духовенство, всегда содѣйствовавшее порядку и власти, дали этому новому началу самодержавія государственную твердость, поддержавъ вполнѣ этотъ новый принципъ по смерти Ѳедора Ивановича избраніемъ новаго царя Бориса Годунова на полныхъ правахъ

московскихъ царей *). Поддержка, найденная самозванцемъ въ народѣ, свидѣтельствовала о томъ, что начало самодержавія, выработанное московскими великими князьями, сдѣлалось нравственною необходимостію для цѣлаго народа. Въ этомъ убѣждаетъ и распоряженіе представителей цѣлой земли Русской, большой Земской Думы, избравшей для прекращенія государственныхъ неустройствъ во время междуцарствія, сначала польскаго королевича Владислава **), а потомъ Михаила Ѳедоровича Романова-Юрьева ***). При первыхъ царяхъ дома Романовыхъ начало самодержавія московскаго получило свое необходимое фактическое развитіе, а при императорѣ Петрѣ I самое существо самодержавія было формулировано въ положительномъ законѣ ****). Представ-

---

*) Хотя и были стремленія у нѣкоторыхъ бояръ, чтобы Годуновъ цѣловалъ крестъ на ограничивающей его власть грамотѣ (см у *Соловьева*, Исторія Россіи съ древн временъ, VIII, стр. 10, любопытныя извѣстія объ этомъ изъ неизданныхъ бумагъ Татищева и рукописей Импер. Публ. Библ.), но большинство бояръ и духовенства, при сильномъ вліяніи патріарха Іова, содѣйствовали тому, что Годуновъ былъ избранъ на полныхъ правахъ московскихъ царей: см. грамоту его избранія 1598 г., пом. въ А. А. Э. II

**) Королевичъ Владиславъ былъ избранъ цѣлою Земскою Думою: см. грамоту объ избраніи его, подписанную гетманомъ Жолкѣвскимъ 17 авг. 1610 г., пом. въ Румянцовскомъ Собраніи Госуд. Грам. и Договоровъ, II, 391.

***) См. грамоту объ избраніи Михаила Ѳедоровича въ Румянцовскомъ Собраніи Госуд. Грам. и Договоровъ, I, № 203, стр. 599.

****) Первоначально въ Воинскомъ уставѣ (1716 г., марта 30, П. С. З. № 3,006), опредѣляя въ арт. 18 обязанность каждаго военно-служащаго, выражаетъ ее слѣдующими словами: „Имѣть наивящшее и единое свое намѣреніе къ службѣ Его царскаго Величества, яко *самовластнаго монарха*“, а въ толкованіи арт. 20 объясняетъ такимъ образомъ это понятіе: „Ибо Его Величество есть самовластный монархъ, который никому на свѣтѣ о своихъ дѣлахъ отвѣту дать не долженъ; но силу и власть имѣетъ свои государства и земли, яко христіанскій Государь, по своей волѣ и благомнѣнію управлять“ (Ср. это же положеніе, повторенное и въ Морскомъ уставѣ 1720 г. янв. 13, кн. V, гл. 1, ст. 2; П. С. З. № 3,485). Въ Регламентѣ Духовной Коллегіи (1721 г янв. 25) императоръ Петръ I стремится точнѣе опредѣлить самодержавіе: „Монарховъ власть есть самодержавная, которымъ повиноваться Самъ Богъ за совѣсть повелѣваетъ“ (Ч. I, п. 2. П. С З. № 3,718).

ляющееся съ перваго взгляда измѣненіе этого существа верховной власти въ условіяхъ, на которыхъ по смерти императора Петра II предложенъ былъ престолъ императрицѣ Аннѣ Ивановнѣ, не было дѣйствительнымъ измѣненіемъ, такъ какъ самыя эти условія были созданы маленькимъ кружкомъ придворныхъ, взявшихъ по смерти императора въ свои руки временное управленіе дѣлами, и тотчасъ же были уничтожены самою императрицею по просьбѣ стоявшихъ около престола сановниковъ *). Много содѣйствовала такому, хотя и оставшемуся безъ послѣдствій, временному нарушенію существа верховной самодержавной власти въ Россіи бывшая въ то время юридическая неопредѣленность порядка престолонаслѣдія. Когда актомъ императора Павла I утвержденъ былъ этотъ порядокъ **), то въ тотъ же день, 1797 г., апрѣля 5, въ основномъ законѣ объ императорской фамиліи ***) было положительнымъ закономъ формулировано существо верховной власти тѣми словами, что императоръ всероссійскій есть монархъ самодержавный. Это опредѣленіе, дополненное изъ постановленія императора Петра I, что повиноваться верховной власти императора не только за страхъ, но и за совѣсть самъ Богъ повелѣваетъ ****), составило первую статью основныхъ законовъ Россійской имперіи, помѣстившуюся при составленіи Свода Законовъ въ 1833 г. первою статьею въ

---

*) См. Манифестъ 28 февр. 1730 г. (П. С. З № 5,509). Ср. *Вейдемейера*, Обзоръ главнѣйшихъ происшествій въ Россіи съ кончины Петра В. до вступленія на престолъ Елисаветы Петровны, Спб. 1831, Ч. I, стр. 86 и слѣд. *Θеофана Прокоповича*, Исторія о избраніи и восшествіи на престолъ блаженныя и вѣчно достойныя памяти государыни Анны Іоанновны, самодержицы всероссійской, изд. Терещенко, Спб. 1827. *Θеофана Прокоповича*, О смерти императора Петра II и восшествіи на престолъ госуд. имп. Анны Іоанновны, въ Московскомъ Вѣстникѣ, 1830, ч. I, № 1. См. тамъ же № 4, Рескриптъ имп. Анны Іоанновны къ членамъ верх. совѣта, стр. 368.

**) П. С. З. № 17,910, ср. ниже, главу II.

***) П. С. З. № 17,906, § 71.

****) См. выше, стр. 130, примѣч. 4.

первый томъ *). Если престолъ достанется лицу женскаго пола, то натурально ей принадлежитъ то же самое право самодержавной и неограниченной власти, но супругъ ея не считается государемъ, а ему предоставляются только почести и преимущества наравнѣ съ супругами государей, однако кромѣ титула **).

ГЛАВА II.

ПОРЯДОКЪ ПРЕЕМСТВА ВЕРХОВНОЙ ВЛАСТИ И ВСТУПЛЕНІЯ НА ПРЕСТОЛЪ.

§ 44.

Исторія государствъ представляетъ различные способы, употреблявшіеся въ монархіяхъ при преемствѣ верховной власти. Нѣкоторые изъ нихъ выработывались особыми исключительными условіями историческими, въ которыхъ находились государства, и потому не могутъ быть разсматриваемы какъ общіе способы преемства верховной власти; таковы: назначеніе монарха его сюзереномъ, какъ вассала, назначеніе монарха вслѣдствіе соглашенія другихъ государствъ путемъ международнаго договора; замѣщеніе престола насильственное чужою, вторгнувшеюся въ государство силою. Другіе, напротивъ, способы преемства верховной власти представляютъ начала общія, возможныя по отношенію къ каждому государству, но имѣютъ различныя свои относительныя достоинства, таковы: назначеніе преемника самимъ монар-

---

*) См. Сводъ Законовъ Росс. Имперіи, изд. 1857 г. Т. I, Сводъ основныхъ государственныхъ законовъ, ст 1.

**) См тамъ же, ст. 2. О существѣ верховной государственной власти. См: *Соловьева,* Исторія отношеній между русскими князьями Рюриковъ дома (1847) и Исторія Россіи съ древнѣйшихъ временъ. *М. Кіобуцкаго,* Изслѣдованіе главныхъ положеній основныхъ законовъ Рос. Имперіи, въ историческомъ ихъ развитіи. Харьковъ, 1839.

хомъ; избраніе монарха; наслѣдованіе монарха на основаніи закона.

Назначеніе преемника самимъ монархомъ не можетъ быть признаваемо дѣйствительнымъ, государственнымъ способомъ преемства верховной власти. Престолъ не можетъ быть разсматриваемъ какъ личная, частная собственность; заключая въ себѣ существенное государственное начало, онъ не можетъ быть предметомъ частной сдѣлки или распоряженія, вытекающаго отъ отдѣльной, единичной воли; напротивъ, онъ требуетъ какъ точнаго опредѣленія государственнаго закона, такъ и полнаго государственнаго охраненія. Такая невозможность распоряжаться преемствомъ верховной власти посредствомъ частныхъ сдѣлокъ, ясно открывающаяся изъ самаго существа государства, доказана и исторически — неустройствами, являвшимися въ государствахъ, гдѣ преемство верховной власти зависѣло отъ такихъ частныхъ распоряженій монарха *).

Другой способъ преемства верховной власти — *избраніе монарха*, бывшій въ употребленіи особенно въ средніе вѣка, рядомъ съ кажущимися на первый взглядъ выгодами и достоинствами, представляетъ въ дѣйствительности такія неудобства, что не можетъ быть признанъ за государственный способъ постояннаго замѣщенія престола. Кажущееся съ перваго взгляда ручательство этого способа въ томъ, что на престолѣ будетъ всегда способный монархъ, представляется при точномъ анализѣ вовсе несуществующимъ. Не говоря уже о томъ, что нельзя судить о способности или неспособности монарха, пока онъ не явился на престолѣ, такъ какъ опытъ показываетъ, что лица, не считавшіяся особенно способными, дѣлались на престолѣ замѣчательными правителями государствъ, нельзя не быть убѣжденнымъ въ томъ, что при избраніи монарха не столько имѣется въ виду ана-

*) Такъ въ Римской Имперіи являлось усыновленіе императоромъ избираемаго имъ преемника; въ Россіи (см. § 45) назначеніе преемника монархомъ посредствомъ духовнаго завѣщанія.

лизъ его достоинствъ и способностей, сколько удовлетвореніе интересамъ и страстямъ различныхъ партій, необходимо борящихся другъ съ другомъ при избраніи монарха. Борьба партій не всегда прекращается избраніемъ монарха: исторія показываетъ, что избраніе нерѣдко бываетъ поводомъ долгихъ и всегда крайне невыгодныхъ для благополучія народа междоусобій *). Борьба партій, избирающихъ монарха, не всегда кончается побѣдою одной изъ нихъ, т. е. избраніемъ монарха; напротивъ, очень часто можетъ случиться несостоятельность выбора и долгое междуцарствіе. Но самая существенная невыгода системы избранія въ томъ, что она заключаетъ въ самомъ своемъ существѣ причину нетвердости и легкую возможность разрушенія: избранный монархъ всегда будетъ стремиться тѣмъ или другимъ способомъ сохранить престолъ въ своемъ домѣ, и чѣмъ могущественнѣе будетъ монархъ, тѣмъ слабѣе возможность системѣ избранія сохраниться въ странѣ **).

Сравнительно съ системою избранія представляется гораздо выгоднѣйшимъ способомъ законами опредѣленное преемство верховной власти по праву наслѣдованія; этотъ способъ можетъ быть признанъ дѣйствительно государственнымъ: онъ соотвѣтствуетъ существу государства. Уничтожая частный случайный характеръ связи монарха съ народомъ, такъ какъ здѣсь связь не ограничивается отдѣльною жизнію физическаго лица, но является связію цѣлой династіи съ народомъ, этотъ способъ даетъ возможность монарху смотрѣть на престолъ не какъ на частную собственность, но какъ на поводъ и возможность дѣйствительнаго служенія великому

---

*) Впрочемъ, *Sismondi* (въ своихъ Etudes sur les constitutions, стр. 114) не безъ основанія замѣчаетъ, что и въ государствахъ съ наслѣдственною монархіею междоусобія и войны за престолъ представляли не менѣе злополучій для народа; онъ указываетъ для сравненія съ войнами Германіи войны, которыя испытала Франція.

**) *Dahlmann*, въ своей Politik, I, s. 83, замѣчаетъ: „eine Verfassung könne nicht gut sein, deren natürlicher Feind jeder König als Familienvater sei“.

началу правды, ибо заставляетъ его совершенно слить свои собственные и своей фамиліи интересы съ интересами всего народа: твердость и благополучіе его династіи прямо зависятъ отъ твердости и благополучія націи. Этотъ способъ, предупреждая стремленія къ престолу со стороны другихъ и дѣлая ненужными личныя эгоистическія предпріятія монарха, заключаетъ въ себѣ задатки того, чтобы между монархомъ и народомъ породились высокія, нравственныя, дѣйствительно государственныя отношенія.

Но для того, чтобы этотъ способъ преемства власти могъ осуществить въ дѣйствительности послѣдствія, возможныя по его существу, необходимо, чтобы онъ изъ сферы частныхъ началъ наслѣдства перешелъ въ дѣйствительно государственное начало престолонаслѣдія. Для этого необходимо, чтобы порядокъ престолонаслѣдія былъ твердо опредѣленъ государственнымъ закономъ. Нетвердость опредѣленія порядка престолонаслѣдія можетъ явить вредное для государства междуцарствіе, можетъ помѣшать необходимому осуществленію той юридической фикціи, что монархъ не умираетъ (Rex non moritur. Der König stirbt nicht. Le roi ne meurt jamais. Le roi est mort, vive le roi). Твердость опредѣленія порядка престолонаслѣдія обезпечиваетъ права вступающаго на престолъ монарха: вступающій на престолъ долженъ получить право на престолъ не въ минуту вступленія на него, но гораздо ранѣе; вступая на престолъ, онъ только осуществляетъ уже прежде признанное за нимъ государственное право. Понятно, что порядокъ престолонаслѣдія не можетъ быть потому опредѣленъ какимъ-нибудь частнымъ домашнимъ актомъ царствующей династіи, завѣщаніемъ, брачнымъ договоромъ или какимъ-нибудь семейнымъ закономъ династіи, но долженъ быть опредѣленъ закономъ государственнымъ *). На этомъ

*) Этому необходимому условію противорѣчили въ средніе вѣка ленныя отношенія, слѣды которыхъ по вопросу династическихъ сдѣлокъ относительно престола и теперь еще замѣтны въ Германіи. См. *Heinr. Zœpfl*, Grundsätze des gemeinen deutschen Staatsrechts, 5-te Aufl. Лейпцигъ, 1863, § 255, стр. 719 и сл.

основаніи въ каждомъ монархическомъ государствѣ порядокъ престолонаслѣдія опредѣляется своимъ особымъ и самостоятельнымъ образомъ. Но всѣ государства, въ дѣлѣ престолонаслѣдія отдаютъ предпочтеніе мужескому полу предъ женскимъ, впрочемъ на слѣдующихъ различныхъ основаніяхъ: 1) Въ нѣкоторыхъ государствахъ признается французская система, основанная на древнемъ салическомъ законѣ, по которому лица женскаго пола совершенно исключаются отъ престола *). Эта система принята во Франціи, Швеціи **), Бельгіи ***), Пруссіи ****). 2) По системѣ, дѣйствующей въ Германіи и Голландіи *****), лица женскаго пола могутъ явиться на престолѣ за совершеннымъ прекращеніемъ въ царствующемъ домѣ мужескаго поколѣнія. 3) Англійская система, по которой лица женскаго пола исключаются отъ престола только лицами мужескаго пола ближайшей линіи, а не цѣлаго рода ******). Эта система принята въ Португаліи *******) и Испаніи ********).

Опредѣленіе закономъ престолонаслѣдія вездѣ опирается на право первородства прямой нисходящей линіи (jus primogenituræ) и на право заступленія (jus devolutionis) *********).

---

*) Высказанное въ сборникѣ салическихъ законовъ (Lex Salica, 62, 6) правило относительно частнаго наслѣдства, „de terra vero salica nulla portio hereditatis mulieri veniat: sed ad virilem sexum tota terræ hæreditas perveniat“, было примѣнено и къ престолонаслѣдію.

**) Regierungsform, 6 іюня 1809, §§ 1 и 94. Ср. *Nordenflycht*, Die schwedische Staatsverfassung in ihrer geschichtlichen Entwickelung, Берлинъ, 1861.

***) Конституція Бельгіи, 1830 г., art 60.

****) Preussische Verfassung, 1850, § 53.

*****) Въ Австріи это основано на прагматич. санкціи 1724; въ Баваріи на Verf. 1818, II, § 4, 5; въ Виртембергѣ, 1817, II, § 9, 10 и пр. Въ Голландіи, Verf. 1815, Art. 14—19.

******) См. *Ed. Fischel*, Die Verfassung Englands. Берлинъ, 1862, s. 112 и сл.

*******) Португальская конституція 1826 г., art. 87.

********) Испанская конституція 1837, art. 51.

*********) Подъ этимъ правомъ разумѣется, что если бы наслѣдникъ престола кончилъ жизнь, не достигнувъ его, то право его на престолъ переносится на его нисходящаго, который по праву заступаетъ умершаго. О престолонаслѣдіи вообще см. *Bluntschli*, Allgem. Staatsrecht, II, 1857, стр. 20—37.

§ 45.

Въ Россіи были въ примѣненіи всѣ разсмотрѣнные способы престолонаслѣдія *): къ началу избранія прибѣгли, когда со смертію Ѳедора Ивановича (1598 г.) пресѣкся домъ Рюрика, затѣмъ съ пресѣченіемъ дома Годунова **); начало распоряженія престоломъ посредствомъ частнаго завѣщанія монарха являлось во времена удѣльныхъ усобицъ и впослѣдствіи было опредѣлено основнымъ государственнымъ закономъ при императорѣ Петрѣ I и осуществлено его преемниками; начало наслѣдованія господствовало въ наибольшіе промежутки времени: по особымъ сложнымъ началамъ во время удѣльнаго многовластія и по началу первородства въ нисходящей линіи, выработанному со времени возвышенія Москвы и сдѣланному твердо опредѣленнымъ основнымъ государственнымъ закономъ въ новѣйшее время.

Въ началѣ русской государственной жизни преемство власти вполнѣ соотвѣтствовало понятію самой власти, имѣвшей характеръ частной собственности: власть переходила по наслѣдству, какъ частное имущество. По смерти князя наслѣдникомъ княжества не считался кто-либо одинъ изъ его близкихъ, а весь родъ; старшій въ родѣ былъ только представителемъ наслѣдства и слѣдовательно власти. Въ промежутокъ времени отъ Рюрика до кончины Ярослава I, трудный и спорный въ объясненіяхъ случай представило вступленіе на престолъ Олега, явившагося княземъ въ

---

*) См. *К. Артемовскаго-Гулака*, Историч. взглядъ на образъ и порядокъ престолонаслѣдія въ Россіи, пом. въ Опытѣ сочин. студентовъ Харьк. университета; т I, Харьк. 1846; *С. Соловьева*, Исторія отношеній между русскими князьями Рюрикова дома, М. 1847; *К. Неволина*, О преемствѣ великокняжескаго кіевскаго престола, пом. въ Ж. М. Н. Пр. 1851, №№ 2 и 11 и въ Полн. Собр. его сочиненій, Т. VI, Спб. 1859.

**) Первоначально боярскою думою былъ избранъ Василій Шуйскій, а потомъ всею Земскою Думою избраны королевичи Владиславъ и затѣмъ Михаилъ Ѳедоровичъ Романовъ. См. выше, § 43, стр. 130.

слѣдствіе малолѣтства Игоря. Лѣтописецъ записалъ, что Рюрикъ отдалъ на руки сына своего Игоря Олегу, потому что Игорь былъ малъ („дѣтескъ вельми"), и что Олегъ постоянно заботился объ Игорѣ. На основаніи этихъ данныхъ *Эверсъ* *) и *Соловьевъ* **) полагаютъ, что Олегъ принялъ Игоря вмѣсто сына, т. е. усыновилъ его; *Неволинъ* ***) же думаетъ, что этотъ случай представляетъ не усыновленіе, а опеку. Оба эти мнѣнія, не смотря на полнѣйшее ихъ различіе съ перваго взгляда, довольно сходны, ибо въ первоначальныя времена жизни понятія усыновленія и опеки не различаются точнымъ образомъ: опекунъ заботится о своемъ малолѣтномъ родичѣ, какъ о сынѣ. Объясненіе отношенія Олега къ Игорю опекою или усыновленіемъ будетъ искусственно: простое отношеніе близкаго родича къ малолѣтному сыну умершаго князя не укладывается въ строгія юридическія рамки, взятыя изъ времени позднѣйшаго, изъ сферы болѣе развитыхъ юридическихъ отношеній. Такъ какъ по смерти Игоря остается малолѣтный сынъ его Святославъ, но нѣтъ близкаго родича изъ княжескаго дома, который могъ бы сдѣлаться самостоятельнымъ предводителемъ дружины, какимъ сдѣлался Олегъ въ малолѣтство Игоря, то предводителемъ дружины считается малолѣтный Святославъ, за котораго распоряжается мать его, вмѣстѣ съ его дядькою и прежнимъ воеводою („Волга же бяше вкіевѣ съ сыномъ своимъ дѣтскимъ Святославомъ: и кормилецъ его Асмудъ и Воевода бѣ Свѣнельдъ"). По смерти Святослава, старшій сынъ его Ярополкъ, какъ старшій родичъ, дѣлается представителемъ наслѣдства и занимаетъ столъ въ г. Кіевѣ.

---

*) *Эверсъ*, Das älteste Recht der Russen, s. 22—24; въ переводѣ г. Платонова, стр. 45.

**) *Соловьева*, Исторія отношеній между русскими князьями Рюрикова дома, стр. 41—42.

***) Исторія Росс. Гражд. Законовъ, въ Полн. собр. его сочиненій, Т. III, § 179, стр. 377.

Право представительства наслѣдства, право старѣйшинства въ родѣ и право быть великимъ княземъ и занимать столъ г. Кіева, впослѣдствіи, при размноженіи княжескаго рода, принадлежало не всегда старшему сыну умиравшаго князя, но тому, кто считался старшимъ въ родѣ; при увеличеніи же дома Владимірова по смерти Ярослава старшимъ въ родѣ, по необходимости, признавался слѣдовавшій послѣ умиравшаго князя братъ его, а не сынъ (дядя былъ честнѣе племянника) *). Съ дальнѣйшимъ увеличеніемъ княжескаго рода князья нерѣдко стремились это право родоваго старшинства замѣнить, посредствомъ заключаемыхъ другъ съ другомъ договоровъ, рядовъ, началомъ старшинства договорнаго, признавая, на основаніи частнаго другъ съ другомъ договора, старшимъ княземъ не дѣйствительно старшаго въ родѣ, но того, котораго имъ было выгодно видѣть на столѣ г. Кіева, а съ XII ст. на столѣ г. Владиміра **). Эти частные договоры князей строились, между прочимъ, и на томъ основаніи, что многіе изъ князей, не бывшіе старшими въ родѣ и не имѣвшіе потому права сидѣть на великомъ княжескомъ столѣ, занимали этотъ столъ по различнымъ обстоятельствамъ, или потому, что были выбираемы народомъ ***), или были сажаемы, какъ способнѣйшіе ****), или были назначаемы завѣщаніемъ умиравшаго великаго князя *****); съ другой сто-

*) На этомъ основаніи послѣ Ярослава I на кіевскій столъ сѣлъ старшій сынъ его Изяславъ, а послѣ него второй сынъ Ярослава, Святославъ, а затѣмъ Всеволодъ.

**) Эти договоры упоминаются въ лѣтописяхъ, а договоры XIV ст. см. въ Актахъ А. Э. и въ Рум. Собр. Госуд Грам. и Договоровъ —Ср. г. *Чичерина*, Духовныя и договорныя грамоты великихъ и удѣльныхъ князей, пом. въ его Опытахъ по Исторіи Русскаго права, М. 1858, стр. 232 и слѣд.

***) Такъ кіевляне, по смерти Владиміра I, хотѣли, вмѣсто Святополка, посадить на кіевскій столъ младшаго сына Владиміра, Бориса, въ 1067 г., при бѣгствѣ Изяслава, они посадили на свой столъ Всеслава Полоцкаго и пр.

****) Такъ Владиміръ Мономахъ былъ посаженъ на кіевскій столъ мимо старшихъ родичей,—потомковъ Изяслава Владиміровича и Святослава Ярославича.

*****) Такъ, напримѣръ, Ярославъ I раздѣлилъ Россію посредствомъ духовнаго завѣщанія между своими сыновьями, не смотря на то, что былъ еще

роны, дѣйствительно старшіе родичи, имѣвшіе право на великокняжескій столъ, нерѣдко не могли воспользоваться своимъ правомъ, а не попавъ на престолъ исключали тѣмъ самымъ и все свое потомство отъ права исканія стола *). Такимъ образомъ фактически нарождались обстоятельства, вслѣдствіе которыхъ князьямъ было необходимо счетъ своего родоваго старшинства существенно видоизмѣнить частнымъ началомъ договора **). Это договорное начало старшинства развивалось параллельно съ новымъ началомъ силы и значенія нѣкоторыхъ князей и много помогло послѣднему восторжествовать надъ патріархальнымъ началомъ родоваго старшинства. Путемъ частнаго же договора въ московскомъ домѣ Ивана Калиты разсчетъ старшинства между князьями перешелъ изъ начала старшинства дяди предъ племянникомъ въ начало наслѣдованія престола по праву первородства въ прямой нисходящей линіи. Попытка Димитрія Донскаго, доставившаго посредствомъ договора престолъ своему сыну Василію Дмитріевичу ***), была поддержана и развита послѣднимъ, и хотя при его преемникѣ, Василіѣ Васильевичѣ Темномъ, подверглась сильному, кровавому протесту со стороны князей—дядей, считавшихъ право на столъ по старому

жилъ старшій послѣ него родичъ Судиславъ; точно также Владиміръ Мономахъ духовною памятью назначилъ на кіевскій столъ сына своего Мстислава, тогда какъ были старшіе родичи въ родѣ Святослава и Изяслава Ярославичей; еще болѣе возможность для князя распорядиться на случай смерти своимъ столомъ представляется въ распоряженіи великаго князя суздальскаго Всеволода Юрьевича (1212 г.), назначившаго себѣ преемникомъ сначала старшаго своего сына Константина, а потомъ младшаго, Георгія.

*) Это важное начало въ древней исторіи нашего права впервые было замѣчено г. *Погодинымъ* (см. его ст. „О старшинствѣ между великими князьями древней Руси, пом. въ Ж. М. Н. Пр. Ч. XXIX, отд. II), а потомъ выяснено особенно гг. *Соловьевымъ* и *Неволинымъ* въ вышеуказанныхъ ихъ изслѣдованіяхъ.

**) См. *Чичерина*, Духовныя и договорныя грамоты великихъ и удѣльныхъ князей.

***) Собр. Госуд. Грамотъ и Договоровъ, I, № 33, стр. 55.

родовому счету, но она выдержала эту борьбу и выработала новое государственное начало преемства власти по праву первородства въ прямой нисходящей линіи. Иванъ III, явившійся на престолѣ сильнаго московскаго великаго княжества, по праву этого новаго начала, далъ ему формальную поддержку и государственное значеніе, когда по смерти старшаго своего сына Ивана объявилъ, что наслѣдникомъ престола долженъ считаться не второй его сынъ, а внукъ Димитрій, сынъ умершаго князя Ивана; торжественнымъ вѣнчаніемъ своего внука Димитрія Иванъ III стремился доставить этому новому началу преемства власти государственную крѣпость *). Устраненіемъ впослѣдствіи внука Димитрія отъ престола въ пользу втораго своего сына Василія Иванъ III, казалось, вернулся къ прежнему началу; но желая, чтобы этому не приписали дѣйствительно такого значенія, онъ придалъ дѣлу уголовный характеръ, устранилъ Димитрія отъ престола, какъ преступника и доставилъ престолъ Василію, не какъ дядѣ, старшему предъ племянникомъ, а какъ князю, вступившему на престолъ Москвы по праву первородства прямой нисходящей линіи.

По пресѣченіи, съ кончиною Ѳедора Ивановича, дома Рюрикова, избранъ былъ въ цари всею Земскою Думою Борисъ Ѳедоровичъ Годуновъ **), которому наслѣдовалъ сынъ его Ѳедоръ.

---

*) Любопытны произнесенныя Иваномъ III, при вѣнчаніи его внука, слова: „Отче, митрополитъ! *Издревле*, государи, предки наши, давали великое княжество первымъ сынамъ своимъ; я также благословилъ онымъ первороднаго моего Іоанна. Но по волѣ Божіей его не стало: благословляю нынѣ, при себѣ и послѣ себя, внука Димитрія великимъ княжествомъ владимірскимъ, московскимъ, новгородскимъ.“ См. чинъ поставленія на великое княжество внука Ивана III князя Димитрія Іоанновича, по двумъ спискамъ — рукоп. сборнику XVI ст., принадл. Новгородской Софійской библіотекѣ и по уставу церковному конца XVI или начала XVII ст. Погодинскаго древнехранилища — въ лѣтописи занятій Археогр. Коммиссіи 1864 г., вып. 3-й, 1865 г.

**) А. А. Э., II, №№ 6—9.

По смерти самозванца опять приступили къ избранію царя; избранъ былъ, въ 1606 г., Василій Ивановичъ Шуйскій, но не цѣлою Земскою Думою, а только Думою Боярскою *).

За неосуществившимся избраніемъ, въ 1610 г., польскаго королевича Владислава **), слѣдовало новое избраніе Земскою Думою Михаила Ѳедоровича Романова-Юрьева ***). По смерти внука его царя Ѳедора Алексѣевича, 27 апрѣля 1686 г., Земскій Соборъ, предводимый патріархомъ Іоакимомъ, избралъ на царство младшаго брата умершаго царя, Петра Алексѣевича ****); но какъ неизвѣстна была причина, почему приступили къ избранію царя, когда царскій престолъ долженъ былъ по праву принадлежать старшему послѣ царя Ѳедора, сыну Алексѣя Михайловича, Ивану Алексѣевичу, то въ актѣ Земскаго Собора, 26 мая того же года, было сказано, что царевичъ Иванъ самъ уступилъ престолъ брату, но чтобы прекратить народное волненіе, по выраженію акта, для *всенароднаго умиренія* („въ томъ чинится россійскаго царствія въ народѣхъ нынѣ распря“) и Иванъ Алексѣевичъ избранъ вмѣстѣ съ Петромъ, а въ правительницы избрана Царевна Софья *****).

Императоръ Петръ I уставомъ 5 февраля 1722 г. о наслѣдіи престола совершенно измѣняетъ мало-по-малу выработавшееся въ Россіи начало преемства верховной власти. Этимъ уставомъ онъ предоставляетъ монарху право назначать въ преемники себѣ кого заблагоразсудитъ, и назначеннаго опять смѣнить ******). Въ томъ же году, для точнѣй-

---

*) А. А. Э. II, № 44.

**) Грамота объ избраніи его, подписанная гетманомъ Жолкѣвскимъ, 17 августа 1610, пом. въ Собр. Госуд. Грам. и Догов., II, стр. 391.

***) Румянц. Собр. Госуд. Грам. и Догов. I, стр. 599.

****) 1-е Полн. С. З. № 914.

*****) П. С. З. № 921.

******) Полн. Собр. Зак. № 3,893: „.... чего для за благо разсудили Мы сей уставъ учинить, дабы сіе было всегда въ волѣ Правительствующаго Государя, кому оной хочетъ, тому и опредѣлить наслѣдство, и опредѣленному, видя какое

шаго обмотивированія справедливости этого новаго начала, издана въ Москвѣ, по порученію императора, *Θеофаномъ Прокоповичемъ* особая книга, подъ названіемъ: *Правда воли монаршей* *). Эта книга вновь издана при указѣ императрицы Екатерины I, въ слѣдствіе появившихся подметныхъ писемъ, опровергавшихъ новый порядокъ престолонаслѣдія **). Императрица Екатерина I дала этому новому началу дѣй-

---

непотребство, паки отмѣнить, дабы дѣти и потомки не впали въ такую злость, какъ выше писано, имѣя сію узду на себѣ".

*) „Правда воли монаршей", въ опредѣленіи наслѣдника державы своей, уставомъ императора Петра I-го 1722 года 11 февраля публикована, утверждена и всенародною присягою свидѣтельствована; соч. архіеп. *Θеофана Прокоповича*. М. и Спб. 1722; 2-е изд. 1726.

**) Указъ 21 апр. 1726 г. (П. С. З. № 4,870). „Правда воли монаршей" написана по порученію императора Петра I; это видно изъ слѣдующихъ словъ въ предисловіи къ оной: „..... судилося за благо, по согласію духовнаго и мірскаго главнаго правительства (къ чему и Императорское Величество милостивнѣ склонился) сочинить сію книжицу ..." Содержаніе „Правды воли монаршей" заключаетъ въ себѣ двоякаго рода доводы (резоны), стремящіеся доказать справедливость Петровскаго начала наслѣдія престола: 1) Одни вытекаютъ изъ разсужденія о власти родительской вообще; сочинитель, объясняя отношеніе между родителями и дѣтьми, выходитъ изъ той идеи, что эти отношенія строятся на естественномъ между ними договорѣ, и опираясь главнымъ образомъ на ученія апостоловъ, а отчасти и на византійское право, приходитъ въ заключеніи къ несомнѣнному праву родителей лишить ихъ дѣтей наслѣдства, и наказывать дѣтей даже смертію; тѣмъ въ бо́льшей степени право это должно принадлежать родителю самодержавному относительно своихъ дѣтей; 2) втораго рода доводы вытекаютъ изъ разсужденія о власти родителей-государей въ особенности; здѣсь разсматривая, на основаніи идей церковныхъ учителей и сочиненія Гуго-Гроція, существо верховной власти вообще и самодержавной въ особенности, авторъ приходитъ къ сравнительному разсмотрѣнію двухъ видовъ престолонаслѣдія — избирательнаго и наслѣдственнаго; онъ находитъ тотъ и другой невыгодными и видитъ возможность уничтожить невыгоды наслѣдственной монархіи, если наслѣдованіе сдѣлано будетъ не безусловнымъ, если государю будетъ предоставлено избраніе себѣ наслѣдника; необходимость такого начала онъ стремится доказать примѣрами какъ общей исторіи, такъ и исторіи священнаго писанія. Эта книга „Правды воли монаршей" уже однимъ обширнымъ содержаніемъ своимъ и компилятивными пріемами не могла оказать большую услугу преобразованію началъ престолонаслѣдія, но могла быть въ то время прочитана не безъ пользы, заключая въ себѣ сгруппированіе нѣкоторыхъ вопросовъ государственнаго права.

ствительное осуществленіе, назначивъ себѣ въ преемники Петра Алексѣевича *). Его внезапная кончина, открывъ мѣсто борьбѣ различныхъ партій при дворѣ, дала возможность не выполнить духовнаго завѣщанія императрицы Екатерины I и пригласить на престолъ вдовствующую герцогиню курляндскую Анну Ивановну, при преемникахъ которой замѣщеніе престола не основывалось на твердо опредѣленныхъ правилахъ до императора *Павла I*, который изданнымъ имъ, въ 1797 г. апрѣля 5 дня, актомъ наслѣдія престола, положеннымъ для храненія на престолѣ Успенскаго собора, создалъ основной законъ о порядкѣ престолонаслѣдія въ Россіи, имѣющій и въ настоящее время свою полную силу **). Къ наслѣдію Императорскаго Всероссійскаго престола призываются въ твердо опредѣленномъ порядкѣ члены Царствующаго Дома, причемъ членамъ мужескаго пола отдается предпочтеніе предъ членами женскаго пола и соблюдаются слѣдующія два начала: право первородства (jus primogenituræ) и право заступленія (jus representationis). Наслѣдіе престола принадлежитъ прежде всѣхъ старшему сыну царствующаго Императора, а послѣ Него всему Его мужескому поколѣнію; если въ Его линіи мужеское поколѣніе пресѣчется, то наслѣдство переходитъ во вторую линію, т. е. въ родъ втораго сына Императора, въ мужеское поколѣніе; если оно здѣсь пресѣчется, то тѣмъ же порядкомъ въ третью линію и т. д. Когда и въ послѣдней мужеской линіи пресѣчется мужское поколѣніе, то наслѣдіе переходитъ въ женское поколѣніе послѣднецарствовавшаго Императора: Его старшая дочь вступаетъ на престолъ, и въ Ея линіи возобновляется предпочтеніе лицъ му-

*) Духовное ея завѣщаніе, подъ именемъ тестамента, опубликовано при манифестѣ имп. Петра II о восшествіи на престолъ, 7 мая 1727 г. (П. С. З. № 5,007).

**) Вмѣстѣ съ тѣми дополненіями, которыя сдѣланы были по отношенію къ этому закону императорами Александромъ I (1820) и Николаемъ I (14 дек. 1825 и 22 авг. 1826 г.).

женскаго пола. Когда этотъ родъ пресѣчется, то наслѣдство переходитъ въ родъ старшаго сына Императора-Родоначальника, въ которомъ вступаетъ на престолъ ближняя родственница послѣдне-царствовавшаго лица изъ сего рода; если и этотъ родъ пресѣчется, то наслѣдство переходитъ въ женскій родъ прочихъ сыновей Императора-Родоначальника, а если пересѣченіе послѣдуетъ и здѣсь, то въ родъ старшей дочери Императора-Родоначальника въ мужеское поколѣніе, а если оно пресѣчется, то въ женское; если пресѣченіе послѣдуетъ и здѣсь, то наслѣдіе переходитъ въ томъ же порядкѣ ко второй дочери Императора-Родоначальника и т. д. *).

Примѣчаніе. На случай, еслибы у царствующаго Императора не было сыновей, а при Его кончинѣ Императрица оставалась бы въ состояніи беременности, манифестомъ 22 августа 1826 г. постановлено правило, чтобы до разрѣшенія Императрицы отъ бремени ближайшее мужескаго пола лицо этого рода былъ правителемъ; еслибы Императрица разрѣшилась отъ бремени дочерью, то этотъ правитель вступаетъ на престолъ; еслибы родился сынъ, то Онъ дѣлается государемъ, и до Его совершеннолѣтія правитель остается правителемъ государства **).

§ 46.

Имѣющій на вышеизложенномъ основаніи право на престолъ вступаетъ на него тотчасъ силою самаго закона, если отъ него предварительно не отрекся и если удовлетворяетъ условіямъ, въ законѣ опредѣленнымъ.

Имѣющему право на престолъ предоставляется по русскому закону свобода отказаться отъ него только въ томъ случаѣ, когда, какъ говоритъ установившій это правило указъ

---

*) Сводъ Зак. Росс. Имперіи, изд. 1857 г., I. Зак. Осн., ст. 3—13.

**) 2-е. П. С. З., № 537, § 3.

12 декабря 1825 г, отъ этого не будетъ никакого затрудненія въ дальнѣйшемъ наслѣдованіи престола. Но отреченіе отъ престола считается препятствіемъ ко вступленію на престолъ, если оно обнародовано и обращено въ законъ *).

Условія, удовлетвореніе которымъ требуется *русскимъ положительнымъ закономъ* отъ вступающаго на престолъ, суть слѣдующія:

1) *Исповѣдываніе православной каѳолическской вѣры* восточнаго исповѣданія, которая признается въ Россіи первенствующею и господствующею, а Императоръ ея верховнымъ защитникомъ, хранителемъ ея догматовъ и блюстителемъ правовѣрія и всякаго въ Церкви Святой благочинія **).

2) Обязательство свято наблюдать существующіе въ Россіи законы о наслѣдіи престола ***).

3) Опредѣленное въ законѣ совершеннолѣтіе, полагаемое для Государя и для Наслѣдника престола въ шестнадцать лѣтъ ****). Если же Императоръ вступитъ на престолъ прежде 16 л., то до Его совершеннолѣтія учреждаются: правительство для управленія государствомъ и опека относительно лица Императора *****). Правительство и опека могутъ принадлежать или одному и тому же лицу, или двумъ различнымъ ******). Назначеніе этихъ лицъ зависитъ отъ распоряженія, дѣлаемаго Императоромъ на случай Его кончины *******); если бы такого распоряженія не было сдѣлано, то правительство и опека принадлежатъ отцу или матери малолѣтняго Императора, но не вотчиму и не мачихѣ; если отца или матери не имѣется, то правительство и опека принадлежатъ родственнику или родственницѣ малолѣтнаго Им-

---

*) Зак. Основные, ст. 15, 16.
**) Ibid., ст. 40—43.
***) Ibid., ст. 17.
****) Ibid., ст. 18.
*****) Ibid, ст. 19.
******) Ibid., ст. 20.
*******) Ibid, ст. 21.

ператора, ближайшимъ къ наслѣдію престола *); но имѣющій право на правительство и опеку или уже и сдѣлавшійся правителемъ или опекуномъ устраняются въ двухъ случаяхъ: при безуміи, хотя бы и временномъ, и при вступленіи вдовыхъ во время правительства и опеки во второй бракъ **). При правителѣ государства полагается *совѣтъ правительства*, составляемый изъ шести особъ первыхъ двухъ классовъ по выбору правителя и изъ членовъ мужескаго пола Императорской Фамиліи, по достиженіи совершеннолѣтія и по выбору правителя. Въ совѣтъ правительства входятъ всѣ дѣла по управленію государствомъ, подлежащія разрѣшенію Императора; правителю предоставляется голосъ рѣшительный; но онъ безъ совѣта, равно какъ и совѣтъ безъ него, существовать не могутъ ***).

§ 47.

Вступленіе на престолъ, считающееся со дня кончины предшествовавшаго Императора, возвѣщается народу манифестомъ, въ которомъ возвѣщается и законный Наслѣдникъ престола. Въ слѣдствіе манифеста приносится вступившему на престолъ Императору и законному Его Наслѣднику присяга на вѣрность подданства. Къ присягѣ, по распоряженію Правительствующаго Сената и Святѣйшаго Синода, приводятся всѣ подданные мужескаго пола, достигшіе двѣнадцатилѣтняго возраста; къ присягѣ не приводятся только осужденные къ лишенію правъ. Каждый приведенный своимъ начальствомъ въ соборахъ, монастыряхъ или приходскихъ церквахъ къ присягѣ на вѣрность подданства, по своей вѣрѣ и закону, подписываетъ, если умѣетъ писать, печатный листъ, по которому присягалъ; эти присяжные листы хранятся въ Правительствующемъ Сенатѣ ****).

---

*) Основн. Зак., ст. 22, 23.

**) Ibid., ст. 24.

***) Ibid., ст. 25—30.

****) Осн. Зак, ст. 31—34. См *Митр. Евгенія*, О разныхъ родахъ присягъ у

По вступленіи на престолъ совершается священное коронованіе и мvропомазаніе по чину православной грекороссійской церкви *). Начало коронованія русскихъ государей имѣетъ свои корни въ глубокой древности. Со времени принятія христіанской религіи церковь встрѣчала всегда садившагося на престолъ князя съ молитвами, съ крестами и хоругвями, а народъ съ хлѣбомъ и солью. Кіевляне и Новгородцы сажали князей на княжескій столъ въ храмѣ; во время литургіи князь стоялъ съ накрытою головою. Позднѣйшіе лѣтописцы разсказываютъ, что греческій императоръ Алексѣй Комнинъ, устрашенный геройскими подвигами Владиміра Мономаха, прислалъ ему дары: Крестъ животворящаго дерева, чашу сердоликовую Августа Кесаря, вѣнецъ, златую цѣпь и бармы Константина Мономаха, дѣда Владиміра, и что Неофитъ, митрополитъ Ефесскій, вручивъ эти дары Владиміру, вѣнчалъ его въ Кіевскомъ соборѣ императорскимъ вѣнцомъ. Эти мономаховы регаліи хранятся теперь въ Московской Оружейной Палатѣ и выносятся во время коронаціи на подушкахъ, а Мономахова крабьица (яшмовый сосудъ съ крышкою) употребляется и теперь во время коронаціи при мvропомазаніи. Кромѣ вѣнчанія Владиміра Мономаха лѣтописи упоминаютъ еще о вѣнчаніяхъ: Мстислава Храбраго и Даніила Галицкаго. Съ конца же XV ст. вѣнчаніе дѣлается постояннымъ обычаемъ при воцареніи московскихъ государей. Иванъ III вѣнчалъ на царство своего внука Димитрія, и этому обряду подвергались всѣ слѣдовавшіе за Василіемъ Ивановичемъ московскіе цари, а императоръ Петръ I короновался не только самъ, но короновалъ и свою супругу, императрицу Екатерину I **).

Славяноруссовъ, пом. въ Вѣстникѣ Европы, 1813, Т IV, 28—39. *Оедорова*, О формѣ присяги въ Россіи отъ временъ язычества до Петра В. Спб. 1824. *Я. Баршева*, О религіозномъ, юридическомъ и историческомъ значеніи вѣрноподданической присяги, пом. въ Пам Кн. Лицея, Спб. 1852.

*) Законы Основные, ст. 35

**) См „О вѣнчаніяхъ государей съ 1114 1682 г.“ въ Древне.. Росс. Ви-

Этотъ постоянно наблюдавшійся преемниками императора Петра I обычай коронованія формулированъ въ основномъ законѣ, по которому Императоръ, вступившій на русскій престолъ, возвѣщаетъ манифестомъ народу о времени, избираемомъ для Своего коронованія, къ которому пріобщаетъ и Свою Супругу *). Если бы Императоръ короновался до вступленія Своего въ бракъ, то коронованіе Супруги Его впослѣдствіи можетъ произойти не иначе какъ по особенному Его соизволенію **). Священный обрядъ коронованія и муропомазанія совершается по чину Православной Греко-россійской Церкви въ Московскомъ Успенскомъ Соборѣ, въ присутствіи призываемыхъ по Высочайшему назначенію высшихъ государственныхъ правительствъ и сословій. Предъ совершеніемъ самаго священнаго обряда Императоръ произноситъ въ слухъ символъ православной вѣры, и по облеченіи въ порфиру, Самъ возлагаетъ на себя корону и Самъ принимаетъ скипетръ и державу, чѣмъ символически выражаетъ существо самодержавной и неограниченной Своей власти; затѣмъ призываетъ Царя Царствующихъ въ установленной молитвѣ, съ колѣнопреклоненіемъ: „да наставитъ Его, вразумитъ и управитъ въ великомъ служеніи, яко царя и судію царству Всероссійскому, да будетъ съ Нимъ присѣдящая Божественному престолу премудрость и да будетъ сердце Его въ руку Божію, во еже вся устроити къ

вліоѳикѣ, ч. VII. „О сохранности утварей царскаго чина или регалій въ 1610 — 1612, пом. въ Чтеніяхъ Имп. Общ. Исторіи и Древностей Росс. при моск. унив., кн. II. *И. Катаева*, „О священномъ вѣнчаніи и помазаніи царей на царство". Спб. 1847. *Сабинина*, „О бармахъ", пом. въ Русск. Истор. Сборн. III, 1849; *Крылова*, „Описаніе историч. всѣхъ коронацій великихъ князей и царей". М. 1856. Во Временникѣ М. О. И. и Д. Росс., II, помѣщена записка о подаркахъ, поднесенныхъ патріархомъ царю Ѳедору Алексѣевичу послѣ вѣнчанія его царскимъ вѣнцомъ.

*) Св. Зак., изд. 1857 г., I., Законы Основные, ст. 35, 36.

**) Зак. Осн., ст. 36.

пользѣ врученныхъ Ему людей и къ славѣ Божіей, яко да и въ день суда Его непостыдно воздастъ Ему слово *)."

ГЛАВА III.

ВНѢШНІЕ АТТРИБУТЫ ВЕРХОВНОЙ ВЛАСТИ

§ 48.

Во всѣхъ государствахъ представителю верховной государственной власти предоставляются внѣшніе аттрибуты, употребленіе которыхъ, какъ внутри государства, такъ и въ сношеніяхъ съ другими государствами, имѣетъ свое историческое и государственное значеніе. Главнѣйшіе изъ этихъ аттрибутовъ представляются въ титулѣ монарха и его гербѣ.

Титулъ монарховъ, создавшійся въ самыхъ блестящихъ формахъ во времена римскихъ императоровъ, былъ наслѣдованъ отъ Рима монархами европейскихъ государствъ и въ средніе вѣка нерѣдко бывалъ поводомъ войны, теперь титулъ остался аттрибутомъ, не только сохраняемымъ изъ уваженія къ его историческому происхожденію, но имѣющимъ внѣшнимъ образомъ, подобно гербу, выразить существо верховной власти, какъ въ междугосударственныхъ, внѣшнихъ сношеніяхъ, такъ и внутри государства.

Въ Россіи, со времени Петра I титулъ монарха есть титулъ Императора. До Петра I титулъ представителей верховной власти въ Россіи былъ сначала великокняжескій, потомъ царскій.

Первоначально властителей Россіи называли внутри Россіи княземъ, а при внѣшнихъ сношеніяхъ—великимъ княземъ. При увеличеніи княжескаго рода послѣ Ярослава I,

---

*) Примѣчаніе къ ст. 36, основ. на Высочайше утвержденномъ 1841 г. апр 24 заключ Св Синода о чинѣ дѣйствія свящ. коронованія.

старшаго между князьями родича называли великимъ княземъ, а младшихъ просто князьями. Когда родовыя связи ослабѣли, и князья не хотѣли признавать старшаго родича, то многіе изъ сильнѣйшихъ князей стали называть себя великими князьями. Съ возвышеніемъ Москвы великій князь московскій сталъ называть себя великимъ княземъ Москвы и всея Руси. Этотъ титулъ, созданный Семеномъ Ивановичемъ Гордымъ, дѣйствительно выражалъ то отношеніе, въ которомъ находились къ Москвѣ остальные князья Такъ какъ съ возвышеніемъ Москвы одно княжество за другимъ присоединялось къ Москвѣ, то московскіе князья нашли необходимымъ къ титулу, созданному Семеномъ Ивановичемъ, сдѣлать три прибавленія: 1) вставить названія тѣхъ земель, которыя присоединялись къ Москвѣ; 2) за перечисленіемъ земель поставить слова *и иныхъ*, на томъ основаніи, что не присоединившіяся еще къ Москвѣ земли должны непремѣнно испытать одинаковую судьбу съ присоединенными—войти въ область Москвы и помѣститься въ титулѣ московскихъ князей; 3) въ началѣ титула поставить слова: Божіею милостію. Такъ въ титулѣ Ивана III и сына его Василія Ивановича означались постепенно присоединявшіяся къ Москвѣ земли *). Преемникъ Василія Ивановича употребилъ въ своемъ титулѣ названіе царя **), которое прежде лѣтописцами

---

*) В. кн. *Иванъ III* употреблялъ такой титулъ. „Божіею милостію, Государь всея Руси и великій князь Володимирскій, Московскій и Новгородскій и Псковской и Тферской и Югорскій и Вятскій и Пермскій и Болгарскій и иныхъ“ (Собр. Гос. Гр. и Догов I, 344). *Василій Ивановичъ* писалъ такимъ образомъ: „Божимъ благословеніемъ, Мы Великій Государь Василій, Божіею милостію Государь всея Руси и Великій Князь Владимирскій, Московскій, Новгородскій, Псковской, Смоленской, Тверской, Югорскій, Пермскій, Вятскій, Болгарскій и иныхъ, Государь и Великій Князь Новагорода Низовскія земли, и Черниговскій и Рязанскій и Волотцкій, и Ржевскій и Бѣлскій и Ростовскій и Ярославскій и Бѣлозерскій и Удорскій и Обдорскій и Кондійскій и иныхъ“ (Собр. Госуд. Грам. и Дог., I, 411)

**) „Бога въ Троицѣ славимаго милостью, Великій Государь *Царь* и Великій Князь Иванъ Васильевичъ всея Руси, Владимирскій, Московскій, Новго-

придавалось правда нѣкоторымъ князьямъ, какъ Владиміру Мономаху, Изяславу, Андрею Боголюбскому, Дмитрію Донскому, но не было употребляемо съ тѣмъ значеніемъ, которое придалъ ему Иванъ IV *). Этимъ объясняется, почему Иванъ IV употреблялъ предъ своимъ титуломъ длинныя предсловія и мотивы **), почему онъ такъ заботился о признаніи за нимъ этого титула, созывалъ соборъ духовенства православной Восточной Церкви ***) и почему современники, какъ напр. Стефанъ Баторій, не хотѣли признать за нимъ царскаго титула. Преемникъ Ивана IV, удерживая титулъ царя, слѣдуетъ общей московской системѣ, вычисляетъ въ своемъ титулѣ всѣ вновь присоединенныя земли ****). Этотъ титулъ, послѣ нѣкоторыхъ въ немъ перемѣнъ со стороны представителей верховной власти въ смутное время Россіи *****),

---

родскій, Царь Казанскій, Царь Астраханскій, Государь Псковскій и Великій Князь Смоленскій, Тверскій, Югорскій, Пермскій, Вятскій, Болгарскій и иныхъ“ (Акты Истор. I, № 206).

*) Иванъ IV производилъ свой родъ отъ Кесаря Августа: „Великихъ Государей Царей Россійскихъ корень изыде отъ превысочайшаго цесарскаго престола и прекрасно цвѣтущаго и пресвѣтлаго корени Августа Кесаря, обладающаго вселенною“. Въ 1563 г. онъ сказалъ литовскимъ посламъ: „не имѣю нужды въ титулѣ, ибо всѣмъ извѣстно, что родъ мой происходитъ отъ Кесаря Августа, а даннаго Богомъ человѣкъ не отнимаетъ“.

**) Его титулъ иногда начинается такъ: „Милосердія ради милости Бога нашего, въ нихъ же посѣти насъ востокъ свыше, во еже направити ноги наша на путь миренъ, иже подаетъ намъ скифетры державья Россійскаго царства, сего убо Бога нашего, въ Троицѣ славимаго милостію удержахомъ скифетры Россійскаго царства браздодержательство, еже особь намъ благоволило къ прослутію, иже Его человѣколюбіемъ и благостью, мы Великій Государь Царь....“ (Карамзина, Исторія Госуд. Росс., IX, пр. 376).

***) См. *Оболенскаго*, Соб. Грамота Духовенства Православной Восточной церкви, утвержд. санъ царя за вел. княземъ Іоанномъ IV. 1561. М. 1850

****) „Всея Сибирскія земли, и Сѣверныя страны повелитель, и Государь Иверскія земли Грузинскихъ царей, и Кабардинскія земли и Черкасскихъ и Горскихъ князей и иныхъ многихъ государствъ Государь и обладатель“ (Собр. Госуд. Грам. и Догов II, 124).

*****) Первый самозванецъ, пока не достигъ престола, употреблялъ титулъ: „Мы Димитрій Ивановичь, Божіею милостію Царевичь Великой Руси Углицкой, Дмитровскій и иныхъ, князь отъ колѣна предковъ своихъ и всѣхъ госу-

былъ возобновленъ Михаиломъ Ѳедоровичемъ Романовымъ, который присоединилъ къ нему слово *самодержецъ* и писалъ обыкновенно съ длиннымъ предисловіемъ *). Этотъ титулъ въ главныхъ его чертахъ принятъ былъ Алексѣемъ Михайловичемъ **), Ѳедоромъ Алексѣевичемъ, Иваномъ и Петромъ Алексѣевичами ***).

Въ день празднованія Ништадтскаго договора съ Швеціею Петру I былъ поднесенъ отъ Сената и Синода титулъ *Отца отечества, Императора Всероссійскаго и Великаго* ****). Но-

---

дарствъ московскихъ государь и дѣдичь", а потомъ, равно какъ и второй самозванецъ, называлъ себя кесаремъ и императоромъ. *Василій Шуйскій* въ одномъ актѣ назвалъ себя самодержцемъ (См. Грамоты ихъ въ Рум. Собр., II).

*) „Бога единаго, всемогущаго, безначальнаго волею, прежде въ вѣкъ сый Отца и Сына и Святаго Духа, въ Троицы славимаго единаго Бога нашего, всѣхъ сотворителя, во всѣхъ вся дѣйствующаго, вездѣ сый и вся исполняющаго, Того волею и дѣйствомъ человѣколюбиваго жизнодателя единаго Бога нашего, наставляющаго всѣхъ насъ ко благоразумію единочадымъ своимъ Словомъ, Господемъ нашимъ Іисусъ Христомъ со святымъ и животворящимъ Духомъ, нынѣ въ настоящемъ сеи времени утверди насъ скифетры держати православія и попусти намъ особь царствовати къ благородію землѣ и къ потребѣ людемъ, въ месть врагамъ, въ похвалу добродѣямъ, мы Великій Государь Царь и Великій Князь Михаилъ Ѳедоровичь, всея Руси самодержецъ .. " (Собр. Гос. Грам. и Дог., III, 66).

**) По завоеваніи Полоцка, Мстислава, Литвы съ стол. городомъ Вильно, Бѣлоруссіи, Волыни, Подоли и Малороссіи, эти земли были вставлены въ титулъ Алексѣя Михайловича, заключавшійся слѣдующими словами: „и иныхъ многихъ государствъ и земель восточныхъ и западныхъ и сѣверныхъ отчичь и дѣдичь и наслѣдникъ и государь и обладатель".

***) Въ правленіе царевны Софіи и ея имя вставлено было въ титулъ: „Божіею милостію, Мы Великіе Государи, Цари и Великіе Князи, Іоаннъ Алексѣевичь, Петръ Алексѣевичъ и Великая Государыня благовѣрная царевна и великая княжна Софія Алексѣевна, всея Великія и Малыя и Бѣлыя Россіи Самодержцы... и иныхъ многихъ государствъ и земель восточныхъ и западныхъ и сѣверныхъ отчичи и дѣдичи и наслѣдники и государи и обладатели, наше Царское Величество". — Оставшись одни правителями Россіи, Іоаннъ и Петръ употребляли предъ титуломъ большое предисловіе: „Бога въ трехъ присносіятельныхъ упостасѣхъ единосущнаго, пребезначальнаго, благъ всѣхъ виновнаго свѣтодавца. Имъ же вся быша человѣческому роду, миръ дарующаго милостію и сіе благодѣяніе повсюду извѣствующе, мы пресвѣтлѣйшіе и державнѣйшіе Великіе Государи....."

****) Правит. Сенатъ, по совѣщаніи съ Синодомъ, опредѣлили просить Петра I

выя земли, пріобрѣтенныя Петромъ I, имѣли послѣдствіемъ вставленіе въ его титулъ слѣдующихъ словъ: Князь Эстляндскій, Лифляндскій и Корельскій. Съ Императора Петра III въ титулѣ помѣстились наслѣдникъ Норвежскій, Герцогъ Шлезвигъ-Голштинскій, Сторманскій, Дитмарскій и Ольденбургскій. При Императрицѣ Екатеринѣ II прибавлено: Царица Херсонеса-Таврическаго и Княгиня Курляндская и Семигальская. Императоръ Павелъ I, кромѣ включенія земель, названія которыхъ удержаны и въ титулѣ Его Преемника (Государь Иверскія, Карталинскія, Грузинскія и Кабардинскія земли) вставилъ въ свой титулъ слова: Великій Магистръ державнаго ордена Св. Іоанна Іерусалимскаго. При Императорѣ Александрѣ I включены въ титулъ Бѣлостокская область, Финляндія и Царство Польское (царь Польскій, Великій Князь Финляндскій). Въ 1828 г. въ титулъ включена Армянская область.

Всѣ эти мало-по-малу создававшіяся прибавленія къ титулу сгруппированы *въ нынѣшнемъ полномъ титулѣ* Россійскаго Императора:

„Божіею поспѣшествующею милостію, Мы, N. N. Императоръ и Самодержецъ Всероссійскій, Московскій, Кіевскій, Владимірскій, Новгородскій; Царь Казанскій, Царь Астраханскій, Царь Польскій, Царь Сибирскій, Царь Херсониса Таврическаго, Царь Грузинскій; Государь Псковскій и Великій Князь Смоленскій, Литовскій, Волынскій, Подольскій и Финляндскій; Князь Эстляндскій, Лифляндскій, Курлянд-

---

о принятіи этого титула, „въ показаніе своего должнаго благодаренія за высокую его милость и отеческое попеченіе и стараніе, которое онъ о благополучіи государства во все время своего славнѣйшаго государствованія и особливо во время шведскія прошедшія войны являть изволилъ и всероссійское государство въ такое сильное и доброе состояніе и народъ свой подданный въ такую славу у всего свѣта чрезъ единое токмо свое руковожденіе привелъ“. Самый актъ поднесенія этого титула, рѣчь канцлера графа Головкина, поднесшаго титулъ Петру, по порученію Сената и Сунода, а равно и отвѣтъ Петра I, см. въ 1-мъ П. С. З. № 3,840.

скій и Семигальскій, Самогитскій, Бѣлостокскій, Корельскій, Тверскій, Югорскій, Пермскій, Вятскій, Болгарскій и иныхъ; Государь и Великій Князь Новагорода низовскія земли, Черниговскій, Рязанскій, Полотскій, Ростовскій, Ярославскій, Бѣлозерскій, Удорскій, Обдорскій, Кондійскій, Витебскій, Мстиславскій, и всея сѣверныя страны Повелитель; и Государь Иверскія, Карталинскія и Кабардинскія земли и области Арменскія; Черкасскихъ и Горскихъ Князей и иныхъ Наслѣдный Государь и обладатель, Наслѣдникъ Норвежскій, Герцогъ Шлезвигъ-Голстинскій, Сторманскій, Дитмарскій и Ольденбургскій, и прочая, и прочая, и прочая *).“

Въ нѣкоторыхъ случаяхъ употребляется этотъ титулъ не въ полной, но въ болѣе или менѣе сокращенной формѣ:

„Божіею поспѣшествующею милостію, Мы N. N. Императоръ и Самодержецъ Всероссійскій, Московскій, Кіевскій, Владимірскій, Новгородскій; Царь Казанскій, Царь Астраханскій, Царь Польскій, Царь Сибирскій, Царь Херсониса-Таврическаго, Царь Грузинскій, Великій Князь Финляндскій и прочая, и прочая, и прочая.“

Краткая форма титула слѣдующая:

„Божіею милостію, Мы N. N. Императоръ и Самодержецъ Всероссійскій, Царь Польскій, Великій Князь Финляндскій, и прочая, и прочая, и прочая **).“

§ 49.

Другой внѣшній аттрибутъ—*Гербъ* создавался въ различныхъ государствахъ различно, въ связи съ историческими условіями жизни и свѣдѣніями въ Геральдикѣ. Существую-

---

*) Основные Законы, ст. 37.

**) Ibid., ст. 38.—О русскомъ титулѣ см.: *А. Лакіера*, „Исторія титула государей Россіи“, пом. въ Ж. М. Н Пр. 1847, октябрь и ноябрь, *Рычкова*, „О титулѣ бѣлаго царя, пом. въ Ежемѣс сочинен. 1763, авг., *Успенскаго*, „Опытъ повѣствованія о древностяхъ русскихъ“, изд. 1818 г. Харьк., стр. 210 и слѣд.; „Историч. изслѣдованіе о Югорской землѣ, въ росс. императ. титулѣ упоминаемой“. 1818.

щій въ настоящее время Гербъ Россійскаго Императора находится въ связи съ гербомъ Московскихъ Великихъ Князей и Византійскихъ Императоровъ *).

Древніе Великіе Князья Кіевскіе и Владимірскіе на своихъ печатяхъ изображали ликъ Спасителя, Богоматери или святаго, имя котораго носилъ князь **). Московскіе князья употребляли на своихъ печатяхъ изображеніе всадника, поражающаго копьемъ змѣя. Преданіе видѣло въ этомъ всадникѣ Св. Великомученика Георгія ***). Великій Князь Иванъ III, по наслѣдству супруги своей, греческой принцессы Софьи Ѳоминичны, племянницы послѣдняго Византійскаго Императора Константина Палеолога, принялъ греческій гербъ—пластанаго двухглаваго орла съ опущенными крыльями и съ двумя надъ головами коронами. Древняя форма этого герба, какимъ онъ является въ одной грамотѣ въ 1497 г., была слѣдующая: на одной сторонѣ печати орелъ, а на другой всадникъ, поражающій дракона, съ надписью: „Великій Князь, Божіею милостію, Государь всея Русіи“ ****). Этотъ же гербъ

---

*) О гербѣ см. „О гербѣ московскомъ“, въ Русск. Вѣстникѣ, 1808, № 5; *Успенскаго*, „О посольствахъ и госуд гербѣ“, ст., пом. въ его Опытѣ повѣствованія о древностяхъ русскихъ, изд. 1818, стр. 236 и сл.; *Снегирева*, „О гербѣ россійскомъ“, ст , пом. въ Моск. Вѣдом. 1842 г., № 43, 1853, № 69; *А. Лакіера*, „Росс. государств. гербъ“, пом въ Журн. Военноучебн. заведеній, № 273; *Митроп. Евгенія*, „Мнѣнія о кіевскомъ гербѣ св. Михаила“, въ Кіевск. губ. вѣдом. 1850, № 32, 1851, №№ 26—29, 31—33.

**) Это дало поводъ г. *Сахарову* высказать замѣчаніе, что русская геральдика въ основаніи своемъ имѣетъ начало религіозное, совершенно противоположное западной рыцарской геральдикѣ. См Записки о русскихъ гербахъ. Спб. 1856

***) Весьма вѣроятно, что это преданіе перенесено изъ Византіи, вмѣстѣ съ житіемъ св. Георгія; „Освобожденіе св. Георгіемъ царевны Аи отъ змѣя“, внесенное митроп. Макаріемъ въ Минею Четію, служило впослѣдствіи и объясненіемъ этого преданія. Между тѣмъ, въ XVII ст. московскіе послы объясняли иначе изображеніе всадника: всадникъ есть изображеніе государя. Въ актахъ офиціяльныхъ, относ. къ XVII ст., не дается объясненія, кого изображаетъ всадникъ, а просто называется *ѣздецъ* (т. е. всадникъ), *человѣкъ на конѣ*.

****) Снимокъ съ этой печати см. въ Румянц. Собр. Госуд. Грам. и Догов. I, стр. 333.

употреблялъ и Василій Ивановичъ. Съ Ивана IV на печатяхъ при орлѣ стали изображать, вмѣсто прежняго московскаго герба, *единорога* *). Царь Алексѣй Михайловичъ возвратился къ гербу Ивана III: вызванный имъ герольдмейстеръ австрійскаго императора Фердинанда соединилъ древній Московскій гербъ съ Византійскимъ: на груди орла стали изображать всадника, поражающаго дракона **). Работы особой коммиссіи при Петрѣ I, представившей уже послѣ его кончины (1729 г.) въ Военную Коллегію Высочайше утвержденные Русскіе гербы, возвратили государственному гербу древнее значеніе: во всадникѣ признано изображеніе Св. Георія ***), что сохранено и при составленіи гербовъ для губерній при императрицѣ Екатеринѣ II, и съ этимъ значеніемъ внесено изображеніе древняго московскаго герба въ государственный гербъ при составленіи Свода Законовъ. Въ 1857 г. составленъ былъ особый комитетъ, которому поручено было согласить изображеніе госу-

---

*) Таково изображеніе на печатяхъ его 1571, 1583, 1584 г. Равнымъ образомъ изображеніе единорога встрѣчается на печатяхъ Бориса Годунова и Михаила Ѳедоровича. На ковшѣ Лжедимитрія съ полнымъ его титуломъ, въ срединѣ дна, вмѣсто орла, было изображеніе единорога. Какъ съ половины XVII ст. на монетахъ (на серебр. рублѣ 1654 и на мѣдномъ полтинникѣ того же года) стали изображать царя въ коронѣ, иногда со скипетромъ и на конѣ, то какъ весьма справедливо замѣтилъ г. Сахаровъ, съ тѣхъ поръ и возникли новыя толкованія о значеніи изображеннаго въ древнемъ московскомъ гербѣ всадника, и что вообще съ конца XVI ст. понятія русскихъ о старинномъ преданіи изображенія св. Георгія начали видимо измѣняться, а во второй половинѣ XVII в. рѣшительно уклонились отъ древняго первообраза. См. Записки о русскихъ гербахъ, стр. 10.

**) Сочиненіе этого герольдмейстера *Хуреича*, „Родословіе пресвѣтлѣйшихъ и вельможнѣйшихъ Великихъ Московскихъ Князей и пр. и всея Россіи непобѣдимѣйшихъ монарховъ“, напис. въ 1673 г. на латинскомъ языкѣ (подл. и переводъ хранятся въ Моск. Арх. Минст. Иностр. дѣлъ) стремится показать сродство между Россіею и восемью европейскими державами.

***) „Государственный гербъ, по *старому*: двоеглавый орелъ, черный, на главахъ короны, а наверху, въ срединѣ большая императорская корона золотыя; въ срединѣ того орла: *Георгій на конь бѣломъ, побѣждающій змія*, епанча и копье желтыя, вѣнецъ желтый же, змѣй черный, поле кругомъ бѣлое, а въ срединѣ красное“.

дарственнаго герба съ перемѣнами, происшедшими въ русской жизни и установить твердыя правила о томъ, когда употреблять государственную печать въ различныхъ ея видахъ Составленный тогда проектъ государственнаго герба былъ утвержденъ въ 1857 г; новымъ этимъ положеніемъ о гербѣ сохранено историческое существо русскаго герба, но указано изображать его съ отличіями въ большой, средней и малой государственныхъ печатяхъ. Россійскій государственный гербъ изображаетъ чернаго двуглаваго орла въ золотомъ щитѣ; на главахъ орла двѣ золотыя императорскія короны, и надъ ними третія, такая же, въ большомъ видѣ, съ двумя развѣвающимися концами голубой ленты; въ когтяхъ правой ноги орла золотой императорскій скипетръ, въ когтяхъ лѣвой—золотая держава, на груди орла гербъ Московскій: въ червленномъ щитѣ святый Великомученикъ и Побѣдоносецъ Георгій на конѣ, поражающій дракона золотымъ копьемъ *).

ГЛАВА IV.

УЧРЕЖДЕНІЕ ОБЪ ИМПЕРАТОРСКОЙ ФАМИЛІИ ВЪ РОССІИ

§ 50.

Императоръ Павелъ I, установивъ на твердыхъ началахъ порядокъ престолонаслѣдія въ Россіи, вмѣстѣ съ тѣмъ издалъ (1797 г. апрѣля 5 дня) „Учрежденіе объ Императорской Фамиліи“, составляющее и теперь основный государственный законъ, въ которомъ опредѣляются какъ государственныя, такъ и гражданскія права членовъ Императорскаго Дома.

---

*) Св. Зак., изд. 1857 г., т. I, Сен. Госуд. Зак., ст. 39, и приложеніе.

По этому учрежденію членами Императорскаго Дома признаются лица, происшедшія отъ императорской крови въ законномъ бракѣ, дозволенномъ царствующимъ Императоромъ, и внесенныя въ родословную книгу Императорскаго Дома. О каждомъ рожденіи или кончинѣ въ Императорскомъ Домѣ ближайшіе родственники представляютъ письменныя извѣщенія царствующему Императору, по повелѣнію Котораго отмѣчается объ этомъ въ родословной книгѣ, хранящейся въ кабинетѣ Его Величества О новорожденныхъ и скончавшихся въ Императорскомъ Домѣ отъ мужескаго поколѣнія, а равно и о кончинѣ иностранныхъ принцессъ, состоящихъ въ бракѣ съ членами Императорскаго Дома (Великими князьями и князьями крови императорской) возвѣщается народу манифестомъ. Члены Императорскаго Дома считаютъ свои степени по родству съ тѣмъ Императоромъ, отъ котораго происходятъ по прямой линіи. Государственныя права членовъ Императорскаго Дома опредѣляются только для агнатовъ, т. е. происходящихъ отъ мужескаго поколѣнія; когнаты же, т. е. происходящіе отъ женскаго поколѣнія, ничего отъ государства Русскаго требовать по отношенію къ титулу, пенсіи и приданому не могутъ, но пользуются этимъ по праву, ихъ отцу принадлежащему *).

§ 51.

Государственныя права членовъ Императорской Фамиліи заключаются: 1) во внѣшнихъ аттрибутахъ, имъ по праву происхожденія принадлежащихъ, 2) въ содержаніи.

Внѣшніе аттрибуты составляютъ титулы, гербы и нѣкоторыя закономъ опредѣленныя внѣшнія преимущества.

Титулъ Наслѣдника Цесаревича принадлежитъ Наслѣднику престола; Супруга Его именуется Цесаревною. Но

*) Св. Зак., изд. 1857 г., т. I, Осн. Госуд. Зак. ст. 82—99.

отдѣльный титулъ Цесаревича можетъ, по волѣ Императора, быть дарованъ и другимъ членамъ Императорскаго Дома, *въ воздаяніе и вящшее отличіе особенныхъ ихъ подвиговъ*, какъ уставлено манифестомъ Императора Павла I, 28 октября 1799 г., коимъ великому князю Константину Павловичу былъ дарованъ титулъ Цесаревича *). Титулъ Великаго Князя, Великой Княжны и Императорскихъ Высочествъ есть общій всѣмъ сыновьямъ и дочерямъ Императора, и всѣмъ Его нисходящимъ въ мужескомъ поколѣніи до четвертой степени включительно. По волѣ Императора этотъ титулъ можетъ быть предоставленъ и женскому поколѣнію **). Титулъ Высочества, Князя и Княжны крови императорской принадлежатъ дальнѣйшимъ (съ четвертой степени) нисходящимъ мужескаго поколѣнія Императора. Остающіяся во вдовствѣ сохраняютъ титулъ, принадлежавшій имъ при жизни супруговъ ***).

Всѣмъ членамъ Императорскаго Дома принадлежитъ государственный гербъ, но съ нѣкоторыми, опредѣленными въ особомъ положеніи, различіями, сообразно близости ихъ родства съ Императоромъ ****).

Всѣ Великіе Князья при Святомъ Крещеніи получаютъ ордена: Св. Апостола Андрея Первозваннаго, Св. Александра Невскаго, Бѣлаго Орла, Св. Анны и Св. Станислава первой степени *****), а Великія Княжны—орденъ Св. Велико-

---

*) 2 П. С. З. № 19,170.

**) Такъ сыну великой княгини Екатерины Павловны и принца Георгія Шлезвигъ-Гольштейнъ-Ольденбургскаго, принцу Петру и супругѣ его принцессѣ Терезіи Ольденбургскимъ пожалованъ титулъ императ. высочествъ лично; потомству великой княгини Маріи Николаевны и герцога Максимиліана Лейхтенбергскаго пожалованъ титулъ императорскаго высочества для мужескаго поколѣнія до праправнуковъ императора Николая I включительно. 1845 г. мая 17, Выс. рескр.; 1852 г. дек. 6 (26,840); 1856 г. апр. 20 Выс. повел.

***) Законы Осн., ст. 100—109.

****) Ibid., ст. 110—112.

*****) По статуту четырехъ Росс. орденовъ 5 апр. 1797 г., Выс. повелѣніемъ 16 авг. 1804 г. 13 дек. 1831 г. полученіе ордена св. Андрея Первозв. соединено

мученицы Екатерины. Князья и Княжны крови Императорской получаютъ эти же ордена по достиженіи совершеннолѣтія *).

§ 52.

Содержаніе членовъ Императорской Фамиліи опредѣлилось распоряженіемъ 1797 г апрѣля 5 дня, которымъ Императоръ Павелъ I, съ цѣлію облегчить общіе государственные расходы, назначилъ на содержаніе Императорской Фамиліи особыя недвижимыя имѣнія и денежный капиталъ подъ названіемъ удѣльныхъ, для управленія которыми устроенъ былъ особенный Департаментъ Удѣловъ, входящій теперь въ составъ Министерства Императорскаго Двора и Удѣловъ **). Изъ удѣльныхъ имѣній и капиталовъ, но съ пособіемъ отъ государственнаго казначейства назначается, сообразно близости степеней родства, содержаніе всѣмъ членамъ Императорскаго Дома: 1) лицамъ мужескаго пола до совершеннолѣтія денежное жалованье, а отъ совершеннолѣтія на всю ихъ жизнь денежные доходы или удѣлъ ***); 2) лицамъ женскаго пола до замужества дается денежное содержаніе, а при замужествѣ изъ Государственнаго Казначейства дается единовременно приданое награжденіе ****); 3) вдов-

---

съ полученіемъ и орденовъ св. Александра Невскаго, св. Анны 1 ст. и Бѣлаго Орла, а по Высоч. повел. 11 іюня 1865 г. — и Станислава 1 ст.

*) Т. I. Св. Зак. Осн., ст 113 — 115. Правила о военныхъ и морскихъ почестяхъ, а равно о мундирахъ и ливреяхъ дворовъ членовъ Императорской фамиліи см. Т. I. Св. Зак. Осн. ст. 116—118.

**) См. ниже § о министерствахъ.

***) На содержаніе дѣтей государевыхъ до совершеннолѣтія назначается каждому по 100,000 руб. въ годъ, съ совершеннолѣтія по 500,000 руб., а супругамъ ихъ по 60,000 р., внукамъ до совершеннолѣтія по 50,000 р., а съ совершеннолѣтія по 500,000 р.; правнукамъ до совершеннолѣтія по 30,000 р., а съ совершеннолѣтія по 450,000 р., праправнукамъ только съ совершеннолѣтія по 100,000 р.; князьямъ императорской крови съ совершеннолѣтія по 50,000 руб. (Зак. Осн., ст. 121, 123, 128, 130—133).

****) Дочерямъ и внукамъ Императора по 1,000,000 р., правнукамъ и праправнукамъ по 300,000 руб., дальнѣйшимъ нисходящимъ женскаго пола по 100,000 руб. (Ibid. 125).

ствующимъ Императрицамъ, Великимъ Княгинямъ и Княгинямъ крови Императорской назначается денежная пожизненная пенсія *). — Кромѣ того отпускается изъ Государственнаго Казначейства указанное выше содержаніе Императрицѣ и Наслѣднику престола **).

Дальнѣйшее устройство особъ Императорскаго Дома зависитъ отъ благоусмотрѣнія Императора и отъ состоянія удѣльныхъ доходовъ ***).

§ 53.

Гражданскія права членовъ Императорской Фамиліи представляютъ, по сравненію съ общими гражданскими правами, дѣйствующими въ Россіи, слѣдующія особенности:

1) *Относительно заключенія брака.* Бракъ члена Императорской Фамиліи не признается законнымъ, если на заключеніе его не послѣдовало соизволенія Императора. Обрученіе, равно какъ и самое бракосочетаніе, могутъ быть совершаемы и чрезъ повѣренныхъ заочно. Бракъ лица можетъ быть заключенъ съ особою другой вѣры не иначе, какъ послѣ принятія ею православнаго исповѣданія. При заключеніи брака съ иностранными принцами и принцессами заключаются, съ соблюденіемъ установленныхъ формъ, договоры, имѣющіе

---

*) Ст. 120. Императрица сохраняетъ во вдовствѣ тоже содержаніе изъ суммъ Государственнаго Казначейства, какое получала во время царствованія Ея Супруга—по 600,000 р. въ годъ и содержаніе Двора; если уѣзжаетъ за границу, то половину (122) Супруга Наслѣдника престола—300,000 р. и содержаніе Двора; если оставитъ Россію—половину. Супруги сыновей и внуковъ Императора получаютъ пенсію изъ удѣловъ по 60,000 р. (128—130). Супруги правнуковъ 30,000 р. (132); супруги праправнуковъ 15,000 р. (135); супруги князей крови императорской—10,000 р.; вдовы великихъ князей и князей крови императорской, если оставятъ Россію, сохраняютъ только одну третью часть пенсіи, а со вступленіемъ въ новый бракъ совершенно ея лишаются (137).

**) Наслѣдничье содержаніе, кромѣ содержанія Двора, 300,000 р. въ годъ, Супруги Его—150,000 р., а дѣтямъ до совершеннолѣтія — каждому по 50,000 руб. (124).

***) Ст. 139.

въ виду опредѣлить приданое, вѣроисповѣданіе могущихъ отъ брака родиться дѣтей и пр.

2) *Относительно совершеннолѣтія.* Для всѣхъ лицъ Императорской Фамиліи, кромѣ Наслѣдника престола (см. выше), совершеннолѣтіе, т. е. освобожденіе изъ-подъ опеки и полученіе права самостоятельно управлять своимъ имуществомъ опредѣлено въ двадцать лѣтъ; но съ двадцати до двадцати пяти лѣтъ назначается попечитель по выбору Императора.

Члены Императорской Фамиліи, при торжественномъ объявленіи ихъ совершеннолѣтія, приносятъ въ присутствіи Императора присягу какъ въ вѣрности Государю и отечеству, такъ и въ соблюденіи права наслѣдства и фамильнаго распорядка. Великіе князья вмѣстѣ съ тѣмъ приносятъ присягу на вѣрность службы, которая считается уже съ 16-тилѣтняго возраста.

3) *Относительно имущественныхъ правъ.* Имущественныя права членовъ Императорской Фамиліи различаются по отношенію къ различнымъ имуществамъ, которыя имъ могутъ принадлежать. Такъ ихъ право собственности въ удѣльныхъ имѣніяхъ, какъ данныхъ имъ въ удѣлъ, такъ и дошедшихъ къ нимъ по наслѣдству, ограничивается запрещеніемъ промѣна и отчужденія ихъ. Право собственности въ другихъ недвижимыхъ имуществахъ, какъ наслѣдственныхъ, такъ и благопріобрѣтенныхъ ограничивается пребываніемъ ихъ владѣльцевъ въ Россіи; выѣхавшіе изъ Россіи не могутъ ни владѣть прежнимъ своимъ недвижимымъ имѣніемъ, ни пріобрѣсть новаго. При выѣздѣ изъ Россіи вдовствующая Императрица и Супруга Наслѣдника недвижимое имущество свое отчуждаютъ, кому заблагоразсудятъ, а движимое могутъ взять съ собою; прочіе члены Императорской Фамиліи могутъ отчуждать недвижимое благопріобрѣтенное имѣніе кому заблагоразсудятъ, наслѣдственное же отдаютъ своему потомству, а если его нѣтъ, то тому поколѣнію, отъ котораго наслѣдовали, съ правомъ получить за имѣніе третью часть сдѣланной оцѣнки; если же этого поколѣнія не будетъ, или

оно не пожелаетъ принять имѣнія, то обязаны предоставить это имѣніе Департаменту Удѣловъ, который выдаетъ имъ изъ удѣльнаго капитала опредѣленную сумму по оцѣнкѣ; изъ движимаго имущества они имѣютъ право вывозить съ собою денежнаго капитала 1 мил. руб, не считая драгоцѣнныхъ камней и прочихъ вещей; притомъ изъ вывозимыхъ съ собою денежныхъ капиталовъ обязаны внести въ казну единовременно десятую часть.

4) *Относительно наслѣдства* представляются двоякія особенности:

а) По отношенію къ наслѣдству по закону: имѣнія удѣльныя, переходя по наслѣдству по общимъ законамъ, въ случаѣ пресѣченія того поколѣнія, которому оныя даны, возвращаются въ общую удѣльную массу. Послѣ кончины Царствующей или Вдовствующей Императрицы, если не будетъ оставлено завѣщанія, Ея имущество поступаетъ въ наслѣдство дочерямъ и меньшимъ сыновьямъ: старшій сынъ, какъ Наслѣдникъ престола или какъ царствующій Императоръ, въ наслѣдствѣ не участвуетъ.

б) Относительно наслѣдства по завѣщанію. Распоряженіе удѣльными родовыми наслѣдственными имѣніями посредствомъ духовнаго завѣщанія можетъ имѣть силу только въ томъ случаѣ, если завѣщаніе при жизни завѣщателя будетъ Высочайше конфирмовано, т. е. будетъ завѣщаніе открытое. По отношенію къ другимъ своимъ имѣніямъ члены Императорской Фамиліи могутъ совершать и *тайныя* завѣщанія, которыя должны быть наслѣдниками ихъ представляемы на разсмотрѣніе и утвержденіе царствующаго Императора *).

*) Св. Зак., Т. I, Зак. Осн., ст. 140—195

РАЗДѢЛЪ ВТОРОЙ.

О ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВѢ.

§ 54.

Изданіе положительныхъ законовъ, какъ твердыхъ правилъ, опредѣляющихъ точнымъ и непремѣннымъ образомъ юридическія отношенія, допускаемыя въ государствѣ и имѣющихъ государственное обезпеченіе относительно всеобщаго имъ повиновенія, безъ всякаго сомнѣнія должно принадлежать верховной государственной власти. Какъ каждый положительный законъ заключаетъ въ своемъ содержаніи выраженіе всеобщаго сознанія опредѣленнаго нравственнаго начала и представляетъ разрѣшеніе опредѣленной народной потребности, то при составленіи закона играетъ главнѣйшую роль вѣрное и точное знаніе той потребности, которой стремятся дать посредствомъ закона удовлетвореніе. Такое узнаніе потребностей является дѣломъ легкимъ въ государствахъ маленькихъ, какъ напр. древнегреческихъ, гдѣ все народное собраніе могло уставить законъ; но въ государствахъ большихъ этого можно достигнуть не прямо, но только посредственно, чрезъ представителей, избираемыхъ народомъ и могущихъ объяснить существо потребности и вызвать сообразно этому опредѣленіе закона. Такое участіе народа въ законодательствѣ посредствомъ его представителей, составляющихъ въ государствахъ, имѣющихъ представительное правленіе, парламентскую палату депутатовъ, вызвало въ концѣ XVIII ст. сильно распространившееся мнѣніе о необходимости точнаго раздѣленія государственной власти и дѣятельности на власть и дѣятельность законодательную (pouvoir législatif), исполнительную (pouvoir éxecutif) и су-

дебную (pouvoir judiciaire) *). Не трудно видѣть, что при указаніи такого раздѣленія властей должна идти рѣчь не о раздѣленіи верховной государственной власти, единичность и исключительность которой, вытекая изъ необходимаго условія государственной жизни, единства, составляютъ признаки верховной власти въ каждомъ государствѣ, но о раздѣленіи или о различіи самыхъ формъ проявленія этой власти въ различныхъ, составляющихъ ее и подчиненныхъ ей органахъ, отправляющихъ законодательство, администрацію или судъ въ государствѣ. Изъ этого опять открывается, что непосредственное бо́льшее или меньшее участіе монарха въ законодательной дѣятельности страны должно зависѣть отъ тѣхъ началъ, на которыхъ зиждется верховная власть въ государствѣ и сообразно съ которыми имѣетъ свое историческое развитіе государственная законодательная дѣятельность.

Въ Россіи, съ уничтоженіемъ княжескаго многовластія, съ выработкою самодержавной единой власти московскихъ царей, явилась необходимость жизнь многоразличныхъ княжествъ и областей, развивавшихся по своимъ особымъ началамъ и обычаямъ, поставить въ одинаковыя условія и подчинить общимъ законнымъ требованіямъ и постановленіямъ, выходившимъ изъ центральной Москвы. Законы, создаваемые московскими царями при помощи бояръ, являлись какъ въ отрывочной формѣ, отдѣльно, такъ и въ опредѣленной системѣ, въ кодексахъ московскихъ царей **). Со времени Им-

*) *Montesquieu* замѣчаетъ: „lorsque dans la même personne ou dans le même corps de magistrature, la puissance législative est réunie à la puissance exécutrice, il n'y a point de liberté; .....il n'y a point encore de liberté, si la puissance de juger n'est pas séparée de la puissance législative et de l'exécutrice... Tout serait perdu, si le même homme, ou le même corps des principaux, ou des nobles, ou du peuple, exerçaient ces trois pouvoirs: celui de faire des lois, celui d'exécuter les résolutions publiques, et celui de juger les crimes ou les différens des particuliers". (De l'ésprit des lois, XI, 6, изд 1791, стр. 312). Это же мнѣніе особенно развиваетъ *Spittler*, Vorlesungen uber Politik, § 15. Опроверженіе этого мнѣнія см. у *Stahl*, Lehre vom Staat, II, § 57 и у *Bluntschli*, Allgemeines Staatsrecht, I B, Мюнхенъ, 1857, стр. 397—406.

**) См. ниже, § 60.

ператора Петра I, стремившагося измѣнить начала русской жизни, является усиленная и точная законодательная дѣятельность самодержавной власти россійскихъ императоровъ, точно выясненная императрицею Екатериною II *) и выраженная въ основныхъ законахъ тѣми словами, что Россійская Имперія управляется на твердыхъ основаніяхъ положительныхъ законовъ, отъ самодержавной власти исходящихъ **).

Существо законодательной дѣятельности можно понять изъ разсмотрѣнія главнѣйшихъ моментовъ положительнаго закона: 1) возбужденія или инціативы закона, 2) составленія проекта закона, 3) разсмотрѣнія проекта, 4) утвержденія положительнаго закона, 5) изданія и обнародованія, 6) формы, 7) пространства силы закона и 8) исполненія его.

§ 55.

I. *Возбужденіе, инціатива закона.*

Необходимость новаго закона или измѣненія прежняго возбуждается посредствомъ сознанія и выясненія потребности, удовлетворить которой можетъ положительный законъ. Обнаруженіе такой потребности можетъ быть двояко: непосредственное, офиціальное, когда такую потребность сознаетъ сама законодательная власть государства или когда ей объ этомъ представляютъ тѣ правительственные органы, которымъ это поставлено въ обязанность самимъ закономъ; отъ такого офиціальнаго пути отличается частное обнару-

---

*) Въ Наказѣ Коммиссіи о сочиненіи новаго уложенія императрица Екатерина II выяснила государственное значеніе закона, какъ основанія равенства всѣхъ гражданъ и общественной или государственной вольности. „Государственная вольность“, говоритъ 39 п. Наказа, „въ гражданинѣ есть спокойство духа, происходящее отъ мнѣнія, что всякъ изъ нихъ собственною наслаждается безопасностію и чтобы люди имѣли сію вольность, надлежитъ быть закону такову, чтобъ одинъ гражданинъ не могъ бояться другаго, а боялися бы всѣ однихъ законовъ“. См. главы 3, 4, 5, 6 Наказа (1-е П. С. З. № 12,949).

**) Законы Основные, ст. 47.

женіе потребности, являющееся плодомъ ученаго анализа, открывающаго потребность, приводящаго посредствомъ преподаванія или сочиненій общество къ сознанію ея, дѣлающаго такимъ образомъ ее нравственною необходимостію и предст. вляющаго поводъ законодательной власти доставить ей удовлетвореніе посредствомъ положительнаго закона.

Въ древне-греческихъ государствахъ инициатива новаго закона принадлежала каждому гражданину, въ Римѣ только сановнику, въ новыхъ государствахъ возбужденіе закона принадлежитъ главнымъ образомъ правительству, а въ государствахъ представительныхъ представителямъ народа и палатѣ депутатовъ; но въ представительныхъ демократіяхъ и въ извѣстной степени въ представительныхъ монархіяхъ допускается, кромѣ того, и непосредственная инициатива народа въ дозволеніи собирать митинги и представлять правительству адресы *).

Въ Россіи со времени московскаго единодержавія возбужденіе закона составило право царя, большая часть законовъ являлась по указанію царя и по приговору бояръ („царь указалъ, а бояре приговорили"). Но сознавая трудность изученія потребностей мѣстныхъ московское правительство указывало и подчиненнымъ своимъ мѣстнымъ органамъ входить съ представленіями къ царю объ уряженіи новаго закона въ тѣхъ случаяхъ, когда они, не имѣя прямаго закона, не будутъ въ состояніи управиться съ дѣломъ „по своему высмотру, какъ было бы пригоже, и какъ ихъ Богъ вразумитъ" *). Правительство принимало и челобитныя отъ подданныхъ, въ которыхъ просили новаго закона или измѣненія прежняго: многія важныя законоположенія являлись послѣдствіемъ такихъ челобитенъ *).

*) См. объ этомъ *Rob. von Mohl*, „Beiträge zur Lehre vom Petitionsrechte in konstitutionellen Staaten", пом. въ его Staatsrecht, Völkerrecht u. Politik. I, Тюбингенъ, 1860, стр. 222—280.

**) См. Наказы воеводамъ, указанные въ моемъ сочиненіи „О намѣстникахъ, воеводахъ и губернаторахъ", Спб. 1864, стр 43, ссылка 19.

***) Уже съ XIV ст. являлись, вслѣдствіе челобитенъ народа, важныя уставныя грамоты (см. ibid. стр. 31 и слѣд.), а въ XVII ст. достаточно указать на

Въ XVIII ст., когда правительство возъимѣло мысль составить новое уложеніе для Россіи, оно пыталось собирать депутатовъ отъ народа для узнанія его потребностей *). Особенно обмотивировала такой взглядъ императрица Екатерина II въ своемъ указѣ 14 декабря 1766 г. объ учрежденіи въ Москвѣ коммисіи для сочиненія проекта новаго уложенія **).

Въ настоящее время возбужденіе необходимости новаго закона является или по Собственному Высочайшему усмотрѣнію, или въ слѣдствіе общаго теченія дѣлъ по представленію высшихъ государственныхъ установленій, Правит. Сената, Св. Синода и Министерствъ ***).

§ 56.

II. *Составленіе проекта закона.*

Необходимымъ послѣдствіемъ принятой иниціативы закона является составленіе проекта новаго закона. Проектъ каждаго закона долженъ удовлетворять слѣдующимъ общимъ условіямъ: 1) быть въ ясной и точно понимаемой связи съ тою потребностію, которой стремятся доставить удовлетвореніе, почему каждое его положеніе должно быть

важный изъ законодательныхъ памятниковъ XVII ст. „Новоторговый уставъ, изд. 22 апрѣля 1667 г. по челобитью Московскаго государства гостей и гостиныхъ сотенъ и черныхъ слободъ торговыхъ людей“ (1-е П. С. З. № 408)

*) Въ четвертую коммиссію составленія Уложенія, 1728 г., при Петрѣ II, указано было вызвать изъ всѣхъ губерній по пяти депутатовъ, добрыхъ и знающихъ людей, по выбору отъ дворянства; въ седьмую коммиссію 1760 г. императрица Елисавета Петровна опредѣлила пригласить депутатовъ, избранныхъ отъ дворянства, духовенства и купечества; въ коммиссію 1767 г. императрица Екатерина II вызвала депутатовъ отъ всѣхъ присутственныхъ мѣстъ, отъ дворянства, городовъ, сельскихъ обывателей и иновѣрцевъ, всего 565 человѣкъ.

**) „Сихъ депутатовъ“, говоритъ указъ, „Мы созываемъ не только для того, чтобъ отъ нихъ выслушать нужды и недостатки каждаго мѣста, но и допущены они быть имѣютъ въ коммиссію, которой дадимъ наказъ и обрядъ управленія для заготовленія проекта новаго Уложенія къ поднесенію Намъ для конфирмаціи“ (1-е П. С. З. № 12,801)

***) Основные законы, ст. 49.

обмотивировано составителями, чтобы при дальнѣйшемъ его разсмотрѣніи можно было понять основаніе, на которомъ хотѣли построить законъ, и цѣль, которой стремились достигнуть постановленіемъ закона; 2) быть въ связи съ цѣлымъ законодательствомъ страны, иначе составленіе его обличитъ неясное пониманіе той потребности, которой стремятся отвѣтить; 3) удовлетворять требованію простоты и точности изложенія, необходимыхъ для каждаго закона. Понятно, что составленіе проекта не можетъ быть предоставляемо какой-нибудь большой коллегіи, только одинъ или небольшая коммиссія свѣдущихъ спеціалистовъ можетъ составлять проектъ закона.

Въ Русскомъ правѣ начала, которыхъ должно держаться при составленіи проектовъ новаго закона первоначально были указаны при императрицѣ Екатеринѣ II Правит. Сенату *), затѣмъ въ Общемъ Наказѣ Министерствамъ (1811 г. 25 іюня) **) и въ учрежденіи II Отдѣленія Собственной Его Величества Канцеляріи. Эти правила впослѣдствіи обобщены и въ настоящее время всѣ мѣста, коимъ предоставлено право, въ слѣдствіе возбужденія инициативы закона, составить проектъ новаго закона, т. е. Сенатъ, Министерства и II Отдѣленіе Собственной Его Величества Канцеляріи, должны руководствоваться одинаковыми началами, изложенными въ учрежденіи Правит. Сената ***) и въ Общемъ Наказѣ Министерствамъ ****). При составленіи проекта новаго закона отечественное законодательство предписываетъ имѣть въ виду слѣдующія начала:

1) Предположеніе, возникающее въ Министерствѣ о необходимости составить проектъ новаго закона, должно быть

---

*) Именной указъ генералъ-прокурору 7 апр. 1788 г. о наблюденіи за тѣмъ, чтобы опредѣленія Сената основывались на указахъ (1-е П. С. З. № 16,642).

**) 2-е П. С. З. № 24,686, § 208, 220, 221.

***) Т. I, Св. Зак., изд. 1857 г Учр. Пр. Сен., ст. 227, доп. въ Прод. 1863 года.

****) Ibid. Учрежденія Министерствъ, ст. 199—203, доп въ Прод. 1863 г.

представлено на предварительное разсмотрѣніе Совѣта Министровъ, въ Высочайшемъ присутствіи *).

2) При составленіи новаго проекта подвергнуть тщательному изученію недостаточность существующаго закона, для замѣненія или дополненія котораго составляется проектъ новаго: „обозрѣть существующія положенія во всемъ ихъ пространствѣ, сравнить всѣ послѣдствія новаго закона съ порядкомъ предъидущимъ, показать причины, на коихъ порядокъ сей былъ основанъ **).“

3) Если предполагаемый проектъ закона имѣетъ связь съ другими министерствами, то предварительно необходимо войти съ ними въ сношенія и соглашенія („дабы тѣмъ вѣрнѣе учредиться въ совокупномъ ихъ содѣйствіи“), и такіе проекты, которые касаются двухъ или нѣсколькихъ вѣдомствъ, должны быть представляемы за общимъ подписаніемъ тѣхъ министровъ, до управленія которыхъ они относятся ***).

4) Въ проектѣ новаго устава, положенія, учрежденія и вообще закона долженъ быть по возможности сохраняемъ въ главномъ расположеніи его частей планъ соотвѣтствующаго ему устава въ сводѣ законовъ, и всѣ предполагаемыя измѣненія должны быть указаны въ отмѣткахъ подъ статьями, но могутъ быть выражены кратко слѣдующими словами: въ *поясненіе* такой-то статьи, въ *дополненіе*, въ *отмѣну*, въ *перемѣну*, въ *ограниченіе*, или въ *замѣну* ****).

§ 57.

III. *Разсмотрѣніе проекта.*

Составленный проектъ новаго закона, какъ имѣющаго войти въ жизнь народа и отвѣтить его потребностямъ, тре-

---

*) Правила о предметахъ Совѣта Министровъ 12 Н. 1861, 1-е, п. 3, въ Продолж. 1863 г. къ Т. I, Учр. Ком. М., Прил. къ ст. 1.

**) Учр. Мин., ст. 203 по Прод. 1863.

***) Учрежд. Министер., ст. 201.

****) Учрежд. Прав. Сената, ст. 227.

буетъ предварительно самаго тщательнаго разсмотрѣнія: чѣмъ большей критической оцѣнкѣ подвергается проектъ новаго закона, чѣмъ болѣе разъясняется его связь съ тою потребностію, для удовлетворенія которой онъ задуманъ, тѣмъ болѣе ручательствъ, что новый законъ будетъ имѣть свою дѣйствительную жизнь и надлежащее примѣненіе. Разсмотрѣніе проекта новаго закона можетъ быть двоякимъ: предварительное частное и окончательное, офиціальное.

Предварительное частное разсмотрѣніе проекта, заключающееся въ разсмотрѣніи его какъ спеціалистами, болѣе или менѣе компетентными судьями въ той сферѣ, къ которой принадлежитъ законъ, такъ и въ выраженіи относительно его общественнаго мнѣнія въ періодической литературѣ, можетъ принести чрезвычайную пользу и подготовить вѣрное, окончательное, офиціальное его разсмотрѣніе, особенно въ тѣхъ странахъ, гдѣ процвѣтаетъ наука права и гдѣ періодическая пресса стоитъ на основаніяхъ свободныхъ и юридическихъ.

Окончательное, офиціальное разсмотрѣніе проекта новаго закона принадлежитъ тѣмъ государственнымъ органамъ, которымъ эта дѣятельность исключительно ввѣрена, и потому въ различныхъ государствахъ, сообразно съ ихъ государственнымъ устройствомъ, разсмотрѣніе закона представляется различнымъ.

Въ государствахъ западной Европы такое окончательное, офиціальное разсмотрѣніе представляемыхъ проектовъ новаго закона ввѣряется парламенту и въ различныхъ парламентахъ Европы выработались особые методы разсмотрѣнія законовъ. Англійскій парламентъ выработалъ систему, которою весьма удачно пользуется и которая распространяется и въ парламентахъ германскихъ государствъ, — заключающуюся въ выборѣ изъ своей среды особой коммиссіи, которой поручаетъ разсмотрѣть представленный проектъ и сдѣлать докладъ, вслѣдствіе котораго могутъ родиться въ парламентѣ пренія. Возможность надлежащихъ

преній въ парламентѣ, какъ относительно всякаго вопроса вообще, такъ относительно разсмотрѣнія проекта закона въ особенности, зависитъ отъ многихъ условій, на которыхъ строится парламентская дѣятельность: необходимыя для того условія слѣдующія: 1) свобода рѣчи каждаго члена палаты депутатовъ: такая свобода не должна быть стѣсняема ни возможностью правительственнаго, судебнаго или административнаго преслѣдованія за выраженныя въ парламентѣ мнѣнія, ни инструкціями избирателей, ни предварительными частными опредѣленіями той парламентской партіи, къ которой принадлежитъ ораторъ; 2) право каждаго члена предлагать поправки въ предложенномъ проектѣ и выработанное обычаями парламента умѣнье давать осуществленіе этому праву въ надлежащихъ границахъ; 3) точныя постановленія о срокахъ чтенія въ парламентѣ представляемыхъ проектовъ. Въ иныхъ парламентахъ, напр. въ англійскомъ, требуется, чтобы предлагаемый проектъ былъ прочитанъ три раза; въ другихъ, какъ напр. въ Цюрихскомъ, только два раза; въ нѣкоторыхъ только одинъ разъ *).

Въ Россіи, положительное законодательство даетъ точныя правила формальнаго, какъ предварительнаго, такъ и окончательнаго разсмотрѣнія представляемыхъ проектовъ новаго закона, а административная государственная практика выработала обычай, по которому проекты новыхъ уставовъ и положеній, до формальнаго ихъ разсмотрѣнія, предоставляются разсмотрѣнію лицъ, извѣстныхъ спеціальными познаніями въ области тѣхъ предметовъ, къ которой относится проектъ, а равнымъ образомъ допускается обсужденіе составленнаго проекта въ литературѣ. Такъ подобному предварительному разсмотрѣнію были подвергаемы въ новѣйшее время проекты положеній о судебной реформѣ, проекты новыхъ уставовъ учебныхъ заведеній и пр.

---

*) См. *Bluntschli*, Allgemeines Staatsrecht, I T. Мюнх., 1857, стр. 476 и слѣд.

Формальное разсмотрѣніе проектовъ, составляемыхъ Прав. Сенатомъ, II Отдѣленіемъ Собств Его Императорскаго Величества Канцеляріи и Министерствами различается, какъ предварительное и какъ окончательное.

Предварительное разсмотрѣніе проектовъ проходитъ нѣсколько ступеней, а именно:

1) Возбуждаемые въ Правительствующемъ Сенатѣ законодательные вопросы должны быть, до представленія ихъ, разсмотрѣны въ Общемъ Собраніи Сената *), а составляемые министрами проекты предварительно должны быть предложены на общее уваженіе всѣхъ директоровъ, совѣтъ министра составляющихъ.

2) Затѣмъ законодательный вопросъ, въ Прав. Сенатѣ возбужденный, передается черезъ Министра Юстиціи, точно также какъ и всѣ проекты, министрами составленные, — на соображеніе Втораго Отдѣленія Собственной Его Императорскаго Величества Канцеляріи. Во Второмъ Отдѣленіи каждый законодательный вопросъ и каждый проектъ разсматриваются какъ по существу, т. е. по отношенію соотвѣтственности его съ общимъ духомъ и разумомъ нашего законодательства, такъ и по формѣ, т. е. по отношенію къ редакціи, въ которой предполагаемый новый законъ долженъ войти въ Сводъ Законовъ. — Въ случаѣ, еслибы съ замѣчаніями Втораго Отдѣленія не согласился министръ, то оба мнѣнія представляются при окончательномъ разсмотрѣніи закона.

3) Проекты законовъ, составляемые Вторымъ Отдѣленіемъ, точно также предварительно сообщаются на заключеніе тѣхъ вѣдомствъ, до круга дѣйствій которыхъ они относятся **).

Для окончательнаго разсмотрѣнія всѣ предварительно разсмотрѣнные проекты вносятся, съ Высочайшаго соизво-

*) Учрежд. Прав. Сената, ст. 227 по прод. 1863 г.

**) Учрежд. Прав. Сената, ст. 227 по прод 1863 и Учрежд. Мин., ст. 200, по прод. 1863 г.

ленія, въ Государственный Совѣтъ, или если касаются исключительно военнаго и морскаго вѣдомствъ, не имѣя никакой связи съ прочими частями государственнаго управленія, то въ Военный Совѣтъ или Адмиралтействъ-Совѣтъ, или въ Комитеты Кавказскій, и объ устройствѣ сельскаго состоянія, если касаются исключительно предметовъ, законодательныя постановленія по которымъ должны быть представляемы на Высочайшее утвержденіе чрезъ эти комитеты, на основаніи ихъ учрежденій *). Общій законъ, дѣлая Государственный Совѣтъ средоточіемъ, куда должны вступать всѣ представленія съ проектами новыхъ законовъ, опредѣляетъ, что никакое положеніе, подлежащее предварительному разсмотрѣнію и уваженію Государственнаго Совѣта, на основаніи его учрежденія, не представляется Его Императорскому Величеству мимо сего Совѣта **); почему всѣ представленія министровъ по дѣламъ законодательнымъ слѣдуютъ указанному въ этомъ законѣ порядку, исключая только тѣ особенные случаи, когда по Собственному благоусмотрѣнію Государя Императора повелѣно будетъ представить дѣло прямо Его Величеству ***).

§ 58.

IV. *Утвержденіе проекта закона.*

Послѣдствіемъ преній и разсмотрѣній проекта закона является или отвергнутіе проекта или утвержденіе его. Въ государствахъ, имѣющихъ представительство народа, утвержденіе закона, одобреннаго нижнею и верхнею палатами, принадлежитъ монарху, и самое его утвержденіе является по установленнымъ въ каждомъ государствѣ фор-

---

*) Т. I, Св. Зак. Осн., ст. 50, Учр. Мин., ст. 200 по прод. 1863, пр. 1.
**) Учр. Мин., ст. 198.
***) Ibid., ст. 201.

мамъ. Въ государствахъ, не имѣющихъ парламентскаго правительства, утвержденіе закона принадлежитъ прямо и непосредственно монарху.

По основному закону въ Россійской Имперіи, всѣ разсмотрѣнныя предначертанія законовъ „восходятъ на Высочайшее усмотрѣніе и не иначе поступаютъ къ предназначенному имъ совершенію, какъ дѣйствіемъ Самодержавной власти. Никакое мѣсто или правительство въ государствѣ не можетъ само собою установить новаго закона и никакой законъ не можетъ имѣть своего совершенія безъ утвержденія Самодержавной Власти *)“

§ 59.

V. *Изданіе и обнародованіе закона.*

Какъ существо закона заключаетъ въ себѣ необходимость его примѣненія и исполненія всѣми, то послѣдствіемъ утвержденія закона является его изданіе и обнародованіе.

Обнародованіе закона можетъ быть или устное, посредствомъ его прочтенія собираемому для того народу, или посредствомъ печатанія его. Устное обнародованіе, употреблявшееся какъ въ древнихъ, такъ и въ средневѣковыхъ государствахъ (въ Россіи извѣстно было прокликиваніе новаго закона бирючами на площадяхъ), употребляется иногда и теперь при изданіи особенно важныхъ законовъ, прочитываемыхъ въ церквахъ или на площадяхъ. Но удобнѣйшее и достигающее своей цѣли обнародованіе закона является посредствомъ припечатанія его въ вѣдомостяхъ, издаваемыхъ отъ правительства и посылаемыхъ ко всѣмъ правительственнымъ органамъ для исполненія. Такой удобный путь для обнародованія закона выработанъ французскимъ правительствомъ, начавшимъ со времени первой революціи изда-

*) Т. I, Свода Зак. Основн., ст 50, 51.

вать *Bulletin des lois;* примѣру Франціи послѣдовали и другія европейскія государства.

Въ Россіи, со времени императора Петра I обнародываніе законовъ возложено на Правительствующій Сенатъ, который хотя послѣ императора Петра I, какъ показано будетъ ниже, нѣсколько разъ былъ измѣняемъ по своей власти и значенію, но дѣло обнародованія новыхъ законовъ постоянно лежало на его обязанности. Форма самаго обнародованія, установленная въ 1714 г. Петромъ I, повелѣвшимъ Правит. Сенату—всякій новый законъ предавать тисненію, сообщать Св. Суноду, а прочимъ присутственнымъ мѣстамъ и лицамъ посылать при указахъ, сохранилась въ главныхъ основаніяхъ и до настоящаго времени. — Всѣ мѣста и лица, получившія Высочайше утвержденный законъ, хотя бы въ именномъ повелѣніи, кромѣ подлежащихъ особливой тайнѣ, представляютъ его въ спискѣ въ Правительствующій Сенатъ, въ первый его департаментъ *), который, напечатавъ новый законъ въ потребномъ числѣ экземпляровъ, разсылаетъ его при указахъ для исполненія во всѣ губернскія правленія, губернаторамъ и министрамъ, а для увѣдомленія главноуправляющихъ Отдѣленіями Собственной Его Импер. Величества Канцеляріи, и другихъ особъ передаетъ къ дѣламъ Оберъ-Прокурора 1-го Департ. копіи съ своего опредѣленія, а въ Св. Сунодъ и въ Сенатскіе департаменты сообщаетъ вѣдѣнія. Вмѣстѣ съ тѣмъ Первому Департ. Правит. Сената предоставлено дѣлать распоряженія о самомъ обнародованіи закона на мѣстахъ, надзирать за точностію обнародованія и разрѣшать силою законовъ затрудненія или недоразумѣнія, въ томъ встрѣчающіяся **) Съ 1 января 1863 г. всѣ манифесты, Высоч. повелѣнія, указы Сената и постановленія, имѣющія силу закона и подлежащія впослѣдствіи вне-

*) Св. Зак. Основн., ст 56.

**) Учр. Прав Сената, ст. 26.

сенію въ Полное Собраніе Законовъ Росс. Имперіи, помѣщаются въ Собраніи узаконеній и распоряженій правительства, издающемся въ видѣ прибавленій къ Сенатскимъ вѣдомостямъ.

Въ слѣдствіе указа Правит. Сената, въ губерніи законы обнародываются по распоряженію Губернскаго Правленія, или соотвѣтствующаго ему мѣста *).

§ 60.

VI. *Форма, въ которой издаются положительные законы.*

Положительные законы являются какъ отрывочныя, отдѣльныя постановленія, такъ и въ извѣстной совокупности.

Совокупленіе законовъ въ систематическое цѣлое представляетъ кодификаціонную дѣятельность законодательной власти, стремящейся разнородные и въ отрывочной формѣ изданные законы привести въ систему, совокупляя ихъ первоначально въ своды, улучшая потомъ своды переработкою ихъ въ уложенія, передѣлывая уложенія, замѣняя ихъ новыми, лучшими и вѣрнѣйшими по системѣ и вѣрности юридическихъ началъ, доставляющихъ кодексу единство.

Кодификаціонныя работы могутъ явиться успѣшными только при значительномъ развитіи науки права въ странѣ, только при самостоятельномъ, глубокомъ знаніи философіи права и вѣрномъ изученіи дѣйствующихъ въ странѣ письменныхъ положительныхъ законовъ и народныхъ обычаевъ, при точномъ критическомъ анализѣ имѣющейся между законами и обычаями гармоніи или существующаго между ними разлада. Попытки законодательной власти создавать кодексы и уложенія, при отсутствіи науки права, доказываютъ своими неудовлетворительными результатами справедливость этого

*) Т. I, Зак. Осн., ст. 58. Т. II, ч. I, Общее Губ. Учр., ст. 716.

положенія, прекрасно доказаннаго историческою школою въ правѣ *).

Въ древней Россіи письменные положительные законы были издаваемы не только въ отрывочной формѣ отдѣльныхъ правилъ и постановленій, но являлись и попытки кодификацій. Не считая необходимымъ останавливаться здѣсь на подробномъ разсмотрѣніи самыхъ формъ, въ которыхъ были издаваемы въ древней Россіи положительные законы письменные, какъ предмета, составляющаго обширный вопросъ исторіи русскаго права, замѣтимъ только, что формы эти были весьма разнообразны. Прежде всего наши князья, признавая существовавшіе у народа обычаи, выливавшіеся иногда въ опредѣленную форму въ вѣчевыхъ опредѣленіяхъ, *уставляли* по отдѣльнымъ случаямъ и отъ себя правила для опредѣленія платежа сборовъ и повинностей и огражденія княжихъ мужей, а также и для внутреннихъ отношеній народныхъ, для опредѣленія которыхъ или вовсе не было обычая или постановленія обычая оказывались недостаточными; въ такихъ важныхъ случаяхъ князья устроивали съѣзды и на нихъ дѣлали *уставленія* для цѣлой русской земли. Такія отрывочныя постановленія князей записаны, вмѣстѣ съ дѣйствовавшими у народа обычаями, въ Русской Правдѣ (см. выше § 39). Затѣмъ, распоряженія князей выражались въ наказахъ, приказахъ и пр. ихъ должностнымъ лицамъ и равнымъ образомъ въ уставахъ и грамотахъ (судныхъ, жалованныхъ, уставныхъ, губныхъ и пр.), дававшихся отъ князей въ пользу отдѣльныхъ лицъ, общинъ, церквей и монастырей.

Со времени возвышенія Москвы единовластіе московскихъ царей проявило и новыя формы законодательной дѣятельности; въ Московскомъ царствѣ законы издаются въ формѣ отрывочной отдѣльныхъ постановленій и являются

*) См. *Савиньи*, Von Beruf unserer Zeit für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft, 1-е изд. 1814, 2-е 1828 и слѣд.

попытки кодификацій. Отдѣльные законы опять имѣютъ формы весьма разнообразныя. Всего чаще являются въ видѣ боярскихъ приговоровъ — „Царь указалъ, а бояре приговорили", иногда въ видѣ утвержденнаго царемъ постановленія Земской Думы или собора, иногда въ видѣ приказовъ, наказовъ, инструкцій, грамотъ и пр., посылаемыхъ отъ имени царя изъ Царской Думы или какого-либо Приказа тому или другому установленію или области. Попытки къ кодификаціямъ начинаются уже при великомъ князѣ Иванѣ III. Составленный по его приказанію дьякомъ Гусевымъ судебникъ (1497) имѣлъ цѣлію привести отправленіе суда въ болѣе удовлетворительное состояніе посредствомъ обобщенія формъ и правилъ суда, имѣвшихся уже въ судныхъ грамотахъ. Сохранившееся извѣстіе о составленномъ при преемникѣ его, Василіи Ивановичѣ, уложеніи, до насъ не дошедшемъ, свидѣтельствуетъ о стремленіи исправить этотъ первый московскій кодексъ. Къ тому же стремился Царь Иванъ IV, утвердившій на Земскомъ соборѣ составленный по его повелѣнію новый судебникъ (1550 г.), къ которому приписывались выходившіе послѣ того новые законы. Этой же потребности—доставить множеству дѣйствовавшихъ въ древней Россіи положительныхъ законовъ систематическое единство и по возможности исправленіе и улучшеніе—стремилась удовлетворить при Алексѣѣ Михайловичѣ коммиссія, составившая въ два съ половиною мѣсяца уложеніе, разсмотрѣнное на Земскомъ Соборѣ и утвержденное Царемъ *).

Со времени императора Петра I отдѣльные положительные законы издаются въ Россійской Имперіи въ весьма различныхъ формахъ и подъ различными названіями; разнообразіе образовавшихся формъ приводилось къ единству общимъ, одинаковымъ для каждой формы внутреннимъ условіемъ утвержденія самодержавной власти.

---

*) Изданія этихъ кодексовъ древней Россіи и сочиненія, ихъ объясняющія, см. въ введеніи, § 39.

Новый законъ въ Россійской Имперіи издается не иначе, какъ за Собственноручнымъ Высочайшимъ подписаніемъ *), являющимся въ видѣ утвержденія мнѣній Государственнаго Совѣта, Военнаго, Адмиралтействъ Совѣта и другихъ совѣщательныхъ высшихъ государственныхъ установленій; равнымъ образомъ, въ видѣ подписаннаго Императоромъ рескрипта, указа, манифеста. Но дополненія и изъясненія законовъ могутъ быть излагаемы по устнымъ Высочайшимъ повелѣніямъ въ видѣ указовъ, объявляемыхъ мѣстами и лицами, къ тому уполномоченными и вносящими такія повелѣнія въ спискахъ въ Правит. Сенатъ **). Относительно объявленія такихъ изустныхъ Высочайшихъ повелѣній закономъ постановлены такія правила: а) Изустныя повелѣнія Государя Императора могутъ быть объявляемы только тѣми лицами, кои дѣйствительно находятся при Особѣ Его Величества; остальные же изъ имѣющихъ право объявлять Высочайшія повелѣнія, обязаны означить, какимъ образомъ и въ какой бумагѣ сообщена имъ воля Его Величества ***). Къ объявленію Высочайшихъ указовъ уполномочиваются: Предсѣдатели Общаго Собранія и Департаментовъ Госуд. Совѣта, Госуд. Канцлеръ Иностр. Дѣлъ, Канцлеръ Орденовъ, Вице-канцлеръ, Министры, Главноуправляющіе, Начальники Штабовъ Его Величества, Сенаторы, Члены и Оберъ-Прокуроръ Св. Сѵнода, Госуд. Секретарь, Статъ-Секретари, Дежурные Генералъ-адъютанты и всѣ лица, особо на то уполномоченныя Императоромъ ****). б) Такой объявляемый Высочайшій указъ не можетъ отмѣнить закона, за Высочайшимъ подписаніемъ изданнаго, и не можетъ имѣть силы въ дѣлахъ: о лишеніи жизни, чести или имущества, объ

---

*) Т. I, Св. Зак. Основ., ст. 54.

**) Ibid, ст. 55, 56.

***) Высоч. повел. 20 апрѣля 1856 года, вошедшее въ примѣч. 1 къ ст. 55 Основ. Зак.

****) Примѣч. 1 къ ст. 55 Основ. Зак.

установленіи или уничтоженіи налоговъ, сложеніи недоимокъ и казенныхъ взысканій, отпускѣ денежныхъ суммъ свыше тѣхъ, кои особыми постановленіями ограничены, о возведеніи въ дворянство и лишеніи онаго, и объ опредѣленіи въ высшія должности и увольненіи отъ нихъ *). Положительный законъ издается въ Россіи либо какъ отдѣльное постановленіе, либо какъ опредѣленная совокупность, издаваемая подъ слѣдующими названіями: а) *учрежденія*, подъ которымъ разумѣется совокупность законовъ, опредѣляющихъ составъ, предметы вѣдомства и степень власти какого-либо установленія; б) *устава*, т. е. совокупности законовъ, опредѣляющихъ порядокъ той или другой части управленія; в) *наказа* или *инструкціи*, какъ совокупности законовъ, опредѣляющихъ не всѣ предметы управленія, а отдѣльную его часть **); г) *Сводовъ*, т. е. совокупности всѣхъ законовъ, дѣйствующихъ въ государствѣ; д) *Уложеній*, т. е. исправленныхъ сводовъ или отдѣльныхъ частей сводовъ.

Стремленіе собрать въ одно систематическое цѣлое всѣ дѣйствующіе въ Россіи законы обнаружилось еще при императорѣ Петрѣ I, повелѣвшемъ 18 февраля 1700 г. снести соборное уложеніе 1649 г. съ постановленіями послѣ сего изданными, и учредившемъ для того палату объ уложеніи. Эта палата является первою изъ законодательныхъ коммиссій, работавшихъ безуспѣшно въ теченіе 125 лѣтъ ***), до 1826 года, когда состоявшая при Государственномъ Совѣтѣ

---

*) Законы Осн. ст. 66.

**) Законы Основные, ст. 53. Ср. гр. *Сперанскаго*, Руководство къ познанію законовъ Спб. 1845 г., §§ 136—138, стр. 87, 88.

***) Всѣхъ коммиссій было десять. Одна изъ этихъ коммиссій имѣли въ виду составлять сводъ, другія уложеніе. Причины неуспѣшности ихъ работъ и слабые результаты ихъ дѣятельности см. въ изданномъ II-мъ Отдѣленіемъ Собств. Его И. В. Канцеляріи „Обозрѣніи историч. свѣдѣній о Сводѣ Законовъ“, Спб. 1833; извлеченіе изъ этого сочиненія помѣщено у *Неволина*, въ Энцикл. Законовѣдѣнія: Полное собр. сочиненій Неволина, II, Спб. 1857, § 1005—1024, стр. 481 и слѣд.

Коммиссія Составленія Законовъ была преобразована во II-е Отдѣленіе Собственной Его Величества Канцеляріи, и распоряженія всѣми работами законодательными ввѣрены гр. Сперанскому. Составленіемъ Полнаго Собранія Законовъ (см. выше, § 39) обезпечилась возможность составленія Сводовъ, коихъ съ самаго начала предположили составить 4: 1) Общій— подъ названіемъ *Свода Законовъ Росс. Имперіи*, изготовленный въ 1832 г. и обнародованный 31 января 1833 г., въ XV томахъ; внутреннее дѣленіе его представилось въ 8 частяхъ: ч. 1-я, законы основные и учрежденія (т. I, II и III); ч. 2-я, законы о повинностяхъ (т. IV; ч. 3-я, уставы казеннаго управленія (т. V—VIII); ч. 4-я, законы о состояніяхъ (т. IX); ч. 5-я, гражданскіе и межевые законы (т. X); ч. 6-я, уставы госуд. благоустройства (т. XI и XII); ч. 7-я, уставы благочинія (т. XIII и XIV) и ч. 8-я, законы уголовные (XV). Вслѣдствіе появившихся перемѣнъ, означавшихся въ выходившихъ къ своду продолженіяхъ, потребовалось приступить ко 2-му изданію Свода Законовъ Росс. Имперіи, явившемуся въ 1842 г. и въ той же системѣ внутренней и въ XV же томахъ, со включеніемъ только въ Сводъ мѣстныхъ законовъ Черниговской и Полтавской губ.— Третье изданіе Свода Законовъ 1857 г., удержавшее прежнее внутреннее дѣленіе, представило то различіе, что въ Сводъ включены новые уставы (Счетные въ т. VIII, Управленія дух. дѣлами иностр. исповѣданій въ т. XI), не составившіеся еще при первомъ изданіи и не поспѣвшіе и ко второму его изданію; затѣмъ 1-я книга XV тома замѣнена составленнымъ II Отдѣленіемъ и обнародованнымъ въ 1845 г. *Уложеніемъ о наказаніяхъ уголовныхъ и исправительныхъ* *), и въ самой формѣ третьяго изданія Свода то различіе срав-

*) Си Общую объяснительную записку къ проекту новаго Уложенія о наказаніяхъ уголовныхъ и исправительныхъ. Спб. 1844. — Краткое обозрѣніе хода работъ и предположеній по составленію новаго кодекса законовъ о наказаніяхъ. Спб. 1846.

нительно съ предъидущими, что хотя количество томовъ по названію сохранено прежнее (15), но въ дѣйствительности ихъ 21, такъ какъ нѣкоторые томы раздѣлены на части: второй на двѣ части, восьмой на двѣ, десятый на три, одиннадцатый на двѣ и двѣнадцатый на двѣ

2) *Сводъ Военныхъ Постановленій*, составленный по плану гр. Сперанскаго въ Военномъ Министерствѣ и обнародованный въ 1839 г. и вышедшій вторымъ изданіемъ въ 1859 г. Онъ изданъ въ 12 томахъ. Внутреннее дѣленіе его представляетъ 5 частей: ч. I, образованіе военныхъ учрежденій, раздѣл. на 4 книги; ч. II, уставъ о службѣ по военному вѣдомству (2 книги); ч. III, Наказъ войскамъ (2 книги); ч. IV, Уставъ хозяйственный (5 книгъ) и ч. V, Уставъ военноуголовный (2 книги). Продолженій ко 2-му изданію пять, заключающихъ въ себѣ измѣненія, послѣдовавшія по 1865 годъ.

3) *Сводъ морскихъ уголовныхъ постановленій*, изданный въ 1851 году въ одномъ томѣ, заключающемъ въ себѣ двѣ книги: въ первой—законы о преступленіяхъ и наказаніяхъ, во второй — о судѣ. Измѣненія этого Свода изложены въ изданныхъ къ нему продолженіяхъ.

4) *Сводъ мѣстныхъ узаконеній губерній Остзейскихъ*. Въ 1845 г. изданы 2 части, заключащія въ себѣ законы государственные, дополненные продолженіемъ къ этимъ двумъ частямъ, которое издано въ 1853 г., а въ 1864 г. издана третья часть этого Свода, заключающая въ себѣ законы гражданскіе *).

§ 61.

VII. *Пространство силы положительнаго закона* — открывается по тремъ отношеніямъ: времени, мѣста и лицъ.

1) По отношенію къ времени силу положительнаго закона можно разсматривать по двумъ моментамъ—моменту, съ котораго законъ начинаетъ дѣйствовать, и моменту, съ котораго законъ теряетъ свою силу.

*) См. Историческія свѣдѣнія объ основаніяхъ и ходѣ мѣстнаго законодательства губерній остзейскихъ. 3 ч. Спб. 1845.

Какъ въ законѣ постановляется опредѣленное правило для исполненія, то натурально законъ можетъ имѣть силу только на будущее время, не можетъ имѣть дѣйствія обратнаго. Разсматривая ближе это начало, вытекающее изъ существа положительнаго закона, какъ необходимое его послѣдствіе, легко видѣть, что если вновь издаваемый законъ не заключая въ себѣ никакого новаго правила, служитъ только объясненіемъ и растолкованіемъ прежняго закона, то онъ долженъ имѣть силу относительно тѣхъ дѣлъ, которыя могли быть подведены подъ прежній, имъ объясняемый законъ. Выходя изъ того начала, что положительный законъ составляетъ выраженіе общественнаго сознанія о нравственномъ и справедливомъ, нельзя опять не согласиться, что тотъ новый уголовный законъ, который опредѣляетъ болѣе мягкое, сравнительно съ прежнимъ, имъ замѣняемымъ, наказаніе, долженъ имѣть силу по отношенію къ тѣмъ преступленіямъ, которыя совершены прежде, чѣмъ изданъ этотъ новый законъ, но которыхъ не успѣли подвести подъ прежній болѣе строгій.

Въ русскомъ законодательствѣ сила положительнаго закона опредѣлена при императрицѣ Екатеринѣ II *), и вслѣдствіе Ея опредѣленія въ Сводѣ Законовъ постановлено, что обязательная сила закона начинается только со времени его объявленія, и что законъ, дѣйствуя только на будущее время, не имѣетъ дѣйствія обратнаго, т. е. что сила его не распространяется на дѣянія, совершенныя прежде его обнародованія **). Изъ этого общаго правила сдѣланы два исключе-

---

*) Первоначально въ уставѣ благочинія 8 апрѣля 1782 г., въ ст. 48 выражено: „Управа Благочинія не взыскиваетъ съ людей исполненія по закону, буде законъ не обнародованъ“ (1-е П. С. З. № 15,379), а затѣмъ въ именномъ указѣ генералъ-прокурору 18 дек. 1785 г. о встрѣтившихся при приведеніи въ дѣйствіе жалованной дворянской грамоты вопросахъ, сказано: „64 статья изданнаго о дворянствѣ положенія имѣетъ свою силу, *какъ и всякій законъ*, на времена будущія послѣ изданія“ (1-е П. С. З. № 16,297).

**) Т. I, Св. Зак. Осн., ст. 59, 60.

нія: 1) Когда въ законѣ сказано, что онъ есть только подтвержденіе и изъясненіе смысла прежняго закона; 2) когда въ самомъ законѣ сказано, что сила его распространяется и на прежнія, предшествовавшія его обнародованію времена *).

Касательно момента, съ котораго законъ долженъ потерять свою силу, надобно замѣтить, что возможны два способа, уничтожающіе силу положительнаго закона: одинъ представляется въ отмѣнѣ закона законодательною властію, другой заключается въ отмѣнѣ закона силою обычая, когда законъ, переживъ свое время и вставъ въ прямое противорѣчіе съ потребностями, которымъ долженъ удовлетворять, перестаетъ примѣняться.

Русское законодательство признаетъ оба эти способа, указывая, что 1) законъ можетъ быть отмѣненъ только законодательною властію, и 2) что Правительствующій Сенатъ имѣетъ право о законѣ старомъ, сопряженномъ съ неудобствами въ исполненіи, представлять Императору **).

Что касается силы положительнаго закона по отношенію къ мѣсту, то какъ общее правило можно высказать, что законъ распространяетъ свою силу на всю территорію государства. Но какъ въ государствѣ могутъ быть отдѣльныя части, слившіяся съ государствомъ вслѣдствіе исторической своей судьбы, и развивавшія по своему, отличнымъ отъ другихъ частей государства образомъ, свои потребности, то могутъ быть издаваемы и законы мѣстные, имѣющіе силу только въ той части государства, для которой изданы. Такъ,

---

*) Ibid., ст. 61. Это послѣднее исключеніе явилось въ Сводѣ Законовъ и основано на Сенатскомъ указѣ 7 авг. 1825 г., коимъ Прав. Сенатъ, отказывая оберъ-контролерамъ Сорокѣ и Соколову въ просьбѣ ихъ о выдачѣ имъ жалованья за исправленіе должностей на праздныхъ мѣстахъ въ 1819 и 1820 годахъ, которую они основывали на Высоч. утвержденномъ положеніи Комитета Министровъ 9 янв. 1823 г., мотивируетъ свой отказъ тѣмъ, что никакой законъ обратнаго дѣйствія, *безъ точнаго въ оному о семъ постановленія*, имѣть не можетъ..... (1-е П. С. З. № 30,443).

**) Т. I, Св. Зак. Осн., ст. 72—74.

въ Россійской Имперіи имѣются мѣстные законы: для Великаго Княжества Финляндскаго, для Царства Польскаго, для Остзейскаго края, для Закавказскаго края, для Бессарабіи и для инородцевъ.

Сила положительнаго закона по отношенію къ лицамъ опредѣляется существомъ закона, какъ общаго для всѣхъ правила. Всѣ живущіе въ государствѣ подданные и иностранцы, пользуясь выгодами государственнаго порядка, обязаны и содѣйствовать этому порядку посредствомъ подчиненія закону. Изъ этого общаго правила дѣлаются два исключенія: одно вызывается требованіями международнаго права, по которому иностранцы, пользующіеся правомъ внѣземельности (droit d'extérritorialité), не подчиняются положительнымъ законамъ страны, въ которой живутъ. Другое исключеніе, не оправдываемое наукою, если ему дается широкое развитіе, представляется въ томъ обычаѣ, встрѣчающемся во всѣхъ государствахъ, что иногда законы издаются не общіе для всѣхъ, а особенные, частные только для нѣкоторыхъ (привилегіи).

Эти начала раздѣляются и русскимъ законодательствомъ. При императорѣ Петрѣ I еще выражено правило, помѣстившееся потомъ и въ Сводѣ Законовъ, что законъ обязателенъ для всѣхъ, какъ русскихъ подданныхъ, такъ и иностранцевъ, въ Россіи проживающихъ, и что невѣдѣніемъ закона никто отговариваться не можетъ *). Но вмѣстѣ съ тѣмъ указано, что могутъ быть издаваемы и частные, не распространяющіеся на всѣхъ, а только на нѣкоторыхъ, законы. Именно: 1) Могутъ быть даваемы, какъ частнымъ лицамъ, такъ и обществамъ привилегіи, изъемлющія ихъ отъ дѣйствія об-

*) Въ ўказѣ Сенату 10 апрѣля 1716 г. о обнародованіи составленнаго Воинскаго Устава, императоръ говоритъ: „дабы невѣдѣніемъ никто не отговаривался“ (1-е П. С. З. № 3,009, ср. № 3,510). Ср. дѣло Шафирова, въ Сенатѣ отозвавшагося невѣдѣніемъ указа, и указы импер. Петра I, послѣ того послѣдовавшіе, наклеенные на зерцало.

щихъ законовъ по тѣмъ предметамъ, на которые въ привилегіяхъ имѣются точныя постановленія *). 2) По частному дѣлу можетъ быть изданъ указъ, такъ называемый сепаратный, который по этому роду дѣлъ отмѣняетъ дѣйствіе общихъ законовъ, но не распространяется на подобные случаи, если не будетъ обобщенъ и обнародованъ, какъ положительный законъ **).

§ 62.

VIII *Исполненіе закона.*

Каждый законъ издается для того, чтобы быть исполненнымъ, чтобы найти для себя точное и дѣйствительное *примѣненіе*. Подъ примѣненіемъ закона разумѣется подведеніе подъ законъ того жизненнаго факта, который закономъ предвидѣнъ и опредѣленъ; слѣдовательно примѣненіе закона есть результатъ анализа факта и сравненія его признаковъ съ признаками того факта, который опредѣляется закономъ. Очевидно, что примѣненіе точное и вѣрное тогда только можетъ имѣть мѣсто, когда для примѣняющаго законъ будетъ вполнѣ ясенъ: примѣняющій долженъ растолковать себѣ законъ. Ежели законъ окажется неяснымъ, то законное его толкованіе (interpretatio legalis), которому противополагается толкованіе ученое (interpretatio doctrinalis) можетъ явиться или вслѣдствіе обращенія къ самой законодательной власти, которая растолкуетъ законъ посредствомъ изданія новаго закона (interpretatio authentica), или вслѣдствіе растолкованія его самимъ примѣняющимъ законъ, на основаніи встрѣчавшихся въ практикѣ судебной или административной подобныхъ случаевъ (interpretatio usualis). Такому, послѣдняго рода толкованію въ различныхъ государствахъ, сообразно съ общими государственными началами и развившеюся прак-

*) Т. I, Св. Зак. Осн., ст. 71.
**) Ibid., ст. 67.

тикою, можетъ быть предоставленъ большій или меньшій размѣръ.

Въ Россійской Имперіи на основаніяхъ, обмотивированныхъ еще законодательствомъ императора Петра I и императрицы Екатерины II, постановлено, что законы должны быть исполняемы безпристрастно, по точному и буквальному оныхъ смыслу, безъ всякаго измѣненія или распространенія: „не перемѣняя въ законахъ, безъ доклада Императорскому Величеству, ни единой буквы, и не допуская обманчиваго непостоянства самопроизвольныхъ толкованій *)". Впрочемъ, такое абсолютное воспрещеніе толковать законъ значительно смягчено сдѣланнымъ, на основаніи позднѣйшихъ постановленій, прибавленіемъ къ той же статьѣ закона, указывающимъ, что въ случаѣ затрудненія приложить точное опредѣленіе закона къ разсматриваемому дѣлу, и при невозможности согласить буквальный смыслъ одного закона съ таковымъ же другаго, сама необходимость предписываетъ, особенно въ высшихъ мѣстахъ, слѣдовать общему духу законодательства и держаться наиболѣе ему соотвѣтствующаго смысла **).

РАЗДѢЛЪ ТРЕТІЙ.

ОБЪ УПРАВЛЕНІИ.

§ 63.

Одной законодательной дѣятельности недостаточно для государственной жизни. Необходимо, чтобы опредѣляемыя

---

*) Эти начала изложены во многихъ указахъ Петра I Сенату и Коллегіямъ. Императрица Екатерина II, въ указахъ 1768, 1771 и особенно 7 апрѣля 1788 г., повелѣваетъ Сенату: „основывать свои опредѣленія вездѣ и во всѣхъ дѣлахъ на изданныхъ законахъ и предписанныхъ правилахъ, не перемѣняя ни единой литеры, не доложася Намъ" (1-е П. С. З. № 16,642). См. Т. I, Св. Зак. Осн., ст. 65.

**) См. ibid., ст. 65.

въ законѣ начала находили для себя самое точное и дѣйствительное примѣненіе. Одни изъ этихъ началъ находятъ свое осуществленіе въ судебной дѣятельности страны, въ дѣйствующихъ въ государствѣ судахъ. Другіе получаютъ дѣйствительную жизнь посредствомъ административной или правительственной дѣятельности государства, существо которой заключается въ доставленіи практическаго дѣйствительнаго осуществленія тѣмъ государственнымъ идеямъ и началамъ, которыя лежатъ въ существѣ государства, въ союзѣ верховной власти съ подданнымъ ей народомъ Заключаясь въ проявленіи правительственной силы, дѣйствующей для доставленія обществу, составляющему государство, порядка и обезпеченія возможности развивать, какъ цѣлому обществу, такъ и отдѣльнымъ его частямъ и членамъ ихъ силы, государственное управленіе или администрація можетъ проявляться въ различныхъ формахъ и различнымъ образомъ осуществлять свой призывъ и идею. Вызываемая обществомъ, имѣющая свою силу и свое значеніе въ потребностяхъ самаго общества, администрація представитъ различія прежде всего въ томъ отношеніи, какъ будетъ пользоваться силами и условіями самаго общества. Въ этой гармоніи управленія съ силами, потребностями и условіями общества заключается главная и основная идея теоріи государственнаго управленія, въ этой гармоніи — основы государственной политики, элементы государственной мудрости. Имѣя главнымъ своимъ основаніемъ силы общества, администрація находитъ въ этихъ силахъ всѣ средства и матеріалы для своей дѣятельности.

Отъ различія степени связи между правительствомъ и обществомъ, отъ различія способовъ пользоваться средствами, заключающимися въ обществѣ, зависитъ и различіе тѣхъ формъ, въ которыхъ проявляется администрація, а равно и различіе успѣха, котораго она достигаетъ. Присоединивъ къ этому, что съ другой стороны опять и самыя общества, по различному своему развитію, по различію своихъ элементовъ и способовъ своего сочлененія, представляютъ для прави-

тельства весьма различныя средства, легко увидѣть, что управленіе въ различныхъ государствахъ и въ одномъ и томъ же государствѣ въ различныя времена можетъ быть весьма различнымъ, какъ по своему существу, такъ и по своимъ формамъ.

Въ однихъ государствахъ администрація болѣе опирается на силы общества, болѣе черпаетъ изъ нихъ основаній для правительственной дѣятельности, въ другихъ, напротивъ, болѣе опирается на собственные разсчеты, менѣе или совсѣмъ не связывающіеся съ данными общественныхъ силъ и потребностей. Въ однихъ государствахъ администрація создаетъ свои формы и пріемы, какъ плодъ постепеннаго историческаго изученія общественныхъ силъ и постепенно усиливающагося съ ними союза, въ другихъ администрація является результатомъ собственныхъ и отдѣльныхъ правительственныхъ построеній, болѣе или менѣе искусственныхъ, случайно совпадающихъ съ силами общества или также случайно становящимися съ ними въ разрѣзъ. Присматриваясь къ формамъ, въ которыхъ выразилась администрація въ европейскихъ государствахъ, можно замѣтить два отличные пути, по которымъ она шла къ нынѣшнему своему развитію. Одинъ путь представляетъ постепенное развитіе началъ общественной жизни въ отдѣльныхъ мѣстностяхъ страны, вслѣдствіе котораго въ отдѣльныхъ мѣстностяхъ начало порядка, справедливости, уваженія къ правамъ другаго, уваженія къ собственнымъ обязанностямъ сдѣлались нравственною и жизненною необходимостію мѣстности, положили основанія кореннымъ началамъ мѣстнаго самоуправленія и дали задатокъ посредствомъ соединенія всѣхъ началъ отдѣльныхъ мѣстностей путемъ представительства, создать точную и живую администрацію, основанную на двухъ условіяхъ: 1) на знаніи правительствомъ дѣйствительныхъ нуждъ и интересовъ общества, и 2) на полномъ обезпеченіи, что правительственныя мѣры найдутъ точное свое примѣненіе, что интересъ общества заключается не въ борьбѣ съ правительствомъ, но въ

оказаніи ему содѣйствія. Другой путь, по которому развивалась администрація, совершенно противоположенъ. Обстоятельства, мѣшавшія надлежащему развитію отдѣльныхъ мѣстностей страны, препятствовавшія поселенію чувства законности, уваженія къ правамъ другихъ и собственнымъ обязанностямъ, сознанія въ необходимости порядка и власти, привели правительство къ желанію создавать всѣ мѣры для доставленія обществу порядка и возможности развитія исключительно собственными средствами, убѣдили его въ совершенной необходимости взять общество въ правительственную опеку, и не обращая вниманія на желанія и средства общества или показывая такое вниманіе только для формы, вести общество впередъ, къ развитію. Администрація, развивавшаяся по первому пути, создала тѣ формы, которыя, въ отличіе отъ администраціи, развивавшейся по второму пути и называемой системою централизаціи (логическою или реальною), называется системою историческою или провинціальною. Каждая изъ этихъ системъ, представительницами которыхъ служатъ Франція первой и Англія послѣдней, представляютъ какъ различіе въ формахъ, такъ и въ существѣ. При господствѣ системы централизаціи все государство представляется единымъ цѣлымъ, которое для всѣхъ вопросовъ государственнаго управленія имѣетъ какъ бы совершенно одинаковыя условія, и потому во всѣхъ частяхъ управленія строится на совершенно одинаковыхъ основаніяхъ. Всѣ вопросы управленія группируются въ нѣсколько категорій, для каждой изъ которыхъ избирается особый, на тѣхъ или другихъ началахъ основанный, органъ управленія, которому подчиняются въ извѣстной постепенности низшіе органы, управляющіе въ различныхъ мѣстахъ государства отдѣльными вопросами, составляющими части порученной ему вѣтви администраціи. Каждая вѣтвь администраціи, поручаемая такому центральному органу, раздѣляется прежде всего между непосредственно ему подчиненными органами на столько частей, сколько можно найти видовъ въ этой вѣтви адми-

страціи; каждый такой видъ, распадаясь въ свою очередь на свои отдѣльные виды, распредѣляется между органами, подчиняемыми этому подчиненному же и т. д.; чѣмъ болѣе спеціализируются вопросы управленія, тѣмъ болѣе является подчиненныхъ органовъ, которыхъ дѣло заключается въ точномъ исполненіи того, что предписывается высшими органами, что идетъ изъ центра государственнаго управленія. При системѣ же провинціальной или исторической начала совершенно иныя. Здѣсь то, что можетъ быть управлено собственными средствами мѣстности, что составляетъ прямой и непосредственный интересъ мѣстный, не имѣющій прямой связи съ интересами цѣлаго государства, удовлетворяется средствами и органами самой мѣстности, имѣющими возможность доставить ему удовлетвореніе знаніемъ самаго интереса и условій, имъ вызываемыхъ. При этой системѣ опять управленіе общими вопросами, разрѣшеніе которыхъ заключаетъ въ себѣ удовлетвореніе интересамъ цѣлой страны, опирается на дѣйствительное знаніе посредствомъ того или другаго устроенія высшихъ государственныхъ органовъ, потребности всѣхъ мѣстъ цѣлаго государства. Защищающіе систему централизаціи находятъ выгоды въ томъ, что она можетъ проявить начало общности и государственнаго единства, что ею обезпечивается анализъ государственныхъ силъ въ широкихъ размѣрахъ, скорость въ осуществленіи правительственныхъ мѣръ и возможность скораго развитія законодательства страны, возможность имѣть повсюду одинаковыхъ органовъ, одинаково понимающихъ виды правительства и наконецъ—что она содѣйствуетъ возвышенію національнаго чувства и общественнаго мнѣнія. Но съ другой стороны, въ этой системѣ находятъ и существенныя невыгоды, проистекающія отъ полнаго противорѣчія этой системы дѣйствительной идеѣ администраціи: незнаніе мѣстныхъ потребностей и нуждъ, возможное неисправленіе обычаевъ страны, полная зависимость отъ способностей отдѣльнаго центральнаго органа, ошибка котораго рас-

пространяется на цѣлое государство — грозятъ этой системѣ опасностію обратиться въ бездушный механизмъ и формализмъ. Невыгоды этой системы особенно проявляются при сравненіи ея съ системою историческою, которая имѣетъ за себя слѣдующія выгодныя стороны: спеціальное знаніе потребностей, гармоническую связь управленія съ силами и условіями общества.

Само собою разумѣется, что каждая изъ этихъ системъ можетъ быть примѣнена въ томъ или другомъ государствѣ въ болѣе или менѣе полномъ видѣ, въ нѣкоторыхъ является и стремленіе примирить въ государственномъ управленіи обѣ эти системы. Отъ различнаго примѣненія этихъ началъ къ различнымъ основнымъ условіямъ государственной жизни являются въ различныхъ государствахъ различныя формы управленія и различіе въ связи и отношеніяхъ между органами высшаго и органами мѣстнаго управленія страны.

Прежде разсмотрѣнія этихъ двухъ видовъ государственнаго управленія высшаго и мѣстнаго, разсмотрѣнію которыхъ здѣсь посвящается по особой главѣ, сдѣлаемъ предварительно замѣчаніе, что система централизаціи была развита французскою государственною жизнію. Различныя обстоятельства, какъ показано выше, содѣйствовавшія развитію королевской власти, систематически клали основанія для нея въ государственной администраціи Франціи. Революція 1789 г. не только не ниспровергла этой системы, а напротивъ дала ей развитіе не только во Франціи, но и вообще въ Европѣ. Между тѣмъ провинціальная система, развитая англійскою государственною жизнію, мало-по-малу, особенно въ новѣйшія времена, стала пускать корни, болѣе или менѣе глубокіе, не только въ государствахъ Европы, не выработавшихъ самостоятельной системы администраціи, но и въ самой Франціи. Результатомъ этого въ администраціи различныхъ государствъ Европы является смѣшеніе этихъ двухъ системъ, представляющее еще различныя формы, смотря по различію устроенныхъ началъ народнаго предста-

вительства, смотря потому, осуществляется ли парламентская система въ ея дѣйствительномъ существѣ, или она допускается только для формы.

§ 64.

Для управленія дѣлами, какъ общими для цѣлаго государства, такъ и мѣстными, необходимы правительственные органы, являющіеся въ отдѣльныхъ должностныхъ лицахъ и въ совокупности ихъ — установленіяхъ. Сообразно съ количествомъ дѣлъ, поручаемыхъ мѣстнымъ властямъ и установленіямъ, согласно слѣдовательно со степенью примѣненія системы централизаціи разрѣшается въ каждомъ государствѣ вопросъ о томъ, сколько нужно установленій для управленія общими государственными дѣлами, т. е. какія остаются дѣла, разрѣшеніе которыхъ не должно быть мѣстнымъ, но напротивъ общимъ, распространяющимся на цѣлое государство. Сообразно же съ тѣмъ, какъ устроено мѣстное управленіе, основано ли оно на началахъ самоуправленія, или напротивъ на началахъ исполненія мѣстными правительственными органами предписаній высшихъ правительственныхъ мѣстъ, и допущено ли представительство народа по отношенію къ разрѣшенію вопросовъ общаго государственнаго управленія посредствомъ парламентской системы,—является различіе какъ въ самомъ устройствѣ органовъ для управленія общими государственными дѣлами и для управленія дѣлами мѣстными, такъ и въ создающихся между всѣми этими органами отношеніяхъ и связи. При строгой системѣ централизаціи можетъ быть рѣчь только о разрядахъ властей и установленій, высшихъ или начальствующихъ, и низшихъ или подчиненныхъ. При извѣстномъ же допущеніи системы провинціальной или исторической, анализъ правительственныхъ органовъ представится удобнѣйшимъ, если разсматривать отдѣльно органы, которымъ поручается управленіе общими государственными

дѣлами, и органы, коимъ ввѣряется управленіе дѣлами мѣстными.

Органы, какъ общаго, такъ и мѣстнаго управленія, независимо отъ способовъ опредѣленія и назначенія ихъ членовъ, отъ правительства ли, или по выбору отъ народа, могутъ представить различія какъ по самой своей формѣ, именно по отношенію къ ихъ составу, такъ и по способу ихъ дѣятельности и власти.

Составъ какъ непосредственно правительственныхъ, такъ и выборныхъ установленій можетъ быть троякій: монократическій, бюрократическій и коллегіяльный.

При первомъ является дѣйствующимъ одно должностное лице; при второмъ нѣсколько лицъ, изъ коихъ власть принадлежитъ одному только начальствующему, а остальныя, будучи ему подчиненными, обязаны исполнять его приказанія, сообразно съ тѣмъ кругомъ обязанностей, который соединенъ съ должностью каждаго изъ такихъ подчиненныхъ; при третьемъ, коллегіяльномъ составѣ, является нѣсколько лицъ, кои всѣ въ совокупности, образуя юридическое лице, составляютъ присутствіе, коллегію, въ которой власть принадлежитъ не одному какому-либо члену, но всѣмъ въ совокупности.

Каждый изъ этихъ составовъ имѣетъ свои выгодныя и невыгодныя стороны. Сравнивая въ особенности составъ бюрократическій съ коллегіяльнымъ, легко видѣть, что преимущества коллегіяльнаго состава заключаются въ возможности тщательнаго и обдуманнаго рѣшенія дѣла, основаннаго на разсмотрѣніи его со всѣхъ сторонъ; коллегіяльный составъ, допуская пренія по каждому разрѣшаемому дѣлу, заключаетъ въ себѣ залогъ того, что дѣло не получитъ субъективнаго, односторонняго, фантастическаго разрѣшенія; но представляя такія выгоды, коллегіяльный составъ заключаетъ въ себѣ и ту невыгодную сторону, что сопряженъ съ медленностію, проистекающею отъ необходимости соблюдать многія формы — доклада, очереди разсмотрѣнія дѣла, составленія протоколовъ и журналовъ и т. д. Такая невыгода

медленнаго отправленія дѣла исчезаетъ при бюрократическомъ или монократическомъ составѣ: здѣсь распоряженія, завися отъ одного лица, могутъ состояться безъ всякой задержки; этимъ составомъ вполнѣ обезпечивается быстрота производства дѣла, но нѣтъ обезпеченія относительно того, чтобы въ постановляемой такимъ образомъ мѣрѣ не было односторонности, чтобы были предусмотрѣны всѣ возможныя послѣдствія такой мѣры, не имѣется обезпеченія зрѣлой обдуманности и анализа.

Оцѣнивая выгодныя и невыгодныя стороны каждаго изъ этихъ составовъ, можно придти къ заключенію, что управленіе тѣми государственными дѣлами, кои не столько требуютъ быстроты и поспѣшности разрѣшенія, сколько зрѣлой обдуманности и тщательныхъ разсмотрѣній, выгоднѣе поручать установленіямъ, имѣющимъ составъ коллегіяльный, и что напротивъ для управленія дѣлами, существо которыхъ, какъ подвергнутыхъ уже предварительно разсмотрѣнію и слѣдовательно ясныхъ и легко разрѣшаемыхъ, требуетъ быстраго, немедленнаго исполненія и распоряженія, лучше устроивать органы съ составомъ монократическимъ или бюрократическимъ. Изъ этого же можно заключить, что для тѣхъ родовъ дѣлъ, кои вообще, не требуя особыхъ разсмотрѣній и разсужденій, могутъ иногда представить недоразумѣнія и возбудить необходимость тщательныхъ обсужденій и разсмотрѣній, удобно устроивать органы съ составомъ смѣшаннымъ, а именно къ элементу бюрократическому присоединять начало коллегіяльное.

Способъ дѣятельности, указываемый правительственнымъ органамъ, можетъ быть опять различный: или имъ можетъ быть предоставлена дѣятельность распорядительная, административная, въ тѣхъ размѣрахъ, кои вызываются самымъ существомъ возлагаемаго на нихъ порученія и опредѣляются въ законѣ (учрежденіи), указывающемъ кругъ ихъ обязанностей и степень ихъ власти; или правительственному органу можетъ быть предоставлена только дѣятельность испол-

нительная, заключающаяся въ исполненіи предписаній и распоряженій начальствующихъ органовъ. Тотъ и другой родъ дѣятельности, отправляемый мѣстами коллегіяльными, можетъ опять представить существенное различіе, смотря потому, предоставляется ли коллегіи власть рѣшительная, по которой состоявшееся въ коллегіи рѣшеніе приводится въ дѣйствительное исполненіе, или имѣетъ коллегія только власть совѣщательную, при которой состоявшееся въ коллегіи рѣшеніе не есть дѣйствительное рѣшеніе, а только мнѣніе, могущее сдѣлаться рѣшеніемъ, если его утвердитъ тотъ органъ, которому по отношенію къ этому вопросу предоставлена власть рѣшительная. Притомъ самыя формы рѣшенія той или другой коллегіи могутъ быть установлены различнымъ образомъ. Или можетъ требоваться для того, чтобы опредѣленіе получило свою силу, признано было рѣшеніемъ, единогласіе коллегіи или только большинство голосовъ, и притомъ большинство можетъ быть требуемо либо простое, либо опредѣленное, напр. двухъ третей, трехъ четвертей присутствія и проч.

Дѣйствующіе въ государствѣ органы могутъ быть поставлены въ различныя другъ къ другу отношенія: одни могутъ быть высшими, начальствующими; другіе въ отношеніи къ нимъ подчиненными или низшими, могущими въ свою очередь быть начальствующими или высшими по отношенію къ подчиненнымъ себѣ или низшимъ; на томъ же самомъ основаніи могутъ быть поставлены органы и въ одинаковыя отношенія: органы равные. Такое различіе органовъ по степени власти создаетъ начало надзора и контроля однихъ надъ другими и возможность отвѣтственности и отчетности низшихъ и подчиненныхъ предъ высшими, начальствующими.

Кромѣ различія органовъ по степени власти является существенное между ними различіе и по пространству власти, или по кругу предоставляемой имъ дѣятельности. Въ этомъ послѣднемъ отношеніи различимъ два рода органовъ: 1) органы, коимъ предоставляется управленіе дѣлами, отно-

сящимися до цѣлаго государства, и 2) органы, коимъ поручается управленіе дѣлами, касающимися только опредѣленной мѣстности. Каждый изъ этихъ органовъ разсмотримъ въ особой главѣ, а въ главѣ третьей изложимъ начала, на которыхъ строятся отношенія должностныхъ лицъ, дѣлающихся правительственными органами, — къ правительству и государству, — начала государственной службы.

ГЛАВА I.

ОБЪ УПРАВЛЕНІИ ОБЩИМИ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ДѢЛАМИ.

§ 65.

Управленіе дѣлами, относящимися не до одной какой-либо мѣстности, но до цѣлаго государства, вызываетъ два совершенно отличные рода правительственныхъ органовъ: однимъ изъ нихъ ввѣряются, по отношенію къ вопросу высшаго государственнаго управленія, всякаго рода государственныя дѣла; другимъ поручается напротивъ тотъ или другой видъ государственной администраціи; первый родъ органовъ можно назвать высшими государственными установленіями, въ отличіе отъ втораго, который удобно отличить названіемъ центральныхъ государственныхъ установленій.

ОТДѢЛЕНІЕ I.

Высшія государственныя установленія.

§ 66.

Въ государствахъ, допускающихъ народное представительство, имѣющихъ для того парламентъ, составляемый изъ одной или двухъ палатъ, коимъ совокупно съ монархомъ принадлежитъ власть законодательная и высшее направле-

ніе государственной администраціи, нѣтъ надобности въ устроеніи какихъ-либо особыхъ высшихъ государственныхъ установленій для управленія государственными дѣлами. Здѣсь государственная администрація ввѣряется избираемымъ монархомъ центральнымъ государственнымъ органамъ—министрамъ, составляющимъ одно цѣлое, могущее и формально выразиться въ совѣтѣ министровъ. Но существуютъ мнѣнія, что и въ такихъ представительныхъ монархіяхъ, имѣющихъ парламентъ и дѣйствующихъ въ зависимости отъ него министровъ, весьма полезно имѣть еще особый государственный совѣтъ, составленный изъ назначаемыхъ монархомъ лицъ, извѣстныхъ по своему юридико-политическому образованію и опытности въ государственныхъ дѣлахъ. Такой совѣтъ находятъ весьма полезнымъ для общаго направленія цѣлой администраціи, для установленія гармоніи дѣятельности министровъ, для выработки цѣльной, постоянной системы администраціи, для предупрежденія скачковъ и быстрыхъ переходовъ отъ одного начала управленія къ другому, неизбѣжныхъ при могущихъ часто являться перемѣнахъ министерства. Подобный совѣтъ, полагаютъ, можетъ принести такую же пользу правительству, играть для него такую же важную роль, какую играетъ палата депутатовъ для народа. Находятъ весьма полезнымъ поручить такому совѣту предварительное обсужденіе составляемыхъ правительствомъ, министерствами, проектовъ новыхъ законовъ или мѣръ правительственныхъ; равнымъ образомъ думаютъ, что такому совѣту всего удобнѣе поручить разсмотрѣніе тяжбъ между частными лицами и правительствомъ, также случаи, когда частная собственность должна отойти для общественной пользы и т. п. Выгоды подобнаго установленія особенно указываютъ восхваляющіе французскій государственный совѣтъ, первоначально развившійся въ XV ст. (Grand conseil, conseil du roi, d'état) *), и устроенный на новыхъ началахъ

*) Уже первые Капетинги созывали въ свой consilium regium принцевъ,

Наполеономъ I, который называлъ его sa pensée en délibération, въ отличіе отъ министровъ, составлявшихъ sa pensée en exécution. Но французскій государственный совѣтъ, возстановленный въ 1852 г. на прежнихъ наполеоновскихъ началахъ, находитъ и многихъ противниковъ *). Справедливо замѣчаютъ, что тамъ, гдѣ парламентъ существуетъ не для одной только формы, гдѣ, какъ въ Англіи, по выраженію Гнейста, онъ составляетъ корпорацію корпорацій и можетъ давать надлежащее направленіе администраціи, находясь и посредствомъ оказываемой имъ поддержки министерству, и посредствомъ составляемой имъ оппозиціи, въ дѣйствительной, государственной связи съ правительствомъ, тамъ подобный совѣтъ представляется совершенно излишнимъ.

Что же касается государствъ, не имѣющихъ парламента и народнаго представительства, то въ нихъ, кромѣ центральныхъ государственныхъ установленій, коимъ поручается управленіе отдѣльными вѣтвями государственной администраціи, необходимы особыя высшія государственныя установленія.

Обращаясь къ разсмотрѣнію высшихъ государственныхъ установленій въ Россіи, остановимся: 1) на времени древнемъ, до императора Петра I; 2) на установленіяхъ императора Петра I; 3) на установленіяхъ преемниковъ его до императора Александра I; и 4) на установленіяхъ со времени императора Александра I.

высшихъ іерарховъ церкви, важнѣйшихъ вассаловъ и первыхъ придворныхъ (regis consiliarii или consiliati). Съ образованіемъ парламента, Conseil d'état имѣлъ съ XIV ст. по преимуществу значеніе административнаго установленія, и находился нерѣдко въ столкновеніяхъ съ парламентомъ. Ордонансами Карла VIII и Людовика XII для высшаго разсмотрѣнія вопросовъ судебныхъ учрежденъ особый Grand Conseil, и тогда Conseil d'état или Conseil du roi былъ преобразованъ и ему ввѣрена высшая администрація. См. *Schœffner*, Geschichte der Rechtsverf. Frankreichs, II, стр. 324 и слѣд. *Vivien*, Etudes administratives, 2-е изд. Пар., 1852, I, стр. 89 и слѣд.

*) См. *Pistoye*, Du conseil d'état. Пар., 1845. *Malchus*, Verwaltungspolitik, I.

I. *Управленіе общими государственными дѣлами въ Россіи до императора Петра I.*

§ 67.

Управленіе общими государственными дѣлами возбуждаетъ заботы правительства только при извѣстномъ развитіи государства. Въ началѣ народной жизни, для представителя власти, не имѣющей еще характера государственнаго, неуловимы общія потребности подданныхъ, общественные вопросы, требующіе государственнаго разрѣшенія. Первые князья древней Руси, не сознавая еще своихъ отношеній къ ставшему подъ власть ихъ народу, и заботясь только о распространеніи своей власти и о сборѣ для того съ народа средствъ, совѣщаются только съ своею дружиною о *строѣ земньмъ и о ратьхъ*. При явившемся многовластіи во время удѣльнаго періода иногда рождается необходимость многимъ удѣльнымъ князьямъ посовѣщаться объ общихъ дѣлахъ: для того дѣлаются князьями съѣзды, на которые они являются съ своими дружинниками и дѣлаютъ то или другое постановленіе, уставляютъ то или другое правило *). Такіе вызываемые временною необходимостію княжескіе съѣзды служатъ достаточнымъ, патріархальнымъ удовлетвореніемъ потребности управить общимъ государственнымъ дѣломъ.

Когда собралась русская земля подъ рукою московскихъ великихъ князей, когда родилось стремленіе обобщить управленіе отдѣльными княжествами и областями, начавшими сливаться съ Москвою, потребовались и установленія для управленія общими государственными дѣлами. Въ Москвѣ

---

*) Таковы съѣзды Ярославичей, отмѣнившихъ кровную месть; Владиміра Мономаха съ князьями и дружинниками, уставившаго правила о платежѣ процентовъ и пр.

является съ этою цѣлью составленная изъ бояръ, окольничихъ, а съ 1572 г. и изъ думныхъ дворянъ Царская или Золотая Дума, развившаяся при вел. кн. Иванѣ III и особенно при царѣ Иванѣ IV. Собиравшаяся большею частію при самомъ царѣ *наверху*, въ золотой, а иногда въ передней палатѣ, она составляла постоянный совѣтъ царя, чрезъ который все управленіе распространялось на цѣлую Россію. Она разбирала всѣ дѣла, предлагаемыя царемъ и переносимыя въ нее изъ приказовъ. Опредѣленія Царской Думы излагались въ такой формѣ: „Великій государь указалъ и бояре приговорили“. Въ Царской Думѣ письмоводствомъ занимались думные дьяки, которымъ подчинялись дьяки и подъячіе. Какъ не было никакого раздѣленія между дѣлами законодательными, административными и судебными, то всякаго рода дѣла могли быть предложены разсмотрѣнію Царской Думы. Впослѣдствіи, для разсмотрѣнія увеличившихся судебныхъ дѣлъ открыто было особое отдѣленіе Царской Думы, подъ именемъ *Расправной Палаты*, получившей особую опредѣлительность при царѣ Алексѣѣ Михайловичѣ.

Отъ Царской Думы, какъ составленной главнымъ образомъ изъ бояръ и называвшейся потому боярскою думою, надобно отличать Боярскую Думу въ тѣсномъ смыслѣ. Послѣдняя имѣла два вида: 1) собиралась изъ бояръ и другихъ лицъ, которымъ царь, уѣзжая изъ Москвы, поручалъ беречь Москву; образъ дѣятельности такой думы, равно какъ и составъ ея, опредѣлялся всякій разъ особымъ распоряженіемъ царя; 2) *Боярская Дума съ Царскою властію*, учреждавшаяся во время несовершеннолѣтія царя (напр. въ малолѣтство Ивана IV) или междуцарствія.

Иногда дѣла особой важности царь поручалъ разсмотрѣнію не Царской Думы, но созывалъ для этого особую *Земскую думу* или *Земскій соборъ*, первые слѣды котораго замѣтны въ царствованіе Ивана IV, а особое развитіе въ XVII ст. Земская дума составлялась изъ назначаемыхъ царемъ бояръ и придворныхъ слугъ, патріарха и назначаемыхъ имъ

духовныхъ особъ, а иногда и изъ посылавшихся отъ городовъ депутатовъ. Такую думу или соборъ созывали московскіе цари для разсмотрѣнія какого-нибудь законоположенія или для разсужденія о какомъ-нибудь важномъ государственномъ вопросѣ, о принятіи той или другой государственной мѣры. Такъ для первой цѣли созывалась Земская Дума царемъ Иваномъ IV, предложившимъ ей на разсмотрѣніе составленный судебникъ,—Алексѣемъ Михайловичемъ, внесшимъ на разсмотрѣніе Земской Думы составленное особою коммиссіею уложеніе. При царяхъ Михаилѣ Ѳедоровичѣ и Алексѣѣ Михайловичѣ былъ обычай въ трудныя минуты государственной жизни созывать Земскій соборъ, особенно въ случаѣ, когда царь хотѣлъ кому-нибудь объявить войну и нуждался въ чрезвычайныхъ для того денежныхъ средствахъ. При царѣ Ѳедорѣ Алексѣевичѣ собору предложенъ былъ вопросъ, нужно ли уничтожить мѣстничество, и рѣшенъ соборомъ утвердительно. Но изъ скудныхъ извѣстій, сохранившихся въ историческихъ памятникахъ, трудно съ точностію вывести существо и значеніе Земской Думы. Повидимому, въ бо́льшей части случаевъ, собраніе такой думы не основывалось на правильномъ началѣ выбора представителей отъ народа. Въ смутное время междуцарствія Земская дума имѣла болѣе обширный составъ и пріобрѣла большія права, избрала даже трехъ лицъ (Трубецкаго, Заруцкаго, Ляпунова) для управленія государствомъ: „что имъ будучи въ правительствѣ земскимъ и всякимъ ратнымъ дѣламъ промышляти и расправа всякая межъ всякихъ людей чинити вправду, а ратнымъ и земскимъ всякимъ людямъ изъ бояръ во всякихъ земскихъ въ ратныхъ дѣлахъ слушати всѣмъ“. Земская же дума проявила себя и избраніемъ царей *).

---

*) См. указанныя выше въ § 39 постановленія Земской Думы, помѣщ. въ Рум. Собр. Госуд. Грам. и Договоровъ. Ср. *Неволина*, „Образованіе управленія въ Россіи отъ Іоанна III до Петра В.“, пом. въ VI т. полнаго собранія

II. *Высшія государственныя установленія при Петрѣ I. — Правительствующій Сенатъ* *).

§ 68.

Императоръ Петръ I, предпринявъ полную реформу государственнаго управленія Россіи, не нашелъ нужнымъ преобразовать ни прежней Царской, ни Земской думы: онѣ не представляли удобныхъ для его преобразованій элементовъ. На время своего отсутствія изъ Россіи въ 1711 г., Петръ Великій не оставилъ, какъ прежде дѣлалось, Боярскую Думу, но учредилъ новое государственное установленіе — Правительствующій Сенатъ: „опредѣлили быть для отлучекъ нашихъ Правительствующій Сенатъ для управленія". Устроенный такимъ образомъ Сенатъ изъ девяти лицъ, не получилъ сначала какой-либо опредѣленности. Только впослѣдствіи, когда созрѣла мысль Преобразователя объ учрежденіи новыхъ установленій, коллегій, для управленія государствомъ на новыхъ началахъ, обрисовалась роль Сената, какъ высшаго правительственнаго, законодательнаго и надзирающаго за другими мѣстами установленія. Самый составъ и способъ дѣятельности Сената опредѣлился не вдругъ, но выяснился постепенно къ концу царствованія Петра I-го.

Давъ съ самаго начала чрезвычайную власть Сенату **), императоръ Петръ I находился въ большомъ затрудненіи

его сочиненій. *Соловьева*, „Исторія Россіи съ древн. временъ", т. XIII, стр. 73. Замѣчанія *Соловьева* и *Калачова* о словѣ Дума, въ Архивѣ историко-юридич. свѣдѣній, книги второй, половина 1-я, стр 154, 155

*) См. *Гр. Сперанскаго*, „О государственныхъ установленіяхъ", пом. въ Архивѣ истор. и практ. свѣдѣній Калачова, кн. III, 1859, стр 15 — 18, 28, 29, 34, 46—49. *К. Арсеньева*, „Объ устройствѣ управленія въ Россіи съ XV до конца XVIII в.", пом. въ Магер. для статистики Росс. Имперіи, I, Спб. 1839 *К. Троцины*, „Исторія судебныхъ учрежденій въ Россіи", Спб. 1851. *А. Вицына*, „Краткій очеркъ управленія въ Россіи отъ Петра В. до изданія общаго учрежденія министерствъ". Каз., 1855.

**) Первоначально власть Сената опредѣлилась указомъ 2 марта 1711 г.,

относительно лицъ, которыхъ бы можно было съ пользою назначить для присутствованія въ Сенатѣ, и относительно устройства канцеляріи Сената. Желая, чтобы Сенатъ могъ надлежащимъ образомъ содѣйствовать новымъ государственнымъ началамъ, проводимымъ чрезъ устроеніе коллегій, Петръ I постановилъ, чтобы президенты коллегій засѣдали въ Сенатѣ *). Но какъ Сенату было поручено надзирать за правильнымъ дѣйствіемъ коллегій, то присутствіе президентовъ ихъ въ Сенатѣ оказалось крайне неудобнымъ, почему впослѣдствіи (1722) замѣчено, что такое распоряженіе учинено *было не осмотря*, и въ Сенатѣ оставлены только президенты двухъ воинскихъ коллегій, иностранной и бергъ-коллегіи, коимъ указано присутствовать въ Сенатѣ при разсмотрѣніи нѣкоторыхъ только дѣлъ (проекта новаго закона, нужныхъ вѣдомостей, при отправленіи генеральнаго суда и въ засѣданіяхъ, въ которыхъ присутствовалъ государь); президентамъ же остальныхъ коллегій указано не присутствовать въ Сенатѣ, причемъ приведенъ слѣдующій справедливый мотивъ: „дабы сенатскіе члены партикулярныхъ дѣлъ не имѣли, но непрестанно трудились о распорядкѣ государства и правомъ судѣ, и смотрѣли-бъ надъ коллегіями, яко свободные отъ нихъ; а нынѣ сами будучи въ оныхъ, какъ могутъ сами себя судить **)?“ Но въ томъ же году императоръ Петръ I, не имѣя достаточно способныхъ лицъ для занятій въ Сенатѣ, повелѣлъ опять всѣмъ президентамъ коллегій присутствовать въ Сенатѣ: „нынѣ надлежитъ имъ для малолюдства сидѣть въ Сенатѣ, равно съ другими“ ***).

указамъ Сената повелѣно повиноваться какъ указамъ самого государя — подъ угрозою жестокаго наказанія, даже смерти, смотря по винѣ, при чемъ каждому предоставлено приносить доношеніе въ случаѣ неправедныхъ поступковъ Сената Государю, по Его возвращеніи (П. С. З. № 2,328).

*) Указъ 1718 г. (Ib. № 3,129).

**) Указъ 12 января 1722 г., п. 1 и 2 (1-е П. С. З. № 3,877).

***) Указъ 16 мая 1722 г. (1-е П. С. З. № 4,011).

Не менѣе заботъ доставило Петру I устроеніе канцеляріи Сената. Раздѣливъ въ 1711 г. канцелярію на повытья или столы *), онъ долженъ былъ воспользоваться прежними личными средствами приказныхъ канцелярій: поручилъ дѣла сенатской канцеляріи дьякамъ и подъячимъ, которые конечно не могли удовлетворять желаніямъ Преобразователя**). Кромѣ канцеляріи при Сенатѣ были устроены должности сенатскихъ коммисаровъ, по два на каждую губернію; они опредѣлялись отъ губернскаго начальства и имъ поручалась передача всѣхъ приказаній губернаторамъ и представленіе донесеній губернскаго начальства въ Сенатъ ***) Устроивая относительно всѣхъ новыхъ своихъ установленій особый надзоръ, какъ по наблюденію за точнымъ исполненіемъ законовъ, такъ и за тѣмъ, чтобы интересъ казны не былъ нарушенъ, Петръ I устроилъ и при Сенатѣ должность оберъ-фискала, которому поручено было тайно надсматривать надъ всѣми дѣлами, спровѣдывать про неправый судъ и нарушеніе казеннаго интереса, требовать виновнаго въ Сенатъ и быть его обличителемъ; оберъ-фискалу подчинены были провинціальные фискалы, имѣвшіе у себя еще подчиненныхъ фискаловъ. Преобразователь много ожидалъ отъ этой должности и старался ее тщательно обставить: онъ указывалъ выбрать въ оберъ-фискалы человѣка умнаго и добраго, *какого чина ни есть;* предоставилъ фискалу, еслибы онъ кого уличилъ, половину штрафа, а еслибы фискалу не удалось уличить, то фискалу этого въ вину не ставить, „ниже досадовать, подъ жестокимъ наказаніемъ и разореніемъ всего имѣнія“ ****).

---

*) Въ сенатской канцеляріи было открыто четыре стола: секретный, приказный, по дѣламъ губерній и разрядный

**) См. Им. ук. 21 февр. 1712 г. о пересмотрѣ подъячихъ въ Сенатѣ для оставленія нужнаго числа ихъ въ Сенатѣ изъ тѣхъ, кои постарше, и объ опредѣленіи молодыхъ подъячихъ въ писаря и солдаты (1-е П. С. З. № 2,493).

***) Указъ 16 марта 1711 г. (1-е П. С. З. № 2,339). Ср. ibid., № 2,556. № 2,824, № 2,879.

****) Указъ 5 марта 1711 г. (1-е П. С. З. № 2,332 и 2,414).

Открытый въ этомъ видѣ Правительствующій Сенатъ въ Москвѣ, слѣдовалъ впослѣдствіи, когда уже потерялъ характеръ временной, а сдѣлался настоящимъ высшимъ правительственнымъ мѣстомъ, повсюду за государемъ *). Мало-по-малу Петръ I сдѣлалъ изъ Сената дѣйствительно государственное установленіе: повелѣлъ (1714) печатать и продавать для всенароднаго свѣдѣнія сенатскіе приговоры о всякихъ государственныхъ генеральныхъ дѣлахъ **), для чего было постановлено завести въ Сенатѣ протоколы для внесенія опредѣленій по всѣмъ дѣламъ ***), а выписки и приговоры, прежде слушанія и подписанія, указано скрѣплять дьякамъ ****). Обезпечивъ такими постановленіями возможность правильныхъ рѣшеній Сената, Петръ I воспретилъ приносить на Сенатъ жалобы, подъ угрозою смертной казни: „Въ случаѣ же, которой можетъ свыше чаянія припасть, что оные-жъ неудовольствованные челобитчики отъ своей неразумной продерзливости и онаго Сената правосудіемъ не удовольствуются, потомъ имъ уже больше никуда своего челобитья не имѣть; понеже тотъ вышній Сенатъ отъ Его Царскаго Величества высокоповѣреннымъ есть, и въ особахъ честныхъ и знатныхъ состоитъ, которымъ не только челобитчиковы дѣла, но и правленіе государства повѣрено есть, и кто дерзнетъ о томъ Его-жъ Величеству бить челомъ, и тотъ смертному осужденію будетъ повиненъ“ *****). Поставивъ на такую высоту это новое установленіе, Петръ I въ то же время далъ и общій Сенату наказъ, создавшійся указами декабря 1718 г., 28 января 1721 г. и 27 апрѣля 1722 г. Первымъ изъ этихъ указовъ опредѣляется составъ Сената изъ президентовъ коллегій и общимъ образомъ только указы-

*) См Указъ 11 декабря 1711 г. (№ 2,459).
**) Указъ 16 марта 1714 г. (№ 2,785).
***) Указъ 4 апрѣля 1714 г. (№ 2,791).
****) Указъ 26 іюля 1717 г. (№ 3,096).
*****) Указъ 22 декабря 1718 г. (№ 3,261)

вается кругъ дѣятельности Сената: разсмотрѣніе дѣлъ, которыхъ отдѣльная коллегія рѣшить не можетъ, наблюденіе за исполненіемъ законовъ и указовъ и разрѣшеніе всѣхъ вопросовъ, которые будутъ поручены Сенату Императоромъ *). Такой составъ Сената, дѣлавшій изъ него только совокупность коллегій, не былъ согласенъ съ первоначальною мыслію Преобразователя, желавшаго имѣть въ Сенатѣ высшее надзирающее правительственное мѣсто, почему указъ 27 апрѣля 1722 г., точнѣе опредѣляющій дѣятельность Сената, указывающій ему рѣшать дѣла, представляемыя изъ коллегій, а равно и по жалобамъ на коллегіи, производить въ чины, посылать указы и правительственныя распоряженія во все государство и разрѣшать всѣ важнѣйшіе правительственные вопросы, поручаемые Императоромъ, измѣнилъ и составъ Сената. Сенатъ образованъ изъ дѣйствительныхъ тайныхъ и тайныхъ совѣтниковъ по назначенію Императора **), и при Сенатѣ, вмѣсто прежняго оберъ-фискала, ко-

*) Кромѣ того этимъ указомъ предписывалось, чтобы губернаторы и ландсгевдинги писали въ Сенатъ о тѣхъ дѣлахъ, о которыхъ нельзя было писать въ коллегіи: „о начатіи какой войны, мора, какого замѣшанія, или какихъ припадковъ“ (п. 3). При разсмотрѣніи дѣлъ судебныхъ предписывалось составлять присутствіе не изъ однихъ только президентовъ коллегій, но изъ вице-президентовъ, совѣтниковъ и ассесоровъ (п. 4). Общимъ образомъ въ этомъ указѣ такъ опредѣлялась дѣятельность Сената: „едино сказать, всегда Сенату подобаетъ имѣть о монаршеской и государственной пользѣ неусыпное попеченіе, доброе бы простирать, а все, что вредно можетъ быть, всемѣрно отвращать“ (п. 8). Въ особенности же возлагалось на Сенатъ наблюденіе за исполненіемъ законовъ и указовъ: „Глава же всему, дабы должность свою и наши указы въ памяти имѣли, и до завтра не откладывали; ибо какъ можетъ государство управлено быть, егда указы дѣйствительны не будутъ: понеже презрѣніе указовъ ничѣмъ рознится съ измѣною, и не точно равномѣрно бѣду принимаетъ государство отъ обоихъ, но отъ сего еще вящше, ибо услышавъ измѣну, всякъ остережется, а сего никто вскорѣ почувствуетъ, но мало по малу все разорится, и люди въ непослушаніи останутся; чему ничто инде, токмо общая погибель слѣдовать будетъ, какъ то о греческой монархіи явный примѣръ имѣемъ“ (п. 12). Именный, дек. 1818, о должности Сената (1-е П. С. З. № 3,264).

**) Указъ 27 апр. 1722 г., п. 2, 3, 5, 6, 7, (1-е П. С. З. № 3,976).

тораго скоро опредѣлить не находили возможнымъ *), учреждена должность генералъ-прокурора, которому поручено наблюдать какъ за правильнымъ, такъ и безволокитнымъ рѣшеніемъ въ Сенатѣ дѣлъ, давать въ случаѣ несогласія съ рѣшеніями Сената протесты и доносить императору, наблюдать за всѣми прокурорами и фискалами, быть окомъ императора: „сей чинъ, яко око наше и стряпчій о дѣлахъ государственныхъ“ **). Опредѣляя должность Сената, указъ 27 апрѣля 1722 г. стремится точно очертить какъ формы производства дѣлъ въ Сенатѣ, такъ и степень зависимости отъ него подчиненныхъ мѣстъ: здѣсь указывается, какъ должны быть производимы пренія, сколько времени на оныя долженъ (по песочнымъ часамъ) назначать генералъ-прокуроръ, какъ отбирать голоса, заносить рѣшенія въ протоколы, которые всѣмъ и подписывать, для силы рѣшенія требовать единогласіе; указы посылать за подписью оберъ-секретаря, а самые важные—за государственною печатью; всѣ подчиненныя мѣста и лица на такіе указы Сената должны доносить и рапортовать точно и безъ замедленія времени: съ недонесшихъ брать штрафы за 1-й мѣсяцъ 100 руб., за 2-й вдвое, за 3-й втрое, за 4-й вчетверо, за 5-й лишить всего и сослать вѣчно на галеры ***). Вмѣстѣ съ тѣмъ Петръ I, преобразовавъ канцелярію Сената по образцу коллежскихъ, обративъ дьяковъ въ секретарей, подъячихъ въ нотаріусовъ, актуаріусовъ, регистраторовъ, архиваріусовъ, назначилъ оберъ-секретаря, поставилъ всю канцелярію въ непосред-

---

*) Указомъ 28 января 1721 г. опредѣлено: такъ какъ государственнаго фискала еще не могли выбрать, то назначить, для исполненія данной госуд. фискалу инструкціи, по одному изъ штабъ-офицеровъ гвардіи, перемѣняя ихъ ежемѣсячно (1-е П. С. З. № 3,721).

**) Именный указъ 27 апрѣля 1722 г., о должности генералъ-прокурора (1-е П. С. З. № 3,979). Генералъ-прокуроръ мало-по-малу выработалъ важнѣйшій государственный постъ: имѣя непосредственное наблюденіе за всѣми частями государственнаго управленія, онъ давалъ всему управленію единство и имѣлъ значеніе перваго министра въ государствѣ.

***) Указъ 27 апрѣля 1722 г., п. 9—12 (№ 3,979).

ственное вѣдѣніе оберъ-прокурора и подъ дирекцію генералъ-прокурора *); сенатскіе коммисары уничтожены: вмѣсто ихъ указано быть только двумъ коммисарамъ въ Петербургѣ и въ Москвѣ **). Для того же, чтобы указы Сената, дѣйствовавшаго на этихъ началахъ въ Петербургѣ, могли быть съ точностію исполняемы коллежскими конторами, въ Москвѣ учреждена была (1722) Сенатская контора, составленная изъ членовъ коллегій и одного сенатора ***), которому потомъ дана была особая инструкція ****).

Предоставивъ Сенату разрѣшеніе всѣхъ государственныхъ вопросовъ, Петръ I повелѣлъ Сенату о важнѣйшихъ изъ нихъ полагать только мнѣнія и представлять къ Его утвержденію *****), а въ отсутствіе Его рѣшать такія дѣла вмѣстѣ съ Сунодомъ ******).

При точномъ устроеніи Сената въ 1722 г. въ его составѣ было еще три установленія: Генералъ-Рекетмейстера, Герольдіи и Ревизіонъ-Конторы.

Должность Рекетмейстера была учреждена собственно въ 1720 г. для приниманія жалобъ на неправильныя или волокитныя дѣйствія коллегій и канцелярій, для передачи таковыхъ дѣлъ Сенату, а равно и для принятія жалобъ отъ иностранцевъ, не получающихъ слѣдующаго имъ за службу вознагражденія *******); но наказъ Рекетмейстеру данъ былъ только 5-го февр. 1722 г., въ которомъ изложенъ тотъ мотивъ учрежденія этой должности, что, не смотря на всѣ старанія императора, учрежденныя имъ установленія, осо-

---

*) Указъ 19 февраля 1719 г. (№ 3,311). Указъ 12 янв. 1722, п. 4 (№ 3,877). Инструкція генералъ-прокурору 27 апрѣля 1722 г., п. 5 (№ 3,979).

**) Указъ 30 марта 1721 г. (№ 3,767).

***) Именный указъ 19 января 1722 г. (1-е П. С. З. № 3,887).

****) Инструкція 6 апрѣля 1722 г. (№ 3,951).

*****) Именный указъ 11 мая 1722 г. (№ 4,003).

******) Именный указъ 13 іюля 1722 г. (№ 4,051).

*******) Именный указъ 13 мая 1720 г. (№ 3,581). Именный указъ 12 янв. 1722 г., п. 4. 5 (№ 3,877).

бенно судебныя, не дѣйствуютъ въ точности по даннымъ имъ уставамъ, въ слѣдствіе чего общее воспрещеніе приносить жалобы Государю должно быть видоизмѣнено: поставленный при Сенатѣ Рекетмейстеръ обязанъ принимать приносимыя на коллегіи и канцеляріи жалобы и дѣлать по нимъ въ коллегіяхъ справки, представляя о виновныхъ Сенату, а самыя дѣла, по предварительномъ разсмотрѣніи и признаніи производства неправильнымъ, передавать на рѣшеніе Сената; ему же поручено ходатайствовать по дѣламъ иностранцевъ, не находящихъ управы главнымъ образомъ по незнанію дѣлопроизводства *); впослѣдствіи его инструкція дополнена приказаніемъ представлять императору о дѣлахъ тѣхъ челобитчиковъ, которые, не смотря на рекетмейстерское заступничество, не находятъ управы **), а потомъ на рекетмейстера были возлагаемы и совершенно постороннія обязанности: ему поручено было напр. ходатайство по жалобамъ, приносимымъ на помѣщиковъ въ недозволеніи ими отыскивать въ ихъ земляхъ руду или устроивать заводы ***).

Должность Герольдмейстера при Сенатѣ учреждена была для приведенія въ исполненіе Петровскихъ началъ относительно созданнаго имъ дворянства. Приуроченное табелью о рангахъ къ началу государственной службы, дворянское достоинство относительно способовъ удостовѣренія его, снабженія гербами и пр. поставлено въ вѣдѣніе Герольдмейстера ****), которому въ 1722 г. дана была инструкція, поручившая ему вести генеральные списки всѣхъ гражданскихъ, придворныхъ и военныхъ чиновъ и ихъ дѣтей, для чего ему переданы всѣ прежніе разрядные списки, и кромѣ того ему поручено наблюдать, чтобы дѣти дворянъ получали образованіе и чтобы не укрывались отъ службы: двѣ трети

---

*) Наказъ 5 февр. 1722 г. (№ 3,900).

**) Именный указъ 17 апрѣля 1722 г. (№ 3,968).

***) Именный указъ 19 апрѣля 1722 г. (№ 3,972).

****) Табель о рангахъ 24 января 1722 г., п. 16 (1-е П. С. З. № 3,890).

каждой дворянской фамиліи должны были находиться въ военной или морской службѣ, а одна треть въ гражданской *).

Учрежденная между коллегіями Ревизіонъ-Коллегія для веденія счетовъ всѣхъ государственныхъ приходовъ и расходовъ присоединена была въ 1722 г. къ Сенату, подъ именемъ Ревизіонъ-Конторы: „Ревизіонъ Коллегіи быть въ Сенатѣ, понеже едино дѣло есть, что Сенатъ дѣлаетъ, и не разсмотря тогда учинено было“ **), и въ томъ же году ей дана была инструкція, точно опредѣлившая ея обязанности относительно веденія счетовъ, надзора за правильнымъ собираніемъ доходовъ, производства расходовъ и возбужденія отчетности и отвѣтственности всѣхъ присутственныхъ мѣстъ ***).

§ 69.

Сдѣлавъ Сенатъ высшимъ государственнымъ установленіемъ по управленію общими государственными дѣлами, Петръ I учредилъ подобное же установленіе для высшаго управленія вопросами церковной администраціи. Первоначально, еще въ 1718 г. выразилъ эту мысль Преобразователь ****), а затѣмъ въ 1721 г. учреждена была для управленія всѣми духовными дѣлами русской церкви Духовная Коллегія, которою Преобразователь замѣнилъ высшее церковное управленіе, сосредоточивавшееся до тѣхъ поръ въ управленіи Патріарха *****). Необходимость такой перемѣны Петръ I объяснилъ въ манифестѣ 25 января 1721 г., при которомъ изданъ регламентъ Духовной Коллегіи. Здѣсь высказано, что „для исправленія чина духовнаго нельзя найти лучшаго способа, паче соборнаго правительства, понеже въ единой персонѣ не безъ страстей бываетъ; къ тому-жъ не наслѣд-

*) Инструкція 5 февр. 1722 г. (№ 3,896).

**) Именный указъ 12 янв. 1722 г., п. 3 (№ 3,877).

***) Инструкція Ревизіонъ-Конторѣ 4 декабря 1722 г. (№ 4,127).

****) 1-е П. С. З. № 3,239.

*****) Объ управленіи дѣлами православной церкви до Петра I будетъ изложено въ части 2-й, при разсмотрѣніи состоянія православнаго духовенства въ Россіи.

ственная власть, того ради вящше не брегутъ; правленіе соборное всегдашнее, и аки всегдашній Синодъ или Синедріонъ, совершеннѣйшее есть и лучшее нежели единоличное правительство, наипаче же въ государствѣ монаршескомъ, каково есть наше Россійское". Присутствіе синода указано составить изъ 12-ти особъ. архіереевъ, архимандритовъ и протоіереевъ. Святѣйшему Синоду поручено регламентомъ охранять цѣлость православной вѣры и церковныхъ обрядовъ, истреблять расколы и суевѣрія, разрѣшать всѣ важнѣйшіе вопросы по церковной администраціи и отправлять церковный судъ *). Впослѣдствіи Синоду поручено вѣдать духовныя вотчины **), училища и типографіи, управленіе, по отношенію къ сбору податей и по суду въ дѣлахъ гражданскихъ, архіерейскими и монастырскими крестьянами ***). Затѣмъ точнымъ образомъ раздѣлены были дѣла, подлежавшія суду Синода и суду свѣтскому. Самое присутствіе Синода точнѣе было устроено въ 1722 г., когда указано было назначить въ Синодъ оберъ-прокурора: указывалось для того выбрать изъ офицеровъ добраго человѣка, чтобы имѣлъ смѣлость и могъ управленіе синодскаго дѣла знать; 13 іюня того же года ему дана была инструкція, по которой оберъ-прокуроръ долженъ былъ наблюдать, чтобы Святѣйшій Правит. Синодъ отправлялъ дѣла точно, сообразуясь съ регламентами и указами, и протестовать, если Синодъ поступилъ бы неправедно или лицемѣрно; подобно генералъ-прокурору Сената оберъ-прокуроръ Синода объявленъ окомъ императорскимъ и стряпчимъ о дѣлахъ государственныхъ, и подчиненъ суду одного императора ****). Оберъ-прокурору подчинена канцелярія Синода. Въ вѣдѣніе Синода отданы и Приказы Духовный и Казенный *****). Для

*) 1-е П. С. З № 3,718.
**) № 3,741.
***) № 3,854.
****) П. С. З. № 4,036
*****) П. С З. № 3,954

управленія сборами съ монастырскихъ вотчинъ и расходами по духовному вѣдомству учреждена особая Камеръ-Контора, которой указано руководствоваться инструкціею Камеръ-коллегіи *).

Перемѣны, послѣдовавшія въ учрежденіи Св. Сѵнода, относились къ отдѣльнымъ, состоявшимъ при немъ управленіямъ, но не касались, кромѣ временнаго распоряженія при импер. Екатеринѣ I, его существа: и въ настоящее время Святѣйшій Правительствующій Сѵнодъ является тѣмъ же высшимъ государственнымъ установленіемъ или соборомъ, которому ввѣрена высшая администрація и высшій церковный судъ по дѣламъ православной каѳолической Русской церкви.

При императрицѣ Екатеринѣ I Св. Сѵнодъ временно раздѣленъ былъ на два *апартамента*, изъ коихъ въ одномъ вѣдались дѣла духовныя, а въ другомъ судебныя и экономическія церковныя **). Этому второму департаменту дано потомъ названіе Коллегіи Экономіи Сѵнодальнаго Правленія ***), съ которою потомъ соединены остававшіеся еще Приказы Синодальный и Дворцовый ****). Эта коллегія потомъ то закрывалась, то возстановлялась *****). При импер.

---

*) № 3,854, п. 11 и 4,567.—Дабы не прерывать связи въ разсмотрѣніи этого высшаго государственнаго установленія по дѣламъ духовнымъ православнаго исповѣданія, въ этомъ же § указаны дальнѣйшія измѣненія его учрежденія до новѣйшаго времени

**) 1-е П. С. З. №№ 4,919. 4,927.

***) № 4,959.

****) № 7,679.

*****) Въ 1744 г., іюля 15 эта коллегія закрыта, всѣ духовныя имѣнія переданы въ вѣдомство и управленіе самого Синода, для чего устроена Канцелярія Синодальнаго Экономическаго Правленія (№№ 9,166; 10,168); при императорѣ Петрѣ III эта канцелярія опять закрыта и возстановлена Коллегія Экономіи (№№ 11,481; 11,586), но въ томъ же году императрица Екатерина II, возвративъ духовнымъ властямъ отобранныя у нихъ имѣнія, уничтожила опять Коллегію Экономіи и возстановила Канцелярію Синодальнаго Экономическаго Правленія (№ 11,643); въ слѣдующемъ же 1763 г., для управленія доходами

Екатеринѣ I Св. Сунодъ, подобно Сенату, поставленъ былъ въ извѣстную зависимость отъ Верховнаго Тайнаго Совѣта: рѣшенія Сунода объ изданіи новыхъ книгъ и составляемые имъ проекты новыхъ церковныхъ законовъ повелѣно представлять предварительно на апробацію Верховнаго Совѣта, въ связи съ чѣмъ указано Синоду именоваться только Святѣйшимъ, но не Правительствующимъ *).—Тѣмъ не менѣе, существо дѣятельности Св. Сунода и обязанностей, на него возлагавшихся, не измѣнилось. — Устроеніемъ Московской Сунодальной конторы **), приведеніемъ въ точнѣйшій порядокъ епархіяльныхъ управленій посредствомъ учрежденія консисторій ***), предоставлена Синоду возможность полнѣе осуществлять тѣ обязанности, которыя возложены на это соборное установленіе императоромъ Петромъ I и постоянно за нимъ признаваемы. — Отношеніе, въ которое поставленъ былъ при императорѣ Петрѣ I къ Св. Суноду оберъ-прокуроръ, было подтверждено и выяснено Императоромъ Александромъ I въ 1817 г. въ учрежденіи Министерства Духовныхъ дѣлъ и народнаго просвѣщенія (24 октября), въ которомъ необходимо было выяснить какъ отношеніе этого новаго министерства, недолго впрочемъ просуществовавшаго ****), къ Св. Суноду, такъ и должность оберъ-прокурора Св. Сунода.

со всѣхъ церковныхъ имѣній, опять возстановлена Коллегія Экономіи (11,814; 11,844) и просуществовала до 1786 г.: 2 іюня это установленіе опять было упразднено (№ 16,399).

*) 1-е П. С. З. № 4,925.

**) Управленіе дѣлами синодальнаго вѣдомства въ Москвѣ вызвало уже учрежденіе при Петрѣ I Синодальной Конторы, соотвѣтствовавшей сенатской и коллегіальной конторамъ, а потомъ особою инструкціею 1735 г синодальному члену, коломенскому и каширскому епископу, устроено это управленіе (П. С. З. № 6,718), нѣсколько дополненное и измѣненное при импер. Екатеринѣ II (№№ 11,842, 11,959) и особенно при императорѣ Александрѣ I, твердо опредѣлившемъ какъ составъ московской синод конторы (№ 29,045), такъ и штатъ оной (№ 27,872).

***) См. ниже о мѣстномъ духовномъ управленіи.

****) Министерство духовныхъ дѣлъ и народнаго просвѣщенія въ томъ видѣ,

Министерство духовныхъ дѣлъ и народнаго просвѣщенія, открытое въ 1817 г., на основаніи общаго учрежденія министерствъ *), для управленія какъ народнымъ просвѣщеніемъ, такъ и духовными дѣлами всѣхъ вѣроисповѣданій, поставлено по управленію дѣлами православной церкви въ ту связь съ Святѣйшимъ Правительствующимъ Синодомъ, что Министръ Духовныхъ дѣлъ и народнаго просвѣщенія поставленъ къ Св. Синоду въ такое же точно отношеніе, какъ Министръ Юстиціи къ Правит. Сенату, за исключеніемъ только дѣлъ судныхъ. Опредѣленіе и увольненіе чиновъ канцеляріи Св. Синода и начальствующаго надъ канцеляріею оберъ-прокурора, равно какъ и прокуроровъ синодальныхъ конторъ, ввѣрено представленію министра. Оберъ-прокуроръ Синода, поставленный къ министру Духовныхъ дѣлъ въ такое же отношеніе, какъ оберъ-прокуроръ Сената къ генералъ-прокурору, т. е. Министру Юстиціи, сохранилъ, на основаніи этого учрежденія, по отношенію къ Св. Синоду обязанности наблюденія за порядкомъ и законностію производства дѣлъ, начертанныя въ петровской инструкціи 1722 г. **). Учрежденіе этого министерства нисколько не измѣнило существа Св. Синода: съ преобразованіемъ этого министерства въ 1824 г. указано было Св. Синоду и состоявшему при немъ оберъ-прокурору дѣйствовать по-прежнему ***). Въ царствованіе императора Николая I-го измѣнены какъ штаты канцеляріи Св. Синода ****), такъ и управленія при Св. Синодѣ. Прежде всего оберъ-прокуроръ Св. Синода, поставленный по сношеніямъ съ другими мѣстами и лицами и по пред-

---

какъ было учреждено въ 1817 г., просуществовало только до 1824 г., когда управленіе духовными дѣлами православной церкви отъ него отдѣлено, а въ 1832 г. управленіе духовными дѣлами иностранныхъ исповѣданій передано въ министерство внутреннихъ дѣлъ въ видѣ департамента духовныхъ дѣлъ иностранныхъ исповѣданій.

*) См ниже общее учрежденіе министерствъ.

**) 1-е П. С. З. № 27,106, §§ 139, 140, 158—165.

***) Ibid., № 29,914.

****) Въ 1834 г., 2-е П. С. З. № 6,844. 1835 г. № 8,174.

ставленіямъ въ Госуд. Совѣтъ, Комитетъ Министровъ и другія высшія совѣщательныя государственныя установленія, наравнѣ съ министрами и главноуправляющими *), получилъ новый составъ канцеляріи, соотвѣтствующій обширной перепискѣ, по дѣламъ Св. Синода, въ рукахъ оберъ-прокурора сосредоточившейся **). Затѣмъ, подъ главнымъ вѣдѣніемъ оберъ-прокурора, образованъ (14 нояб. 1836 г.) *Хозяйственный комитетъ при Свят. Синодѣ*, въ которомъ сосредоточено завѣдываніе и хозяйственное распоряженіе всѣми суммами, состоящими въ непосредственномъ вѣдѣніи Св. Синода ***). Этотъ комитетъ въ 1839 г. преобразованъ въ *хозяйственное управленіе при Св. Синодѣ* ****). Состоявшая при Св. Синодѣ коммиссія духовныхъ училищъ положеніемъ 1 марта 1839 г. была закрыта, такъ какъ это положеніе, сосредоточивая въ Святѣйшемъ Синодѣ, какъ *единомъ главномъ духовномъ правительствѣ Рос. Имперіи*, высшее завѣдываніе духовно-учебною частію, учредило при Св Синодѣ *духовно-учебное управленіе*, какъ главное исполнительное мѣсто по постановленіямъ и распоряженіямъ Св. Синода, относящимся до духовно-учебной части *****).

Эти измѣненія въ составѣ учрежденій при Св. Синодѣ имѣли въ виду доставить этому соборному установленію наибольшія средства для выполненія высокихъ обязанностей,

---

*) 2-е П. С. З. №№ 8,001, 8,007.

**) 1836 г., авг. 1, № 9,451 Это учрежденіе измѣнено 1 марта 1839 г. (№ 12,068); штатъ ея № 12,069.

***) Этотъ комитетъ составленъ изъ чиновника за оберъ-прокурорскимъ столомъ при Св Синодѣ, изъ директора канцеляріи оберъ-прокурора, юрисконсульта и правителя дѣлъ коммиссіи духовныхъ училищъ. Учрежденіе комитета во 2-мъ Полномъ Собр. З. № 9,705, дополнено въ 1838 г. въ слѣдствіе присоединенія къ этому комитету контроля отдѣленія духовныхъ дѣлъ (№№ 10,912, 10,916).

****) № 12,071. Поставленное, какъ и прежде, подъ главное начальство оберъ-прокурора, хозяйственное управленіе составлено изъ общаго присутствія, трехъ отдѣленій и секретарскаго стола.

*****) № 12,070.

возложенныхъ на него Преобразователемъ Россіи. — Сохраняя въ своемъ учрежденіи въ настоящее время то самое значеніе, которое получилъ при императорѣ Петрѣ I, Св. Синодъ представляетъ:

1) Присутствіе, состоящее изъ назначаемыхъ Императоромъ членовъ и присутствующихъ, подъ предсѣдательствомъ первенствующаго члена. При присутствіи Св. Синода оберъ-прокуроръ.

2) Московская контора Св. Синода, состоящая изъ членовъ и присутствующихъ. При конторѣ прокуроръ.

3) При Св. Синодѣ и при его московской конторѣ канцелярія.

4) Канцелярія оберъ-прокурора Св. Синода.

5) Хозяйственное управленіе при Св. Синодѣ, и

6) Духовно-учебное управленіе при Св. Синодѣ.

III. *Высшія государственныя установленія при преемникахъ императора Петра I до императора Александра I.*

§ 70.

Съ кончиною императора Петра I являются преобразованія Правит. Сената, рождающіяся отъ того обстоятельства, что учреждаются другія высшія государственныя установленія, особыя по названію при каждомъ изъ преемниковъ Петра I, и сходныя по неопредѣленности круга предоставляемой имъ дѣятельности и самой цѣли ихъ учрежденія.

Императрица Екатерина I, находя, что члены Прав. Сената, будучи обременены отдѣльными, имъ порученными дѣлами, не могутъ доставить скорое и надлежащее отправленіе важнѣйшимъ государственнымъ вопросамъ, учредила особое мѣсто, съ властію совѣщательною, для внѣшнихъ и внутреннихъ государственныхъ важныхъ дѣлъ, подъ именемъ *Верховнаго Тайнаго Совѣта.* Это установленіе составлено изъ семи важнѣйшихъ особъ, подъ собственнымъ пред-

сѣдательствомъ императрицы *). Затѣмъ было опредѣлено, какія дѣла должны быть вносимы въ Верховный Совѣтъ: важнѣйшія воинскія дѣла **) (о состояніи и движеніи арміи и всего по отношенію къ арміи, требующаго секрета), уголовныя дѣла, по коимъ преступники приговариваются къ смертной казни или политической смерти ***), и вообще о преступленіяхъ по первымъ двумъ пунктамъ, а также дѣла о заразѣ и какихъ-нибудь несчастныхъ приключеніяхъ ****).

Изъ этого уже видно, что учрежденіемъ Верховнаго Тайнаго Совѣта власть по рѣшенію многихъ дѣлъ отнята у Прав. Сената, и онъ наравнѣ съ коллегіями поставленъ въ извѣстное подчиненіе Верховному Совѣту. Это выражено и въ начертаніи императрицею въ 1726 г. (марта 7) должности Сената, гдѣ указано Сенату дѣлать представленія въ Верховный Совѣтъ по тѣмъ дѣламъ, кои заключаютъ въ себѣ особую важность и на которыя нѣтъ закона или указа *****). Вмѣстѣ съ тѣмъ Сенату повелѣно называться не правительствующимъ, а *Высокимъ* ******), представлять въ Верховный Совѣтъ доношенія, а Верховному Совѣту посылать въ Сенатъ указы *******).

§ 71.

Съ восшествіемъ на престолъ императрицы Анны Ивановны, Верховный Совѣтъ уничтоженъ и возстановленъ на

---

*) Именный указъ 8 февраля 1726 г. (1-е П. С. З. № 4,830). Верховный Тайный Совѣтъ составили слѣдующіе члены: кн. Меншиковъ, гр. Апраксинъ, гр. Головкинъ, гр. Толстой, кн. Д. Голицынъ и Остерманъ См. протоколы Верховнаго Тайнаго Совѣта 1726 — 1730 г., пом. въ Чтеніяхъ Моск. Общ. Исторіи и Древн. Росс 1858 г., кн. III.

**) Указъ 12 фев. 1726 г. (№ 4,835).

***) Указъ 8 окт. 1726 г. (№ 4,964).

****) Указъ 24 мая 1727 г. (№ 5,078).

*****) 1-е П. С. З. № 4,847.

******) Указъ 14 марта 1726 г. (№ 4,853).

*******) Ibid., № 4,862.

петровскихъ основаніяхъ Прав. Сенатъ *). Возстановленному Сенату данъ былъ новый составъ: указано раздѣлить его на пять департаментовъ—духовныхъ дѣлъ, военно-сухопутныхъ и морскихъ, государственныхъ доходовъ и расходовъ, юстиціи и тяжебныхъ дѣлъ, торговыхъ дѣлъ и дѣлъ о государственныхъ заводахъ и фабрикахъ,—причемъ указано, когда эти дѣла отдѣльно разсматриваются въ департаментахъ по принадлежности и когда изъ всѣхъ департаментовъ составляется общее собраніе, и какъ приготовляетъ къ слушанію эти дѣла канцелярія Сената **), составъ которой усиленъ назначеніемъ секретарей, съ подчиненіемъ ихъ оберъ-секретарямъ ***).

Но въ такомъ положеніи дѣла оставались недолго. Въ 1731 году императрица нашла необходимымъ, для лучшаго и порядочнѣйшаго отправленія всѣхъ государственныхъ дѣлъ, Ея собственному рѣшенію подлежащихъ, учредить Кабинетъ Ея Величества изъ трехъ сановниковъ, подъ собственнымъ Ея предсѣдательствомъ ****). Кромѣ главнѣйшихъ государственныхъ дѣлъ вѣдѣнію Кабинета поручались случайно различныя дѣла, такъ въ его вѣдѣніе поступили: медицинская канцелярія, соляная контора *****), коммиссія учрежденная для ревизованія кригсъ-коммисаріата и провіантской конторы ******), дѣла о комплектованіи арміи *******), о рекрутскомъ наборѣ ********), о цѣнахъ на хлѣбъ *********) и проч. Изъ указа 21 сент. 1739 г. можно заключить, что разнообразныя дѣла, ввѣренныя Кабинету, при слабыхъ средствахъ его канцеляріи, надлежащимъ образомъ

---

*) Указъ 4 марта 1730 г. (№ 5,510).
**) 1-е П. С. З. №№ 5,570 и 5606.
***) № 5,587.
****) 1-е П. С. З. № 5,871.
*****) № 5,958.
******) № 6,155.
*******) № 6,833.
********) № 7,138.
*********) №№ 7,238 и 7,396.

не могли быть отправляемы: этимъ указомъ предписывалось устроить канцелярію Кабинета на лучшихъ основаніяхъ, раздѣливъ всѣ дѣла Кабинета по экспедиціямъ *). Членамъ Кабинета, называвшимся кабинетъ-министрами, указывалось впослѣдствіи вѣдать особенно дѣла финансовой администраціи, изыскивать средства къ умноженію государственныхъ доходовъ и къ болѣе правильному веденію государственныхъ расходовъ **). При правительницѣ, Аннѣ Леопольдовнѣ, высказалось стремленіе дать Кабинету болѣе точное учрежденіе: указомъ 28 января 1741 г. предписывалось устроить въ Кабинетѣ три департамента: одному вѣдать дѣла военно-сухопутныя, другому иностранныя, и третьему все, касающееся внутренней государственной администраціи ***).

§ 72.

Но Кабинету, по этому новому предначертанію, не удалось осуществить своей дѣятельности, такъ какъ съ восшествіемъ на престолъ императрицы Елисаветы Петровны, Кабинетъ былъ закрытъ, и въ указѣ 12 декабря 1741 г., коимъ возстановленъ опять Правит. Сенатъ на Петровскихъ началахъ, было замѣчено, что измѣненіе существа Правит. Сената посредствомъ учрежденія, *въ слѣдствіе происка нѣкоторыхъ*, сначала Верховнаго Тайнаго Совѣта, а потомъ Кабинета, отличнаго отъ Верховнаго Совѣта только по имени, дало послѣдствія чрезвычайно вредныя — упущеніе во многихъ государственныхъ дѣлахъ ****).

Поставивъ Прав. Сенатъ на прежнія основанія, императрица Елисавета Петровна указала перевести его въ Москву, а въ Петербургѣ оставить Сенатскую контору *****).

---

*) № 7,907.
**) № 8,314.
***) № 8,326.
****) № 8,480.
*****) Указъ 11 февр. 1742 г., № 8,513.

Объяснено, что Сенатъ учрежденъ для разсмотрѣнія дѣлъ государственныхъ, но что власть его не распространяется на дѣла Двора *) Потомъ при Сенатѣ открыты: экспедиція для управленія дѣлами Малороссіи (бывшими до того въ вѣдѣніи Иностранной Коллегіи) **), коммисія о коммерціи, которой поручено принимать мѣры для содѣйствія развитію фабричной и торговой промышлености (учрежд. 9 окт. 1760 г. вмѣсто бывшей до тѣхъ поръ коммисіи о пошлинахъ ***); эта коммисія впослѣдствіи присоединена къ коммерцъ-коллегіи ****), экспедиція для разсмотрѣнія вѣдомостей о колодникахъ *****), экспедиція для передѣла мѣдныхъ денегъ ******).

Прав. Сенатъ, во все время царствованія Елисаветы Петровны, оставался высшимъ государственнымъ установленіемъ, хотя рядомъ съ Сенатомъ, для управленія важнѣйшими внѣшними дѣлами, тѣмъ же указомъ 1741 г., учреждена была *Конференція при Высочайшемъ Дворѣ*, поставленная въ равное положеніе по формамъ сношеній съ Сенатомъ и Синодомъ *******). Учрежденной только для разсужденія о внѣшнихъ дѣлахъ, Конференціи при Высочайшемъ Дворѣ впослѣдствіи стали поручать дѣла и по вопросамъ внутренней администраціи. Такъ, въ 1757 г. указано было Сенату составленное имъ новое учрежденіе объ управленіи архіерейскихъ и монастырскихъ деревень представить въ Конференцію ********).

Конференція была закрыта Императоромъ Петромъ III, и дѣла ея указано передать въ Сенатъ и въ Иностранную коллегію *********).

---

*) Указъ 11 февр. 1742 г., № 8,747.
**) Ibid., № 10,498.
***) Ibid., № 11,117.
****) Ibid., № 11,399.
*****) Ibid., № 11,266.
******) Ibid., №№ 11,407; 11,439.
*******) Указъ 5 окт. 1756 г. № 10,621).
********) № 10,765.
*********) № 11,418.

§ 73.

Императоръ Петръ III, упразднивъ Конференцію при Высочайшемъ Дворѣ, учредилъ 18 мая 1762 г. Совѣтъ при Высоч. Дворѣ изъ восьми членовъ подъ собственнымъ предсѣдательствомъ, для управленія важнѣйшими государственными дѣлами *). Этотъ Совѣтъ прекратилъ свое существованіе съ кончиною императора Петра III.

При императрицѣ Екатеринѣ II, для разсужденія о военныхъ дѣлахъ и для обезпеченія защиты государства во время войны съ Турціею, былъ учрежденъ Совѣтъ при Высочайшемъ Дворѣ, просуществовавшій съ 1769 г. до императора Александра I **). Какъ этому Совѣту были ввѣрены важнѣйшія распоряженія по военнымъ дѣламъ во время войны, то по необходимости этотъ Совѣтъ касался и вопросовъ внутренней администраціи, именно дѣлъ финансовыхъ ***). Впослѣдствіи на разсмотрѣніе Совѣта были отправляемы дѣла и не имѣвшія съ его существомъ непосредственной связи: такъ при императорѣ Павлѣ I указано было представлять на разсмотрѣніе сего Совѣта книги, признаваемыя цензурою недозволенными или сомнительными ****).

Но императрица Екатерина II признавала въ теченіи всего своего царствованія Правительствующій Сенатъ высшимъ правительственнымъ и судебнымъ мѣстомъ Имперіи. При Ней въ самомъ составѣ Сената произведены перемѣны, кои требовались отъ накопившихся дѣлъ и обстоятельствъ времени *****). Сенатъ былъ переведенъ въ С.-Петербургъ, въ Москвѣ возстановлена его контора ******), скоро преобразованная въ де-

---

*) 1-е П. С. З. № 11,538.

**) Указъ 17 янв. 1769 г. № 13,232.

***) См. наказъ этому совѣту 17 янв. 1769 г., п. 2, № 13,233.

****) П. С. З. № 18,032.

*****) П. С. З. № 11,806.

******) Самый составъ Сената и дѣятельность его членовъ не соотвѣтствовали ожиданіямъ правительства: см. весьма *любопытныя замѣчанія о неправильной*

партаменты Сената: Манифестомъ 16 декабря 1763 г. Сенатъ раздѣленъ на 6 департаментовъ, изъ коихъ четыре открыты въ Петербургѣ, а два въ Москвѣ, вмѣсто Сенатской конторы; каждый департаментъ сдѣланъ отдѣльною самостоятельною частью Сената, отдѣльнымъ самостоятельнымъ присутствіемъ, которому отдѣлены опредѣленныя дѣла; отъ каждаго департамента требуется единогласное рѣшеніе дѣла; въ случаѣ разногласія или несоглашенія съ мнѣніемъ сенаторовъ назначеннаго при каждомъ департаментѣ оберъ-прокурора (при 1-мъ департаментѣ назначенъ генералъ-прокуроръ, начальствующій надъ оберъ-прокурорами) дѣло указано переносить въ общее собраніе; при этомъ преобразованіи Сената уничтожены состоявшія при немъ конторы Рекетмейстерская и Печатная *). Нѣсколько позже составъ Сената дополненъ учрежденіемъ при Сенатѣ Межевой экспедиціи, на правахъ департамента Сената, для управленія административными и судебными вопросами по межеванію **). Эта экспедиція была переименована въ 1794 году въ Межевой департаментъ ***). Вмѣстѣ съ тѣмъ установлены точныя правила о разсылкѣ Сенатомъ его указовъ и способахъ ихъ исполненія ****), и выяснено, что Сенатъ есть хранилище законовъ *****). Точнымъ образомъ объяснена была въ 1774 г. должность генералъ-прокурора, его обязанности по департаментамъ и общему собранію (въ этомъ году въ I-й департаментъ назначенъ особый оберъ-прокуроръ) ******) и предметы, особенно порученные его вѣдѣнію. Такое выясненіе послужило къ точ-

дѣятельности Сената въ „Секретнѣйшемъ наставленіи императрицы Екатерины II кн. Вяземскому", пом. въ Чтеніи М. О. И. и Д. Р., 1858, кн. I. Ср. „Разсказъ импер. Екатерины II о первыхъ пяти годахъ ея царствованія", пом. въ Русскомъ Архивѣ, 1865, стр. 470—480.

*) П. С. З. № 11,989.

**) Указъ 8 октября 1765, № 12,488. Ср. №№ 12,540; 12,541.

***) № 17,227.

****) № 12,710.

*****) № 12,949. Объ учрежденной въ 1773 г. при первомъ Департ. Сената Экспедиціи Государ. Хозяйства (№ 13,962) сказано будетъ ниже.

******) П. С. З. № 14,192.

нѣйшему опредѣленію отношеній къ Сенату коллегій и новыхъ губернскихъ установленій, созданныхъ учрежденіемъ 7 ноября 1775 г. *). Указомъ 1782 г. Почтовому департаменту или Экспедиціи, состоявшей до тѣхъ поръ въ вѣдомствѣ Иностранной Коллегіи, указано быть въ вѣдѣніи Сената **). Отдѣльными указами императрицы Екатерины II кромѣ того опредѣлены были обязанности Сената по разсмотрѣнію переносимыхъ въ него по аппеляціямъ и отзывамъ дѣлъ тяжебныхъ и уголовныхъ и представляемыхъ на его разрѣшеніе вопросовъ по финансовому управленію.

При императорѣ Павлѣ I, вслѣдствіе накопившихся во множествѣ нерѣшенныхъ дѣлъ, въ Сенатѣ учреждены были три временные департамента и общее собраніе ***), и открыты при Сенатѣ различныя учрежденія, не имѣвшія впрочемъ прямой связи съ существомъ возложенныхъ на Сенатъ обязанностей: Экспедиція государственныхъ конскихъ заводовъ ****), школа для обученія юнкеровъ *****), экспедиція государственнаго хозяйства, опекунство иностранныхъ поселенцевъ и сельскаго домоводства ******). Порядокъ разсмотрѣнія и рѣшенія дѣлъ въ Сенатѣ измѣненъ тѣмъ постановленіемъ, что въ общемъ собраніи указано рѣшать дѣла не единогласіемъ, но по большинству голосовъ, а въ случаѣ равенства ихъ вносить дѣла на Высочайшее разсмотрѣніе, причемъ объяснено существо протестовъ, которые должны давать оберъ-прокуроры въ департаментахъ Сената, а генералъ-прокуроръ въ общемъ собраніи *******).

---

*) №№ 14,392; 15,224; 18,278, 15,464, 15,472; 16,865.
**) № 15,361.
***) № 17,639.
****) № 17,665.
*****) № 17,733.
******) № 17,865.
*******) № 17,760.

IV. *Высшія государственныя установленія со времени императора Александра I.*

§ 74.

Со вступленіемъ на престолъ императора Александра I связанъ цѣлый рядъ реформъ относительно органовъ государственной администраціи, особенно высшихъ. Поставивъ задачею путемъ учрежденія новыхъ центральныхъ органовъ государственнаго управленія—министерствъ, провести въ государственную администрацію Россійской Имперіи строгую систему централизаціи, императоръ Александръ I нашелъ необходимымъ создать и особыя высшія государственныя установленія, изъ коихъ однимъ стремился поручить дѣятельность законодательную, другимъ—направленіе цѣлой государственной администраціи, отдѣльные вопросы и части которой были ввѣрены тому или другому министру по принадлежности, третьимъ—высшій надзоръ и высшій судъ. Съ этою цѣлью императоръ Александръ I учредилъ вновь два установленія съ властію совѣщательною: Государственный Совѣтъ и Комитетъ Министровъ, и преобразовалъ Прав. Сенатъ. Эти установленія были послѣ того измѣняемы и дополняемы другими, но остались дѣйствующими и до сихъ поръ. Каждое изъ этихъ установленій: Государственный Совѣтъ, Комитетъ Министровъ, явившіеся впослѣдствіи комитеты Кавказскій и Сибирскій, Совѣтъ Министровъ, а равно и Правительствующій Сенатъ разсмотримъ въ отдѣльности.

§ 75.

Государственный Совѣтъ.

Манифестомъ 1 января 1810 г. образованъ Государственный Совѣтъ по мысли, выраженной императоромъ Александромъ I еще въ началѣ Его царствованія. Это установленіе, составленное въ видѣ коллегіи изъ членовъ по назначенію Императора и членовъ по званію, каковыми сдѣланы всѣ министры, подъ предсѣдательствомъ Самого Императора, или лица́, Имъ назначеннаго, открыто съ властію только совѣща-

тельною для соображенія о всѣхъ частяхъ управленія въ ихъ главныхъ отношеніяхъ къ законодательству, слѣдовательно для разсмотрѣнія проектовъ законовъ и важнѣйшихъ административныхъ мѣръ, граничащихъ съ мѣрами законодательными *). Со времени императора Александра I Государственный Совѣтъ потерпѣлъ нѣсколько измѣненій, какъ въ составѣ, такъ и въ поручавшихся ему предметахъ вѣдомства. Первоначально Государственный Совѣтъ былъ составленъ изъ общаго собранія и 4-хъ департаментовъ: 1) Законовъ, 2) Военныхъ дѣлъ, 3) Гражданскихъ и Духовныхъ дѣлъ и 4) Государственной Экономіи. Къ этимъ 4-мъ департаментамъ въ 1832 г. былъ прибавленъ 5-ый департаментъ— Дѣлъ Царства Польскаго **), закрытый въ 1862 г. ***), а въ 1861 г. къ составу Государственнаго Совѣта присоединенъ вновь открытый Главный комитетъ объ устройствѣ сельскаго состоянія ****). Сообразно съ перемѣнами въ числѣ департаментовъ дѣлаемы были и перемѣны въ составѣ открытой при Государственномъ Совѣтѣ, съ самаго его учрежденія, Государственной Канцеляріи, поставленной въ вѣдѣніе состоящаго при Государственномъ Совѣтѣ Государственнаго Секретаря. При учрежденіи Государственнаго Совѣта при немъ были открыты два установленія: Коммисія Составленія Законовъ и Коммисія Прошеній; то и другое въ теченіе времени отдѣлены отъ Государственнаго Совѣта: Коммисія Прошеній въ 1835 г. сдѣлана установленіемъ отдѣльно дѣйствующимъ *****), а Коммисія Составленія Законовъ обращена, въ 1826 г., во II Отдѣленіе Собственной Его Императорскаго Величества Канцеляріи ******).

---

*) 1-е П. С. З. № 24,064.

**) 2-е П. С. З. №№ 5,165; 5,166; 5,860.

***) Выс. ук. 1 янв. 1862 г.

****) Учр его 19 февр. 1861 г., пом. въ прим. къ ст. 1 Учр. Гос. Совѣта по Прод. 1863 г.

*****) Пол. 18 янв. 1835 г. (2-е П. С. З. № 7,771).

******) 2-е П. С. З. № 114.

Сохранивъ свое существо, выраженное при самомъ учрежденіи и выясненное въ 1842 г. *), въ настоящее время *Государственный Совѣтъ* является высшимъ государственнымъ установленіемъ для разсмотрѣнія дѣлъ законодательныхъ въ обширномъ смыслѣ этого слова, слѣдовательно и для разсмотрѣнія всѣхъ частей управленія въ ихъ главныхъ отношеніяхъ къ законодательству **). Составленный изъ членовъ по званію, министровъ, и членовъ по назначенію Императора, Государственный Совѣтъ представляетъ коллегію, находящуюся подъ предсѣдательствомъ Императора или члена, особенно для предсѣдательствованія ежегодно назначаемаго Императоромъ ***), и составляющую общее собраніе, департаменты и соединенныя засѣданія двухъ или трехъ департаментовъ. Общее собраніе составляютъ всѣ члены Совѣта, какъ засѣдающіе въ департаментахъ, такъ и неприсутствующіе въ нихъ.—Департаментовъ въ Государственномъ Совѣтѣ четыре: Законовъ, Дѣлъ Военныхъ, Дѣлъ Гражданскихъ и Духовныхъ и Государственной Экономіи ****). Кромѣ четырехъ Департаментовъ въ составѣ Государственнаго Совѣта находится Главный Комитетъ объ устройствѣ сельскаго состоянія *****). Каждый департаментъ составляетъ особую коллегію, составленную изъ предсѣдателя и членовъ, которыхъ должно быть не менѣе трехъ; министры не могутъ быть предсѣдателями въ департаментахъ ******). Главный Комитетъ объ устройствѣ сельскаго состоянія, находясь въ непосредственномъ вѣдѣніи Императора, состоитъ изъ членовъ по назначенію и слѣдующихъ членовъ по званію: министровъ—Внутреннихъ Дѣлъ, Государственныхъ Имуществъ, Финансовъ, Юстиціи, Удѣловъ, Главноуправляющаго Втораго и Начальника Третьяго Отдѣленія Собственной Его Императорскаго

*) Положеніе 15 апрѣля 1842 г. (2-е П. С. З № 15,518).

**) Св. Зак. Росс. Имп., изд. 1857; т. I, Учрежд. Гос. Сов., ст. 1.

***) Ibid., ст. 2, 4, 5, 6, 7.

****) Ibid., ст. 9 по прод. 1863 г.

*****) Прил. къ ст. 1 по прод. 1863 г., ст. 1.

******) Учр. Гос. Сов. ст. 10.

Величества Канцеляріи *).— При разсмотрѣніи въ Государственномъ Совѣтѣ дѣлъ, кои требуютъ общаго двухъ или трехъ департаментовъ соображенія, устроиваются соединенныя засѣданія департаментовъ **).

На разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта вносятся слѣдующія дѣла: 1) *Дѣла законодательныя:* проекты новыхъ законовъ, уставовъ или учрежденій; дѣла по внутреннему управленію, вызывающія отмѣну или измѣненія или изъясненія закона; разсмотрѣніе государственной росписи доходовъ и расходовъ и разсужденія о чрезвычайныхъ финансовыхъ мѣрахъ; новые проекты доходовъ и расходовъ городовъ и ежегодныя смѣты столичныхъ думъ; смѣты и раскладки государственныхъ земскихъ повинностей; всѣ вообще штаты, хотя бы издаваемые временно и въ видѣ опыта; ежегодные отчеты о государственныхъ доходахъ и расходахъ; дѣла о сложеніи недоимокъ и казенныхъ взысканій. Изъ этихъ дѣлъ законодательныхъ исключаются только дѣла военнаго и морскаго вѣдомства, если относятся до этихъ вѣдомствъ исключительно, не имѣя связи съ прочими частями государственнаго управленія: такіе законодательные вопросы разсматриваются въ Военномъ и Адмиралтействъ Совѣтѣ по принадлежности. 2) *Дѣла административныя, граничащія съ законодательными:* общія внутреннія мѣры, принимаемыя въ чрезвычайныхъ случаяхъ; объявленіе войны и мира; отчужденіе государственной собственности въ частное владѣніе; вознагражденіе частныхъ лицъ за имущества, отбираемыя для общественной пользы; возведеніе въ дворянство и утвержденіе въ почетныхъ достоинствахъ, княжескомъ, графскомъ, баронскомъ; выдача привилегій на открытія и изобрѣтенія; разрѣшеніе компаній на акціяхъ съ выдачею имъ привилегій. 3) *Дѣла судебныя.* До осуществленія главныхъ началъ реформы русскаго судоустройства и судопроизводства, на Государственный Совѣтъ возлагается раз-

*) Прил. къ ст. 1 по прод. 1863 г., ст. 2.

**) Учр. Гос. Сов. ст 19.

смотрѣніе слѣдующихъ судебныхъ дѣлъ: производство слѣдствій надъ министрами и генералъ-губернаторами въ случаѣ обвиненій, предварительно получившихъ Высочайшее уваженіе; уголовныя дѣла, по коимъ обвиненные приговариваются къ лишенію дворянства и классныхъ или офицерскихъ чиновъ, дѣла, при рѣшеніи коихъ въ общемъ собраніи Сената не составилось большинства $^2/_3$ голосовъ, или съ рѣшеніемъ коего не согласился Министръ Юстиціи; дѣла по разногласію общаго собранія Сената съ Военнымъ или Адмиралтействъ Совѣтомъ. — Всѣ дѣла этого рода разсматриваются предварительно въ департаментѣ по принадлежности и затѣмъ вносятся въ соединенныя присутствія департаментовъ или прямо въ общее собраніе; но два рода дѣлъ—общія внутреннія мѣры, принимаемыя въ чрезвычайныхъ случаяхъ, и важныя внѣшнія мѣры—вносятся, безъ предварительнаго разсмотрѣнія въ департаментахъ, прямо въ общее собраніе *).

Особыя же дѣла по устройству сельскаго состоянія, возложенныя на Государственный Совѣтъ, ввѣрены непосредственно Главному Комитету объ устройствѣ сельскаго состоянія. Эти дѣла, заключаясь въ высшемъ наблюденіи за введеніемъ въ дѣйствіе законоположеній какъ о вышедшихъ изъ крѣпостной зависимости крестьянахъ, такъ и о государственныхъ, дворцовыхъ и др. крестьянахъ, въ разрѣшеніи вопросовъ и недоумѣній и пр., составляютъ два особые вида: законодательныя и исполнительныя; первыя предварительно разсматриваются въ комитетѣ на томъ же основаніи, какъ и въ другихъ департаментахъ, и переходятъ въ общее собраніе; вторыя же разсматриваются въ Главномъ Комитетѣ безъ внесенія въ общее собраніе Государственнаго Совѣта **).

При Государственномъ Совѣтѣ состоитъ Государственный Секретарь, на котораго возлагается распорядительная

*) Учр. Гос. Сов. ст. 23—26.

**) Учрежденіе Главнаго Комитета объ устройствѣ сельскаго состоянія 19 февр. 1861 г., помѣщенное въ Сводѣ Законовъ, т. I, ч. 2, въ приложеніи къ ст. 1 Учр. Госуд. Совѣта по продолженію 1863 г.

дѣятельность по представленію дѣлъ къ слушанію въ Совѣтѣ и по исполненію Высочайше утвержденныхъ мнѣній Государственнаго Совѣта. Государственный Секретарь управляетъ Государственною Канцеляріею, состоящею изъ Статсъ-секретарей, ихъ помощниковъ, экспедиторовъ, журналистовъ и другихъ чиновниковъ по штату, и раздѣляющеюся на отдѣленія.

Государственному Совѣту предоставлена власть только совѣщательная: мнѣніе Государственнаго Совѣта представляется на утвержденіе Императора, и по нѣкоторымъ дѣламъ закономъ требуется Высочайшей подписи, а по нѣкоторымъ — Высочайшаго повелѣнія, объявляемаго Государственнымъ Секретаремъ *).

§ 76.

Комитетъ Министровъ.

Учредивъ Министерства, императоръ Александръ I, еще въ Учрежденіи Министерствъ въ 1802 г. (ст. XV) указалъ, что для разсужденія по дѣламъ административнымъ, министры имѣютъ собираться въ комитетъ, составленный единственно изъ нихъ **). Выраженная здѣсь общимъ образомъ идея была полнѣе выяснена въ составленныхъ въ 1805 г. правилахъ о производствѣ предоставленныхъ Комитету Министровъ дѣлъ ***). Болѣе точныя правила были составлены, въ 1808 г. ****), по которымъ Комитетъ Министровъ составлялъ собраніе всѣхъ министровъ для разсужденія по такимъ дѣламъ, которыя не могли быть представляемы въ Государственный Совѣтъ. Въ 1812 г., по случаю отбытія Государя изъ столицы, Комитету Министровъ предоставлена была чрезвычайная власть, и указано разрѣшать недоумѣнія по дѣламъ всѣхъ Министерствъ *****). Съ тѣхъ поръ Комитетъ

---

*) Свода Зак., т. I, ч. 2, Учрежденіе Госуд. Совѣта.

**) 1-е П. С. З. № 20,407.

***) № 21,896.

****) №№ 23,262; 23,352.

*****) № 25,043.

Министровъ былъ сочтенъ за учрежденіе вполнѣ необходимое для доставленія единства дѣятельности различныхъ Министерствъ и мало-по-малу на Комитетъ были возлагаемы новыя обязанности, сгруппированныя особенно положеніями 1834 и 1836 годовъ.

Въ настоящее время Комитетъ Министровъ, нѣсколько измѣненный по отношенію возложенныхъ на него предметовъ вѣдомства учрежденіемъ (въ 1861 г.) Совѣта Министровъ, составляетъ высшее государственное установленіе для разсмотрѣнія дѣлъ, относящихся къ высшему государственному управленію. Комитетъ Министровъ составляетъ коллегію, подъ предсѣдательствомъ назначаемаго Императоромъ лица, изъ членовъ по назначенію Императора, и изъ членовъ по званію: предсѣдателей департаментовъ Государственнаго Совѣта и министровъ и главноуправляющихъ отдѣльными частями.

Комитету Министровъ поручены два рода дѣлъ: 1) дѣла текущія по всѣмъ министерствамъ, если потребуется общее соображеніе или содѣйствіе разныхъ министерствъ, или если дѣло будетъ превышать власть отдѣльнаго министра, или если въ разрѣшеніи дѣла министръ встрѣтитъ сомнѣніе; 2) дѣла высшей государственной администраціи, ввѣренныя разсмотрѣнію Комитета, каковы: касающіяся общаго спокойствія и безопасности, народнаго продовольствія и административныя мѣры, принимаемыя по чрезвычайнымъ происшествіямъ; высшія административныя мѣры по дѣламъ раскола; разсмотрѣніе штатовъ нѣкоторыхъ временныхъ, въ законѣ означенныхъ, установленій; выговоры губернаторамъ и губернскимъ правленіямъ по представленіямъ министровъ и опредѣленіямъ Правительствующаго Сената; представленія министровъ о наградахъ и назначеніи пенсій и единовременныхъ пособій въ случаяхъ, закономъ указанныхъ, и дѣла о снятіи знаковъ отличія, жалованныхъ кафтановъ и медалей съ преступниковъ недворянъ.

При Комитетѣ Министровъ состоитъ Управляющій дѣлами Комитета, подъ начальствомъ котораго находится канцелярія, состоящая изъ помощника управляющаго, начальниковъ отдѣленій, ихъ помощниковъ, экспедиторовъ и другихъ чиновниковъ по штату, и раздѣляющаяся на отдѣленія.

Комитету Министровъ предоставлена только власть совѣщательная: его заключенія представляются на утвержденіе Государя Императора *).

§ 77.

Комитетъ Кавказскій и Сибирскій.

Въ 1842 г., для разсмотрѣнія дѣлъ по Кавказскому и Закавказскому краю, превышающихъ власть намѣстника и министровъ, учрежденъ, рядомъ съ Комитетомъ Министровъ, Кавказскій Комитетъ, предметы вѣдомства и образъ дѣйствій котораго, а равно и отношеніе къ Комитету Министровъ, пояснены въ 1845 и 1846 г.; а въ 1852 г. для подобныхъ же дѣлъ по отношенію къ Восточной и Западной Сибири учрежденъ Сибирскій Комитетъ.

Каждому изъ этихъ Комитетовъ указано было состоять, подъ предсѣдательствомъ назначаемаго Императоромъ лица, изъ Предсѣдателя Департамента Законовъ Государственнаго Совѣта, изъ министровъ — Финансовъ, Государственныхъ Имуществъ, Внутреннихъ дѣлъ, Юстиціи и изъ лицъ, назначаемыхъ по Высочайшему повелѣнію.

Всѣ дѣла, кои вообще вносятся въ Комитетъ Министровъ, если касаются Кавказскаго, либо Закавказскаго края, или Сибири, указано было вносить въ Кавказскій и Сибирскій Комитеты по принадлежности.

Для производства дѣлъ по этимъ двумъ Комитетамъ была устроена особая Канцелярія, названная Канцеляріею Комитетовъ Кавказскаго и Сибирскаго, составленная изъ Управ-

*) Свода Законовъ, I, ч. 2, Учрежденіе Комитета Министровъ.

ляющаго дѣлами Кавказскаго и Сибирскаго Комитетовъ, его помощника и другихъ чиновниковъ по штату.

По этому учрежденію дѣйствуетъ и въ настоящее время *Кавказскій Комитетъ* *). Сибирскій же Комитетъ упраздненъ въ 1864 г., и дѣла, кои по его учрежденію были въ него вносимы, вносятся теперь по прежнему въ Комитетъ Министровъ **).

§ 78.

Совѣтъ Министровъ

Съ 1861 г. дѣйствуетъ Совѣтъ Министровъ, составленный, подъ предсѣдательствомъ Императора, изъ всѣхъ министровъ и главноуправляющихъ и лицъ, назначаемыхъ Императоромъ, и Государственнаго Секретаря.

Въ Совѣтъ Министровъ вносятся, по предварительному разрѣшенію Императора, важнѣйшіе вопросы министерскаго управленія, каковы: виды и предположенія къ устройству и усовершенствованію разныхъ частей, ввѣренныхъ министерствамъ; первоначальныя предположенія министровъ составить проектъ новаго закона или измѣненіе стараго; распоряженія министровъ, требующія общаго соображенія и не подлежащія по своему существу разбирательству въ Комитетѣ Министровъ, и заключенія особыхъ, учреждаемыхъ Императоромъ коммиссій для разсмотрѣнія ежегодныхъ отчетовъ министерствъ.

Завѣдываніе дѣлами Совѣта Министровъ возлагается на Управляющаго дѣлами Комитета Министровъ; но дѣла въ Совѣтъ Министровъ представляются и докладываются самими министрами и главноуправляющими ***).

---

*) См. Учрежденіе Кавказскаго Комитета въ Сводѣ Законовъ, т. I.

**) Высоч. указъ Правит. Сенату 31 дек. 1864 г. (Собраніе узаконеній и распоряженій правительства, 1865 г., № 3, ст. 25).

***) Учрежденіе Совѣта Министровъ 12 ноября 1861 г. помѣщено въ приложеніи къ ст. 1 Свода Зак., т. I, ч. 2, Учрежд. Ком. Мин., по продолженію 1863 г.

§ 79.

Правительствующій Сенатъ.

Создавая новыя высшія государственныя установленія, императоръ Александръ I нашелъ необходимымъ произвести измѣненія и въ учрежденіи Правительствующаго Сената. Съ этою цѣлью онъ повелѣлъ представить Сенату докладъ о томъ, что составляетъ существенную должность, права и обязанности Сената, дабы возстановить прежнее значеніе Сената и поставить его на незыблемомъ основаніи, какъ государственный законъ *). Представленный вслѣдствіе того докладъ **) былъ утвержденъ Императоромъ въ 1802 г. (сентября 8), и тѣмъ опредѣлились права и обязанности Сената. Тутъ указано, что Сенатъ есть верховное мѣсто въ Имперіи, которому, какъ хранителю законовъ, поручено заботиться о повсемѣстномъ наблюденіи правосудія: „ревизія верховнаго суда по дѣламъ гражданскимъ, уголовнымъ и межевымъ принадлежитъ безпристрастному и нелицемѣрному его правосудію.“ Ему же ввѣренъ надзоръ за собираніемъ податей и за финансовою администраціею, за принятіемъ мѣръ къ облегченію народныхъ нуждъ, соблюденію общаго спокойствія и тишины и прекращенію всякихъ противозаконныхъ дѣяній во всѣхъ подчиненныхъ ему мѣстахъ. Указано, что власть Сената ограничивается единою властію Императорскаго Величества, что указы Сената исполняются, какъ указы Его Величества, и что только одинъ Государь или Его указъ можетъ остановить исполненіе сенатскаго указа. Сенатъ, составленный изъ многихъ департаментовъ, не получилъ особаго предсѣдателя: „единое лицо Императорскаго Величества предсѣдаетъ въ Сенатѣ.“ Поручая Сенату обна-

---

*) 1-е П. С. З. № 19,908.

**) См. особое о томъ мнѣніе сенатора Державина, пом. въ Чтеніяхъ М. О. И. и Д. Р. 1858, кн. III.—„О правахъ и обязанностяхъ Сената“, ст., пом. тамъ же, 1862, кн. II.

родованіе всѣхъ законовъ и указовъ, императоръ Александръ I предоставилъ Сенату и извѣстное участіе въ законодательной власти: ему дано право представлять Государю о такомъ законѣ или указѣ, который по мнѣнію Сената сопряженъ съ великими неудобствами въ исполненіи или исполненъ неясности и противорѣчій съ другими законами *). Учрежденіемъ министерствъ опредѣлено отношеніе Сената къ министерствамъ: Сенату поручено надзирать за правильною дѣятельностію министровъ, разсматривать ихъ отчеты и доносить Императору объ упущеніяхъ съ ихъ стороны **). Министры сдѣланы членами Сената, а съ должностію Министра Юстиціи соединено званіе генералъ-прокурора Сената, отношеніе котораго выяснено вышесказаннымъ положеніемъ о правахъ и обязанностяхъ Сената. Въ этомъ же положеніи опредѣлено, согласно съ прежнимъ закономъ императора Павла I, что въ департаментахъ дѣла рѣшаются единогласно, а въ случаѣ разногласія или несогласія съ рѣшеніемъ департамента оберъ-прокурора дѣло переносится въ общее собраніе, гдѣ указано рѣшать дѣла большинствомъ двухъ третей голосовъ, а въ случаяхъ, когда таковаго не составится, указомъ 21 октября того же 1802 г. повелѣно составлять оберъ-прокурорскую консультацію для соглашенія голосовъ ***). Вмѣстѣ съ тѣмъ тогда же составлены правила о порядкѣ слушанія дѣлъ въ Сенатѣ, составленіи записокъ, рукоприкладства къ онымъ, раздачи ихъ сенаторамъ, объявленіи по нимъ мнѣній и производства самыхъ преній ****). Для скорѣйшаго рѣшенія поступившихъ въ Сенатъ дѣлъ первоначально учреждены временные департаменты, а потомъ вмѣсто временныхъ открыты (въ 1805 г.) два новые департамента въ Петербургѣ и одинъ въ Москвѣ *****), что по-

*) 1-е П. С. З. № 20,405.
**) П. С. З. № 20,406; п. XIII и XIV.
***) 1-е П. С. З. №№ 20,477; 20,546.
****) 1-е П. С. З. №№ 20,478; 21,077.
*****) №№ 21,605; 21,658.

будило къ точному разграниченію предметовъ вѣдомства сенатскихъ департаментовъ, изъ коихъ первому поручены дѣла административныя, а остальнымъ дѣла судебныя; тяжебныя второму, третьему, четвертому, седьмому и осьмому, а уголовныя пятому и шестому; дѣла межевыя ввѣрены межевому департаменту; различіе между департаментами основано на приписаніи къ каждому опредѣленнаго числа губерній.

§ 80.

Эти существенныя основанія Правительствующаго Сената сохранились и до настоящаго времени, съ тою разницею, что при императорѣ Николаѣ I къ составу Сената присоединены два варшавскіе департамента (девятый и десятый), и герольдія преобразована (въ 1848 г.) въ Департаментъ Герольдіи, а отдѣльными постановленіями точнѣе опредѣлены предметы вѣдомства 1-го Департамента и общихъ собраній, также составъ и устройство сенатской канцеляріи.

Въ настоящее время Прав. Сенатъ является высшею судебною инстанціею по дѣламъ гражданскимъ и уголовнымъ, судомъ ревизующимъ и кассаціоннымъ, а вмѣстѣ и высшимъ административнымъ установленіемъ, распоряжающимся объ обнародованіи законовъ и надзирающимъ за исполненіемъ ихъ всѣми мѣстами и установленіями въ Имперіи, кромѣ тѣхъ, кои изъяты отъ этой зависимости.

Состоя изъ особъ первыхъ трехъ классовъ, какъ гражданскихъ, такъ и военныхъ чиновъ, назначаемыхъ Императоромъ, Сенатъ имѣетъ и членовъ по званію — всѣ министры и генералъ-губернаторы во время пребыванія ихъ въ столицѣ. Находясь подъ предсѣдательствомъ Императора, Сенатъ представляетъ совокупность многихъ коллегій, а именно 12-ти департаментовъ и 3-хъ общихъ собраній; нѣкоторые департаменты еще подраздѣляются на отдѣленія, которыя составляютъ такое же присутствіе, какъ и департаментъ. Въ Петербургѣ имѣются семь департаментовъ: 1-й, 2-й, 3-й,

4-й, 5-й, Межевой и Герольдіи; въ Москвѣ три: 6-й, 7-й и 8-й; въ Варшавѣ два: 9-й и 10-й, дѣйствующіе по особому о нихъ учрежденію; общихъ собраній въ Петербургѣ два: 1-е и 2-е, а въ Москвѣ одно.

Каждый изъ департаментовъ и каждое отдѣленіе департамента, состоя изъ опредѣленнаго числа назначенныхъ Императоромъ сенаторовъ, не менѣе трехъ, имѣетъ первоприсутствующаго, исключая 1-го департамента. Общія собранія составляются изъ соединенія департаментовъ; первое общее собраніе— изъ департаментовъ 1-го, 2-го, 3-го и Герольдіи; второе общее собраніе — изъ департаментовъ 4-го, 5-го и Межеваго; третье (московское)—изъ всѣхъ московскихъ департаментовъ Сената. Въ каждомъ изъ общихъ собраній первоприсутствующимъ считается старшій по чину изъ департаментскихъ первоприсутствующихъ.

Для надзора за порядкомъ производства дѣлъ, правильностію рѣшеній и начальствованія надъ состоящею при каждомъ департаментѣ и первомъ и третьемъ общихъ собраніяхъ канцеляріею дѣйствуютъ, при каждомъ департаментѣ и при каждомъ отдѣленіи департамента оберъ-прокуроры, находящіеся подъ начальствомъ генералъ-прокурора, который есть вмѣстѣ съ тѣмъ министръ юстиціи.

Каждому департаменту и общему собранію ввѣрены особыя дѣла.

1-й департаментъ осуществляетъ административныя обязанности, поручаемыя Сенату. Чрезъ первый департаментъ идутъ всѣ распоряженія объ обнародованіи всѣхъ положительныхъ законовъ Россійской Имперіи, въ какой бы формѣ ни были изданы; 2) въ немъ производятся дѣла о переходѣ лицъ изъ одного состоянія въ другое и объ удостовѣреніи правъ состоянія, если дѣла этого рода требуютъ утвержденія Сената или дойдутъ до него въ законѣ опредѣленнымъ порядкомъ. 3) Чрезъ этотъ департаментъ Прав. Сенатъ ведетъ надзоръ за подчиненными ему мѣстами относительно исполненія ими законовъ и разрѣшенія недоразумѣній по

управленію. 4) Въ этомъ департаментѣ отправляются и нѣкоторыя судебныя дѣла, а именно: тяжебныя дѣла, производимыя особымъ порядкомъ, извѣстнымъ въ русскомъ судопроизводствѣ подъ именемъ слѣдственнаго; таковымъ порядкомъ производятся тяжебныя дѣла, возникающія между различными казенными управленіями, тяжбы между казною и частными лицами по дѣламъ таможеннымъ, горнымъ и др., также тяжбы, возникающія вслѣдствіе контрактовъ и обязательствъ частныхъ лицъ съ казною. 5) Здѣсь же разрѣшаюся дѣла финансоваго управленія — по начетамъ казны и на казну. 6) Утвержденіе въ тѣхъ должностяхъ, кои поставлены въ вѣдѣніе Прав. Сената, каковы мировые посредники, кандидаты мировыхъ посредниковъ, предсѣдатели земскихъ управъ и пр.

На Департаментъ Герольдіи возложены три главные рода дѣлъ: 1) Дѣла о дворянствѣ, веденіе дворянскихъ родословныхъ книгъ, сочиненіе гербовъ, фамилій и проч. 2) Инспекторская часть о всѣхъ чинахъ гражданскаго вѣдомства въ Имперіи и о производствѣ въ гражданскіе чины до 5-го класса включительно. 3) Разборъ жалобъ на рѣшенія бывшей Герольдіи Имперіи и о назначеніи пенсій чиновникамъ, вышедшимъ въ отставку до 1-го января 1828 года.

Судебнымъ гражданскимъ департаментамъ: второму, третьему, раздѣляющемуся на два отдѣленія, четвертому, седьмому и осьмому ввѣрены, по отношенію къ тѣмъ губерніямъ, кои приписаны къ каждому изъ этихъ департаментовъ или отдѣленій, двоякаго рода дѣла: 1) Дѣлапо управленію подчиненными имъ низшими судебными инстанціями, т. е. по наблюденію о сохраненіи въ нихъ установленнаго порядка производства дѣлъ и исполненія рѣшеній. 2) Производство всѣхъ поступающихъ по аппеляціи и ревизіи тяжебныхъ дѣлъ.

Судебнымъ уголовнымъ департаментамъ: пятому, раздѣляющемуся на два отдѣленія, и шестому, равнымъ образомъ дѣлящемуся на два отдѣленія, подлежитъ, по отношенію къ приписаннымъ губерніямъ, кромѣ управленія подчи-

ненными мѣстами, производство поступающихъ изъ нихъ дѣлъ уголовныхъ и слѣдственныхъ, по отзывамъ подсудимыхъ, по протестамъ губернскихъ прокуроровъ и по несогласіямъ губернаторовъ съ рѣшеніями уголовныхъ палатъ, и производство суда надъ высшими чиновниками, подлежащими непосредственному суду Сената.

Межевому Департаменту ввѣрено производство межевыхъ аппеляціонныхъ дѣлъ и ревизія слѣдственныхъ дѣлъ о преступленіяхъ должностныхъ лицъ по межевой части.

Первому общему собранію поручено производство дѣлъ по Высочайшимъ повелѣніямъ вслѣдствіе жалобъ на рѣшеніе какого-либо С.-Петербургскаго департамента Сената, — дѣлъ, переносимыхъ за разногласіемъ изъ 1-го Департамента и Департамента Герольдіи, дѣлъ требующихъ новаго закона или поясненія прежняго, дѣлъ сопряженныхъ съ казеннымъ интересомъ, и отправленіе суда надъ сенаторами въ преступленіи должностей.

Второму общему собранію поручено производство дѣлъ, переносимыхъ за разногласіемъ изъ Петербургскихъ Департаментовъ, кромѣ Перваго и Департамента Герольдіи.

Третьему общему собранію поручены дѣла, подобныя тѣмъ, которыя производятся въ первомъ общемъ собраніи, если возникаютъ въ Московскихъ департаментахъ.

Для подготовленія дѣлъ при каждомъ департаментѣ, отдѣленіи его, а также при первомъ и третьемъ общемъ собраніи состоитъ особая канцелярія, управляемая, подъ главнымъ начальствомъ министра юстиціи, оберъ-прокуроромъ, въ помощь которому имѣются чиновники за оберъ-прокурорскимъ столомъ. Каждая канцелярія раздѣляется на экспедиціи, управляемыя оберъ-секретарями; экспедиція раздѣляется на столы, управляемые старшими и младшими помощниками секретарей; нѣсколькими столами управляетъ секретарь, который, равно какъ и старшій его помощникъ, изготовляютъ докладъ и докладываютъ присутствію. Подъ начальствомъ

оберъ-прокурора состоятъ экзекуторъ, протоколистъ, регистраторъ и другіе чиновники.

Правит. Сенату сохранена высшая власть, формулированная императоромъ Александромъ I; его указы исполняются какъ указы императора, и только императорскій указъ можетъ остановить дѣйствіе указа Правит. Сената; еслибы подчиненное мѣсто получило отъ Сената по одному и тому же дѣлу два разнорѣчащіе указа, то, не дѣлая исполненія, обязано донести о томъ Сенату, который о такомъ дѣлѣ представляетъ докладъ Императору. Каждому департаменту Сената предоставлена та же власть, какая присвоена всему Сенату. Ни департаментъ, ни общее собраніе не могутъ измѣнить состоявшагося рѣшенія. Въ департаментѣ для рѣшенія дѣла требуется единогласія и соглашенія съ рѣшеніемъ оберъ-прокурора. Въ случаѣ разногласія или протеста оберъ-прокурора, уваженнаго министромъ юстиціи, дѣло переносится въ общее собраніе. Въ общемъ собраніи для рѣшенія требуется большинство двухъ третей голосовъ и соглашеніе съ рѣшеніемъ министра юстиціи. Въ случаяхъ, когда не составится большинства голосовъ, или когда съ рѣшеніемъ не согласится министръ юстиціи, дѣло переносится въ учрежденную при министерствѣ юстиціи консультацію *), и ежели въ оной не удастся предложить соглашенія голосовъ, представляется министромъ юстиціи въ Государственный Совѣтъ.

---

*) Консультація, при министерствѣ юстиціи учрежденная, состоитъ подъ предсѣдательствомъ товарища министра, изъ оберъ-прокуроровъ с.-петербургскихъ департаментовъ Сената, изъ директора департамента министерства юстиціи и изъ лицъ, назначенныхъ членами оной Высочайшими приказами, имѣетъ значеніе совѣта министра; заключеніе ея представляется министру юстиціи, дающему вслѣдствіе того предложеніе Сенату. Всѣ распоряженія, по внесеніи оберъ-прокуроромъ по принадлежности дѣла на консультацію, возлагаются на состоящаго при канцеляріи министерства юстиціи старшаго юрисконсульта, въ помощь которому имѣются юрисконсульты, ихъ помощники и докладчики дѣлъ по консультаціи Св (Зак., т. I, ч. 2. Учрежд. Прав. Сената, ст. 142—158, Учрежд. Министерствъ, ст. 1916—1918).

Объ участіи Сената въ законодательной власти сказано выше.

На рѣшеніе сенатскихъ департаментовъ и общихъ собраній можно приносить жалобы, но подъ страхомъ подвергнуться опредѣленнымъ взысканіямъ въ тѣхъ случаяхъ, если жалобы окажутся несправедливы.

На общее собраніе можно приносить жалобы только въ немногихъ случаяхъ, а именно: по дѣламъ отысканія правъ дворянства и огражденія правъ малолѣтнихъ или умалишенныхъ

При Сенатѣ имѣются слѣдующія установленія:

1) *Хозяйственный Комитетъ*, для распоряженія хозяйственною частію Сената; въ вѣдѣніи его состоятъ: сенатское казначейство, контора сенатской типографіи въ С.-Петербургѣ и комиссаръ книжной лавки. Московская сенатская типографія поручена особому начальнику, подъ главнымъ вѣдѣніемъ оберъ-прокурора. Московское сенатское казначейство находится въ вѣдѣніи особой коммиссіи.

2) *Сенатскіе архивы.* а) *Метрика*, состоящая при канцеляріи 1-го отдѣленія 3-го Департамента Сената, вѣдаетъ храненіе разныхъ актовъ по западнымъ губерніямъ, содержавшихся прежде въ бывшихъ метрикахъ Литовской и Коронной. б) С.-Петербургскій сенатскій архивъ, хранящій производившіяся въ С.-Петербургскихъ департаментахъ Сената и совершенно оконченныя дѣла. в) Московскій сенатскій архивъ, хранящій производившіяся въ Московскихъ департаментахъ Сената дѣла, а равно и старыя дѣла бывшаго разряднаго архива *).

§ 81.

Это учрежденіе Правительствующаго Сената, съ полнымъ введеніемъ въ дѣйствіе судебныхъ уставовъ 20 ноября 1864 г., подвергнется слѣдующимъ измѣненіямъ:

---

*) Свода Зак., т. I, ч. 2, Учрежденіе Правит. Сената.

1) Судебные департаменты (2, 3, 4, 5, 6, 7 и 8) и общія ихъ собранія будутъ упразднены, когда послѣ повсемѣстнаго введенія въ Россіи новыхъ судебныхъ установленій—окружныхъ судовъ и судебныхъ палатъ, прекратятся тяжебныя и уголовныя дѣла, подлежащія на основаніи нынѣшняго порядка судопроизводства разсмотрѣнію Правительствующаго Сената, какъ высшей судебной инстанціи. Эти судебные департаменты Сената, равно какъ и другія судебныя установленія второй и третьей степени, отправляютъ и въ настоящее время судопроизводство по новому, болѣе сокращенному сравнительно съ существовавшимъ до сихъ поръ порядку, на основаніи Высочайше утвержденнаго мнѣнія Государственнаго Совѣта 11 октября 1865 г.

2) Первый Департаментъ, равно какъ и Департаментъ Межевой, на основаніи судебныхъ уставовъ 20 ноября 1864 г., будутъ преобразованы въ томъ отношеніи, что судебныя дѣла, имъ нынѣ предоставленныя, будутъ изъяты изъ предметовъ ихъ вѣдомства.

3) Въ составѣ Правительствующаго Сената, въ С.-Петербургѣ, для завѣдыванія судебною частію въ качествѣ верховнаго кассаціоннаго суда, образуются два кассаціонные департамента, одинъ для уголовныхъ, другой для гражданскихъ дѣлъ; въ опредѣленныхъ законами случаяхъ изъ этихъ департаментовъ будетъ составляться ихъ общее собраніе. Каждый кассаціонный департаментъ Сената состоитъ изъ опредѣленнаго числа сенаторовъ, изъ коихъ одинъ назначается первоприсутствующимъ, а въ общее ихъ собраніе назначается особый первоприсутствующій *). При кассаціонныхъ департаментахъ состоятъ оберъ-прокуроры и ихъ товарищи **), а при общемъ собраніи кассаціонныхъ департаментовъ про-

---

*) Судебные уставы 20 ноября 1864 г., Учрежденіе судебныхъ установленій, ст. 114—116, 118, 119.

**) Ibid., ст. 127.

курорскія обязанности исполняетъ одинъ изъ оберъ-прокуроровъ этихъ департаментовъ *). При департаментахъ имѣются канцеляріи, состоящія изъ оберъ-секретарей и ихъ помощниковъ **), а при оберъ-прокурорахъ секретари ***).

Для окончательнаго рѣшенія вопросовъ по прекаціямъ о подсудности между судебными и правительственными властями, и въ другихъ случаяхъ, означенныхъ въ уставахъ новаго судопроизводства, составляется соединенное присутствіе перваго и кассаціонныхъ департаментовъ Сената ****).

ОТДѢЛЕНІЕ II.

Центральныя государственныя установленія.

§ 82.

Отъ высшихъ государственныхъ установленій нужно отличить центральныя государственныя установленія, коимъ поручается по отдѣльной вѣтви государственной администраціи. Таковыя установленія, называемыя въ нынѣшнихъ государствахъ общимъ образомъ министерствами, представля-

---

*) Учрежд. судеб. установленій, ст. 128.

**) Ibid., ст. 120.

***) Ibid., ст. 134.

****) Ibid., ст. 117. О существѣ этой новой дѣятельности, *кассаціонной*, предоставляемой судебными уставами Прав Сенату, см. сочиненіе *П. А. Буцковскаго*, „Очеркъ кассаціоннаго порядка отмѣны рѣшеній по судебнымъ уставамъ 1864 г.“, Спб. 1866 г. Въ введеніи авторъ, представивъ историческій очеркъ развитія начала кассаціи и учрежденія кассаціоннаго суда во Франціи, даетъ объясненія отличительнаго характера русскаго кассаціоннаго суда сравнительно съ французскимъ. Самое сочиненіе излагаетъ въ пяти раздѣлахъ: 1) о рѣшеніяхъ, отмѣняемыхъ въ кассаціонномъ порядкѣ, 2) о поводахъ къ отмѣнѣ окончательныхъ рѣшеній, 3) о правѣ и порядкѣ ходатайства объ отмѣнѣ окончательныхъ рѣшеній, 4) о кассаціонномъ производствѣ, и 5) о силѣ и исполненіи кассаціонныхъ рѣшеній. Въ каждомъ раздѣлѣ статьи судебныхъ уставовъ приведены въ стройную научную систему; главнѣйшимъ изъ нихъ даны объясненія, представляющія богатый комментарій и дѣлающія это сочиненіе дорогимъ пріобрѣтеніемъ русской юридической литературы.

ются устроенными на различныхъ началахъ, сообразно съ различіемъ существенныхъ основаній самыхъ государствъ. Существенно различными должны представиться министерства въ монархіяхъ, допускающихъ представительство народа парламентское, и въ монархіяхъ, не имѣющихъ такого представительства; отъ различія существа парламентской системы въ разныхъ государствахъ зависитъ опять различіе въ устройствѣ самаго министерства; отъ министерствъ въ монархіяхъ отличается устройство министерствъ въ республикахъ. Существенное отличіе министерствъ въ республикахъ отъ министерствъ въ монархіяхъ представительныхъ заключается въ томъ, что въ послѣднихъ министерства являются отвѣтственными предъ палатою депутатовъ, въ республикахъ же отвѣтственности подлежитъ президентъ, а министры, конечно дѣйствующіе сообразно съ его воззрѣніями и политикою, прямо предъ палатою отвѣтственности подлежать не могутъ. Въ монархіяхъ же, не имѣющихъ представительства, министры могутъ имѣть отвѣтственность только предъ монархомъ.

Общее всякому министерству, въ какомъ бы государствѣ оно ни дѣйствовало, является въ томъ необходимомъ положеніи, что министерства избираются монархомъ, такъ какъ необходимо, чтобы убѣжденія монарха совпадали съ планами его министерства; конечно тамъ, гдѣ система парламентскаго управленія имѣетъ широкое развитіе, какъ напр. въ Англіи, выборъ монархомъ министерства опирается на желаніе, чтобы министерство было выраженіемъ большинства парламента.

Самыя министерства, по отношенію къ ихъ составу и числу министровъ или министерскихъ портфелей, въ различныхъ государствахъ и въ одномъ и томъ же въ различныя времена могутъ быть различны. Въ республикахъ министерства могутъ явиться установленіями коллегіяльными или единоличными, но съ примѣсью коллегіяльныхъ началъ; въ монархіяхъ же министерства являются уста-

новленіями бюрократическими, могущими имѣть и примѣсь коллегіяльную. Въ монархіяхъ представительныхъ министерства устроиваются такимъ образомъ, что отдѣльныя части государственной администраціи ввѣряются лицамъ, принадлежащимъ къ одной политической партіи, или если и не принадлежащимъ прямо къ одной, то могущимъ слѣдовать одной политикѣ, составлять одно неразрывное цѣлое, проявляющееся видимымъ образомъ въ устроеніи должности перваго министра, или совѣта министровъ, имѣющаго своего президента; каждая изъ этихъ системъ, устроеніе перваго министра или устроеніе президента совѣта министровъ, имѣя въ виду достигнуть одной и той же цѣли, могутъ быть съ различными результатами примѣняемы въ различныхъ государствахъ, сообразно съ государственными условіями и существомъ парламентской дѣятельности.

Въ монархіяхъ представительныхъ каждый государственный актъ, выходящій отъ власти монарха, требуетъ контрасигнированія министра, такъ какъ монархъ не подлежитъ отвѣтственности, но ей подлежитъ только министръ. Самая отвѣтственность министра является: 1) предъ общественнымъ мнѣніемъ, гдѣ существуетъ свобода прессы, необходимымъ условіемъ которой является право каждаго подвергать разсмотрѣнію всякую дѣятельность должностнаго лица; 2) предъ парламентскими палатами, по отношенію къ которымъ отвѣтственность министра въ различныхъ государствахъ можетъ имѣть различныя послѣдствія; общимъ образомъ послѣдствія неудовольствій палаты относительно министерства можетъ вызвать распущеніе палаты и обращеніе къ странѣ для производства новаго выбора депутатовъ; если результатомъ новаго выбора будетъ тоже несогласіе съ министерствомъ, то монархъ распускаетъ министерство и составляетъ другое; 3) отвѣтственность министра можетъ возбудить преслѣдованіе его предъ судомъ.

Чтобы ознакомиться ближе съ особенностями устроенія министерствъ въ различныхъ государствахъ, посмотримъ на

устройство ихъ: 1) въ Англіи, 2) во Франціи, 3) въ Пруссіи, 4) въ Австріи и 5) въ Россіи.

§ 83.

1) *Министерство въ Англіи* Историческое развитіе англійской государственной жизни, тѣсно связанной съ практическою выработкою мѣстнаго самоуправленія, создавшее на весьма прочныхъ и исключительно англійскихъ основаніяхъ парламентскую систему, составляетъ причину, почему въ Англіи не было необходимости вырабатывать строгой системы централизаціи и почему устройство министерствъ не представило особой трудности для его парламентской выработки. Министерство въ Англіи выработано изъ прежняго статсъ-секретарства. Въ древнія времена статсъ-секретарь былъ частнымъ королевскимъ секретаремъ и печатникомъ. Съ появленіемъ дипломатическихъ сношеній съ Европою его должность получила особое значеніе, ибо всѣ дипломатическіе переговоры стали отправляться чрезъ него; когда сталъ терять свою силу тайный совѣтъ (Privy Council) и управленіе государствомъ потребовало устроенія кабинета изъ такихъ членовъ, которые бы могли защищать политику и дѣло правительства предъ парламентомъ, то явилась необходимость расширить должность статсъ-секретаря въ должности нѣсколькихъ таковыхъ статсъ-секретарей. Этотъ самый путь образованія министровъ или статсъ-секретарей и былъ причиною того, что не всѣ дѣла государственнаго управленія были ввѣрены ихъ центральной администраціи, но многія остались дѣломъ мѣстнаго, общиннаго управленія.

Всѣ статсъ-секретари или министры Англіи засѣдаютъ въ Тайномъ Совѣтѣ *), и каждый изъ нихъ имѣетъ двухъ

*) Тайный Совѣтъ Англіи (The privy Council), имѣющій теперь болѣе формальное значеніе, образовался изъ Magnum Consilium, и въ XIV стол. состоялъ изъ 5 министровъ, 2 епископовъ и 12 лордовъ, и собирался у короля.

помощниковъ. Собственно статсъ-секретарей, или министровъ въ Англіи пять: 1) по управленію внутренними дѣлами (principal Secretary of the Home Department); онъ принимаетъ просьбы на имя монарха, контрасигнируетъ пожалованія въ перское достоинство, патенты на привилегіи, грамоты корпораціямъ и проч., ведетъ сношенія съ мировыми судьями, утверждаетъ и увольняетъ лордъ-намѣстниковъ отъ должности, начальствуетъ надъ всею полиціею въ государствѣ *) и надзираетъ за всѣми судебно-полицейскими управленіями; надъ лондонскою полиціею онъ есть непосредственный начальникъ, а въ другихъ городахъ онъ начальствуетъ надъ тѣми полицейско-судебными чинами, кои получаютъ содержаніе отъ правительства; ему же ввѣренъ главный и высшій надзоръ за всѣми тюремными помѣщеніями. Для управленія дѣлами Ирландіи состоитъ при Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ особый помощникъ (the chief secretary for Ireland), считающійся однако членомъ кабинета и дѣйствующій при вице-королѣ или лордѣ-намѣстникѣ Ирландіи. 2) Министръ иностранныхъ дѣлъ — the principal secretary for the foreign Department, являющійся отвѣтственнымъ двигателемъ всѣхъ дипломатическихъ сношеній Англіи съ дру-

---

Теперь число членовъ неограниченно, и каждый природный англичанинъ можетъ быть призванъ королемъ въ члены этого совѣта; теперь имѣется особый президентъ — Lord president of the privy Council, который и представляетъ монарху опредѣленія совѣта. Совѣту ввѣряется разсмотрѣніе дѣлъ, идущихъ непосредственно къ монарху или исходящихъ отъ него. Члены совѣта приносятъ особую присягу. При этомъ совѣтѣ состоятъ нѣкоторые комитеты: судебный (the judicial Comittee), комитетъ по содѣйствію народному образованію (Comittee of the privy Council for Education), дѣйств. съ 1839 г., комитетъ по вопросамъ медицинской полиціи, дѣйств. съ 1855 г. См. *Fischel*, Die Verfassung Englands, Берлинъ, 1862 г., стр. 137—147.

*) Стараніями Пальмерстона и Бругама, первоначально статутами 19 и 20 королевы Викторіи гл. 69 и затѣмъ положеніемъ 1856 г. въ Англіи введена централизованная полиція: министру внутреннихъ дѣлъ предоставлено предложить управленію графствъ раздѣлить графство на опредѣленное число полицейскихъ дистриктовъ и ввести въ нихъ управленіе полицейское по образцу лондонской полиціи.

гими государствами 3) Министръ колоній — principal secretary of the State for the Colonial Department, управлявшій до 1854 г. и военными дѣлами; съ 1854 г. ему принадлежитъ назначеніе губернаторовъ колоніи, разсмотрѣніе представляемыхъ изъ колоній проектовъ законовъ и другихъ актовъ. 4) Министръ для управленія дѣлами Индіи, дѣйствующій съ 1858 г. (Principal secretary of state for India), когда (закономъ 2 августа) уничтожилось бывшее до того времени особое установленіе (Board) для надзора за управленіемъ Индіею. 5) Военный министръ, должность котораго учреждена въ 1854 году, изъ прежняго Secretary at War. 6) Всѣ эти министры составляютъ Кабинетъ, во главѣ котораго первый министръ или первый лордъ казначейства (the first Lord of the Treasury), называемый *head of her Majestys Government.* Онъ составляетъ Кабинетъ, раздаетъ портфели министра и назначаетъ на второстепенныя должности въ Кабинетѣ; въ его распоряженіи 60 должностей; по его представленію раздаются епископскія мѣста, назначаются перы и раздаются другія почетныя званія; онъ же назначаетъ предсѣдателей Вестминстерскихъ судей и имѣетъ вліяніе на назначеніе всѣхъ важнѣйшихъ государственныхъ постовъ. Должность перваго министра или перваго лорда казначейства не можетъ занимать католикъ или еврей. Второй лордъ казначейства есть Министръ финансовъ — the chancellor of the Exchequer, считающійся членомъ Кабинета. Въ вѣдѣніи Казначейства находится начальникъ почтъ, Postmaster General, который, не будучи прямо членомъ Кабинета, приглашается въ оный для засѣданія. 7) Рядомъ съ Кабинетомъ, членамъ котораго ввѣрены отдѣльныя вѣтви администраціи, для управленія нѣкоторыми отдѣльными частями устроены въ новѣйшее время особыя управленія, называемыя *Parliamentary Boards.* Таковы: а) управленіе по дѣламъ торговли — the Board of trade, которое составляютъ: Naval Department, учрежденный для управленія дѣлами купеческаго флота, Railway Department, управляющій желѣзными дорогами, Department of prac-

tical Science and art, наблюдающій за навигаціонными, художественными и ремесленными школами. Это управленіе торговли составляетъ какъ бы отдѣльное министерство торговли; б) для управленія государственными имуществами, Office of Woods and forests and Land Revenues, 1810 г. устроены два коммисара, изъ коихъ первый, first Commissioner of her Majestys Works and Buildings, считается членомъ Кабинета; в) управленіе публичными зданіями, первый коммиссаръ котораго есть членъ Кабинета; г) управленіе общественнымъ призрѣніемъ бѣдныхъ, Poor Law Board, президентъ котораго (1847) есть членъ Кабинета; д) управленіе флотомъ, Адмиралтейство — Admirality, первый лордъ котораго есть членъ Кабинета.

§ 84.

2) *Министерство во Франціи.* Искусственно прививавшаяся во Франціи система парламентская должна была выработать, сообразно съ началомъ централизаціи, другую совершенно сравнительно съ Англіею систему министерствъ. Министерство во Франціи, не находясь въ зависимости отъ парламента и не имѣя отвѣтственности предъ палатами, составляетъ совокупность статсъ-секретарей, называемыхъ министрами и находящихся въ непосредственной зависимости отъ самого императора. Каждому изъ нихъ ввѣрена отдѣльная часть государственной администраціи, съ властію, распространяющеюся на цѣлую Францію. Для доставленія гармоническаго единства министерству, могущему составиться изъ лицъ, имѣющихъ самыя противоположныя воззрѣнія, не имѣется перваго министра, но дѣйствуетъ Совѣтъ министровъ. Въ настоящее время имѣется девять министерствъ во Франціи: 1) по управленію общими государственными дѣлами, ministère d'état, управляемое государственнымъ канцлеромъ и завѣдывающее вопросами, которые вносятся на разсмотрѣніе Сената, Законодательнаго Корпуса и Государственнаго Со-

вѣта; 2) Министерство юстиціи; 3) Министерство Иностранныхъ Дѣлъ; 4) Министерство Внутреннихъ Дѣлъ и Полиціи; 5) Министерство Финансовъ; 6) Министерство Военное; 7)— Флота и Колоній. 8) Народнаго Просвѣщенія и вѣроисповѣданій и 9) Земледѣлія, торговли и общественныхъ работъ.

§ 85.

3) *Министерство въ Пруссіи.* Въ Пруссіи примѣненіе парламентской системы, представляя значительный успѣхъ, выработало особое положеніе министерства, которое въ извѣстной степени представляетъ сходство съ положеніемъ и значеніемъ англійскаго министерства, хотя, какъ и выше замѣчено, представляетъ и существенныя отличія. Министерство здѣсь являетъ совокупность 7-ми министровъ, въ челѣ которыхъ находится министръ-президентъ, могущій быть съ портфелемъ, а равно и безъ портфеля *). Каждое министерство дѣлится на нѣсколько отдѣленій и каждое изъ нихъ можетъ имѣть коллегіяльную примѣсь — болѣе или ме-

*) Vervassungs-Urkunde, 31 янв. 1850 г. въ артик. 60 и 61 опредѣляютъ существо министерства въ Пруссіи. По артик. 60 министры могутъ явиться въ ту и другую палату и должны быть, по ихъ требованію, во всякое время выслушаны; но право голоса въ палатѣ имѣютъ только въ томъ случаѣ, если будутъ членами ея; каждая изъ палатъ можетъ потребовать присутствованія въ ней министра. По артик. 61 каждая изъ палатъ можетъ возбудить отвѣтственность министра, въ случаѣ преступленія его, заключающагося въ нарушеніи конституціи, лихоимствѣ и измѣнѣ. Министръ-президентъ, доставляющій министерству единство, можетъ быть и безъ портфеля; въ настоящее время, также какъ и съ 1850—58, министръ-президентъ соединяетъ съ своимъ званіемъ постъ министра иностранныхъ дѣлъ, а съ 1858—62 министръ-президентъ (князь Гогенцолернъ-Зигмарингенъ) не имѣлъ портфеля. Въ важныхъ случаяхъ собирается конференція или совѣтъ министровъ, подъ предсѣдательствомъ короля. Въ вѣдѣніи министра-президента находится и управленіе госуд. архива, главное управленіе по дѣламъ печати и изданіе собранія законовъ (Gesetzsammlung). Въ вѣдѣніи министра-президента и министра финансовъ и въ управленіи особаго совѣта находится государственное казначейство (Staats-

нѣе обширный совѣтъ. Въ Пруссіи имѣются слѣдующія министерства: 1) Министерство Иностранныхъ Дѣлъ; 2) Министерство Внутреннихъ Дѣлъ, вѣдающее центральную администрацію по всѣмъ 26 округамъ въ вопросахъ полиціи въ обширномъ смыслѣ; полицейское управленіе Берлина находится въ непосредственной отъ него зависимости. Посредствующими лицами между окружными управленіями и министромъ являются оберъ-президенты 8-ми провинцій, кои въ то же время предсѣдательствуютъ въ провинціальныхъ консисторіяхъ и управленіяхъ учебною и медицинскою частію (Schul и Medicinal-Kollegien). Эти оберъ-президенты дѣйствуютъ въ Потсдамѣ, Кенигсбергѣ, Бреславлѣ, Позенѣ, Штетинѣ, Магдебургѣ, Мюнстерѣ и Кобленцѣ. Министерству Внутреннихъ Дѣлъ непосредственно подчинены: Статистическое бюро съ метеорологическимъ институтомъ, управленіе тюремными заключеніями, общество земледѣльческаго кредита и всѣ общества взаимныхъ вспоможеній. 3) Министерство Государственныхъ Имуществъ (das Ministerium für landwirthschaftliche Angelegenheiten), дѣйствующее какъ самостоятельное министерство только съ 1848 г. Ему непосред-

---

schatz). Главное управленіе госуд. контроля является въ видѣ Ober-Rechnungskammer, сост. изъ президента, двухъ директоровъ, 12 совѣтниковъ и 30 ревизоровъ. Отдѣльно отъ общаго министерскаго управленія стоитъ министръ королевскаго двора, не подлежащій отвѣтственности предъ палатами; онъ управляетъ королевскими имѣніями, геральдею и пр. и вмѣстѣ съ тайнымъ кабинетомъ, вѣдающимъ дѣла наградъ и отдѣльныхъ королевскихъ повелѣній, не относящихся къ общему госуд. управленію, и военнымъ комитетомъ (Militär-Kabinet) находится въ непосредственномъ вѣдѣніи короля. Рядомъ съ министерствомъ въ Пруссіи существуетъ, впрочемъ теперь не дѣйствующій, *Государственный Совѣтъ* (Staatsrath): съ 1817 — 1848 г. онъ былъ высшимъ совѣщательнымъ установленіемъ по дѣламъ законодательнымъ, съ 1848 — 1854 не имѣлъ никакихъ дѣлъ, 4 іюля 1854 г. снова открытъ, но не получилъ точнаго учрежденія, а съ 1859 г. не созывается. Онъ состоитъ изъ министровъ и членовъ (36—50), назначаемыхъ королемъ. Изъ его членовъ, подъ предсѣдательствомъ министра-президента, собирается Gerichtshof zur Entscheidung der Kompetenz-Konflikte.

ственно подчинены: а) das Landes-Oekonomie-Kollegium, техническое установленіе, открытое въ 1842 г. и дѣйствующее въ связи съ совѣтомъ, собираемымъ съ 1859 г. два раза въ годъ изъ опытнѣйшихъ хозяевъ со всѣхъ провинцій; б) Судебная Ревизіонъ-Коллегія по техническимъ вопросамъ сельскаго хозяйства (richterliche Revisions-Kollegium für Landes-Kultur-Sachen), учрежденная въ 1848 г. въ Берлинѣ; в) четыре высшія сельско-хозяйственныя учрежденія (въ Поппельсдорфѣ близъ Бонна, въ Эльденѣ близъ Грейсвальда, въ Шлезіи и въ Валдай близъ Кенигсберга), 22 сельско-хозяйственныя школы, изъ коихъ нѣкоторыя учреждены частными лицами, а нѣкоторыя на государственный счетъ; г) сельско-хозяйственныя общества; д) училища садоводства. 4) Министерство Юстиціи. 5) Министерство по дѣламъ просвѣщенія, медицинскимъ и духовнымъ (Das Ministerium der geistlichen, Unterrichts und Medicinal-Angelegenheiten). Это министерство управляетъ дѣлами церкви католической и евангелической по ихъ отношеніямъ къ государству; по управленію дѣлами учебными оно управляетъ 6-ю университетами и отдѣльными учебными заведеніями, Академіею наукъ Берлинскою и Академіями художествъ Берлинскою, Дюссельдорфскою и Кёнигсбергскою и публичными библіотеками. Этому министерству подчинены 8 провинціяльныхъ совѣтовъ (Provinzial-Schul-Kollegien). По управленію дѣлами медицинскими въ вѣдѣніи этого министерства состоятъ: коллегія, дѣйствующая въ Берлинѣ подъ именемъ депутаціи о вопросахъ медицины (wissenschaftliche Deputation für das Medicinal-Wesen in Berlin), съ 1817 г.; большой госпиталь въ Берлинѣ, Ветеринарная школа въ Берлинѣ и главныя экзаменаціонныя коммиссіи (Въ Берлинѣ, Кенигсбергѣ, Боннѣ, Бреславлѣ и Грейсвальдѣ) для государственнаго испытанія врачей и аптекарей. Этому министерству подчинены 8 провинціальныхъ медицинскихъ коллегій. 6) Министерство торговли, ремеслъ и общественныхъ работъ (Ministerium für Handel, Gewerbe и öffentliche Arbeiten), образовавшееся только въ 1848 г.,

вѣдаетъ: а) управленіе почтъ и телеграфовъ, б) желѣзныхъ дорогъ, в) сухопутныхъ и водяныхъ сообщеній, г) содѣйствіе торговлѣ и промысламъ, д) содѣйствіе горному и соляному дѣлу. 7) Министерство Финансовъ, заключающее въ себѣ все финансовое управленіе въ Пруссіи. Это обширное министерство заключаетъ въ себѣ три главныя части: а) управленіе налогами, ввѣренное особому генералъ-директору и 10-ти совѣтамъ; б) управленіе казначействами, в) управленіе доменами и лѣсами.

§ 86.

4) *Министерство въ Австріи.* Вызвавъ въ 1861 г. многоразличныя и разнородныя части къ государственному единству посредствомъ развитія парламентской системы, правительство Австріи поставило свое министерство на тѣ начала, которыя дѣйствуютъ и въ Пруссіи. Подобно Пруссіи, единство австрійскаго министерства выражается въ министерскомъ совѣтѣ, имѣющемъ особаго президента. Но какъ начало централизаціи еще чрезвычайно сильно въ Австріи, то каждое изъ министерствъ имѣетъ бо́льшія порученія, чѣмъ министерства въ Пруссіи. Министерства въ Австріи суть слѣдующія: 1) Внутреннихъ Дѣлъ и Полиціи; 2) Иностранныхъ Дѣлъ; 3) Финансовъ; 4) Торговли, ремеслъ и общественныхъ зданій; 5) Дѣлъ духовныхъ и просвѣщенія, и 7) Юстиціи *).

*) Управленіе министерства, находясь къ сейму (Reichsrath), къ верхней (Herrenhaus) и къ нижней палатамъ (Haus der Abgeordneten) въ такомъ же отношеніи, какъ и прусское министерство, находится въ тѣсной связи съ государственнымъ совѣтомъ (Staatsrath), президентъ котораго считается членомъ министерства. Имѣя значеніе, подобное французскому государственному совѣту, въ Австріи онъ поставленъ въ тѣсную связь съ министерствомъ тѣмъ положеніемъ, что каждый министръ и управляющій центральнымъ установленіемъ имѣютъ право участвовать въ засѣданіи государственнаго совѣта, а президентъ его имѣетъ право приглашать къ засѣданію министровъ, равно какъ президенту совѣта министровъ предоставлено право приглашать въ совѣтъ министровъ членовъ государственнаго совѣта.

§ 87.

5) *Центральныя государственныя установленія въ Россіи.* Въ строгомъ смыслѣ, центральныя государственныя установленія въ Россіи могли явиться только со времени императора Александра I, при построеніи государственнаго управленія на строгомъ началѣ централизаціи: таковыми органами явились при немъ министерства, дѣйствующія и до сихъ поръ. Но нѣкоторое сходство съ центральными государственными установленіями представляютъ открытыя при Петрѣ I коллегіи, существовавшія до учрежденія министерствъ; равнымъ образомъ нѣкоторое подобіе центральнымъ органамъ можно видѣть и въ дѣйствовавшихъ въ московскомъ царствѣ Приказахъ.

§ 88.

Приказы *).

Начало Приказовъ, называвшихся и Избами, Палатами, Дворами, Четями **), совпадаетъ съ началомъ единодержавія московскихъ царей. Присоединяя одно княжество за дру-

---

*) См. о старинныхъ московскихъ приказахъ, ст., въ Древней Росс. Вивліоѳ., изд. 2-е, ч XX О старинныхъ московскихъ приказахъ, ст., пом въ приложеніи къ Новому Памятнику изъ законовъ, Правиковыхъ, изд. 2-е, 1826 г. *Голикова*, „О дѣяніяхъ Петра В.“, изд. 2-е, М. 1840 г., т. XIII, стр. 273 — 285, *Неволина*, „Образованіе управленія въ Россіи отъ Іоанна III до Петра В.“, пом. въ VI т. полнаго собранія его сочиненій, Спб. 1859, стр. 97 и сл. *Соловьева*, „Исторія Россіи съ древн. временъ“, т XIII.

**) Названія избы, палаты, двора или дворца употреблялись смѣшанно и были заимствованы отъ помѣщеній; названіе двора особенно присвоивалось управленіямъ, завѣдывавшимъ хозяйственною частію. Названіе *чети* или *четверти* и *трети* находится въ связи съ раздѣленіемъ порядка управленія на части, которыхъ при Иванѣ III было три (владимірская, новгородская и рязанская), а при царѣ Иванѣ IV, въ началѣ, четыре. О такомъ дѣленіи Россіи на части, объясняющемъ названіе трети и четверти, свидѣтельствуетъ *Флетчеръ*, „О государствѣ русскомъ“, стр. 2. Проф. *Соловьевъ* не соглашается съ этимъ извѣстіемъ на томъ основаніи, что при Іоаннѣ III великое княжество Рязанское не было присоединено къ Москвѣ („Исторія Россіи съ древн. временъ“, V, стр. 218). Но и *Флетчеръ*, въ другомъ мѣстѣ своего сочиненія

гимъ, Москва встрѣтилась съ необходимостію двоякаго рода: устроить по-своему управленіе во вновь присоединявшихся княжествахъ и тѣмъ вопросамъ управленія, необходимость которыхъ уже сознавало правительство, давать разрѣшеніе одинаковое по отношенію ко всѣмъ частямъ и землямъ Московскаго царства. На этомъ основаніи, царь Москвы тому или другому изъ своихъ приближенныхъ бояръ *приказывалъ* какъ управленіе тѣмъ или другимъ вопросомъ по отношенію къ цѣлому государству, такъ и управленіе какою-нибудь областью. Этимъ объясняется, что нѣкоторые изъ приказовъ были установленіями какъ бы центральными, вѣдавшими тотъ или другой предметъ государственнаго управленія *); другіе являлись установленіями для мѣстнаго управленія **); третьи, будучи установленіями мѣстными, могли имѣть и управленіе центральное какимъ-нибудь отдѣльнымъ вопросомъ ***). Какъ въ началѣ московское управленіе не могло построиться на какомъ-нибудь точномъ принципѣ, то нельзя было ожидать и правильнаго распредѣленія дѣлъ между приказами. Напротивъ, самыя разнородныя дѣла

приводитъ совершенно другое свидѣтельство о значеніи Четверти. По извѣстію, помѣщ. въ 10 главѣ, объ управленіи областями и княжествами, можно заключить, что управленіе распредѣлялось между четырьмя установленіями, такъ какъ одну четверть онъ называетъ Посольскою, другую Разрядною, третью— Помѣстною и четвертую — Казанскою или Казанскаго Дворца (стр. 26). Г. *Дмитріевъ* дѣлаетъ весьма справедливое замѣчаніе, что названію четверти въ различные промежутки соотвѣтствовали весьма различныя значенія. Руководствуясь свидѣтельствомъ Кошихина, онъ замѣчаетъ, что установленія, открывавшіяся для собиранія доходовъ, называвшихся четвертными (таможенные, кабацкіе, соляные и др. сборы) назывались четвертями; точно также четвертями назывались приказы, открывавшіеся на время. См. его „Исторія судебныхъ инстанцій", стр 127 и слѣд.

*) Таковы Разрядный, Помѣстный, Посольскій, Разбойный и др

**) Напримѣръ: Земскіе Приказы или Дворы, Казанскій Приказъ, Смоленскій; Костромская, Галицкая Четверть и др.

***) Такъ, напримѣръ, Приказъ *Новая Четверть*, являвшійся съ 1678 года какъ главное управленіе по дѣламъ калмыцкимъ, завѣдывалъ вмѣстѣ съ тѣмъ кружечными дворами, дѣлами по корчемству въ Москвѣ и опредѣленныхъ волостяхъ.

могли быть ввѣрены приказу. Равнымъ образомъ на одинъ приказъ могло быть возложено чрезвычайное множество дѣлъ сравнительно съ другимъ; точно также не представляло особенныхъ трудностей передать дѣла изъ одного приказа въ другой. Открытіе приказа, какъ и закрытіе онаго, было чрезвычайно просто: открыть новый приказъ значило приказать вѣдать такое-то дѣло такому-то боярину, къ которому и назначалось въ такомъ случаѣ опредѣленное число дьяковъ, подъячихъ и другихъ низшихъ чиновъ, составлявшихъ канцелярію приказа. Въ нѣкоторые приказы назначался не одинъ бояринъ, а боринъ съ товарищами. Это обстоятельство подало поводъ нашимъ писателямъ высказать два совершенно противоположныя мнѣнія о составѣ приказовъ: одни думаютъ, что приказы имѣли составъ единоличный, монократическій, или бюрократическій *); другіе полагаютъ, что

---

*) Такое мнѣніе о составѣ приказовъ высказалъ въ вышеуказанной статьѣ (139) проф. *Неволинъ*, сказавъ, что въ приказахъ менѣе важныхъ было по одному судьѣ, а въ важнѣйшихъ приказахъ всегда находилось по нѣсколько судей, онъ замѣчаетъ: „Одинъ изъ нихъ былъ лицомъ главнымъ и начальствующимъ, и имѣлъ особенную степень власти; другіе, по отношенію къ нему, были и назывались его товарищами“. Такое же мнѣніе высказалъ и проф. *Рейцъ*. Этого же мнѣнія держится и г. *Кавелинъ*, замѣтившій (Основныя начала русскаго судоустройства и гражд. судопроизводства, М. 1844 г. стр. 11), что, не смотря на то, что при Алексѣѣ Михайловичѣ управленіе приказами, областями и уѣздами ввѣрялось не одному, а многимъ, и что ст. 23 X главы Уложенія говоритъ... *„вершити дѣло всѣмъ вопче...“* можемъ сказать утвердительно, что коллегіальнаго управленія не было“. Въ этомъ особенно убѣждаетъ г. Кавелина личный характеръ всего управленія, проявляющійся какъ въ устроеніи Государевой Думы, такъ и въ другихъ правительственныхъ мѣстахъ того времени, организованныхъ по аналогіи съ думою. Такое же мнѣніе по отношенію къ составу приказовъ высказываетъ и г. *Дмитріевъ* (Исторія судебныхъ инстанцій и гражданскаго апелляціоннаго судопроизводства отъ судебника до учрежденія о губерніяхъ, М. 1859, стр. 333 и слѣд.); онъ думаетъ, что въ XVII ст. составъ присутствія въ приказахъ остался безъ всякой перемѣны, сравнительно съ предъидущимъ временемъ; хотя извѣстій объ этомъ и болѣе прежняго, но изъ нихъ трудно сдѣлать какое-нибудь новое заключеніе; не легко даже различить настоящихъ судей отъ канцеляріи. Хотя Уложеніе и предполагаетъ вездѣ нѣсколько судей, но изъ этого никакъ нельзя заключить о коллегіальномъ началѣ....

приказы имѣли составъ коллегіяльный *). Трудно приложить понятія бюрократіи или коллегіи къ древнему патріархальному учрежденію нашихъ приказовъ. Нѣтъ никакихъ данныхъ, которыя бы удостовѣряли въ существованіи надлежащихъ формъ коллегіяльнаго разсмотрѣнія и рѣшенія дѣлъ въ приказахъ. Нѣтъ никакого сомнѣнія, что въ нѣкоторыхъ приказахъ судили о дѣлахъ нѣсколько бояръ; они могли совѣщаться по нѣкоторымъ другъ съ другомъ **); но съ другой стороны, нельзя сомнѣваться и въ томъ, что назначеніе боярина съ товарищами не означало иструкціи разсматривать всякое дѣло совокупно и произносить о немъ рѣшеніе на основаніи отбиранія голосовъ; напротивъ, назна-

*) Такого мнѣнія держится г. *Есиповичъ*, высказавшій свое воззрѣніе на приказы первоначально въ рецензіи „Юридическаго Сборника“ Мейера (Библ. для Чтенія 1855, май), а затѣмъ въ ст. „Литературная разработка и общая характеристика Уложенія 1649 г.“, пом въ Ж. М. Ю. 1859 г. № 1 (іюль). Не соглашаясь съ мнѣніями тѣхъ, которые видятъ въ составѣ приказовъ отсутствіе коллегіяльнаго начала, особенно стараясь опровергнуть доводы г. Кавелина, г. Есиповичъ, въ доказательство того, что приказы имѣли составъ коллегіяльный, кромѣ вышезамѣченной 23 ст. X главы Уложенія, приводитъ такіе доводы: 1) аналогію съ законодательствомъ о свидѣтеляхъ: Уложеніе требуетъ единогласнаго показанія свидѣтелей; 2) аналогію рѣшенія Третейскаго суда, обусловленнаго единогласіемъ; 3) постановленіе Уложенія: „а спорныя дѣла взносити изъ приказовъ“; подъ спорными г. Есиповичъ понимаетъ дѣла, по которымъ не состоялось единогласнаго рѣшенія въ приказахъ; 4) требованіе такого единогласнаго рѣшенія объясняется, по мнѣнію г. Есиповича, тѣмъ, что коллегіи, явившіяся въ видѣ приказовъ, какъ первоначальныя, еще не могутъ отрѣшиться отъ личнаго, бюрократическаго начала; коллегіи, рѣшающія дѣла большинствомъ голосовъ, являются уже позже, съ бо́льшею образованностію.

**) Въ XVII стол. имъ это и рекомендуетъ положительный законъ при судѣ: „А въ которомъ приказѣ по государеву указу будетъ бояринъ или окольничій или думный человѣкъ съ товарищи три или четыре человѣка, и въ которое время одинъ изъ нихъ или два въ приказъ не пріѣдутъ за своею болѣзнію или за инымъ за своимъ какимъ нужнымъ домашнимъ недосугомъ, или изъ нихъ кто будетъ въ отпуску съ Москвы, а истцы на отвѣтчиковъ въ то время учнутъ бить челомъ о судѣ, и въ то время истцовъ съ отвѣтчики судити товарищамъ ихъ, которые будутъ на Москвѣ въ приказѣхъ. А вершити то дѣло по суду и по сыску судьямъ всѣмъ вопче ..“ (Улож., гл. X, ст. 23).

ченіе боярина съ товарищами было вызываемо двумя обстоятельствами: невозможностію для одного лица справиться съ множествомъ имѣвшихся въ нѣкоторыхъ приказахъ дѣлъ и желаніемъ дать своимъ придворнымъ слугамъ опредѣленное служебное положеніе, рангъ.

Бояринъ, управлявшій приказомъ одинъ, или съ товарищами, имѣлъ при себѣ канцелярію, управлявшуюся дьякомъ, состоявшею изъ подъячихъ и имѣвшую въ своемъ составѣ причислявшихся къ приказу служилыхъ людей, дѣтей боярскихъ, пушкарей и проч., а также низшихъ исполнительныхъ чиновъ—недѣльщиковъ, деньщиковъ и друг. Канцеляріи приказовъ были устроены одинаковымъ образомъ, и формы отправленія дѣлъ и составленія бумагъ и сношеній съ другими присутственными мѣстами строились на одинаковыхъ началахъ *).

Не смотря на трудность представить точнымъ образомъ группы приказовъ, такъ какъ распредѣленіе дѣлъ между ними было случайно и лишено точности, и дѣла административныя вовсе не отдѣлялись отъ дѣлъ судебныхъ, тѣмъ не менѣе можно различить двѣ отдѣльныя группы приказовъ, къ одной изъ которыхъ относились приказы, составлявшіе какъ бы центральныя государственныя установленія, управлявшія тѣмъ или другимъ родомъ дѣлъ, а другую группу ихъ составляли приказы, завѣдывавшіе управленіемъ той или другой части государства **).

---

*) О внѣшней обстановкѣ приказовъ, времени присутствія, порядкѣ письменнаго дѣлопроизводства и пр постановленія точныя являются въ Уложеніи (гл. X) и слѣдовавшихъ за нимъ законахъ. Распредѣленіе дѣлъ между дьяками приказа, въ помощь коимъ назначались подъячіе, является болѣе правильнымъ съ Уложенія. Въ XVI ст. повытья, на которыя раздѣлялась канцелярія приказа, назывались кормленіями. Недовѣріе къ подъячимъ, высказывавшееся въ законахъ XVI ст., продолжается и въ XVII ст: дьякамъ и самимъ судьямъ приказа предписывается имѣть постоянный строгій надзоръ за подъячими.

**) Такое дѣленіе приказовъ представилъ въ вышеуказанной статьѣ проф. *Неволинъ*, съ весьма справедливою оговоркою (стр. 144), что такое распредѣ-

Приказы, составлявшіе первую группу, явились не всѣ вдругъ, но появлялись постепенно, сообразно съ выроставшимъ сознаніемъ правительства о необходимости устроить для того или другаго вопроса особое управленіе, а нѣкоторые изъ приказовъ иногда и закрывались, когда правительство убѣждалось въ возможности управленіе, ввѣрявшееся одному изъ такихъ приказовъ, слить съ управленіемъ другаго приказа, или когда приходило къ заключенію о совершенной безполезности въ дѣятельности приказа относительно порученнаго ему дѣла. Между приказами, составлявшими эту первую группу, можно замѣтить нѣсколько отдѣльныхъ группъ. Такъ: 1) дѣла придворнаго управленія, поручавшіяся до возвышенія Московскаго великаго княжества въ Русское царство отдѣльнымъ придворнымъ слугамъ, потребовали, съ возвышенія Москвы, устроить болѣе широкія управленія — *Приказы по управленію придворною частію.* Такъ управленіе *дворецкаго* сдѣлалось недостаточнымъ, и въ XVI ст., для управленія дѣлами, поручавшимися прежде ему, является особый приказъ, называвшійся *Большой Дворецъ* *). Завѣдуя главнымъ образомъ дворцовымъ хозяйствомъ, этотъ приказъ управлялъ вслѣдствіе того дворцовыми хлѣбными дворами **), а также дворцовыми городами и селами, сборы и доходы съ которыхъ были назначены на содержаніе царскаго двора; временно въ половинѣ XVII ст. для управленія кормовымъ дворцовымъ дѣломъ дѣйствовалъ особый *Хлѣбный Приказъ*, присоединенный потомъ къ Приказу

леніе не должно имѣть притязанія на совершенную точность, но что оно представляетъ нѣкоторое удобство для обозрѣнія всего множества приказовъ, дѣйствовавшихъ до Петра Великаго.

*) Названіе *Большой Дворецъ* встрѣчается въ первый разъ въ Актахъ Историческихъ (т. I), подъ 1547 г., но о дворцовомъ дьякѣ и о дворцовомъ приставѣ встрѣчаются извѣстія съ первыхъ годовъ XVI ст.

**) Царскіе дворы Кормовой, Хлѣбный, Житный и Сытный представляли каждый отдѣльный какъ бы приказъ, и всѣ находились въ полномъ вѣдѣніи дворецкаго боярина, управлявшаго Большимъ Дворцомъ.

Большаго Дворца *); въ XVII ст., для судебнаго разбирательства дѣлъ, касавшихся лицъ, подвѣдомыхъ Приказу Большаго Дворца, при немъ былъ устроенъ особый Дворцовый Судный Приказъ **). Независимо отъ такого хозяйственнаго дворцоваго управленія Приказу Большаго Дворца въ теченіе всего XVI и половины XVII ст. было ввѣрено главное завѣдываніе всѣмъ духовенствомъ, какъ бѣлымъ, такъ и монашествующимъ ***). Рядомъ съ Приказомъ Большаго Дворца дѣйствовалъ *Казенный Приказъ*, управлявшійся царскимъ казначеемъ и вѣдавшій царскую казну ****). Управленіе царскими конюшнями ввѣрено было особому *Конюшенному Приказу*, управлявшемуся конюшимъ-бояриномъ *****). Для управленія царскою охотою дѣйствовали приказы *Ловчій* и *Сокольничій* ******). Для управленія

*) *Неволинъ*, основываясь на статьѣ Древней Росс. Вивліоѳики, относитъ это присоединеніе къ 1679 г.

**) Дворцовый Судный Приказъ составлялъ особое отдѣленіе Приказа Большаго Дворца, образованное уже въ XVII ст. для производства суда надъ лицами, бывшими въ вѣдѣніи Приказа Большаго Дворца.

***) Такъ какъ царь былъ покровителемъ духовенства, то послѣднее пользовалось привилегіею по всѣмъ своимъ гражданскимъ дѣламъ обращаться прямо къ царю, и именно чрезъ Приказъ Большаго Дворца, въ которомъ имъ и давался судъ до Уложенія по ихъ свѣтскимъ дѣламъ. Уложеніе опредѣлило подсудность и по этимъ дѣламъ иначе: вмѣсто Приказа Большаго Дворца велѣно давать судъ въ Монастырскомъ Приказѣ Въ 1677 г. опять возвратились къ прежнему порядку. Монастырскій Приказъ былъ закрытъ и духовенство по свѣтскимъ своимъ дѣламъ опять стало получать судъ въ Приказѣ Большаго Дворца. При Петрѣ I, въ 1701 г., опять возстановленъ Монастырскій Приказъ.

****) Должность казначея, управлявшаго Казеннымъ Дворомъ, одна изъ старинныхъ, но названіе Казенной Избы встрѣчается только въ концѣ XVI ст. (Разряды 1578 г.). Независимо отъ главной своей обязанности, завѣдыванія царскою казною, этотъ Приказъ, какъ свидѣтельствуетъ Котошихинъ, завѣдывалъ полученіемъ сборовъ съ нѣкоторыхъ посадскихъ людей.

*****) Управленіе этого Приказа было обширное, ибо независимо отъ управленія обширнаго царскаго конюшеннаго двора, къ коему были приписаны особыя слободы, села и волости, этотъ Приказъ дѣлалъ распоряженія какъ объ особыхъ сборахъ, назначенныхъ для содержанія этого двора, такъ и объ отдачѣ казенныхъ лошадей въ мирное время на содержаніе монастырямъ и охочимъ людямъ

******) Оба эти Приказа находились въ связи съ конюшеннымъ, на которомъ также лежала забота о царской охотѣ.

мастерствомъ изготовленія золотыхъ и серебряныхъ сосудовъ, употреблявшихся при царскомъ дворѣ, былъ особый *Приказъ золотаго и серебрянаго дѣла* *). Для распоряженій по изготовленію царскихъ одѣяній дѣйствовали особые приказы, подъ названіемъ *царскихъ мастерскихъ палатъ* **). Для распоряженія по отправленію панихидъ по умершихъ членахъ царскаго дома существовалъ въ XVII ст. особый *панихидный приказъ* ***) 2) Для управленія дѣлами военными и службою военныхъ людей потребовалось устроеніе особыхъ приказовъ. Такъ для управленія техническою военною частію дѣйствовали приказы: *Пушкарскій*, *Оружейный* и *Бронный* ****). Для управленія службою военныхъ людей дѣйствовали приказы: *Стрѣлецкій*, *Иноземскій*, *Рейтарскій* и *Казачій* *****).

---

*) О существованіи этого Приказа въ XVII ст. свидѣтельствуетъ *Котошихинъ*: этому приказу поручались распоряженія объ отысканіи хорошихъ мастеровъ для выдѣлки изъ золота и серебра, получаемаго изъ Приказа Большой Казны, сосудовъ (Гл. VII, 22, стр. 86).

**) Въ XVII ст. существовали особыя: Царская Мастерская Палата и Царицына Мастерская Палата Въ вѣдѣніи послѣдней находились двѣ слободы, московская, Кадашево (болѣе 2,000 дворовъ) и за 300 верстъ отъ Москвы — Брейтово (болѣе 1,000 дворовъ), повинныя, вмѣсто денежнаго оброка, представлять, по требованію дѣйствовавшаго при этомъ Приказѣ особаго двора, полотна, скатертей и проч. бѣлья, или являться въ Москву для выдѣлки на этомъ дворѣ такихъ издѣлій (Котошихинъ, ст. 13, стр 84)

***) Его существованіе извѣстно въ промежуткѣ съ 1663 по 1686 г. (*Шевалина*, стр. 157).

****) Эти Приказы дѣйствовали съ XVI ст. и имѣли трудныя обязанности. Пушкарскій Приказъ, сначала называвшійся Пушечнымъ, вѣдалъ какъ всѣхъ мастеровъ этого дѣла, такъ и заводы, построеніе остроговъ и крѣпостей, производство расходовъ на содержаніе артиллеріи. Оружейный Приказъ завѣдывалъ Оружейными Дворами, на коихъ выдѣлывалось огнестрѣльное оружіе, и Оружейною Палатою, гдѣ оно хранилось. Съ 1669 г. этотъ Приказъ называютъ Оружейною Палатою. Бронный Приказъ завѣдывалъ дворами для выдѣлки холоднаго оружія.

*****) Стрѣлецкій Приказъ, явившійся вѣроятно при царѣ Иванѣ IV, хотя въ актахъ упомянутъ только въ началѣ XVII ст., вѣдалъ не только службу стрѣлецкаго войска, но и содержаніе ихъ, какъ раздачею имъ помѣстій, такъ и выдачею денежнаго жалованья и натуральнаго довольствія, и судъ по дѣламъ стрѣльцовъ, кромѣ разбоя и татьбы съ поличнымъ. Но съ половины XVII ст. мно-

3) Управленіе финансами вызвало устроеніе различныхъ приказовъ. Для распоряженій о собираніи различнаго рода денежныхъ и натуральныхъ сборовъ дѣйствовали три приказа: *Приказъ Большой Казны, Большаго Прихода и Новая четверть* *). Для распоряженій о сборѣ повинностей были такіе приказы: *Приказъ сбора ратныхъ и даточныхъ людей* **), для управленія повинностію ямскаго дѣла *Ямской Приказъ* ***). Для распоряженій о содержаніи служилыхъ людей учреждались приказы: *Денежнаго и хлѣбнаго сбора,* ****), *денежной раздачи* *****) и *нѣмецкихъ кормовъ*; для распоряженій же о содержаніи вообще служилыхъ людей посредствомъ дачи

гіе стрѣлецкіе полки отошли изъ этого приказа въ другіе, а самый приказъ получилъ извѣстное отношеніе къ управленію полицейскому, такъ какъ и стрѣльцы составляли полицейскую стражу, по крайней мѣрѣ, московскіе объѣзжіе головы вѣдались въ Стрѣлецкомъ Приказѣ. Иноземскій Приказъ, по отношенію ко всѣмъ иностранцамъ, дѣйствовалъ въ связи съ Посольскимъ Приказомъ, но особенно завѣдывалъ иностранцами, состоявшими въ военной службѣ; отъ него зависѣлъ и впослѣдствіи съ нимъ былъ соединенъ Рейтарскій Приказъ. Казачій Приказъ существовалъ съ 1618—1646 г. (*Неволинъ*, 158).

*) Приказъ Большой Казны былъ главнѣйшимъ установленіемъ по собиранію всякаго рода доходовъ и управленію казенными промыслами. Приказъ Большаго Прихода завѣдывалъ только нѣкоторыми торговыми и пошлинными сборами. Новая Четверть завѣдывалъ кружечными и откупными сборами, распоряженіями по преслѣдованію корчемства, а въ концѣ XVII ст., кромѣ того, въ него переданы были изъ Посольскаго Приказа дѣла калмыцкія.

**) Такой Приказъ открывался въ случаѣ войны. Одинъ изъ такихъ, открытый въ 1633 г., по случаю войны съ Польшею, существовалъ въ теченіе 17-ти лѣтъ, по 1650 годъ.

***) Ямской Приказъ имѣлъ управленіе обширное. Котошихинъ свидѣтельствуетъ, что онъ распоряжался не только сборомъ натуральной повинности, и вслѣдствіе того управлялъ ямскими слободами, но и сборомъ денежнымъ съ тѣхъ областей и городовъ, кои не несли натуральной ямской повинности, но платили денежный сборъ, извѣстный въ древней Россіи подъ именемъ ямской посохи (*Котошихинъ*, гл. VII, ст. 26, стр. 87).

****) Такіе Приказы открывались временно, въ случаѣ войны, если запасовъ не было припасено или ихъ было недостаточно; равнымъ образомъ, когда нужно было собрать добавочныя запросныя деньги для издержекъ войны.

*****) Также и эти открывались во время войны съ тою цѣлію, чтобы собранныя предъидущими приказами деньги дѣйствительно достигли своего назначенія, были бы розданы войскамъ.

помѣстій существовалъ *Помѣстный Приказъ* *). Для надзора за сборами доходовъ и производствомъ расходовъ и собиранія остаточныхъ экономическихъ суммъ дѣйствовалъ *Приказъ счетный или счетныхъ дѣлъ* **). 4) Для управленія дѣлами дипломатическими дѣйствовалъ *Посольскій Приказъ* и временно при немъ были открыты *приказы Полоняничный* и *Панскій* ***). 5) Временно, для содѣйствія удачному разрѣшенію нѣкоторыхъ вопросовъ благосостоянія и безопасности, были открываемы нѣкоторые приказы, каковы: *Аптекарскій, книгопечатнаго дѣла* и *верхней типографіи, строенія богадѣленъ, каменный, житный* и проч. ****). 6) Для главнаго управленія нѣкоторыми дѣлами суда дѣйствовали приказы: *Разбойный, Сыскной и Холопій Судъ* *****). 7) Для главнаго и высшаго управленія всѣми служилыми людьми дѣйствовалъ возлѣ Царской Думы *Разрядный Приказъ* и находившійся въ нѣкоторой связи съ нимъ *Печатный Приказъ*, а для контроля надъ всѣми служилыми людьми и возбужденія ихъ отвѣтственности посредствомъ приниманія на нихъ жалобъ, дѣйствовали приказы: *Челобитный* и *Тайныхъ дѣлъ* ******).

---

*) Кромѣ главной своей обязанности, раздачи помѣстій и всѣхъ дѣлъ судныхъ по отношенію къ помѣстьямъ, этотъ Приказъ временно вѣдалъ судъ надъ лицами духовными, по ихъ свѣтскимъ дѣламъ, переданный въ него изъ Приказа Большаго Дворца. См. *Неволина*, Исторія Росс. Гражд. Законовъ, § 291 и сл., въ полномъ собр. его сочиненій, т. IV, стр. 196 и слѣд.

**) Этотъ Приказъ является только съ половины XVII ст. и нѣкоторое время (1657—1667) ему поручено было производить повѣрку счетоводства по содержанію царскаго стола, почему онъ и назывался *Приказъ Столовыхъ и Счетныхъ дѣлъ*.

***) Посольскій Приказъ въ XVII ст. получалъ все бо́льшее и бо́льшее значеніе, такъ какъ подъ его главное вѣдѣніе ставились Приказы, коимъ ввѣрено было управленіе отдѣльными частями, какъ Малороссійскій, Литовскій, Смоленскій и пр.

****) Всѣ эти Приказы открывались главнымъ образомъ для удовлетворенія правительственныхъ потребностей, но иногда дѣлали распоряженія, удовлетворявшія вопросамъ народнаго благосостоянія.

*****) См. Неволина, стр. 169 — 171.

******) *Печатный Приказъ*, явившійся изъ древнѣйшей должности печатника, бывшаго самымъ приближеннымъ сановникомъ великаго князя, завѣдывалъ удо-

Къ другой группѣ приказовъ надобно отнести приказы, кои открывались для управленія по тѣмъ или другимъ дѣламъ въ отдѣльныхъ мѣстахъ, а равно и приказы, учреждавшіеся въ Москвѣ для управленія тою или другою областію. Приказы перваго рода составляли: Земскіе Приказы и Судные Приказы *). Къ приказамъ втораго рода относились Новгородскій Приказъ **), Смоленскій ***) Галицкая Чет-

---

стовѣреніемъ выдававшихся въ Москвѣ актовъ, къ коимъ прикладывалась государственная печать, и распоряжался сборомъ печатныхъ пошлинъ. *Разрядный Приказъ* назывался и *Разрядомъ* или *Большимъ Московскимъ Разрядомъ*, въ отличіе отъ Воеводскихъ Разрядовъ. Онъ завѣдывалъ всѣми дѣлами о службѣ царскихъ слугъ, особенно о службѣ военной, и затѣмъ дѣлами счетными по мѣстничеству. По уничтоженіи мѣстничества въ 1682 г. этому Приказу поручено вести дворинскую родословную книгу; по дѣламъ помѣстнымъ онъ находился въ столкновеніяхъ съ Помѣстнымъ Приказомъ. *Челобитный Приказъ*, кромѣ главныхъ своихъ дѣлъ, принятія и распредѣленія подававшихся царю челобитенъ, отправлялъ судъ по тѣмъ дѣламъ, кои были ему передаваемы по особымъ повелѣніямъ царя. *Приказъ Тайный* или *Тайныхъ Дѣлъ* учрежденъ при Алексѣѣ Михайловичѣ для тайнаго производства тѣхъ дѣлъ, которыя онъ предоставилъ непосредственному своему усмотрѣнію; этотъ Приказъ дѣйствовалъ только при Алексѣѣ Михайловичѣ.

*) Земскіе Дворы или Приказы завѣдывали тѣми дѣлами полицейскаго управленія городовъ, необходимость которыхъ была уже сознаваема правительствомъ въ XVI ст., такъ предупрежденіе пожаровъ, поимка лихихъ людей и пр. Въ вѣдѣніи Земскихъ Дворовъ или Приказовъ находились Объѣзжіе Головы, Земскіе Ярыжки, отправлявшіе обязанности полицейской стражи стрѣльцы и пр. Впрочемъ, извѣстія сохранились только о двухъ Московскихъ Земскихъ Дворахъ. Отдѣльные Судные Приказы, вѣдавшіе судъ по искамъ въ тѣхъ мѣстностяхъ, для управленія которыми учреждались такіе отдѣльные судные Приказы, были въ XVI и только въ началѣ XVII ст.; такъ упоминаются въ источникахъ отдѣльные судные Приказы: Московскій, Владимирскій, Дмитровскій, Рязанскій, но въ XVII ст. встрѣч. только два первые, соединяющіеся потомъ въ одинъ Московскій Судный Приказъ, который потомъ слился съ Челобитнымъ и Холопьимъ Приказомъ въ одинъ Приказъ.

**) Новгородскій Приказъ, вѣроятно, былъ поставленъ по завоеваніи Новгорода для управленія дѣлами Новгорода; въ XVII ст. онъ дѣйствуетъ въ зависимости отъ Посольскаго Приказа, и подъ именемъ Новгородская Четверть или Приказъ управляетъ многими городами.

***) По завоеваніи при Алексѣѣ Михайловичѣ Смоленской Области, для управленія ея городами открытъ Смоленскій Приказъ, въ вѣдѣніи Посольскаго Приказа

верть, Устюжская Четверть *), Костромская Четверть **), Владимірская Четверть ***), Приказъ Казанскаго Дворца, Сибирскій Приказъ ****), Литовскій Приказъ *****), Лифляндскій Приказъ ******), Малороссійскій Приказъ *******).

§ 89.

Коллегіи.

Приказы, какъ по причинѣ ихъ состава, такъ и по шаткости распредѣленія между ними дѣлъ, вполнѣ противорѣчили государственнымъ началамъ, которыя стремился вложить какъ въ русскую жизнь, такъ и въ управленіе Россіи императоръ Петръ I. Ограничившись въ началѣ нѣкоторыми преобразованіями приказовъ, Петръ впослѣдствіи задумалъ совершенно ихъ замѣнить новыми установленіями. Въ началѣ Петръ I стремился ввести большую правильность въ распредѣленіи дѣлъ между приказами, соединялъ нѣкоторые приказы, имѣвшіе однородные предметы занятій, въ одинъ

---

*) Галицкая Четверть и Устюжская Четверть, управлявшіе нѣсколькими городами, находились также въ вѣдѣніи Посольскаго Приказа.

**) Города, тянувшіе къ Костромѣ и Ярославлю, поставлены въ управленіе особаго Приказа, *Костромской Четверти*, подъ высшимъ вѣдѣніемъ Приказа Большаго Дворца.

***) Володимірская Четверть, вѣдавшая въ XVII ст. нѣсколько городовъ (Володиміръ, Верею, Переславль Ряз. и пр.), находилась въ вѣдѣніи Посольскаго Приказа.

****) Казанскій Приказъ или Казанскій Дворецъ, учрежд. при Иванѣ IV, управлялъ впослѣдствіи, кромѣ Казанскаго, и царствами Астраханскимъ и Сибирскимъ. Съ учрежденіемъ въ началѣ XVII ст. Сибирскаго Приказа, въ управленіи Казанскаго Дворца осталось только Казанское Царство, такъ какъ управленіе Астраханскимъ Царствомъ передано Посольскому Приказу.

*****) Литовскій Приказъ дѣйствовалъ весьма короткое время: 1656—1667 г.

******) Лифляндскій Приказъ дѣйствовалъ только во время войны Алексѣя Михайловича съ Швеціею, 1660—1666 г., для управленія городами, отнятыми у Шведовъ.

*******) Этотъ Приказъ завѣдывалъ въ XVII ст., подъ главнымъ вѣдѣніемъ Посольскаго Приказа, Малороссійскими дѣлами. Объ этихъ Приказахъ см. *Неволина*, стр. 174 и слѣд.

приказъ; такъ приказы Иноземный и Рейтарскій соединилъ въ одинъ, подъ именемъ Приказа военныхъ дѣлъ *); Казенный Приказъ соединилъ съ Приказомъ Большой Казны **); Стрѣлецкій Приказъ преобразовалъ въ Приказъ Земскихъ дѣлъ ***); Приказныя Избы или Палаты преобразовалъ какъ въ ихъ составѣ, такъ и въ отношеніи предметовъ ихъ вѣдомства: онѣ были подготовляемы для слитія съ городовыми ратушами ****). Нѣкоторые изъ упраздненныхъ приказовъ были снова возстановлены Преобразователемъ: Монастырскій Приказъ, продѣйствовавшій до учрежденія Св. Синода *****); Сыскной Приказъ былъ возстановленъ по смерти императора Петра (при императрицѣ Аннѣ Ивановнѣ) и дѣйствовалъ до императрицы Екатерины II ******). Нѣкоторые приказы были вновь учреждены самимъ Преобразователемъ, каковы: Адмиралтейскій *******), Преображенскій ********), Московскій Судный *********). Нѣкоторые изъ приказовъ были замѣняемы потомъ Канцеляріями, и съ устроеніемъ коллегій уни-

---

*) 1-е П. С. З. № 1,859.

**) Ibid., № 2,348.

***) Ibid., № 1,859

****) Ibid., № 2,087. Этимъ именнымъ указомъ 8 января 1706 г., объявленнымъ изъ Оружейной Палаты, опредѣлено преобразовать Воеводскія или Приказныя Избы тѣмъ, что вѣдѣніе крѣпостныхъ дѣлъ, сосредоточивавшееся въ Приказныхъ Избахъ, повелѣно передать бурмистрамъ.

*****) Ibid., № 1,829, 3,734 Съ учрежденіемъ Св. Синода, въ него переданы почти всѣ дѣла Монастырскаго Приказа; самый же Монастырскій Приказъ переименованъ 14 янв. 1725 г. въ Камеръ-Контору Синодальнаго Правительства. № 4,632.

******) Ibid., № 5,521, 5,597 и 11,989

*******) Адмиралтейскій Приказъ устроенъ былъ Петромъ I въ Москвѣ и кромѣ завѣдыванія приписанными къ Адмиралтейству деревнями и городами, имѣлъ въ своемъ распоряженіи дѣла ссыльныхъ. См. № 1,933, 2,449. По учрежденіи Адмиралтействъ Коллегіи этотъ Приказъ закрылся. № 2,729.

********) Этотъ Приказъ учрежденъ въ 1699 г. и просуществовалъ рядомъ съ Коллегіями до 1729 г. № 5,397.

*********) Московскій Судный, соединившійся до Петра съ Челобитнымъ, былъ устроенъ въ 1694 г въ видѣ центральнаго учрежденія по судными дѣламъ. № 1,494.

чтожились не всѣ приказы: нѣкоторые, какъ Помѣстный, Сыскной и др., продолжали дѣйствовать, какъ установленія, зависящія отъ коллегій.

Мысль объ учрежденіи коллегій, какъ совершенно новыхъ государственныхъ установленій, была преслѣдуема императоромъ Петромъ I постоянно въ теченіе всего царствованія, но получила осуществленіе только въ концѣ жизни императора Петра. Желая устроить центральныя установленія на началахъ, совершенно противоположныхъ приказамъ, Петръ I сознавалъ, что нельзя достигнуть важныхъ преобразованій въ этомъ дѣлѣ, не имѣя достаточно образованныхъ должностныхъ лицъ. Съ этою цѣлью онъ началъ вызывать въ Россію иностранцевъ, въ правостяхъ искусныхъ *), и приглашалъ шведскихъ военноплѣнныхъ послужить въ учреждаемыхъ имъ Коллегіяхъ **). Преобразователь не рѣшался вдругъ открыть эти новыя установленія; напротивъ, дѣлалъ долгія приготовленія ***). Назначивъ и членовъ

*) Изъ резолюціи Петра на докладъ 20 авг. 1715 г. генерала Вейде, которому повелѣно было пригласить ученыхъ и въ правостяхъ искусныхъ иностранцевъ для отправленія дѣлъ въ коллегіяхъ, видно, что ихъ поручено было пригласить изъ Ливоніи, а если бы тамъ нельзя было достать всего числа, то и изъ-заморскихъ академій, при чемъ имъ назначено чинъ ассессорскій, жалованья 500 р. и казенная квартира. № 2,928. Указъ 16 дек. того же 1715 г. повелѣваетъ русскому послу въ Австріи Веселовскому пригласить въ русскую службу приказныхъ людей, служащихъ въ австрійскихъ коллегіяхъ, по одному отъ каждой коллегіи, „и чтобъ они люди были добрые и могли тѣ дѣла, въ которыхъ коллегіяхъ они бывали, здѣсь основать". № 2,967.

**) См. донесеніе генерала Брюса (1717 г.), которому поручено было найти способныхъ членовъ для коллегій изъ Шведовъ и др. военноплѣнныхъ иноземцевъ. № 3,101. Такое же порученіе, въ 1718 г., Петръ далъ гвардіи поручику кн. Хованскому. № 3,259. Ср. именный указъ его 1719 г., объявленный изъ Сената, о порядкѣ опредѣленія плѣнныхъ Шведовъ въ коллегію. № 3478

***) Мысль объ устроеніи коллегій и о введеніи такого новаго центральнаго управленія въ Россіи выработана была Петромъ I во время его заграничныхъ путешествій; первыя его подготовительныя распоряженія объ этомъ были дѣлаемы изъ-за границы. Въ этомъ намѣреніи утвердилъ Петра знаменитый *Лейбницъ*, съ которымъ Петръ велъ долгія бесѣды о способахъ государственнаго преобразованія Россіи первоначально въ Торгау въ 1711 г; по-

для будущихъ коллегій, онъ поставилъ срокомъ 1720 годъ, съ котораго надѣялся повести управленіе новымъ порядкомъ. Назначивъ президентовъ коллегій и сдѣлавъ ихъ членами Сената, Петръ повелѣлъ сочинить для всѣхъ коллегій регламентъ, на основаніи шведскаго устава, съ измѣненіемъ его началъ согласно съ положеніемъ Россіи, и всѣ недоразумѣнія, могущія возникнуть при сочиненіи регламента коллегіямъ, повелѣлъ разрѣшать Правительствующему Сенату *). Сочиненіе регламента, какъ и слѣдовало ожидать, подвигалось чрезвычайно медленно: указъ за указомъ повелѣвалъ президентамъ коллегій отправлять это порученіе съ наибольшею ревностію. Наконецъ, 12 декабря 1718 г. обнародованъ указъ объ открытіи на новыхъ началахъ 9-ти коллегій (чужестранныхъ дѣлъ, каморъ, юстицъ, ревизіонъ, воинская, адмиралтейская, коммерцъ, штатсъ-конторъ, бергъ и мануфактуръ) и при этомъ указано управляться въ 1719 г. еще старымъ манеромъ, понеже новымъ манеромъ еще не управились, а съ 1720 г. начать новымъ **). Вскорѣ за симъ

томъ въ слѣдующемъ году Петръ пригласилъ Лейбница въ Карлсбадъ, откуда Лейбницъ отправился съ Петромъ въ Дрезденъ; затѣмъ, въ 1716 г., Петръ опять видѣлся съ Лейбницомъ. Лейбницъ начерталъ планъ Русской Академіи Наукъ и судебной реформы въ Россіи, и по общему вопросу учрежденія коллегій находился въ перепискѣ съ Преобразователемъ. Письмо Лейбница къ Петру, хран. въ Моск. Архивѣ Иностр. Дѣлъ, пом. въ переводѣ въ Сѣв. Архивѣ, 1823 г., ч. V, стр. 136—146.

*) 28 апрѣля 1718 г. президентамъ Камеръ, Коммерцъ, Ревизіонъ и Воинской Коллегіи даны были, за собственноручнымъ подписаніемъ, указы, повелѣвающіе: „всѣмъ коллегіямъ надлежитъ нынѣ, на основаніи шведскаго устава, сочинить во всѣхъ дѣлахъ и порядкахъ по пунктамъ; а которые пункты въ шведскомъ регламентѣ неудобны, или съ ситуаціею сего государства несходны, и оные ставить по своему разсужденію, и поставя объ оныхъ, докладывать, такъ ли имъ быть". № 3,197. Опредѣленія этого указа пополнены 9 мая 1718 года. № 3,202; ср. 3,207.

**) До 1720 г. этотъ именной указъ, перечисляющій девять вновь открываемыхъ коллегій, повелѣваетъ и въ губерніяхъ управлять по прежнему, какъ управляли по Его Царскаго Величества указамъ губернаторы съ товарищи. № 3,255. Указы 15 янв. 1719, № 3,282 и 15 окт. того же года, № 3,435, опредѣляютъ порядокъ отношеній судебныхъ установленій къ Юстицъ-Коллегіи.

объяснено было законодателемъ и то различіе, которое вновь учреждаемыя коллегіи будутъ имѣть сравнительно съ приказами: „.... Коллегіи, т. е. собраніе многихъ персонъ (вмѣсто приказовъ), въ которыхъ президенты или предсѣдатели не такую мочь имѣютъ, какъ старые судьи: дѣлали что хотѣли; въ коллегіяхъ же президентъ не можетъ безъ соизволенія товарищевъ своихъ ничего учинить" *). Но генеральный регламентъ, въ которомъ точнымъ образомъ означенъ порядокъ дѣятельности коллегій, обнародованъ былъ только въ 1720 г. Коллегіямъ, составленнымъ изъ президента, вице-президента, пяти совѣтниковъ, пяти ассесоровъ и для доклада имъ изъ двухъ секретарей, а для изготовленія дѣлъ изъ нотарія, актуарія, регистратора, переводчика и подъячихъ трехъ статей **), генеральный регламентъ указываетъ положеніе между государственными органами и порядокъ дѣятельности. Коллегіи поставлены въ зависимость отъ Сената и какъ каждой коллегіи законодатель стремится поручить опредѣленные роды дѣлъ, то одной коллегіи запрещено вмѣшиваться въ дѣла другой, но по дѣламъ общимъ или по вопросамъ особой важности и трудности указано коллегіямъ собираться вмѣстѣ ***). Каждая коллегія сдѣлана центральнымъ государственнымъ установленіемъ, исполнять

---

*) 1-е П. С. З. № 3,261

**) Такой составъ коллегій былъ опредѣленъ въ 1717 г. Въ реестрѣ людямъ въ коллегіяхъ, пом. въ указѣ 11 дек. 1717 г., означено: въ каждой коллегіи—русскіе: президентъ, вице-президентъ (русскій или иноземецъ), 4 коллегіи совѣтника, 4 коллегіи ассессора, 1 секретарь, 1 нотарій, 1 актуарій, 1 регистраторъ, 1 переводчикъ, подъячіе трехъ статей. Иноземцы: 1 совѣтникъ или ассессоръ, 1 секретарь, шкрейверъ. № 3,129. Въ генеральномъ регламентѣ коллегій 28 февр. 1720 г. равнымъ образомъ указано членами коллегій болѣе изъ своихъ собственныхъ подданныхъ опредѣлить. Этотъ генеральный регламентъ (1-е П. С. З. № 3,534) представляетъ генеральную инструкцію или наказъ, которымъ должны руководствоваться всѣ коллегіи; въ немъ начертаны обязанности каждаго члена коллегіи и всѣхъ должностныхъ лицъ, при коллегіи состоящихъ. Этотъ генеральный регламентъ изложенъ въ 55-ти главахъ.

***) Генеральный регламентъ гл. XIV.

приказанія котораго обязаны всѣ низшія подчиненныя мѣста; для наблюденія за такимъ исполненіемъ каждой коллегіи указано имѣть своего особаго фискала, поставленнаго въ непосредственную зависимость отъ генеральнаго фискала при Правительствующемъ Сенатѣ *). Въ 1722 г. при каждой коллегіи поставлено по прокурору **), и какъ отдѣленіе каждой коллегіи открыта въ Москвѣ Коллежская контора изъ одного совѣтника коллегіи ***). Впослѣдствіи, при преемникахъ Петра, въ этихъ общихъ началахъ устройства коллегій были сдѣланы многія перемѣны: составъ каждой коллегіи уменьшенъ на половину ****); временно коллегіи переведены въ Москву, а въ Петербургѣ оставлены ихъ конторы *****); нѣкоторыя коллегіи раздѣлены на департаменты ******), и многія перемѣны сдѣланы по отношенію къ той или другой изъ отдѣльныхъ коллегій. 1) Открытая императоромъ Петромъ I, вмѣсто прежнихъ многихъ приказовъ по управленію придворною частію, *Дворцовая Контора* оставалась безъ существенныхъ измѣненій *******); только при императорѣ Павлѣ I, для управленія удѣльными имѣніями открытъ

---

*) Генеральный регламентъ гл. XLV.

**) № 3,877.

***) № 3,887.

****) № 4,934. Именной указъ, состоявшійся 16 іюля 1726 г. въ Верховномъ Тайномъ Совѣтѣ опредѣлилъ такимъ образомъ составъ коллегій: президентъ, вице-президентъ, 2 совѣтника и 2 ассесора.

*****) Только временно при императорѣ Петрѣ II, по указу 7 іюня 1728 г., членамъ коллегій со всѣми дѣлами указано переѣхать въ Москву, а въ Петербургѣ отъ каждой коллегіи оставлено по одному члену. № 5,281.

******) При императрицѣ Екатеринѣ II, при раздѣленіи Правительствующаго Сената на департаменты, указано было раздѣлить на департаменты и нѣкоторыя изъ коллегій; такъ Юстицъ-Коллегію, Вотчинную и Ревизіонъ-Коллегію. См. манифестъ императрицы Екатерины II 15 декабря 1763 г. № 11,989.

*******) Первоначально въ 1705 г устроена была *Канцелярія Дворцовыхъ Дѣлъ*, которой поручено было вѣдать всѣ дворцовыя волости, №2,075, а въ концѣ царствованія императора Петра I и при императрицѣ Екатеринѣ I въ этой канцеляріи, названной при императрицѣ Екатеринѣ I Главною Дворцовою Канцеляріею, сосредоточено управленіе придворною частію. №№ 4,599 и 4,653

былъ особый Удѣльный Департаментъ *). 2) Открытая императоромъ Петромъ I *Военная Коллегія* **) измѣнена была при императрицѣ Аннѣ Ивановнѣ учрежденіемъ при оной конторъ: Цалмейстерской, Мундирной, Провіантской, Артиллерійской и Генералъ-Кригсъ-Коммисаріатской ***); при императрицѣ Екатеринѣ II конторы Мундирная и Цалмейстерская были упразднены, а конторы Коммисаріатская, Провіантская и Артиллерійская включены въ самый составъ Военной Коллегіи въ видѣ департаментовъ ****); потомъ образована, въ составѣ Военной Коллегіи, Экспедиція счетная и инспекторская *****). 3) Подобныя же перемѣны постигли при императрицѣ Екатеринѣ II и *Адмиралтействъ-Коллегію* ******):

---

*) Учрежденіемъ объ Императ. Фамиліи 5-го апрѣля 1797 г. образованъ Департаментъ Удѣловъ изъ министра и четырехъ его помощниковъ, подъ непосредственнымъ вѣдѣніемъ императора, въ этомъ учрежденіи (Отдѣл. 6-е) Департаментъ Удѣловъ названъ, „Исполнителемъ учрежденія о фамиліи императорской и оберегателемъ заключающихся въ этомъ учрежденіи постановленій“ (§ 82); ему указано дѣйствовать посредствомъ Экспедицій, открытыхъ въ губ. городахъ при Казенныхъ Палатахъ (§ 88 и сл.). См. 1-е П. С. З. № 17,906.

**) Военная Коллегія, составленная изъ генераловъ, не имѣющихъ опредѣленныхъ обязанностей въ арміи, получила въ свое вѣдѣніе управленіе всѣми воинскими дѣлами и окончательно образована въ 1791 г. № 3,383.

***) № 6,872.

****) Такой новый составъ данъ былъ 15 апр. 1791 г. Военной Коллегіи по примѣру предварительно совершеннаго преобразованія Адмиралтействъ-Коллегіи. См. № 16,959.

*****) № 16,972. 17,153. О Воинской или Секретной Экспедиціи см. № 17,709. При Императорѣ Павлѣ I данъ былъ новый штатъ Военной Коллегіи. № 18,308.

******) Адмиралтействъ-Коллегію Петръ I учредилъ на тѣхъ же основаніяхъ, какъ и Воинскую: ей поручено вѣдѣніе флота, со всѣми морскими служителями, всѣми морскими дѣлами и управленіями, № 3,255: „Коллегія Адмиралтейская имѣетъ верхнюю дирекцію надъ людьми, строеніемъ и прочими дѣлами, къ Адмиралтейству подлежащими“. Она была составлена изъ флагъ-офицеровъ, также и капитановъ-командоровъ, назначавшихся изъ старыхъ и увѣчныхъ („Оные члены Коллегіи обыкновенно выбираются изъ старыхъ или увѣчныхъ, которые мало удобны уже къ службѣ воинской“) въ совѣтники, изъ коихъ, подъ предсѣдательствомъ генералъ-адмирала или перваго адмирала, и изъ вице-президента, составлялось присутствіе Адмиралтейской Коллегіи. № 3,937.

она раздѣлена на 6-ть экспедицій: коммисаріатскую, интендантскую, казначейскую, артиллерійскую, счетную и инспекторскую *). 4) Для администраціи финансовой Петромъ учреждены были двѣ Коллегіи: для завѣдыванія всѣми вообще доходами учреждена была *Камеръ-Коллегія* **), просуществовавшая, безъ коренныхъ измѣненій, до самаго учрежденія министерствъ. Другая же, учрежденная Петромъ I-мъ Коллегія для завѣдыванія государственными расходами—*Штатсъ-Контора* или *Штатсъ-Конторъ-Коллегія* ***) была по смерти императора Петра I временно соединена съ Камеръ-Коллегіею ****), а при императрицѣ Екатеринѣ II совершенно уничтожена *****). Императоръ Петръ I, кромѣ того, для ревизіи и контроля финансоваго управленія учредилъ *Ревизіонъ-Коллегію* ******), которую потомъ присоединилъ къ Сенату*******); по кончинѣ императора она снова была возста-

---

*) №№ 11,982, 12,069. См. графа *Д. Толстаго*, „О первоначальномъ учрежденіи и послѣдовавшихъ измѣненіяхъ въ устройствѣ Адмиралтействъ-Коллегіи“, ст., пом. въ Морскомъ Сборникѣ, 1855, іюль.

**) Въ указѣ 12 дек. 1718 г. объ устроеніи въ Россіи Коллегій было общимъ образомъ замѣчено, „что Камеръ-Коллегія или казенныхъ сборовъ получаетъ всякое расположеніе и вѣдѣніе доходовъ всего государства“ № 3,255, а въ слѣдующемъ 1719 г дек. 11 обнародованъ былъ особый Регламентъ Государственной Камеръ-Коллегіи: № 3,466.

***) Регламентъ ей данъ былъ 13 февр 1719 г. № 3,303.

****) При императрицѣ Екатеринѣ I, указъ 15 іюля 1726 г., уничтожившій въ провинціяхъ Рентмейстеровъ, подчиняетъ Штатсъ-Контору Камеръ-Коллегіи, № 4,928; но скоро опять, въ началѣ царствованія императрицы Анны Іоанновны, Штатсъ-Контора отдѣляется отъ Камеръ-Коллегіи и получаетъ значеніе самостоятельной Коллегіи. См. Высочайше утвержденный 19 іюля 1730 г. докладъ Сената. № 5,590.

*****) По введеніи въ дѣйствіе учрежденія о губерніяхъ 7 нояб. 1775 г. Сенатъ представилъ докладъ о необходимости закрыть установленія, сдѣлавшіяся излишними, между прочимъ и Штатсъ-Контору. См. указъ 24 окт. 1780 г. № 15,074.

******) Ревизіонъ-Коллегіи поручено было вѣдать счетъ всѣхъ государственныхъ приходовъ и расходовъ, № 3,255 п. 4, а потомъ ей поручено отправленіе суда надъ коллежскими чиновниками по преступленіямъ по службѣ финансовой. № 3,534, гл. LI

*******) Указъ 12 янв 1722 г. о обязанностяхъ сенатскихъ членовъ, въ п. 3

новлена съ весьма расширеннымъ составомъ и просуществовала до императрицы Екатерины II *). 5) Для содѣйствія промышленности заводской, мануфактурной и торговой Петромъ были открыты три Коллегіи: *Берцъ, Мануфактуръ* **) и *Комерцъ-Коллегія* ***), подвергшіяся большимъ измѣненіямъ при его преемникахъ. Бергъ-Коллегія соединена была съ Мануфактуръ и Коммерцъ-Коллегіею въ 1731 г. ****), чрезъ пять лѣтъ снова отдѣлена подъ именемъ Генералъ-Бергъ-Директоріума *****), а при императрицѣ Елисаветѣ Петровнѣ снова поставлена на прежнее значеніе Берг-Коллегіи ******);

опредѣляетъ: „Ревизіонъ-Коллегіи быть въ Сенатѣ, понеже едино дѣло есть, что Сенатъ дѣлаетъ, и не разсмотря тогда учинено было". № 3,877.

*) Въ началѣ царствованія императрицы Екатерины II Ревизіонъ-Коллегія раздѣлена была на 6 департаментовъ, № 11,989. Съ введеніемъ въ дѣйствіе учрежденія о губерніяхъ, Ревизіонъ-Коллегія была, въ 1788 г., упразднена, № 16,629, оставленъ для окончанія счетовъ одинъ ея департаментъ, просуществовавшій до учрежденія Министерствъ: его закрыли 14 сентября 1809 г. № 23,838.

**) Для завѣдыванія горною частію Петръ I предварительно учредилъ Приказъ Рудокопныхъ дѣлъ, №№ 1,812, 2,370, 2,908, 2,922, а потомъ вмѣсто онаго Бергъ-Коллегію: Именный указъ 10 декабря 1719 г., № 3,464, доставившій самостоятельное существованіе этой Коллегіи, такъ какъ при изданіи общаго учрежденія коллегій Бергъ и Мануфактуръ-Коллегіи составляли одно установленіе, № 3,255, п. 9; самая Мануфактуръ-Коллегія, съ отдѣленіемъ отъ нея Бергъ-Коллегіи, поставлена на новыя основанія. регламентъ Мануфактуръ-Коллегіи данъ 3 декабря 1723 г., № 4,378

***) Коммерцъ-Коллегіи данъ былъ регламентъ 3-го марта 1719 г., № 3,318.

****) Такое соединеніе этихъ трехъ коллегій въ одно установленіе не представило важнаго впрочемъ измѣненія, такъ какъ дѣла каждой изъ этихъ коллегій производились отдѣльно, въ особой экспедиціи. Именный указъ 8 октября 1731 г., № 5,860.

*****) Такое отдѣленіе управленія горными заводами отъ Коммерцъ-Коллегіи послѣдовало по той причинѣ, что въ 1736 г. былъ принятъ въ службу саксонскій Оберъ-Берггауптманъ, польскій камергеръ баронъ Шембергъ, въ чинѣ Генералъ-Бергъ-Директора, и ему поручили управленіе горною частію на правахъ президента коллегіи, такъ какъ Генералъ-Бергъ-Директорія имѣла совершенное значеніе Бергъ-Коллегіи. См. указы 4 сентября 1736 г., № 7,047, 17 февраля 1739 г., № 7,759, Бергъ-Регламентъ 3 марта 1739 г., № 7,766.

******) Бергъ-Коллегія возстановлена въ 1742 г. на тѣхъ же основаніяхъ, какъ

когда съ учрежденіемъ Казенныхъ Палатъ имъ ввѣрена администрація по всѣмъ горнымъ дѣламъ, Бергъ-Коллегія закрылась *), но потомъ при Экспедиціи государственныхъ доходовъ была открыта Экспедиція для горныхъ дѣлъ **), дѣйствовавшая до 1796 г., когда возстановилась Бергъ-Коллегія, просуществовавшая до учрежденія Министерствъ ***) Мануфактуръ-Коллегія, получившая большое значеніе при императорѣ Петрѣ I, закрыта при императрицѣ Екатеринѣ II ****), но послѣ Ея кончины опять возстановлена *****). Коммерцъ-Коллегія, соединенная въ 1731 г. съ Бергъ и Мануфактуръ-Коллегіею, потомъ (съ 1736 г.) существовала самостоятельно до учрежденія губерній, когда вмѣстѣ съ Бергъ и Мануфактуръ-Коллегіями была закрыта, возстановлена вмѣстѣ съ

она была при императорѣ Петрѣ I, вслѣдствіе доклада Правительствующаго Сената, изъ коего видно, что хотя Бергъ-Директоріумъ и имѣлъ такое же значеніе и рангъ, какъ Бергъ-Коллегія, но Генералъ-Бергъ-Директоръ имѣлъ болѣе власти и произвола сравнительно съ президентами Коллегій: на Генералъ-Бергъ-Директорѣ Шембергѣ оказался долгъ значительной суммы казнѣ, котораго онъ заплатить не былъ въ состояніи. № 8,543.

*) Ст. 118 и 119 Учрежд. о губ. 7 ноября 1775 г. опредѣляютъ, что управленіе горными заводами принадлежитъ мѣстнымъ казеннымъ палатамъ, № 14,392, вслѣдствіе чего Бергъ-Коллегія, дѣйствовавшая съ 1767 г. въ Москвѣ, № 12,831, была къ 1 мая 1784 г. закрыта. № 15,660.

**) Экспедиція о государственныхъ доходахъ состояла изъ двухъ экспедицій — одной для винныхъ и одной для соляныхъ дѣлъ; въ 1783 г. при ней открыли, по представленному генералъ-прокуроромъ проекту, третью экспедицію — для горныхъ дѣлъ, на которую возложены обязанности, лежавшія прежде на Бергъ-Коллегіи. № 15,740.

***) Императоромъ Павломъ I, 19 ноября 1796 г., Бергъ-Коллегія была возстановлена на томъ же основаніи, какъ она существовала до 1775 г., № 17,567; въ 1807 г. она упразднена и дѣла ея переданы въ Горный Департаментъ, № 22,632.

****) Возстановленная при императрицѣ Елисаветѣ Петровнѣ въ томъ самомъ видѣ, какъ была при Петрѣ I, № 8,543, Мануфактуръ-Коллегія, вслѣдствіе доклада Правительствующаго Сената, представлявшаго о совершенной ея безполезности и даже вредѣ, при общей всѣхъ свободѣ заниматься мануфактурнымъ и ремесленнымъ дѣломъ, была 22 ноября 1779 г. закрыта. № 14,947

*****) Она возстановлена вмѣстѣ съ Бергъ и Мануфактуръ-Коллегіею указомъ императора Павла I 19 ноября 1796 г., № 17,567. Ср. № 17,678.

ними при императорѣ Павлѣ I и просуществовала до учрежденія Министерствъ *). Изъ устроенной послѣ императора Петра I *Канцеляріи Перспективной дороги*, проводившейся между двумя столицами **) было образовано впослѣдствіи (1755) центральное установленіе — *Канцелярія строенія дорогъ* ***), преобразовавшаяся потомъ въ *Коммиссію о дорогахъ* ****). Вмѣсто Аптекарской или Медицинской Канцеляріи, устроенной Петромъ изъ прежняго Аптекарскаго Приказа *****), при императрицѣ Екатеринѣ II учредилась *Медицинская Коллегія*, съ особымъ главноуправляющимъ этою частью ******).

*) Въ 1802 г. предполагалось открыть Министерство Коммерціи, въ составъ котораго и должна была войти Коммерцъ-Коллегія; при скоромъ упраздненіи (въ 1811 г.) этого министерства, Коммерцъ-Коллегія подчинена Министерству Финансовъ и упразднена въ 1811 г., № 24,938.

**) Первоначально были приняты мѣры о построеніи дороги между С.-Петербургомъ и Волховомъ, №№ 3,484, 4,019, а потомъ въ 1722 г. приняты мѣры о продолженіи этой дороги до Москвы, №№ 4,025, 4,229, и указано Правительствующему Сенату и Камеръ-Коллегіи, распоряжавшимся этою постройкою, руководствоваться шведскимъ уставомъ. При императрицѣ Елисаветѣ Петровнѣ образовалась и Канцелярія Перспективной дороги, № 8,661.

***) Сенатскій указъ 21 марта 1755 г. переименовываетъ Канцелярію Перспективной дороги *Канцеляріею отъ Строеній Государственныхъ дорогъ*, которой указано быть въ Тоснѣ, а конторѣ ея въ Москвѣ. № 10,377.

****) Канцелярія отъ строенія государственныхъ дорогъ дѣлается вполнѣ центральнымъ установленіемъ при императрицѣ Екатеринѣ II, № 12,232, а по введеніи въ дѣйствіе учрежденія о губ., по которому заботы о дорогахъ возложены на губернское начальство, эта канцелярія, въ 1780 г., упраздняется, № 15,074; но скоро почувствовалась необходимость возстановленія этого центральнаго установленія: въ 1786 г. учреждается *Коммиссія о дорогахъ*, получившая значеніе прежней Канцеляріи о дорогахъ, №№ 16,346, 16,382, и просуществовавшая до императора Павла I. № 17,670.

*****) Петръ I предполагалъ устроить отдѣльную Медицинскую Коллегію, но ограничился учрежденіемъ Медицинской Конторы, подъ главнымъ начальствомъ Архіатера, № 3,811; послѣ его кончины при этой канцеляріи учрежденъ Совѣтъ изъ медиковъ. № 5,620.

******) Медицинская Канцелярія подчинена этой Коллегіи, которая раздѣлена была на два департамента: Коллегію докторскаго и лекарскаго искусства и Экономическую Канцелярію, №№ 11,964, 11,965. Медицинская Коллегія въ этомъ видѣ и съ этимъ значеніемъ просуществовала до учрежденія министерствъ.

6) Учрежденная при Петрѣ I *Юстицъ-Коллегія* *), послѣ нѣкоторыхъ измѣненій въ ея составѣ, найдена была, при введеніи въ дѣйствіе учрежденія о губерніяхъ 7 ноября 1775 г., ненужною **. Находившійся въ непосредственномъ ея завѣдываніи *Помѣстный Приказъ*, преобразованный сначала въ Канцелярію Вотчинныхъ Дѣлъ, а потомъ въ *Вотчинную Коллегію* ***), составилъ установленіе самостоятельное, закрывшееся впрочемъ скоро послѣ уничтоженія Юстицъ-Коллегіи ****). 7) *Коллегія Иностранныхъ Дѣлъ*, о тщательнѣйшемъ устроеніи которой такъ много заботился Преобразователь *****), не подвергалась при его преемникахъ существеннымъ перемѣнамъ ******). Поставленный въ непосредственную зависимость отъ этой коллегіи генералъ-почтъ-директоръ, съ устроеннымъ потомъ Почтовымъ Департаментомъ, былъ впослѣдствіи (1782 г.) представителемъ самостоятельнаго установленія, зависѣвшаго только отъ Сената *******). 8) Особыя, находившіяся въ непосредственной зависимости отъ самого

---

*) Учрежденной Петромъ I Юстицъ-Коллегіи подчинены были всѣ судебныя управленія; въ началѣ царствованія императрицы Екатерины II (1763 г.) она раздѣлена была на три департамента. № 11,989.

**) 1-е П. С. З. №№ 15,092, 16,110, 16,419.

***) Канцелярія Вотчинныхъ Дѣлъ, какъ Вотчинная Контора, была открыта при Юстицъ-Коллегіи, но 18 января 1722 г. была отъ Юстицъ-Коллегіи отдѣлена и преобразована въ Вотчинную Коллегію № 3,881.

****) 1-е П. С. З. №№ 15,074, п. 7. 8., 15,530, п. 2. 16,098.

*****) Коллегія Иностранныхъ Дѣлъ была учреждена въ 1718 г. при общемъ учрежденіи коллегій, № 3,255, но особенно учрежденіе этой коллегіи, раздѣленной на два департамента, было дано указомъ 13 февраля 1720 г. № 3,518.

******) При императрицѣ Елисаветѣ Петровнѣ этой коллегіи предоставлено высшее управленіе Малороссіею, бывшее до тѣхъ поръ у Сената: Именный указъ 16 октября 1749 г., № 9,676; это оставалось до 1756 г., когда управленіе Малороссіею опять было передано въ Сенатъ, въ которомъ учредили для того особую Экспедицію. № 10,498.

*******) Именный указъ 4 марта 1782 г., № 15,361. Съ тѣхъ поръ Почтовый Департаментъ называютъ Главнымъ Почтовымъ Правленіемъ, а при императорѣ Павлѣ I на новомъ основаніи устроенъ Почтовый Департаментъ, № 18,938, вошедшій при учрежденіи Министерствъ въ составъ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ.

Петра I установленія испытали много перемѣнъ послѣ его кончины: *Преображенскій Приказъ* *) скоро былъ закрытъ; *Тайная Канцелярія* то была закрываема преемниками императора Петра I, то возстановляема подъ тѣмъ или другимъ названіемъ **).

§ 90.

Министерства.

Когда съ восшествіемъ на престолъ императора Александра I задуманы были реформы высшихъ государственныхъ установленій, нашли необходимымъ совершенно измѣнить и

---

*) Преображенскій Приказъ, учрежденный въ началѣ царствованія Петра I и переименованный при императрицѣ Екатеринѣ I, № 4,659, въ Преображенскую Канцелярію, имѣлъ въ своемъ вѣдѣніи розыскныя дѣла и особенно слѣдствіе по сказанію *слова и дѣла* См № 4,312. — Преображенская Канцелярія закрыта при императорѣ Петрѣ II, указомъ 4 апрѣля 1729 г., и поступавшія въ нее дѣла по первымъ двумъ пунктамъ повелѣно представлять въ Верховный Тайный Совѣтъ, а дѣла меньшей важности въ Прав. Сенатъ № 5,397.

**) Тайная Канцелярія или Канцелярія Тайныхъ Розыскныхъ Дѣлъ вѣдала дѣла однородныя съ поручавшимися Преображенскому Приказу. Она была открыта въ 1718 г. и отдана въ вѣдѣніе Князя Ромадановскаго, начальствовавшаго и надъ Преображенскимъ Приказомъ: оскорбителей чести государя и нарушителей общаго порядка указывалось отсылать либо въ Тайную Канцелярію, либо въ Преображенскій Приказъ, № 3,984. По кончинѣ императора Петра I дѣла ея слились съ Преображенскимъ Приказомъ, который былъ при императорѣ Петрѣ II закрытъ, а при императрицѣ Аннѣ Іоанновнѣ, указомъ 24 марта 1731 г., повелѣно дѣла о государственныхъ преступленіяхъ, кои прежде вѣдались въ Преображенскомъ Приказѣ, не разсматривать въ Сенатѣ, а передавать въ особое Правленіе, названное Канцеляріею Тайныхъ Розыскныхъ Дѣлъ, № 5,727, 5,738, которой указано не давать никому, безъ Именнаго за Высочайшимъ подписаніемъ указа, никакихъ извѣстій и справокъ объ имѣющихся въ оной дѣлахъ, № 8,825, 6,753. Тайную Канцелярію закрылъ императоръ Петръ III; въ манифестѣ своемъ, 21 февраля 1762 г., онъ замѣтилъ, что къ учрежденію Тайныхъ Канцелярій побуждали императора Петра I „тогдашнихъ временъ обстоятельства и неисправленные еще въ народѣ нравы“, что при Его преемникахъ эти канцеляріи приносили много вреда, что теперь „уничтожается отнынѣ навсегда, а дѣла оной имѣютъ быть взяты въ Сенатъ, но за печатью къ вѣчному забвенію въ Архиву положатся“. № 11,445. Это же повторено и въ указѣ императрицы Екатерины II 19 октября 1762 г. № 11,687. Но въ концѣ XVIII ст. Канцелярія Тайная розыскныхъ дѣлъ снова возникла подъ именемъ *Тайной Экспедиціи* и уничтожена только императоромъ Александромъ I въ 1801 г., № 19,813.

Коллегіи. Манифестомъ 8 сентября 1802 г. императоръ обнародовалъ учрежденіе въ Россіи новыхъ центральныхъ государственныхъ установленій, замѣнявшихъ Коллегіи. Устроеніе этихъ новыхъ установленій, Министерствъ, вызвано было: 1) желаніемъ провести строгое начало централизаціи, что признавалось необходимымъ, какъ изъяснено въ самомъ манифестѣ, вслѣдствіе обширности Россійской Имперіи, представляющей чрезвычайныя разнообразія какъ въ климатѣ, такъ и въ естественныхъ произведеніяхъ, а равно въ религіи, нравахъ, языкѣ и образѣ жизни ея обитателей; 2) необходимостію точнымъ образомъ и согласно съ началами правильнаго государственнаго управленія, распредѣлить предметы вѣдомства между отдѣльными центральными государственными установленіями — такъ, чтобы, не смотря на такое раздѣленіе, въ ихъ дѣятельности могло сохраниться гармоническое единство; 3) необходимостію поставить такія центральныя установленія въ твердыя и точныя отношенія, какъ къ высшимъ государственнымъ установленіямъ, такъ и къ установленіямъ нисшимъ, губернскимъ. Этихъ цѣлей надѣялся достигнуть императоръ Александръ I раздѣленіемъ управленія государственныхъ дѣлъ на восемь частей (военно-сухопутныхъ, морскихъ силъ, иностранныхъ дѣлъ, юстиціи, внутреннихъ дѣлъ, финансовъ, коммерціи и народнаго просвѣщенія), изъ коихъ каждую ввѣрилъ особому лицу, министру, сдѣланному членомъ Сената и Государственнаго Совѣта и поставленному подъ надзоръ и контроль Сената. Для возможности имѣть единство въ управленіи отдѣльныхъ министерствъ, указано учредить Комитетъ Министровъ. Начертавъ въ этомъ первомъ учрежденіи министерствъ главныя основанія этихъ новыхъ установленій, императоръ выразилъ надежду, что успѣхъ правильнаго государственнаго управленія найдетъ для себя полное обезпеченіе въ дѣятельности этихъ новыхъ центральныхъ установленій Россіи *).

*) „Учреждая Министерство на таковыхъ правилахъ, мы имѣемъ лестную надежду, что оно споспѣшествовать Намъ будетъ къ утвержденію народнаго

Излагая въ дальнѣйшихъ указахъ устроеніе различныхъ частей министерства, императоръ повелѣлъ изготовить полный уставъ о дѣятельности министерствъ. Предварительно, манифестомъ 25 іюля 1810 г, императоръ объявилъ о необходимости, для большаго однообразія и полнѣйшей соразмѣрности, измѣнить нѣсколько распредѣленіе дѣлъ по министерствамъ, сравнительно съ распоряженіемъ 1802 г. Именно, признано удобнымъ всѣ государственныя дѣла распредѣлить на пять слѣдующихъ группъ: 1) внѣшнія сношенія, вручаемыя Министерству Иностранныхъ Дѣлъ; 2) устройство внѣшней безопасности, вручаемое министерствамъ Военному и Морскому; 3) Государственная Экономія, дѣла которой вручаются: Министерству Внутреннихъ дѣлъ, Министерству Народнаго Просвѣщенія, Министерству Финансовъ, Государственному Казначейству, Ревизіи Государственныхъ Счетовъ и Главному Управленію Путей Сообщеній; 4) устройство суда, поручаемое Министерству Юстиціи, и 5) устройство внутренней безопасности, поручаемое Министерству Полиціи *) Вслѣдъ затѣмъ, въ слѣдующемъ 1811 г. 25 іюня, издано было общее учрежденіе Министерствъ въ двухъ частяхъ: въ первой изложено общее образованіе Министерствъ, а во второй общій наказъ министерствамъ **). Это учрежденіе въ главныхъ его основаніяхъ дѣйствуетъ и въ настоящее время съ нѣкоторыми измѣненіями, отчасти вызванными самымъ движеніемъ администраціи, а отчасти явившимися вслѣдствіе закрытія нѣкоторыхъ и учрежденія вновь другихъ Министерствъ.

спокойствія, сего истиннаго и ненарушимаго оплота царей и царствъ; къ сохраненію и возвышенію общаго всѣхъ благосостоянія, и къ возданію каждому должнаго отъ лица правосудія; къ оживленію трудолюбія, промышленности и торговли; къ распространенію наукъ и художествъ, столь необходимыхъ для благоденствія народовъ: словомъ, къ приведенію всѣхъ частей государственнаго управленія въ прочное и намѣренію Нашему соотвѣтственное устройство". Манифъ. 8 сентября 1802 г. 1-е П. С. З. № 20,406.

*) 1-е П. С. З. № 24,307.

**) Ibid., № 24,686.

§ 91.

Главныя основанія нынѣ дѣйствующихъ Министерствъ въ Россіи.

Центральныя государственныя установленія Россіи — Министерства — представляютъ бюрократическое устройство, съ нѣкоторою примѣсью коллегіяльныхъ началъ. Въ челѣ управленія находится отдѣльное лице, назначаемое Верховною Властію, съ званіемъ министра, главноуправляющаго или главноначальствующаго *). При немъ — товарищъ **). При министрѣ — совѣтъ, составляемый изъ товарища, директоровъ всѣхъ департаментовъ министерства и особыхъ членовъ, назначаемыхъ по Высочайшему усмотрѣнію; въ совѣтъ могутъ быть приглашаемы и постороннія лица, какъ эксперты и проч. ***). Въ Совѣтъ вносятся важнѣйшія дѣла, производящіяся въ Департаментахъ или Канцеляріи, а равно и такія, которыя министръ найдетъ нужнымъ внести въ Совѣтъ ****). Совѣтъ Министра, за исключеніемъ совѣтовъ Военнаго и Морскаго Министерствъ, имѣетъ власть только совѣщательную, т. е. мнѣніе Совѣта не обязательно для Министра; но если дѣло пойдетъ на высшее разсмотрѣніе, то въ представленіи министра, предъ его заключеніемъ, излагается и мнѣніе Совѣта *****).

Каждое Министерство учреждено въ Россіи для управленія отдѣльнымъ видомъ государственной администраціи. Этотъ видъ можетъ, въ свою очередь, распадаться, по самому своему существу, на нѣсколько видовъ. Смотря потому, на сколько видовъ распадается предметъ государственнаго управленія, министерству ввѣренный, на столько департаментовъ и раздѣляется Министерство. Каждымъ Департа-

---

*) Св. Зак. Росс. Импер. изд: 1857, т. I, ч. 2, Учрежд. Мин.. ст. 1.
**) Ibid. ст. 2.
***) Ibid. ст. 11 — 15.
****) Ibid. ст. 97 — 111.
*****) Ibid. ст. 112; ср. ст. 113 — 116.

ментомъ управляетъ директоръ, при которомъ можетъ быть и вице-директоръ *). Чѣмъ министръ является для цѣлаго министерства, тѣмъ директоръ является для департамента.

На томъ же основаніи, на которомъ министерство раздѣляется на департаменты, каждый департаментъ дѣлится на отдѣленія, управляемыя начальниками отдѣленій, а отдѣленія—на столы, управляемые столоначальниками **). Департаментъ можетъ имѣть коллегіяльную примѣсь — общее присутствіе департамента, состоящее подъ предсѣдательствомъ директора изъ начальниковъ отдѣленій и изъ членовъ, назначаемыхъ министромъ; въ общее присутствіе департамента, равно какъ и Совѣтъ Министра, могутъ быть приглашаемы и эксперты ***). Нѣкоторымъ Министерствамъ, какъ Морскому, Народн. Просвѣщенія и пр. предоставлено, въ видѣ опыта, вмѣсто раздѣленія департамента на отдѣленія, распредѣлять дѣла между отдѣльными дѣлопроизводителями, старшими и младшими. При департаментѣ можетъ быть особая канцелярія, управляемая правителемъ канцеляріи, или только секретарь при директорѣ ****).

Для отправленія дѣлъ, касающихся всѣхъ или многихъ департаментовъ Министерства или прямо ни къ одному изъ нихъ не относящихся, находится Канцелярія Министра, управляемая директоромъ, раздѣляющаяся на отдѣленія, управляемыя начальниками отдѣленій; отдѣленія раздѣляются на столы, управляемые секретарями; при канцеляріи имѣется опредѣленное число канцелярскихъ чиновниковъ и служителей *****).

Въ нѣкоторыхъ Министерствахъ могутъ быть и особыя установленія, вызываемыя существомъ порученныхъ Мини-

---

*) Св. Зак Росс. Импер., изд. 1857, т. I, ч. 2 Учрежд. Мин., ст. 5, 6.
**) Ibid., ст. 4 — 10.
***) Ibid., ст. 16 — 19.
****) Ibid., ст. 7, 23 и 24.
*****) Ibid., ст. 20 — 22.

стерству обязанностей, какъ-то: ученые комитеты, чертежныя, лабораторіи и т. п.

§ 92.

Министру предоставлена дѣятельность и власть административная и исполнительная, по которой онъ непосредственно подчиненъ Верховной Власти Императора. Будучи центральнымъ органомъ государственнымъ по управленію отдѣльною вѣтвію государственной администраціи, Министръ имѣетъ власть понудительную и надзирающую относительно всѣхъ подчиненныхъ ему органовъ *). Имѣя власть административно-исполнительную, Министръ находится въ извѣстномъ соприкосновеніи съ властію законодательною, высшею административною и судебною.

По прикосновенію къ законодательству, Министерства находятся въ опредѣленныхъ отношеніяхъ къ Совѣту Министровъ и къ Государственному Совѣту; по своей власти административно-исполнительной, Министры находятся въ опредѣленныхъ отношеніяхъ къ Совѣту Министровъ, къ Комитету Министровъ, къ Кавказскому комитету и къ Правительствующему Сенату; по соприкосновеніямъ съ властію судебною Министры находятся въ извѣстныхъ отношеніяхъ къ Правительствующему Сенату.

По вопросамъ законодательнымъ министръ имѣетъ отношенія къ Совѣту Министровъ и къ Государственному Совѣту. Имѣя право представить въ Государственный Совѣтъ свои предположенія по устройству и усовершенствованію разныхъ частей управленія, ему ввѣреннаго, а равно и предположенія о необходимости измѣнить или замѣнить существующій законъ новымъ съ представленіемъ самаго проекта новаго закона, министръ обязанъ внести такія предположенія предварительно въ Совѣтъ Министровъ **). Въ связи съ

---

*) Св. Зак. Росс. Импер., изд. 1857, т. I, ч. 2 Учрежд. Мин., ст. 192, 193.

**) Ст. 1. прилож. къ ст 1 госуд. учр., по продолж. 1863 г.

этимъ министръ находится въ опредѣленномъ отношеніи ко II Отд. Собств. Его Императорскаго Величества Канцеляріи, которому доставляетъ, за своимъ подписаніемъ, всѣ узаконенія, вслѣдствіе его представленія состоявшіяся, и имѣющія быть внесенными въ Полное Собраніе Законовъ *).

По дѣятельности административной, министры имѣютъ отношеніе: 1) къ *Совѣту Министровъ*, въ который представляютъ свѣдѣнія о важнѣйшихъ своихъ распоряженіяхъ, требующихъ общаго соображенія и тѣ дѣла, кои по особымъ повелѣніямъ Императора должны разсматриваться въ Совѣтѣ Министровъ **). 2) Къ *Комитету Министровъ*, въ который представляютъ о дѣлахъ, превышающихъ власть отдѣльнаго министра или требующихъ общаго соображенія и не вносимыхъ въ Совѣтъ Министровъ, а равнымъ образомъ и тѣ дѣла, разрѣшеніе которыхъ предоставлено исключительно Комитету Министровъ ***). 3) Къ *Правительствующему Сенату*, въ который дѣлаютъ представленія по общимъ административно-исполнительнымъ дѣламъ, когда въ образѣ исполненія встрѣтится затрудненіе или когда въ министерствѣ или въ губернскихъ установленіяхъ произойдетъ сомнѣніе о точной принадлежности самаго предмета исполненія, или когда встрѣтится сопротивленіе или замедленіе въ исполненіи и потребуется вслѣдствіе того циркулярное распоряженіе со стороны Правительствующаго Сената и проч. ****).

По судебной дѣятельности министры имѣютъ отношеніе къ Правительствующему Сенату: тяжебныя дѣла, прикосновенныя къ государственнымъ имуществамъ или казенному интересу, рѣшаются въ настоящее время въ Сенатѣ не иначе, какъ по истребованіи заключенія отъ министра по принадлежности *****). По введеніи въ дѣйствіе новыхъ судебныхъ

---

*) Учр. Мин. ст. 204, доп. по Прод. 1863 г. — Ср. выше, §§ 55—62.

**) Ст. 4 прилож. къ ст. 1 госуд. учр. по Продолж. 1863 г.

***) Учр. Министерствъ, ст. 212.

****) Ibid., ст. 211.

*****) Ibid , ст. 215.

уставовъ 20 ноября 1864 г., министры получаютъ право по дѣламъ казеннаго управленія, т. е. сопряженнымъ съ интересомъ казны и правительственныхъ установленій, независимо отъ участвующихъ въ дѣлѣ сторонъ, входить въ кассаціонные департаменты Сената съ представленіями объ отмѣнѣ рѣшеній судебныхъ палатъ, но не иначе, какъ на общемъ основаніи *).

Отношеніе министра къ мѣстамъ и лицамъ, ему подчиненнымъ, опредѣлено положительнымъ закономъ. Обязанные точно и безпрекословно исполнять предписанія министра **), подчиненныя ему мѣста и лица обязаны однако исполнять приказанія министра, сообразныя и не противныя законамъ: еслибы предписаніе министра, объявляющее Высочайшее повелѣніе, отмѣняло законъ, за собственноручнымъ подписаніемъ Государя изданный, то подчиненное министру мѣсто и лице обязаны, не исполняя предписанія, представить объ этомъ министру; если бы министръ вторично предписалъ исполнить такое распоряженіе, то подчиненное мѣсто или лице обязаны, не исполняя опять предписанія, представить въ Правительствующій Сенатъ ***). Если бы предписаніе министра, не отмѣняя какого-либо закона, признано было подчиненнымъ мѣстомъ или лицомъ крайне невыгоднымъ по послѣдствіямъ, то они обязаны представить о томъ министру, а въ случаѣ подтвержденія съ его стороны, безпрекословно исполнить ****).

Имѣя обязанность наблюдать за правильною дѣятельностію подчиненныхъ ему мѣстъ и лицъ, министръ принимаетъ

---

*) Т. е. въ случаяхъ, опред. 793-ю ст. новаго устава гражд. судопроизводства, по которой просьбы о кассаціи рѣшеній допускаются въ случаѣ явнаго нарушенія прямаго смысла закона или неправильнаго его толкованія, въ случаѣ нарушенія существенныхъ обрядовъ и формъ судопроизводства и въ случаѣ нарушенія предѣловъ вѣдомства или власти, судебной палатѣ предоставленныхъ. (Уст. Гр. Судопр., 1864 г., ст. 1,295.)

**) Учр. Мин., ст. 231.

***) Ibid., ст. 233 и 234

****) Ibid., ст. 235.

жалобы на подчиненныхъ ему, и для бо́льшаго удобства назначаетъ день или два въ недѣлю для принятія устныхъ жалобъ и объясненій по дѣламъ подчиненныхъ ему мѣстъ и лицъ *).

Поручая министрамъ такое важное и непосредственное участіе въ государственной администраціи, правительство стремится въ самомъ положительномъ законѣ оградить какъ интересъ правительственный, такъ и интересъ управляемыхъ отъ произвола и незаконной дѣятельности министровъ: въ законѣ опредѣляются какъ случаи, такъ и способы возбужденія отвѣтственности министровъ, а равно и послѣдствія ея. *Отвѣтственность* министра можетъ быть возбуждена въ двухъ случаяхъ: или когда министръ превыситъ власть, или когда послабленіемъ и небреженіемъ власти причинитъ государственный ущербъ или попуститъ важное злоупотребленіе **). Отвѣтственность министра можетъ быть возбуждена различными способами: 1) жалобами со стороны частныхъ лицъ Императору, приносимыми чрезъ Коммиссію Прошеній; 2) донесеніями подчиненныхъ мѣстъ и лицъ въ Правительствующій Сенатъ о распоряженіи министра, противномъ закону; 3) послѣдствіемъ производящихся надъ подчиненными министру лицами судовъ: если по суду будетъ доказано, что подчиненное министру лице совершило проступокъ по службѣ и причинило государству ущербъ только потому, что въ точности исполняло приказаніе министра; 4) временными обозрѣніями губерній, посредствомъ которыхъ могутъ открыться вредныя или противозаконныя распоряженія министра; 5) разсмотрѣніемъ отчетовъ министра какъ отдѣльною коммиссіею въ Совѣтѣ Министровъ, такъ и въ Комитетѣ Министровъ ***). Возбужденная какимъ-либо изъ этихъ способовъ отвѣтственность министра прежде всего

---

*) **Учр. Мин.**, ст. 240.
**) Ibid., ст. 251.
***) Ibid., ст. 259.

представляется на благоусмотрѣніе Императора *). Если донесеніе, возбуждающее отвѣтственность министра, будетъ признано Императоромъ уважительнымъ, то Онъ передаетъ дѣло о министрѣ въ Государственный Совѣтъ, который избираетъ изъ своей среды коммиссію для производства слѣдствія надъ поступкомъ министра, и затѣмъ въ общемъ своемъ собраніи полагаетъ заключеніе о поступкѣ министра, представляемое по общему порядку Императору; во время слѣдствія министръ удерживаетъ свое мѣсто въ совѣтѣ, но не присутствуетъ при заключеніи **).

Послѣдствія возбужденной отвѣтственности министра могутъ быть двояки: 1) Если откроется, что министръ, хотя не нанесъ съ умысломъ государству ущерба, но образомъ своего управленія не сохранилъ Высочайшаго довѣрія, то лишается своего званія; 2) Если же откроются важныя государственныя преступленія, то министръ предается Верховному Уголовному Суду, составляемому каждый разъ по особенному Высочайшему указу, подъ предсѣдательствомъ предсѣдателя Государственнаго Совѣта, изъ предсѣдателей его департаментовъ и первоприсутствующихъ кассаціонныхъ департаментовъ Сената и общаго ихъ собранія ***)

§ 93.

Имѣющіяся въ Россійской Имперіи министерства и главныя управленія и мѣста, имъ равныя, удобно представить въ пяти слѣдующихъ группахъ: первую составятъ министерства, которымъ ввѣрена администрація для доставленія народу благосостоянія и безопасности внутренней; другую— министерства, коимъ поручено охраненіе внѣшней безопасности; третью — министерства, коимъ поручены заботы о

---

*) Учр. Мин., ст. 261.

**) Ibid., ст. 262 — 266.

***) Ibid., ст. 267 и 268. Уставъ уголовнаго судопроизводства 1864 г., ст. 1,076, 1,112, 1,062 — 1065.

судѣ; четвертую — министерства, вѣдающія администрацію по доставленію всѣмъ органамъ денежныхъ средствъ для дѣятельности; пятую — центральныя установленія для управленія дѣлами, принятыми въ непосредственное завѣдываніе Самою Верховною Властію.

§ 94.

Къ первой группѣ центральныхъ установленій, завѣдывающихъ администраціею по доставленію народу благосостоянія и внутренней безопасности, относятся: Министерство Внутреннихъ дѣлъ, Министерство Путей Сообщенія, Министерство Почтъ, Министерство Государственныхъ Имуществъ, Главное Управленіе Государственнаго Коннозаводства и Министерство Народнаго Просвѣщенія.

1) *Министерство Внутреннихъ Дѣлъ* *), учрежденное при общемъ учрежденіи министерствъ и расширенное впослѣдствіи, при закрытіи Министерства Полиціи и Главнаго Управленія духовными дѣлами иностранныхъ исповѣданій **), вѣдаетъ центральную администрацію относительно главнѣй-

*) *Варадинова*, „Исторія Министерства Внутреннихъ Дѣлъ". 3 части, 8 книгъ. Спб., 1858 — 1863.

**) При общемъ учрежденіи министерствъ императоръ Александръ I открылъ Министерство Полиціи для центральной администраціи по всѣмъ дѣламъ, относящимся къ охраненію внутренней безопасности. Это министерство составили три департамента: Полиціи Хозяйственной, Полиціи Исполнительной и Медицинской, двѣ канцеляріи, Общая и Особенная, и Медиц. Совѣтъ (1-е П. С. З. № 24,686, 24,687); въ этомъ министерствѣ затѣмъ сосредоточено было управленіе предупредительной цензуры, № 24,932. Въ 1819 г Министерство Полиціи было упразднено и дѣла его переданы въ Министерство Внугреннихъ Дѣлъ (Именной указъ 4 ноября 1819 г., 1-е П. С. З. № 27,964).—При общемъ учрежденіи министерствъ открыто было, на правахъ министерства, Главное Управленіе духовн. дѣлами иностранныхъ исповѣданій (1-е П С З №№ 24,307, 24,326, 24,686); въ 1817 г. это главное управленіе слито съ Министерствомъ Народнаго Просвѣщенія, изъ коего образовано Министерство Духовныхъ дѣлъ и Народнаго Просвѣщенія, № 27,106. Это учрежденіе преобразовано въ 1824 г., когда отъ этого министерства отдѣлено управленіе духовными дѣлами православной церкви, № 29,914, и тогда явилось отдѣльное Главное Управленіе духовныхъ дѣлъ иностранныхъ исповѣданій, которое, въ 1832 г., было присоединено къ Министерству Внутреннихъ Дѣлъ въ видѣ особаго департамента (Указъ 2 февр. 1832 г., во 2-мъ П. С З. № 5,126).

шихъ вопросовъ внутренней безопасности и нѣкоторыхъ вопросовъ благосостоянія; именно Министерству Внутреннихъ дѣлъ поручены:

1) Заботы о повсемѣстномъ устроеніи и надлежащей дѣятельности органовъ исполнительной полиціи (Департаментъ Полиціи Исполнительной) *).

2) Заботы о народномъ продовольствіи и общественномъ призрѣніи бѣдныхъ (Департаментъ Хозяйственный) **).

3) Дѣла медицинской полиціи въ обширномъ смыслѣ. т. е. распоряженія о всѣхъ мѣрахъ предупрежденія болѣзней и о мѣрахъ, принимаемыхъ для излеченія оныхъ (Медицинскій Департаментъ и Медицинскій Совѣтъ) ***).

4) Дѣла строительной полиціи (Техническо-Строительный Комитетъ) ****).

) Св. Зак. I, ч. 2, Учр. Мин , ст. 1,203 — 1,209. Этотъ департаментъ ведетъ наблюденіе за правильнымъ теченіемъ дѣлъ въ губернскихъ, уѣздныхъ и городскихъ правительственныхъ и полицейскихъ мѣстахъ, за точнымъ исполненіемъ законовъ и предписаній начальства и вообще за всѣмъ, что касается до соблюденія порядка. На основаніи Высочайше утвержденнаго мнѣнія Государственнаго Совѣта о преобразованіи нѣкоторыхъ центральныхъ учрежденій Мин. Внутр. Дѣлъ, распубликованнаго при сенатскомъ указѣ 5 іюля 1865 г. въ Департаментъ Полиціи Исполнительной переданы изъ Департ. Общихъ Дѣлъ дѣла о расколѣ, изъ Департамента Хозяйственныхъ Дѣлъ объ устройствѣ и содержаніи смирительныхъ и рабочихъ домовъ, и изъ Земскаго Отдѣла дѣла о наблюденіи за поступленіемъ государственныхъ податей и друг. сборовъ съ крестьянъ (Собр. узаконеній и распор правит. 1865 г., № 60, ст. 386).

*) Св. Зак. I, ч. 2, Учр. Мин., ст. 1,210 — 1,216.

***) Медицинскому Департаменту, директоръ коего есть генералъ-штабъ-докторъ гражданской части, ввѣрено управленіе гражданскою медицинскою частію, дѣлами судебной медицины и медицинской полиціи (ibid., ст. 1,221 — 1,228). *Медицинскій Совѣтъ*, состоя подъ предсѣдательствомъ лица, избираемаго изъ врачей и утверждаемаго Высоч. повелѣніемъ, изъ членовъ непремѣнныхъ (директоровъ медиц. департаментовъ Внутр. Дѣлъ и Военнаго, флота генералъ-штабъ-доктора и инспектора по медиц. части с.-петерб. учрежденій императрицы Маріи) и неопредѣленнаго числа членовъ совѣщательныхъ, есть высшее въ государствѣ врачебно-ученое, врачебно-полицейское и врачебно-судебное мѣсто (Ibid., ст. 1,322 — 1,342)

****) Этотъ комитетъ учрежденъ въ 1865 г. вслѣдствіе послѣдовавшаго въ этомъ году преобразованія Главнаго Управленія Путей Сообщенія и Публичн.

5) Дѣла собранія, критической повѣрки и приведенія въ систематическій видъ необходимыхъ для правительства въ административномъ отношеніи статистическихъ данныхъ по всѣмъ отраслямъ государственнаго управленія (Центральный Статистическій Комитетъ и Статистическій Совѣтъ) *).

Зданій въ Министерство Путей Сообщеній (см. ниже), отъ котораго отдѣлены дѣла строительной полиціи и переданы въ Министерство Внутр. Дѣлъ, въ которомъ для завѣдыванія вообще техническою частію разныхъ гражданскихъ сооруженій въ губерніяхъ учрежденъ *Техническо-Строительный Комитетъ*. На этотъ комитетъ возложено составленіе плановъ и проектовъ на тѣ изъ подвѣдомственныхъ министерству сооруженій, которыя или сопряжены съ особою сложностію въ техническомъ отношеніи, или имѣютъ общее значеніе для нѣсколькихъ губерній или для цѣлой имперіи, этому же комитету поручено разсмотрѣніе представляемыхъ изъ губернскихъ правленій плановъ и проектовъ на утвержденіе министерства, равнымъ образомъ плановъ городовъ, представляемыхъ на Высочайшее утвержденіе. (Высоч. утвержденное мнѣніе Государ. Совѣта 6 апрѣля 1865 г., распубл. при сенатскомъ указѣ 6 мая 1865 года Собр. узак. и распор. прав. 1865 г., № 42, ст. 269)— При учрежденіи министерствъ въ Россіи дѣла строительной полиціи были ввѣрены Министерству Полиціи, затѣмъ скоро (1813 г.) переданы изъ этого министерства въ Министерство Внутреннихъ Дѣлъ (1-е П. С. З. №№ 25,392, 27,031), при которомъ и учрежденъ былъ тогда *Строительный Комитетъ*, № 25,137, просуществовавшій до 1832 г., когда вся строительная часть гражданскаго вѣдомства изъята изъ вѣдѣнія Министерства Внутреннихъ Дѣлъ и ввѣрена Главному Управленію Путей Сообщенія (2-е П. С. З. № 5,624). Послѣднее же распоряженіе 1865 г. опять возвращаетъ дѣла строительной полиціи Министерству Внутреннихъ Дѣлъ.

*) Заботы объ устроеніи какъ мѣстныхъ установленій для собиранія статистическихъ данныхъ, такъ и центральнаго, направляющаго ихъ установленія, проявились особенно въ тридцатыхъ годахъ: въ 1834 г. учрежденъ былъ въ Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ, подъ непосредственнымъ вѣдѣніемъ и руководствомъ министра, *Статистическій Комитетъ* (2-е П. С. З. №№ 7,684 и 7,685), долженствовавшій направить дѣятельность открывшихся вслѣдъ за его учрежденіемъ, въ 1835 г., губернскихъ статистическихъ комитетовъ. Въ 1858 г. этотъ Статистическій Комитетъ преобразованъ въ *Центральный Статистическій Комитетъ* (2-е П. С. З. № 32 826), получивши новое учрежденіе 30 апрѣля 1863 г., по которому для статистической части въ Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ дѣйствуютъ: *Статистическій Совѣтъ* и *Центральный Статистическій Комитетъ*. Статистическій Совѣтъ, состоя подъ предсѣдательствомъ и непосредственнымъ руководствомъ товарища министра, изъ непремѣнныхъ и совѣщательныхъ членовъ (непремѣнные члены: директоръ Центральнаго Статистическаго Комитета, академикъ Императорской Академіи

6) Дѣла о земскомъ хозяйственномъ устройствѣ Имперіи (Земскій отдѣлъ) *).

7) Высшее управленіе духовными дѣлами всѣхъ исповѣданій, кромѣ православнаго (Департаментъ Духовныхъ дѣлъ иностранныхъ исповѣданій) **).

Наукъ по каѳедрѣ статистики и полит экономіи, и управляющіе постоянными статистическими учрежденіями въ различныхъ министерствахъ и главныхъ управленіяхъ; совѣщательные же члены назначаются отъ всѣхъ отдѣльныхъ вѣдомствъ, преимущественно изъ лицъ, спеціально знакомыхъ съ административною статистикою)— имѣетъ обязанностію установленіе правильнѣйшихъ и вѣрнѣйшихъ способовъ собиранія и обработки статистическихъ свѣдѣній въ Имперіи и доставленіе всѣмъ работамъ по этой части единства. Для производства же статистическихъ работъ по Министерству Внутреннихъ Дѣлъ, учрежденъ *Центральный Статистическій Комитетъ*, управляемый директоромъ и состоящій изъ штатнаго числа редакторовъ. Центральному Статистическому Комитету подчинены, въ отношеніи производства работъ и научнаго направленія, всѣ губернскіе, областные и городскіе статистическіе комитеты На Центральный Комитетъ возложены такія дѣла: сосредоточеніе, повѣрка, обработка и печатаніе ежегодно поступающихъ изъ губ , обл и городскихъ статист. комитетовъ таблицъ и свѣдѣній по всей имперіи; собираніе и разработка статистическихъ данныхъ, необходимыхъ для соображеній при раскладкѣ земскихъ повинностей; разработка и печатаніе статистическихъ данныхъ, доставляемыхъ другими вѣдомствами; доставленіе другимъ вѣдомствамъ статистическихъ свѣдѣній и всякаго рода статистическія работы по порученію министра Внутреннихъ Дѣлъ или Статистическаго Совѣта (Св. Зак. т. I, ч. 2. Учр. Мин , Прил къ ст 1,200 по прод 1864 г.).

*) Земскій отдѣлъ открытъ въ Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ въ 1861 году для вѣданія всѣхъ дѣлъ, касающихся земско-хозяйственнаго устройства Имперіи. Онъ состоитъ, подъ начальствомъ управляющаго, изъ его помощника, производителей дѣлъ, ихъ помощниковъ и секретаря съ его помощниками (Св. Зак. I, ч 2. Прил. къ ст. 1,200 по прод. 1863 г.).

**) Этотъ департаментъ находится въ составѣ Мин. Внутр. Дѣлъ съ 1832 г. (см. выше), и въ немъ сосредоточивается высшее управленіе по исповѣданіямъ: римско-католическому и армяно-католическому, армяно-грегоріанскому, протестантскому, магометанскому, еврейскому и ламаитскому. Для разсмотрѣнія вопросовъ, относящихся къ правиламъ и обрядамъ еврейской вѣры при этомъ департаментѣ состоитъ особая *Раввинская Коммиссія*, изъ предсѣдателя и шести членовъ, утверждаемыхъ министромъ изъ кандидатовъ, избираемыхъ еврейскими обществами тѣхъ губерній, въ коихъ евреи имѣютъ постоянное жительство. Раввинская Коммиссія приступаетъ къ разсмотрѣнію дѣлъ не иначе, какъ по предложеніямъ министра (Св. Зак. I, ч. 2, ст. 1,217 — 1220).

8) Высшее управленіе дѣлами предварительной цензуры внутренней и иностранной и администрація полицейско-предупредительная и полицейско-судебная по отношенію къ произведеніямъ печати, выходящимъ безъ разрѣшенія цензуры (Главное Управленіе по дѣламъ печати) *).

9) Дѣла по общей, ввѣренной Министерству Внутреннихъ дѣлъ администраціи по части инспекторской, т. е. опредѣленія, увольненія и награжденія служащихъ, по надзору

---

*) Высочайше утвержденнымъ мнѣніемъ Государственнаго Совѣта 6 апр. 1865 г., распубликованнымъ при сенатскомъ указѣ 15 апрѣля 1865 г. (Собр. узаконеній и распор. правит. 1865 г., № 34, ст. 215), при Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ открыто *Главное Управленіе по дѣламъ печати*, состоящее изъ *начальника* Главнаго Управленія и изъ *Совѣта Главнаго Управленія* Совѣтъ, подъ предсѣдательствомъ начальника, составляется изъ находящихся въ С.-Петербургѣ предсѣдателей цензурныхъ комитетовъ и изъ членовъ, назначаемыхъ Высоч. указами по предст. министра Внутр. Дѣлъ. Совѣтъ имѣетъ власть только совѣщательную. При Главномъ Управленіи находятся. канцелярія (правитель дѣлъ съ помощниками), цензоры драматическихъ сочиненій и чиновники особыхъ порученій. Главному Управленію по дѣламъ печати предоставлено: наблюденіе за дѣйствіями цензурныхъ комитетовъ и отдѣльныхъ цензоровъ, наблюденіе за произведеніями печати, выходящими безъ разрѣшенія цензуры, обнаруженіе нарушенія въ нихъ установленныхъ правилъ, возбужденіе судебнаго оныхъ преслѣдованія, дѣла о предостереженіяхъ изъятымъ отъ предварительной цензуры повременнымъ изданіямъ, дѣла объ открытіи типографій, литографій, металлографій и заведеній, производящихъ и продающихъ принадлежности тисненія, надзоръ за сими заведеніями и за книжною торговлею.—Это новое установленіе вызвано важною реформою освобожденія повременныхъ изданій и нѣкоторыхъ сочиненій отъ предварительной цензуры, вслѣдствіе чего и самое управленіе цензурными установленіями передано въ Министерство Внутр. Дѣлъ изъ Мин. Народн. Просвѣщенія, въ которомъ оно до этой реформы находилось. Первоначально же, при введеніи въ Россіи предварительной цензуры по отношенію къ свѣтскимъ сочиненіямъ, въ царствованіе императрицы Екатерины II эта цензура возложена была на Академію Наукъ. При императорѣ Александрѣ I, послѣ неудавшейся попытки въ 1802 году отмѣнить цензуру предварительную съ замѣненіемъ ея карательною, высшее управленіе цензурными установленіями возложено на Министерство Народн. Просвѣщенія, въ которомъ оно и оставалось до 1862 г., когда передано въ Мин. Внутр. Дѣлъ, а положеніемъ 6 апрѣля 1865 г. указаны начала, по которымъ должно дѣйствовать новое открытое этимъ положеніемъ Главное Управленіе по дѣламъ печати. См. Сборникъ постановленій и распоряженій по цензурѣ съ 1720 по 1862 г. (Спб. 1862.)

за дѣятельностію губернаторовъ, сообщеній имъ правительственныхъ инструкцій и проч. (Департ. Общихъ Дѣлъ) *).

2) *Министерство Путей Сообщенія* При общемъ учрежденіи министерствъ для центральнаго управленія сухопутными и водяными сообщеніями открыто было Главное Управленіе Путей Сообщеній, преобразованное теперь (23 іюня 1865 г.) въ *Министерство Путей Сообщенія* **).

По необходимости имѣть технически-образованныхъ спеціалистовъ для управленія ввѣренными этому министерству

*) Св Зак., т. I, ч. 2, Учр. Мин , ст. 1,307 — 1,321.

**) 20 ноября 1809 г. начертано было учрежденіе Главнаго Управленія Путей Сообщенія, вслѣдствіе соединенія экспедиціи водяныхъ коммуникацій съ экспедиціею объ устроеніи дорогъ (1-е П. С. З. № 23,996). Затѣмъ, по образованіи Корпуса Инженеровъ Путей Сообщенія въ 1810 г (1-е П С. З. №№ 24,356, 24,560), полное учрежденіе Главнаго Управленія Путей Сообщенія, во главѣ котораго былъ поставленъ главный директоръ Путей Сообщеній, помѣстилось въ общемъ учрежденіи министерствъ 1811 г. (№ 24,686, ч. 1, § 12) Это главное управленіе было открыто въ Твери, а въ 1816 г. переведено изъ Твери въ Петербургъ (№ 26,265). Въ 1832 году Главное Управленіе Путей Сообщенія было преобразовано: положеніемъ 29 сентября 1832 г. къ нему присоединена отъ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ строительная часть гражданскаго вѣдомства и изъ Главнаго Управленія Путей Сообщенія образовано *Главное Управленіе Путей Сообщенія и Публичныхъ Зданій* (2-е П. С. З № 5,624) Новое учрежденіе Главному Управленію Путей Сообщенія и Публичныхъ Зданій дано было въ 1842 г. окт. 29 (2-е П. С. З. № 16,138). По этому учрежденію, съ нѣкоторыми дополненіями оно и дѣйствовало до новѣйшаго его преобразованія въ 1865 г. въ *Министерство Путей Сообщенія* (Высочайше утвержд. мнѣніе Госуд. Совѣта 23 іюня 1865 г., Собр. узак. и распор. правит. 1865 г., № 63, ст. 411). Этимъ преобразованіемъ отдѣлена отъ этого центральнаго установленія строительная полиція, переданная, попрежнему, въ Министерство Внутреннихъ Дѣлъ, чѣмъ дано Министерству Путей сообщенія опять то значеніе, которое имѣло Главное Управленіе при самомъ началѣ его учрежденія. Въ самомъ составѣ его произведены тѣ перемѣны, что упразднены: департаменты Искусственныхъ дѣлъ, Хозяйственныхъ дѣлъ, Разсмотрѣнія проектовъ и смѣтъ; департаментъ Ревизіи Отчетовъ оставленъ только временно, до перехода его въ вѣдѣніе Государств. Контроля; равнымъ образомъ упразднены: Учебный Комитетъ, Комиссія для пересмотра урочнаго положенія, Статистическій Комитетъ, Комитетъ для начертанія общаго плана водяныхъ и сухопутныхъ сообщеній и Аудиторіатъ; вновь образованы: Ученый Комитетъ, департаментъ Сухоп. сообщеній и департаментъ Водяныхъ сообщеній; оставлены на прежнемъ основаніи: Департаментъ Желѣзныхъ дорогъ и Штабъ Корпуса Путей сообщенія.

дѣлами, въ вѣдѣніи этого министерства состоитъ Корпусъ Инженеровъ Путей Сообщенія, подъ главнымъ начальствомъ министра; для управленія личною инспекторскою частію дѣйствуетъ *Штабъ Корпуса* (управляемый дежурнымъ штабъ-офицеромъ) *).

При министерствѣ состоитъ *Ученый Комитетъ* **), на который возложена обязанность слѣдить за усовершенствованіями въ наукахъ, относящихся къ предметамъ этого министерства, разсматривать проекты, изобрѣтенія и разныя предположенія, не подлежащія разсмотрѣнію департаментовъ, собирать свѣдѣнія для исправленія и дополненія урочнаго положенія о работахъ, разсматривать инструкціи для инженеровъ, командируемыхъ съ ученою цѣлію, предлагать на обсужденіе ученымъ вопросы, слѣдить за направленіемъ и развитіемъ учебной части въ заведеніяхъ вѣдомства Путей Сообщенія.

Всѣ распоряженія въ техническомъ и хозяйственномъ отношеніяхъ по устройству путей сообщеній, со всѣми на нихъ сооруженіями и по содержанію ихъ въ постоянной исправности, по составленію годовыхъ финансовыхъ смѣтъ, по веденію срочной и годовой денежной отчетности, и по ревизіи технической отчетности возлагаются на три департамента по принадлежности: *Желѣзныхъ дорогъ*, *Сухопутныхъ сообщеній* и *Водяныхъ сообщеній* ***).

---

*) Учр. Министерствъ, ст. 1601—1637, по прод. 1863 г. Въ Аудиторскомъ отдѣленіи Штаба производятся слѣдственныя дѣла и представленія по онымъ разсматриваются въ Совѣтѣ Министерства Путей Сообщенія. Это отдѣленіе образовано при Штабѣ изъ канцеляріи Аудитор'ата, состоявшаго въ Главномъ Управленіи Путей Сообщеній и Публичныхъ Зданій и закрытаго при преобразованіи этого Главнаго Управленія въ Министерство 23 іюня 1865 г. (Собр. узак. и расп. прав. 1867 г., № 63, ст. 411, п. 2).

**) Ученый Комитетъ составляютъ: предсѣдатель и три члена. Члены назначаются изъ инженеровъ, но одинъ можетъ быть изъ архитекторовъ. При Комитетѣ издается журналъ Путей Сообщеній, и Комитету подчиняется состоящее при Министерствѣ Депо Картъ.

***) Департаментъ Водяныхъ Сообщеній сверхъ того вѣдаетъ: судоходно-полицейскую часть и собраніе статистич. свѣдѣній по водянымъ путямъ, работы

3) *Министерство почтъ и телеграфовъ*, образованное въ 1865 г. изъ бывшаго Главнаго Управленія Почтъ, вѣдаетъ центральную администрацію по дѣламъ почтовымъ и телеграфнымъ *). Въ Почтовомъ Департаментѣ, директоръ коего есть вмѣстѣ съ тѣмъ с.-петербургскій почтъ-директоръ, сосредоточивается вся распорядительно-исполнительная часть по отношенію къ почтовымъ дѣламъ, а общія и главныя распоряженія разсматриваются на общемъ основаніи въ Совѣтѣ Министра**). Управленіе телеграфное, подъ главнымъ началь-

---

по торговымъ портамъ, гражданскія зданія министерства, особыя въ столицахъ сооруженія (Исаакіевскій Соборъ и Николаевскій мостъ въ С.-Петербургѣ, водоснабженіе Москвы), разсмотрѣнія проэктовъ по гражд. сооруженіямъ, передаваемыхъ изъ другихъ вѣдомствъ на разсмотрѣніе министерства. (Собр. узак. и расп. прав 1865 г , № 63, ст. 411).

*) Петръ Великій завѣдываніе почтою предоставилъ Иностранной Коллегіи, а потомъ учредилъ должность особаго генералъ-почтъ-директора (1-е П. С. З № 4,073), но при императрицѣ Елисаветѣ Петровнѣ главное управленіе надъ почтами предоставлено Коллегіи Иностр Дѣлъ, въ составѣ которой и находился Почтовый Департаментъ, № 10,883. При импер. Екатеринѣ II Почтовый Департаментъ отдѣленъ отъ этой Коллегіи и въ видѣ самостоятельнаго Главнаго Почтоваго Управленія поставленъ подъ непосредственное вѣдѣніе Сената, № 15,361. При учрежденіи министерствъ, это Главное Почтовое Правленіе, въ видѣ Почтоваго Департамента, присоединено къ Министерству Внутреннихъ Дѣлъ (1-е П С. З. №№ 22,168, 24,307, 24,326, 24,686, 24,659; 24,714). Въ 1819 г. начальствующій надъ Почтовымъ Департаментомъ сдѣланъ главноначальствующимъ, изъятъ изъ подчиненія Министерству Внутреннихъ Дѣлъ, № 27,970, а въ 1830 г. Главному Управленію Почтъ дано новое учрежденіе, коимъ преобразованъ Почтовый Департаментъ и установленъ совѣтъ при главноначальствующемъ (2-е П. С З. № 4,019). По этому учрежденію дѣйствуетъ и въ настоящее время, съ тѣмъ только различіемъ, что къ нему присоединено изъ бывшаго Главнаго Управленія Путей Сообщеній Управленіе Телеграфное, и, по силѣ Высочайшаго указа 15 іюня 1865 г., оно получило наименованіе Министерства Почтъ и Телеграфовъ (Собр. узак. и распор. правит. 1865 г. № 55, ст. 359) См. Собраніе законовъ по управленію почтовому, 1649—1846. 3 т. Спб. *О. Бржозовскаго*, „Историческое развитіе постановленій русскаго законодательства по почтовой части“, пом. въ Юрид. Сборникѣ *Мейера*, Казань, 1855. *Сергѣева*, „Историческій взглядъ на почтовое управленіе въ Россіи“, пом. въ Ученыхъ Зап. Казанск. Универс., 1840, № 1.

**) Св. Зак. I, ч. 2, Учр. Мин., ст. 1,638 — 1668.

ствомъ министра почтъ и телеграфовъ, ввѣрено директору телеграфовъ и общему присутствію телеграфнаго управленія *).

4) *Министерство Государственныхъ Имуществъ*, учрежденное въ 1837 г. *) для двухъ цѣлей: для финансовой — управленіе государственными имуществами, и для полицейской — содѣйствіе сельскому хозяйству и попечительство надъ крестьянами, живущими на собственныхъ и казенныхъ земляхъ. Эта послѣдняя обязанность, лежавшая на Министерствѣ Государственныхъ Имуществъ, попечительство надъ крестьянами, въ настоящее время уже не принадлежитъ этому министерству, за передачею государственныхъ крестьянъ въ вѣдѣніе общихъ губернскихъ и уѣздныхъ упра-

---

*) Общее присутствіе телеграфнаго управленія, подъ предсѣдательствомъ директора телеграфовъ, состоитъ изъ его помощника, телеграфныхъ инспекторовъ и начальниковъ отдѣленій. Прил. къ ст. 1, т. XII, ч. I. Устр. Телегр., по прод 1863 г. съ измѣн. въ прод 1864 г.

**) При общемъ учрежденіи министерствъ дѣла управленія госуд. имуществъ и вѣдомство государственныхъ крестьянъ по всему пространству Имперіи возложено было на Министерство Финансовъ; скоро почувствовалась трудность сосредоточенія такого обширнаго управленія въ Министерствѣ Финансовъ, имѣвшемъ и безъ того обширный кругъ обязанностей; особенно мѣстнымъ финансовымъ управленіямъ, Казеннымъ Палатамъ, было затруднительно управлять этими дѣлами; увеличивали составъ Казенныхъ Палатъ, потомъ предполагали устроить особый порядокъ мѣстнаго управленія государственныхъ крестьянъ, первоначальный опытъ котораго сдѣланъ былъ въ 1826 году по отношенію къ двумъ губерніямъ, С.-Петербургской и Псковской. Эти отдѣльныя мѣры привели къ сознанію о необходимости выработать новыя начала для этого управленія, съ каковою цѣлью въ Собственной Его Императорскаго Величества Канцеляріи было открыто особое отдѣленіе (V-е), а затѣмъ, 26 дек 1837 года, издано учрежденіе вновь образованнаго *Министерства Государственныхъ Имуществъ*, составившагося, на основаніи общаго учрежденія министерствъ, изъ трехъ департаментовъ, Перваго, Втораго и Третьяго и Ученаго Комитета (2-е П. С. З. № 10,834). Это первое учрежденіе Министерства Государственныхъ Имуществъ измѣнено вторымъ его учрежденіемъ 2 апрѣля 1845 г., которымъ преобразованы 1-й и 2-й его департаменты, изъ 3-го образованъ департаментъ Сельскаго Хозяйства и открытъ Лѣсной Департаментъ (2-е П. С. З. № 18,608). По этому учрежденію, съ нѣкоторыми позднѣйшими измѣненіями, Министерство Госуд. Имуществъ дѣйствуетъ и въ настоящее время.

вленій и мѣстныхъ по крестьянскимъ дѣламъ учрежденій *).

Министерству Государственныхъ Имуществъ ввѣрено:

1) Управленіе разнаго названія государственными землями — населенными, пустопорожними и казенными оброчными статьями (Первый и Второй департаменты государственныхъ имуществъ) **).

2) Содѣйствіе сельскому хозяйству (Департаментъ Сельскаго Хозяйства, при которомъ находится Коммиссія для дѣлъ техническихъ и строительныхъ) ***).

3) Управленіе лѣсами, для чего существуетъ особый *Корпусъ Лѣсничихъ*, т. е совокупность всѣхъ чиновъ лѣснаго вѣдомства, состоящая подъ главнымъ вѣдѣніемъ Министра Государственныхъ Имуществъ и подъ непосредственнымъ начальствомъ Инспектора Корпуса Лѣсничихъ, который есть вмѣстѣ съ тѣмъ Директоръ Лѣснаго Департамента, и при немъ состоятъ вице-инспекторы. Администрація всѣхъ вопросовъ лѣснаго дѣла принадлежитъ *Лѣсному Департаменту*, при которомъ находятся: спеціальный по лѣсной части комитетъ, Лѣсной Аудиторіатъ, Лѣсное отдѣленіе корпуса межевщиковъ, землемѣры бывшаго департамента Корабельныхъ Лѣсовъ и рота топографовъ бывшаго департамента Корабельныхъ Лѣсовъ ****).

5) *Главное Управленіе Государственнаго Коннозаводства*, сначала (съ 1843 г.) дѣйствовавшее какъ отдѣльное управленіе, потомъ (въ 1848 г.) было присоединено къ Мини-

---

*) Высочайше утвержденное мнѣніе Государственнаго Совѣта 18 января 1866 г., совершившее такое преобразованіе, постановляетъ передачу государственныхъ крестьянъ въ общее управленіе совершить по взаимному соглашенію Министерствъ Внутр. Дѣлъ и Госуд. Имуществъ, въ теченіе шести мѣсяцевъ со дня обнародованія постановленія, т. е. съ 15 февраля 1866 г. (Собр. узакон и распор. прав. 1866, № 14, ст. 111).

**) Св. Зак. I, ч. 2. Учр. Мин., ст. 957 — 982.

***) Ibid., ст. 983—992.

****) Прилож къ ст. 1,007 по прод. 1863 г.

стерству Государственныхъ Имуществъ, а съ 1859 г. дѣйствуетъ опять какъ отдѣльное главное управленіе *), которому ввѣрены: государственныя конскія заведенія — конскіе заводы, аукціонныя конюшни и земскія случныя конюшни, и общества для испытанія лошадей. Управляя конскими заведеніями, это государственное установленіе имѣетъ полицейскую заботу о развитіи въ государствѣ коннозаводства и принимаетъ для того мѣры, въ его учрежденіи начертанныя **).

6) *Министерство Народнаго Просвѣщенія*, открытое, при общемъ учрежденіи министерствъ, для содѣйствія народному образованію, посредствомъ развитія въ государствѣ установленій ученыхъ и учебныхъ ***). Его составляютъ:

*) Послѣ Конюшеннаго Приказа управленіе коннозаводства находилось въ вѣдѣніи Конюшенной Канцеляріи, и затѣмъ Придворной Конюшенной Конторы. При императорѣ Павлѣ I при Сенатѣ учреждена Экспедиція Конскихъ Заводовъ, № 17,665, просуществовавшая до 1819 г., когда дѣла ея распредѣлены между Военнымъ Коннозаводскимъ Управленіемъ и Придворною Конюшенною Конторою, № 27,982. Именнымъ указомъ 10 апрѣля 1843 г образовано особое вѣдомство, подъ названіемъ *Управленіе Государственнаго Коннозаводства*, коему ввѣрена полицейская дѣятельность развитія коннозаводской промышленности въ Россіи и кромѣ того заботы о ремонтированіи кавалеріи; оно образовано, на основаніяхъ общаго учрежденія министерствъ, изъ Комитета Госуд. Коннозаводства, Департамента и Канцеляріи предсѣдателя Комитета (2 е П. С. З. № 16,729). 11 октября 1848 г. Управленіе Государственнаго Коннозаводства присоединено къ Министерству Госуд. Имуществъ, № 22,644, а въ 1859 г. образовано Главное Управленіе Госуд. Коннозаводства, № 35,097.

**) Главное Управленіе состоитъ изъ главноуправляющаго и Совѣта Государственнаго Коннозаводства (изъ шести членовъ); при Совѣтѣ Канцелярія (Св. Зак. I, ч. 2. Учр. Мин., прил къ ст. 946 по прод. 1863 г).

***) Учрежденное вмѣстѣ съ другими министерствами въ 1802 г., Министерство Народнаго Просвѣщенія получило въ свое вѣдѣніе полную дѣятельность по отношенію къ народному образованію умственному, почему въ его вѣдѣніе были отданы всѣ ученыя и учебныя установленія, за исключеніемъ военныхъ, духовныхъ и состоящихъ въ завѣдываніи особыхъ управленій (№№ 24,307, 24,326; 24,686). Въ 1817 г , какъ указано выше, это министерство преобразовано въ Министерство Духовныхъ дѣлъ и Народнаго Просвѣщенія, № 27,106, составившееся изъ Департамента Духовныхъ дѣлъ, Департамента Народнаго Просвѣщенія, Главнаго Правленія Училищъ, Ученаго Комитета и Хозяйственнаго Комитета; въ слѣдующемъ году при министерствѣ учрежденъ былъ Медицинскій Совѣтъ, № 27,499; но дѣла по медицинской части не долго остава-

1. Совѣтъ министра, устроенный на общемъ основаніи министерскихъ совѣтовъ.

2. Департаментъ Народнаго Просвѣщенія для дѣлопроизводства по частямъ: инспекторской, распорядительной, хозяйственной, судебной и счетной *).

3. Ученый Комитетъ для разсмотрѣнія педагогическихъ вопросовъ и предположеній, учебныхъ руководствъ и программъ преподаванія, предположеній объ ученыхъ предпріятіяхъ, учрежденіи ученыхъ обществъ и пр. **).

4. Археографическая Коммиссія, для систематическаго изданія источниковъ отечественной исторіи ***).

5. Редакція журнала Министерства Народнаго Просвѣщенія ****)

§ 95.

Ко второй группѣ министерствъ, коимъ поручены заботы о обезпеченіи внѣшней безопасности, относятся три министерства: Военное, Морское и Иностранныхъ дѣлъ.

лись въ вѣдѣніи этого министерства: въ 1822 г. дѣла этого рода были переданы въ Министерство Внутреннихъ Дѣлъ, № 29,057. Въ 1824 г. опять преобразовано это министерство вслѣдствіе отдѣленія отъ него Главнаго Управленія духов. дѣлами грекорос. исповѣданія, № 29,914, а въ 1832 г. и управленіе духовными дѣлами иностранныхъ исповѣданій передано въ Министерство Внутреннихъ Дѣлъ (2-е П. С. 3 № 5,126). Въ 1834 г. при Министерствѣ Народн. Просвѣщенія открыта Археограф. Коммиссія, № 7,696, и въ слѣдующемъ году (31 мая 1835 г.) дано новое учрежденіе Министерству Народнаго Просвѣщенія. подъ начальствомъ министра оно составлено изъ департамента, совѣта министра, названнаго Главнымъ Правленіемъ Училищъ, и изъ Главнаго Управленія Цензуры, № 8,197. За передачею въ 1862 г. всего Управленія Цензуры въ Министерство Внутр. Дѣлъ, Главное Управленіе Цензуры закрыто и самое Министерство Народ. Просвѣщеніе получило, въ 1863 г., новое учрежденіе, по которому дѣйствуетъ въ настоящее время (Св. Зак. I, ч. 2. Учр. Мин., прил. къ ст. 1,376 по прод. 1864).

*) Подъ управленіемъ директора, департаментъ состоитъ изъ вице-директора и дѣлопроизводителей.

**) Ученый Комитетъ состоитъ изъ предсѣдателя, членовъ и правителя дѣлъ.

***) Археогр. Коммиссія, состоя изъ предсѣдателя, членовъ-сотрудниковъ, корреспондентовъ и художниковъ, дѣйствуетъ на основаніи правилъ, Высочайше утвержденныхъ для ея руководства 15 февраля 1837 г.

****) Св. Зак. I, ч. 2, Учр. Мин., прил. къ ст. 1,376 по прод. 1864 г.

1) *Военное Министерство*, образованное, при учрежденіи министерствъ, изъ прежней Военной Коллегіи, представляетъ высшее государственное установленіе по управленію всѣмъ военнымъ вѣдомствомъ Россійской Имперіи. Въ немъ сосредоточиваются дѣла:

1. По военному законодательству и принятію важнѣйшихъ мѣръ распорядительныхъ по военному хозяйству (Военный Совѣтъ) *).

2. По ревизіи и рѣшенію военно-судныхъ уголовныхъ дѣлъ (Генералъ-Аудиторіатъ) **).

3. По организаціи всѣхъ отдѣльныхъ частей военнаго управленія въ одно цѣлое, и по части инспекторской, т. е. опредѣленія, награжденія и увольненія военныхъ чиновъ (Главный Штабъ) ***).

---

*) Подъ предсѣдательствомъ военнаго министра, Военный Совѣтъ состоитъ изъ опредѣленнаго числа членовъ, изъ коихъ непремѣнными считаются. товарищъ военнаго министра и начальникъ военно-походной Его Императ Величества Канцеляріи Изъ членовъ Военнаго Совѣта, именуемыхъ *Инспекторами-Членами Военнаго Совѣта*, производящими инспектированіе войскъ и военно-учебныхъ заведеній, составляется, подъ предсѣдательствомъ старшаго изъ нихъ, особый *Отдѣлъ Военнаго Совѣта — Инспекторскій*, который окончательно рѣшаетъ дѣла только по вопросамъ чисто инспекторскимъ, не требующимъ ни новаго расхода, ни новой законодательной мѣры. Военный Совѣтъ, какъ по составу, такъ и по степени власти, совершенно отличное установленіе сравнительно съ другими министерскими совѣтами. подобно Адмиралтействъ-Совѣту, Военный Совѣтъ по дѣламъ исключительно военно-сухопутнаго вѣдомства, неимѣющимъ прямой и непосредственной связи съ общими государственными вопросами, свои заключенія при особыхъ всеподданнѣйшихъ докладахъ представляетъ на Высочайшее усмотрѣніе, по дѣламъ этого рода Военный Совѣтъ имѣетъ власть только совѣщательную, по другимъ же — рѣшительную (Св Воен. Пост., изд. 1859, ч I, кн 1, ст. 45 — 49, 241 — 298, 812—822, 946—952; 1,154—58, съ изм. въ I—V продолж).

**) Генералъ-Аудиторіатъ состоитъ изъ предсѣдателя и членовъ, назначаемыхъ изъ высшаго генералитета, и представляетъ высшее государственное установленіе для ревизіи дѣлъ военно-судныхъ по всему сухопутному вѣдомству (Св. Воен. П., ч I, кн 1, ст. 50—51, 299—361, 823 - 825, 953—955). Учрежденіе Генералъ-Аудиторіата, какъ и подвѣдомственныхъ ему судебныхъ учрежденій, подвергнется измѣненіямъ, при введеніи въ дѣйствіе новаго положенія о военномъ судѣ.

***) Главный Штабъ, подъ непосредственнымъ начальствомъ *Начальника Главнаго Штаба*, при коемъ два помощника, замѣняющіе собою вице-дирек-

4. По центральному управленію всѣми вопросами администраціи и военнаго хозяйства, а именно:

а) относительно хозяйственной части (Департаменты Артиллерійскій, Инженерный и Интендантское Управленіе) *);

б) относительно управленія военно-медицинскою частію (Медицинскій Департаментъ и Военно-Медицинскій Ученый Комитетъ) **),

в) относительно инспекторскаго, хозяйственнаго и распорядительнаго завѣдыванія иррегулярными войсками (Управленіе Иррегулярныхъ войскъ) ***);

торовъ, образованъ по Высочайшему повелѣнію, объявленному въ приказѣ военнаго министра 31 декабря 1865 г., изъ прежняго Главнаго Штаба Его Императорскаго Величества и Инспекторскаго Департамента Военнаго Министерства. При Главномъ Штабѣ состоитъ „Военно-топографическій отдѣлъ Главнаго Штаба", ввѣренный управленію особаго начальника, который есть вмѣстѣ съ тѣмъ начальникъ Корпуса военныхъ топографовъ. При уничтоженіи Генеральнаго Штаба, въ Военномъ Министерствѣ осталась на прежнемъ основаніи *Императорская Главная Квартира*, къ которой принадлежатъ: командующій Императорскою Главною Квартирою, генералъ-адъютанты, свиты генералъ-маіоры и флигель-адъютанты, генералы, состоящіе при особѣ Его Величества, комендантъ главной квартиры, генералъ-вагенмейстеръ, военно-походный шталмейстеръ и военно-походный начальникъ импер. телеграфовъ. Въ вѣдѣніи командующаго Главною Квартирою состоитъ и военно-походная Его Императорскаго Величества Канцелярія.

*) Департаменту Артиллерійскому ввѣрены хозяйственныя распоряженія относительно вооруженія арміи и крѣпостей и завѣдыванія устроенными для сей цѣли заводами и др. учрежденіями (Св. Воен. Пост., ч. I, кн. 1, ст. 70—79). Департаменту Инженерному ввѣрены хозяйственныя распоряженія относительно содержанія въ исправности и готовности къ оборонѣ всѣхъ крѣпостей и укрѣпленій, содержаніе инженерныхъ парковъ и арсеналовъ и проч. (Ibid., ст 80—91). Главное Интендантское Управленіе образовано въ 1864 г. изъ департаментовъ Провіантскаго и Коммисаріатскаго, и ему ввѣрены заботы относительно удовлетворенія войска денежными и вещевыми окладами и продовольствія его. Это управленіе ввѣрено начальству генералъ-интенданта Военнаго Министерства; при немъ три вице-директора (Прил. къ ст. 92, ч. I, кн. 1, по V прод. Св. Воен. Пост.).

**) Св. Воен. Пост., ч. I, кн. 1, ст. 110—115, 1,557—1,621.

***) Управленіе Иррегулярныхъ войскъ образовано въ 1857 г. изъ прежняго департамента Военныхъ Поселеній (Ibid., ст. 131—141).

г) относительно управленія высшаго военно-учебными заведеніями (Главное Управленіе Военно-Учебныхъ Заведеній)*);

д) относительно управленія судебною частію военнаго вѣдомства (Аудиторіятскій Департаментъ) **).

5. По управленію вопросами технической военно-искусственной части: управленія генералъ-фельдцейхмейстера ***), генералъ-инспектора по инженерной части ****), инспектора стрѣлковыхъ баталіоновъ.

2) *Морское Министерство*, образованное, при общемъ учрежденіи министерствъ, изъ Адмиралтействъ-Коллегіи, ввѣрено главному управленію Генералъ-адмирала, и подъ его главнымъ вѣдѣніемъ поручено особому министру или управляющему морскимъ министерствомъ. Подобно военному министерству, морское министерство составляетъ высшее государственное установленіе:

1. По вопросамъ законодательнымъ относительно морской части (Адмиралтействъ-Совѣтъ) *****).

2. По ревизіи и рѣшенію военно-судныхъ уголовныхъ дѣлъ, касающихся лицъ морскаго вѣдомства (Морской Генералъ-Аудиторіатъ) ******).

*) Св. Воен. Пост., ч. 1, к. III

**) Аудиторіатскій Департаментъ, управляемый генералъ-аудиторомъ, имѣющимъ по отношенію къ Генералъ-Аудиторіату значеніе оберъ-прокурора, имѣетъ получить новое учрежденіе при введеніи въ дѣйствіе новаго положенія о военномъ судѣ.

***) Управленіе генералъ-фельдцейхмейстера, какъ генералъ-инспектора по артиллерійской части, имѣетъ ближайшій надзоръ за благосостояніемъ всѣхъ частей артиллерійскаго вѣдомства, состоитъ изъ его товарища и штаба (Св. Воен. Пост., ч. 1, кн. I, ст. 1,220—1,342).

****) Управленіе генералъ-инспектора по инженерной части имѣетъ такой же составъ, какъ управленіе генералъ-фельдцейхмейстера и такую же обязанность по отношенію къ военно-искусственной части инженернаго дѣла (Св. В. П., ч. 1, кн. I, ст. 1,343—1,476).

*****) Подъ предсѣдательствомъ Генералъ-адмирала, Адмиралтействъ-Совѣтъ состоитъ изъ управляющаго Морскимъ Министерствомъ и опредѣленнаго числа членовъ.

******) Для подготовленія дѣлъ къ слушанію въ Генералъ-Аудиторіатѣ и для центральнаго управленія судебною частію морскаго вѣдомства имѣется упра-

3. По центральной администраціи:

а) части искусственной (Департаменты Гидрографическій, Кораблестроительный съ Кораблестроительнымъ Техническимъ Комитетомъ и Строительное Управленіе съ Строительнымъ Техническимъ Комитетомъ) *);

б) опредѣленія, передвиженія, награжденія и увольненія служащихъ (Инспекторскій Департаментъ) **);

в) части хозяйственной (Департаментъ Коммисаріатскій и Артиллерійское Управленіе) ***);

г) части медицинской (Медицинское Управленіе) ****).

4. По обсужденію и разрѣшенію техническихъ вопросовъ, администраціи морскаго дѣла касающихся (Морской Ученый Комитетъ) *****).

3) *Министерство Иностранныхъ Дѣлъ*, учрежденное при образованіи другихъ министерствъ, для управленія внѣшними сношеніями Россійской Имперіи со всѣми другими государствами. Въ Министерствѣ Иностранныхъ дѣлъ сосредоточивается:

вленіе *Флота Генералъ-Аудитора*, который есть вмѣстѣ съ тѣмъ членъ Генералъ-Аудиторіата.

*) Департаменты Гидрографическій и Кораблестроительный, подъ управленіемъ директоровъ, состоятъ изъ вице-директоровъ, дѣлопроизводителей и старшихъ и младшихъ ихъ помощниковъ. Кораблестроительный Техническій Комитетъ состоитъ изъ предсѣдателя и членовъ; дѣлопроизводитель съ помощникомъ и старшій и младшій производители работъ. Такой же составъ имѣетъ и Строительное Управленіе.

**) Инспекторскій Департаментъ устроенъ на одинаковомъ основаніи съ другими департаментами. директоръ, вице-директоръ, дѣлопроизводители, ихъ старшіе и младшіе помощники.

***) Коммисаріатскій Департаментъ устроенъ какъ другіе департаменты; Артиллерійское Управленіе, ввѣренное особому начальнику, состоитъ изъ дѣлопроизводителя и его помощниковъ, старшаго и младшихъ.

****) Медицинское Управленіе составляютъ: флота генералъ-штабъ-докторъ, главный инспекторъ медицинской части и помощникъ генералъ-штабъ-доктора. При нихъ дѣлопроизводитель.

*****) Онъ состоитъ изъ предсѣдателя, почетныхъ членовъ, непремѣнныхъ членовъ и членовъ-сотрудниковъ; при немъ дѣлопроизводитель съ помощниками и редакторъ съ помощниками.

1. Переписка политическая съ другими государствами, направляемая самимъ управляющимъ министерствомъ, Государственнымъ Канцлеромъ или заступающимъ его мѣсто, министромъ Иностранныхъ Дѣлъ (Канцелярія Министерства) *).

2. Управленіе политическими сношеніями съ государствами Азіи, а также съ Турціею и Греціею; равно содѣйствіе русской торговлѣ съ этими странами, защита русскихъ подданныхъ, тамъ находящихся подъ вѣдѣніемъ русскихъ миссій и консульствъ, а также оказаніе покровительства подданнымъ тѣхъ государствъ, въ Россіи пребывающимъ (Азіятскій Департаментъ) **).

3. Тѣ же самыя дѣла по отношенію къ государствамъ Европы и Америки (Департаментъ Внутреннихъ Сношеній) ***).

4. Опредѣленіе, награжденіе и увольненіе всѣхъ чиновъ, по министерству состоящихъ, и управленіе всею хозяйственною частію министерства (Департаментъ Хозяйственныхъ и Счетныхъ дѣлъ) ****).

5. Управленіе тремя государственными архивами: Архивомъ Государственнымъ, С.-Петербургскимъ Главнымъ и Московскимъ Главнымъ *****).

---

*) Канцелярія, подъ управленіемъ директора, состоитъ изъ начальника Архива, и изъ штатнаго числа чиновниковъ, съ званіемъ первыхъ, вторыхъ и третьихъ секретарей. При канцеляріи двѣ экспедиціи (Св. Зак. I, ч. 2. Учр. Мин., ст. 2,331, 2,332 по Прод. 1864 г.)

**) При Азіятскомъ Департаментѣ состоятъ драгоманы и переводчики азіятскихъ языковъ; въ этомъ департаментѣ, по требованіямъ присутственныхъ мѣстъ и по частнымъ прошеніямъ, дѣлаются переводы актовъ и документовъ, писанныхъ на восточныхъ языкахъ. Въ вѣдѣніи этого департамента состоитъ и Учебное Отдѣленіе Восточныхъ языковъ, имѣющее предметомъ образованіе драгомановъ для миссій и консульствъ въ Турціи и Персіи (Ibid., ст. 2,339 — 2,346).

***) Въ этомъ департаментѣ переводятся съ иностранныхъ европейскихъ языковъ на Русскій присылаемыя присутственными мѣстами, не имѣющими своихъ переводчиковъ, а также и представляемыя частными лицами бумаги (Ibid. 2,347 — 2,350).

****) Ibid., ст. 2,351 — 2,354.

*****) Въ Государственномъ Архивѣ хранятся акты и бумаги, относящіеся

§ 96.

Къ третьей группѣ относится учрежденное вмѣстѣ съ другими министерствами Министерство Юстиціи, которому ввѣрено наблюденіе за правильными дѣйствіями всѣхъ судебныхъ мѣстъ въ Имперіи, почему съ должностію Министра Юстиціи соединено званіе Генералъ-Прокурора Правительствующаго Сената *). Министерство Юстиціи вѣдаетъ:

1) Инспекторскую часть по отношенію ко всѣмъ должностнымъ лицамъ судебныхъ мѣстъ въ Имперіи, равно наблюденіе, чрезъ оберъ-прокуроровъ, прокуроровъ и ихъ товарищей, за правильнымъ дѣйствіемъ судебныхъ установленій (Департаментъ и Канцелярія Министерства Юстиціи) **).

2) Разсмотрѣніе вносимыхъ къ Министру Юстиціи изъ общихъ собраній по причинѣ несоставившагося большинства голосовъ дѣлъ (Консультація при Министерствѣ Юстиціи) ***).

до особенныхъ внутреннихъ дѣлъ и важнѣйшихъ происшествій Имперіи. Въ Московскомъ Главномъ Архивѣ хранятся особенныя государственныя внутреннія дѣла, трактаты съ иностранными державами, дѣла Посольскаго Приказа и дѣла бывшей Коллегіи Иностранныхъ Дѣлъ до 1801 г. Въ С.-Петербургскомъ Главномъ Архивѣ хранятся акты и дѣла Министерства Иностр. Дѣлъ съ 1801 г. (Ibid. ст. 2,355 — 2,363). Ср. преобразованіе нѣкоторыхъ учрежденій этого министерства и размѣщеніе штатныхъ окладовъ, въ Собр. узак. и прав. распоряж. 1866 г., № 23, ст. 185.

*) При общемъ образованіи министерствъ должность Министра Юстиціи первоначально образована на основаніяхъ дѣйствовавшей тогда инструкціи Генералъ-Прокурора (1-е П. С. З. № 20,406); 7 января 1803 г. образованъ Департаментъ Министерства Юстиціи (№ 20,582), и въ общемъ учрежденіи министерствъ предметомъ Министерства Юстиціи сдѣлано все, что принадлежитъ къ устройству судебнаго порядка (Общее Учрежденіе Министерствъ № 24,686, § 13). Первоначально Коммиссія составленія Законовъ поставлена подъ управленіе Министра Юстиціи (№ 20,995), въ вѣдѣніи котораго она и оставалась до образованія Государственнаго Совѣта. Впослѣдствіи полнѣйшее образованіе и новые штаты получили какъ канцелярія, такъ и департаментъ Министерства Юстиціи—въ 1831 г. (2-е П. С. З. № 4,906).

*) Св. Зак. I, ч. 2, Учр. Мин., ст. 1908—1918. Указъ Правительствующаго Сената 26 мая 1865 г. (Собр. узакон. и распор. правит., 1865 г., № 47, ст. 296).

**) См. выше, § 80, стр. 242.

3) Управленіе Московскимъ Архивомъ Министерства Юстиціи *).

§ 97.

Къ четвертой группѣ министерствъ, коимъ ввѣрены заботы о доставленіи всѣмъ органамъ государственнымъ денежныхъ средствъ для дѣятельности, относятся: Министерство Финансовъ и Государственный Контроль.

1) *Министерство Финансовъ*, явившееся вмѣстѣ съ другими министерствами и во многомъ впослѣдствіи видоизмѣненное **), представляетъ центральное государственное уста-

---

*) Московскій Архивъ Министерства Юстиціи образованъ въ 1852 году изъ состоявшихъ при Правительствующемъ Сенатѣ въ Москвѣ Вотчиннаго Департамента, Государственнаго Архива Старыхъ Дѣлъ и Разряднаго Архива. На Московскій Архивъ, находящійся въ непосредственномъ завѣдываніи особаго директора, кромѣ храненія дѣлъ и документовъ и изготовленія требуемыхъ справокъ, могутъ быть Министромъ Юстиціи возложены и обязанности приведенія въ извѣстность документовъ, заслуживающихъ особеннаго вниманія по историческому или юридическому значенію своему, собраніе историческихъ, юридическихъ и др. свѣдѣній и пр. (Св. Зак., ст. 1,919—1,944).

**) При учрежденіи Министерства Финансовъ, кромѣ главной обязанности администраціи госуд. расходовъ и госуд. казначейства, ему было предоставлено управленіе лѣсами, для чего въ вѣдѣніе его и поставленъ Лѣсной Департаментъ (1-е П. С. № 20,538), и управленіе горнымъ промысломъ: въ слѣдствіе упраздненія Берг-Коллегіи, въ Министерствѣ Финансовъ открытъ Горный Департаментъ, № 22,208. Затѣмъ, при полномъ начертаніи его учрежденія, кромѣ этихъ дѣлъ и обязанностей его по составленію смѣты, управленію Министерства Финансовъ ввѣрены всѣ источники государственныхъ доходовъ, дѣла внѣшней коммерціи и управленіе таможень, доходы городскіе и общія денежныя повинности, №№ 24,116; 24,686 По учрежденіи Министерства Финансовъ, 25 іюня 1811 г., оно было образовано изъ четырехъ департаментовъ (Государственныхъ Имуществъ, Горныхъ и Соляныхъ Дѣлъ, Внѣшней Торговли и Разныхъ Податей и Сборовъ), изъ Совѣта Министра и Канцеляріи, № 24,688. Въ 1817 г., для доставленія единства управленію государственныхъ кредитныхъ установленій: Коммиссіи Погашенія Долговъ и Банковъ Ассигнаціоннаго, Заемнаго и Коммерческаго, было открыто особое государственное установленіе — *Совѣтъ Государственныхъ кредитныхъ установленій*, поставленное въ связь съ Министерствомъ Финансовъ: Министръ Финансовъ сдѣланъ непремѣннымъ членомъ этого установленія; всѣ предположенія Министра Финансовъ объ измѣненіяхъ въ правилахъ кредитныхъ установленій, предварительно внесенія ихъ на Высочайшее утвержденіе, должны

новленіе для управленія источниками государственныхъ доходовъ и изысканія средствъ для покрытія всѣхъ государственныхъ расходовъ, т. е. для удовлетворенія всѣмъ государственнымъ потребностямъ.

Слѣдующіе на этомъ основаніи вопросы управленія ввѣрены Министерству Финансовъ:

1. Ежегодное составленіе смѣты государственнымъ расходамъ и доходамъ, представленіе оной въ Государственный Совѣтъ къ опредѣленному сроку и распоряженія о точномъ исполненіи разсмотрѣнной въ Государственномъ Совѣтѣ и Высочайше утвержденной смѣты. По вопросу составленія

быть разсматриваемы въ этомъ Совѣтѣ. Этотъ Совѣтъ былъ составленъ изъ Предсѣдателя Государственнаго Совѣта, Министра Финансовъ, Государственнаго Контролера, шести членовъ по выбору отъ дворянства и шести отъ купечества, № 26,834. Въ 1819 г. въ составѣ Министерства Финансовъ открыта была Экспедиція Заготовленія Государственныхъ Бумагъ, № 27,496, и въ томъ же году изъ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ былъ переданъ въ это министерство Департаментъ Мануфактуръ и Внутренней Торговли, № 27,964. Экспедиція о государственныхъ доходахъ, учрежденная Императрицею Екатериною II при Правительствующемъ Сенатѣ и поставленная, при учрежденіи министерствъ, въ вѣдѣніе Министерства Финансовъ, была въ 1821 г. преобразована въ Департаментъ Государственнаго Казначейства, № 28,542. Въ 1824 г. нашли необходимымъ изъ одного отдѣленія Канцеляріи Министра Финансовъ образовать Особенную его Канцелярію по кредитной части, № 30,139. Въ 1828 г. при Департаментѣ Мануфактуръ и Внутренней Торговли учрежденъ Мануфактурный Совѣтъ (2-е П. С. З. № 2,146), а въ слѣдующемъ году при Министерствѣ Финансовъ открытъ Коммерческій Совѣтъ, № 3,250. Въ слѣдствіе учрежденія, въ 1837 г , Министерства Государственныхъ Имуществъ, Департаментъ Государственныхъ Имуществъ въ Министерствѣ Финансовъ упраздненъ, №№ 10,834; 10,907. Дальнѣйшія измѣненія въ учрежденіи Министерства Финансовъ, по которому оно дѣйствуетъ и въ настоящее время, не были существенны, только въ послѣднее время произведено новое распредѣленіе дѣлъ между департаментами: въ 1863 г. вмѣсто Департамента Разныхъ Податей и Сборовъ образованы: департаментъ Неокладныхъ Сборовъ и департаментъ Окладныхъ Сборовъ (Собр. узак. и распор., 1863, № 258), а въ 1865 г. преобразованы департаментъ Мануф. и Внутр. Торговли и Внѣшней Торговли на тѣхъ основаніяхъ, что управленіе по дѣламъ торговли, какъ внутренней, такъ и внѣшней, сосредоточено въ одномъ департаментѣ Торговли и Мануфактуръ, а изъ департамента Внѣшней Торговли образованъ департаментъ Таможенныхъ Сборовъ.

смѣты къ Министру Финансовъ находятся въ опредѣленныхъ отношеніяхъ всѣ министры и главноуправляющіе отдѣльными частями, обязанные доставить ему къ опредѣленному сроку (не позже 15 ноября) смѣты расходовъ по ихъ управленію. Самъ же Министръ Финансовъ по вопросу составленія смѣты вступаетъ въ сношенія съ Государственнымъ Контролеромъ *).

2. Распоряженія о собираніи доходовъ, храненіи и передвиженіи суммъ (Департаментъ Окладныхъ Сборовъ, Департаментъ Неокладныхъ Сборовъ, Департаментъ Таможенныхъ Сборовъ и Департаментъ Государственнаго Казначейства) **).

3. Распоряженія о собираніи доходовъ вмѣстѣ съ полицейскими заботами о процвѣтаніи тѣхъ частей и источниковъ, съ которыхъ собираются доходы:

а) Управленіе монетною и горною частію, вызывающее необходимость въ спеціалистахъ горнаго дѣла — горныхъ инженерахъ, представляющихъ одно цѣлое — Корпусъ Гор-

---

*) Св. Зак. I, ч. 2. Учр. Мин., ст. 807—856.

**) *Департаментъ Окладныхъ Сборовъ* вѣдаетъ центральную администрацію относительно сбора податей, отправленія земскихъ повинностей, ревизской части и сборовъ за свидѣтельство на право торговли. *Департаментъ Неокладныхъ Сборовъ* вѣдаетъ управленіе акцизами съ питей и соли, также гербовыми, крѣпостными и прочими неокладными сборами (Ib. ст. 432 — 443, изм. въ Прод. 1864 г.). *Департаментъ Таможенныхъ Сборовъ*, кромѣ управленія сбора внѣшнихъ таможенныхъ пошлинъ, вѣдаетъ центральное управленіе всѣми таможенными округами, таможенною стражею и принятіемъ полицейскихъ предупредительныхъ и преслѣдовательныхъ мѣръ относительно контрабанды (Ib., ст. 393—404). *Департаментъ Государственнаго Казначейства* сосредоточиваетъ въ себѣ центральную администрацію по всѣмъ дѣламъ по пріему и храненію государственныхъ доходовъ и по обращенію ихъ на расходы, почему къ непосредственному вѣдомству этого департамента принадлежатъ: Главное Казначейство, губернскія и областныя казначейства и вообще Казенныя Палаты по дѣламъ, относящимся до государственныхъ приходовъ и расходовъ. *Главное Казначейство* состоитъ изъ Правленія (управляющій и члены), Отдѣленій и Канцеляріи. Главное Казначейство вѣдаетъ пріемъ и отпускъ суммъ на расходы, по общему государственному управленію производимыя; наличныя свободныя суммы Главное Казначейство передаетъ въ Государственный Банкъ для храненія, на текущій съ банкомъ счетъ (Пост. 31 мая 1860 г. № 35,847. Ib. ст. 444—671).

ныхъ Инженеровъ, для управленія которымъ, подъ главнымъ начальствомъ Министра Финансовъ, дѣйствуютъ: Управленіе Корпуса Горныхъ Инженеровъ *), Ученый Комитетъ **) и Совѣтъ ***). Для инспекторской, административной и хозяйственной части по управленію монетнымъ и горнымъ дѣломъ дѣйствуетъ *Горный Департаментъ* ****).

б) Управленіе дѣлами промышленности и сбора съ нея доходовъ: Департаментъ Мануфактуръ и Торговли *****), Мануфактурный Совѣтъ ******) и Коммерческій Совѣтъ *******).

---

*) Главноуправляющій Корпусомъ Горныхъ Инженеровъ есть Министръ Финансовъ. При немъ состоитъ нѣсколько генераловъ и штабъ офицеровъ для мѣстныхъ осмотровъ и другихъ порученій и опредѣленное число адъютантовъ (Учр. Мин., ст 699, по Прод. 1864 г.)

**) Ученый Комитетъ, состоящій изъ Директора Горнаго Департамента и опредѣленнаго числа непремѣнныхъ и почетныхъ членовъ, разсматриваетъ тѣ дѣла, кои, заключая новое предположеніе или исправленіе недостатка существующихъ устройствъ, требуютъ разсмотрѣнія со стороны спеціалистовъ. (Ib., ст 728 — 743).

***) Совѣтъ Корпуса Горныхъ Инженеровъ имѣетъ значеніе Общаго Присутствія Департамента (Ib., ст 744—757).

****) Этотъ департаментъ получилъ названіе *Горнаго* въ 1863 г., до тѣхъ поръ онъ носилъ названіе Департамента Горныхъ и Соляныхъ Дѣлъ; какъ въ этомъ году управленіе соляною частію отъ него отдѣлено и передано въ департаментъ Неокладныхъ Сборовъ, то за нимъ оставлено только управленіе горною и монетною частію, и онъ получилъ названіе *Горнаго Департамента*. Въ слѣдствіе закрытія въ томъ же году Штаба Корпуса Горныхъ Инженеровъ и состоявшаго при немъ Горнаго Аудиториата, Горному Департаменту ввѣрено и завѣдываніе инспекторскою, техническою и учебною частями горнаго вѣдомства (Ib., ст. 672—696).

*****) До 1865 г. управленіе дѣлами торговли было раздѣлено между двумя департаментами: управленіе дѣлами внѣшней торговли, вмѣстѣ съ таможеннымъ управленіемъ, было ввѣрено департаменту Внѣшней Торговли, а управленіе мануфактурною промышленостію, было предоставлено Департаменту Мануфактуръ и Внутренней Торговли. Въ настоящее же время управленіе дѣлами какъ внутренней, такъ и внѣшней торговли, такъ и полицейская дѣятельность по отношенію къ мануфактурной промышленности, сосредоточены въ Департаментѣ Мануфактуръ и Торговли.

******) Мануфактурный Совѣтъ, при Департаментѣ Мануф. и Торговли, состоитъ изъ предсѣдателя, шести членовъ дворянъ и шести членовъ купцовъ, содержащихъ фабрики или заводы, двухъ профессоровъ химіи и механики и одного технолога. Мануфактурный Совѣтъ имѣетъ отдѣленіе въ Москвѣ, а въ другихъ городахъ — мануфактурные комитеты и мануфактуръ-корреспондентовъ (Учр. Мин., ст. 414 — 431).

*******) Для обсужденія мѣръ, содѣйствующихъ облегченію и распространенію внутренней и внѣшней торговли, при Министерствѣ Финансовъ состоитъ *Ком-*

4. Управленіе дѣлами государственнаго кредита: Совѣтъ Государственныхъ кредитныхъ установленій *), имѣющій высшее наблюденіе за государственными кредитными установленіями, находящимися въ вѣдѣніи Министра Финансовъ: С.-Петербургскими и Московскими Сохранными и Ссудными Казнами и Сберегательными Кассами, Приказами Общественнаго Призрѣнія, Государственнымъ Банкомъ съ его конторами и отдѣленіями, и Государственною Коммиссіею Погашенія Долговъ **). Управленіе займами и ссудами, какъ по внѣшнему, такъ и по внутреннему кредиту (Особенная Канцелярія Министра Финансовъ) ***).

2) *Государственный Контроль*, учрежденный вмѣстѣ съ другими министерствами и получившій измѣненіе, главнымъ

мерческій Совѣтъ, подъ предсѣдательствомъ Директора Департамента Мануф., если не будетъ назначено особаго предсѣдателя, изъ опредѣленнаго числа купцовъ 1-й гильдіи, занимающихся внѣшнею, и изъ купцовъ 1-й гильдіи, заним. внутреннею торговлею. Коммерческій Совѣтъ имѣетъ отдѣленія въ Москвѣ, Ригѣ, Архангельскѣ, Одессѣ, Таганрогѣ, Ростовѣ на Дону и въ другихъ городахъ, гдѣ признано будетъ нужнымъ (Учр. Мин., ст. 782—805).

*) Совѣтъ Государственныхъ кредитныхъ установленій, подъ предсѣдательствомъ Предсѣдателя Государственнаго Совѣта, состоитъ изъ Министра Финансовъ, Государственнаго Контролера, шести членовъ, избираемыхъ отъ дворянства и шести, избираемыхъ отъ купечества на три года (Св. Зак. т. XI, ч. 2. Уст. Кред., ст. 9—26).

**) Уставы этихъ учрежденій см. тамъ же, въ т. XI. Сохранныя и Ссудныя Казны съ Сберегательными Кассами до 1860 г. находились въ завѣдываніи Опекунскихъ Совѣтовъ, когда, при закрытіи Госуд. Заемнаго Банка и Коммерческаго Банка, былъ образованъ Государств. Банкъ, поставленный вмѣстѣ съ другими кредитными установленіями въ непосредственное вѣдѣніе Министра Финансовъ (Выс. указъ 31 мая 1860 г., пом. во 2 П. С. З. № 35,847).

***) Особенная Канцелярія Министра Финансовъ по кредитной части находится подъ непосредственнымъ его наблюденіемъ, и дѣла ея производятся по его распоряженіямъ. Общая Канцелярія Министра Финансовъ устроена на общемъ основаніи съ министерскими канцеляріями, но при ней состоитъ *Ученый Комитетъ Министерства Финансовъ* изъ восьми членовъ и ученаго секретаря; этому комитету поручено разсматривать финансовые проекты, слѣдить за ходомъ финансовой части въ Европѣ, и изыскивать способы къ распространенію свѣдѣній по финансовой части между чиновниками Министерства Финансовъ (Учр. Мин., ст. 758—781).

образомъ, положеніемъ 22 мая 1862 г. о финансовой смѣтѣ *). Двѣ главныя обязанности возложены на Государственный Контроль, ввѣренный Государственному Контролеру, при коемъ Совѣтъ и три департамента: Гражданскихъ, Военныхъ и Морскихъ отчетовъ, управляемые генералъ-контролерами **):

1. Повѣрка финансовой смѣты Министерства Финансовъ и повѣрка смѣтныхъ предположеній противъ дѣйствительнаго исполненія предъидущихъ, и сообщеніе Государственному Совѣту своихъ заключеній по испрошенію кредитовъ экстраординарныхъ и дополнительныхъ къ смѣтѣ.

2. Наблюденіе за правильностію движенія казенныхъ и общественныхъ капиталовъ.

---

*) При учрежденіи Министерствъ, на общемъ основаніи съ министерствами, открыто Главное управленіе ревизіи счетовъ, поставленное въ вѣдѣніе Государственнаго Контролера, которому указано производить ревизію при помощи Казенныхъ Палатъ (1-е П. С. № 24,738). При оказавшейся затруднительности Госуд. Контролю производить точную ревизію по всѣмъ министерствамъ скоро, въ 1822 г., нашли удобнымъ въ министерства, представл. особенно сложное и обширное денежное счетоводство, назначать при самыхъ министерствахъ отъ Государств. Контроля контролеровъ для постоянной провѣрки счетовъ; эта система остается еще дѣйствующею и до сихъ поръ. Первоначально, въ 1822 г., отъ Госуд. Контроля были поставлены при департаментахъ Военнаго Министерства Оберъ-Контролеры съ помощниками для повѣрки счетовъ (1-е П. С. З. № 29,225), затѣмъ при Главномъ Управленіи Путей Сообщеній открытъ былъ Счетный Комитетъ съ тою же цѣлью, № 29,683; потомъ въ 1825 г. открылся особый Комитетъ для приведенія къ точнымъ началамъ ревиз и счетовъ Морскаго Министерства, № 30,332. Этотъ практически выработавшійся методъ назначать отъ Государств. Контроля контролеровъ въ отдѣльныя министерства для производства въ оныхъ постоянной ревизіи счетовъ, возведенъ въ точное правило въ Учрежденіи Государств. Контроля 30 дек. 1836 г. (2-е П. С. З. № 9,812), по которому Госуд. Контроль и дѣйствовалъ до новѣйшаго его преобразованія въ 1862 г. положеніемъ о финансовой смѣтѣ.

**) Этотъ составъ Государственнаго Контроля, опред. учрежденіемъ 1836 г., остается и въ настоящее время въ томъ же видѣ, съ небольшимъ только дополненіемъ: учреждаются при немъ Временныя Ревизіонныя Коммиссіи для документальной современной ревизіи тѣхъ губерній, въ коихъ введено единство кассы (Учр. Мин., ст. 1,669—1,904)

§ 98.

Пятую группу центральныхъ установленій составляютъ установленія, находящіяся въ непосредственномъ вѣдѣніи Самой Верховной Власти:

1) *Министерство Императорскаго Двора и Удѣловъ*, учрежденное въ 1826 г. *), ввѣрено Министру Импер. Двора и Удѣловъ, который есть вмѣстѣ съ тѣмъ Канцлеръ Императорскихъ и Царскихъ Орденовъ. Министръ Двора, состоя подъ Собственнымъ вѣдѣніемъ Императора, даетъ отчетъ только Его Величеству и не подлежитъ надзору и контролю никакого установленія. Министерству Императорскаго Двора ввѣрены:

1. Распоряженія о довольствіи Императорской Фамиліи и особъ, живущихъ во дворцахъ во время Высочайшаго присутствія въ оныхъ, а равно и объ отопленіи и освѣщеніи дворцовъ и принадлежащихъ къ онымъ зданій (Придворная Его Импер. Величества Контора **) и Московская Дворцовая Контора ***).

2. Управленіе Императорскими охотами, егерскою и псовою, и состоящими при нихъ чиновниками и служителями (Придворная Егермейстерская Контора) ****).

3. Управленіе удѣльными имѣніями (Департаментъ Удѣловъ) *****).

---

*) Министерство Императорскаго Двора и Удѣловъ учреждено 22 августа 1826 г. (2-е П. С. З. № 541). Временно, въ 1852—1856 г. Департаментъ Удѣловъ былъ поставленъ въ вѣдѣніе особаго Министра Удѣловъ (Выс. указъ 24 нояб. 1856 г.).

**) Придворная Его Императорскаго Величества Контора, кромѣ того, завѣдываетъ Императорскимъ Эрмитажемъ, С.-Петербургскими дворцовыми садами, оранжереями и Лѣтнимъ садомъ. Ее составляютъ: Президентъ, Вице-президентъ и четыре совѣтника (Учр. Мин., ст. 1,957—2,016).

***) Присутствіе Московской Дворцовой Конторы составляютъ: Президентъ, Вице-Президентъ и два совѣтника (Положеніе оной 15 нояб. 1858, пом. въ П. С. № 33,767, приложено къ ст. 2,053 Учр. Мин., по Прод. 1863 г.).

****) Учр. Мин., ст. 2,017—2,052.

*****) Учрежденный императоромъ Павломъ I, 5 апрѣля 1797 г., поставленъ въ 1826 г. въ составъ Министерства Двора и Удѣловъ, имѣетъ въ своемъ вѣдѣніи

4. Завѣдываніе имуществами и капиталами, составляющими собственность Государя Императора (Кабинетъ Его Императорскаго Величества) *).

5. Управленіе придворнымъ конюшеннымъ вѣдомствомъ (Придворная Конюшенная Контора).

6. Завѣдываніе дворами Членовъ Императорскаго Дома.

7. Управленія, особенно въ полицейскомъ отношеніи, городами, въ коихъ имѣются загородные дворцы Императора: Царскимъ Селомъ, Петергофомъ и Гатчиномъ (Царскосельское, Петергофское и Гатчинское Дворцовыя Правленія).

8. Распоряженія по сношеніямъ съ дипломатическимъ корпусомъ и по составленію и исполненію церемоніаловъ (Экспедиція Церемоніальныхъ Дѣлъ).

9. Управленіе нѣкоторыми установленіями, учрежденными для содѣйствія духовному благосостоянію народа: Императорскими театрами въ обѣихъ столицахъ, Академіею Художествъ, Ботаническимъ садомъ, Археологическою коммиссіею, Придворною медицинскою частію.

2) *Коммиссія Прошеній*, первоначально учрежденная императоромъ Александромъ I при Государственномъ Совѣтѣ, съ 1835 г. составляетъ отдѣльное установленіе, находящееся въ непосредственномъ вѣдѣніи Государя Императора **). Она состоитъ изъ предсѣдателя и членовъ, избирае-

---

управленіе всѣми удѣльными имѣніями, непосредственное управленіе которыми принадлежитъ удѣльнымъ конторамъ (см. ниже), и, кромѣ того, управленіе нѣкоторыми установленіями: Екатеринтальскимъ дворцомъ, Петергофскою гранильною фабрикою, имѣніемъ Императрицы Ливадія и Удѣльнымъ Земледѣльческимъ Училищемъ. Департаментъ Удѣловъ есть коллегія, состоящая изъ Предсѣдателя, и членовъ Совѣта Департ. Удѣловъ (Учр. Мин., ст. 2,143—2,153; Ук. Прав. Сен. 16 ноября 1865 г., въ Собр. узак. и распор. Прав. 1865 г., № 102, ст. 652).

*) Въ Кабинетѣ содержится и Родословная Книга Императорскаго Дома и въ опредѣленныхъ случаяхъ хранятся завѣщанія членовъ Императорской Фамиліи. Это значеніе Кабинетъ получилъ въ 1827 г., № 1,408. Онъ представляетъ Коллегію, состоящую изъ Предсѣдателя и штатнаго числа членовъ (Учр. Мин , ст. 2,154—2,315).

**) При учрежденіи Государственнаго Совѣта, открытая при немъ Коммиссія Прошеній составлена была подъ предсѣдательствомъ одного изъ членовъ

мыхъ Императоромъ, и непремѣннымъ членомъ ея есть статсъ-секретарь у принятія прошеній. Это установленіе учреждено для разсмотрѣнія подаваемыхъ на Высочайшее Имя прошеній и жалобъ, для предварительнаго сношенія по онымъ съ кѣмъ слѣдуетъ на основаніи закона и для представленія своихъ по онымъ заключеній Императору *).

3) *Собственная Его Императорскаго Величества Канцелярія* **), состоящая изъ слѣдующихъ отдѣленій:

1-е Отдѣленіе, образованное въ 1826 г. и ввѣренное управленію статсъ-секретаря, устроено для представленія Императору бумагъ и для наблюденія за исполненіемъ Высочайшихъ повелѣній ***). Въ 1846 г. при 1-мъ Отдѣленіи образованъ Инспекторскій Департаментъ Гражданскаго вѣдомства ****), закрытый въ 1857 г.: его дѣла переданы Департаменту Герольдіи *****).

Государственнаго Совѣта, изъ опред. числа членовъ, между коими поставленъ и статсъ-секретарь для принятія прошеній (№ 24,064, Учр. Гос. Сов., §§ 80, 88, 89, 92, 93, 113). При образованіи изъ Коммиссіи Прошеній самостоятельнаго установленія 18 янв. 1835 г. (2-е П. С. З. № 7771), существо обязанностей, на нее возложенныхъ, не измѣнилось сравнительно съ первоначальнымъ ея учрежденіемъ.

*) Учр. Ком. Прош., Свода Зак. т. I, ч. 2.

**) Собственная Его Императорскаго Величества Канцелярія образована въ 1826 г. и первоначально выдѣлились въ особое отдѣленіе дѣла законодательныя (2-е) и дѣла высшей полиціи (3-е), а въ 1827 г. вполнѣ сформировалось 1-е Отдѣленіе.

***) Первоначально Высоч. повелѣніемъ 26 авг. 1827 г. указано образовавшемуся 1-му Отдѣленію наблюдать за исполненіемъ Высоч. повелѣній (2-е П. С. З. № 1,334); затѣмъ отдѣльными указами точнѣе опредѣлена дѣятельность 1-го Отдѣленія. см. №№ 1,413, 1,489, 1,511, 1570.

****) Инспекторскій Департаментъ Гражд. Вѣдомства образованъ 5-го сент. 1846 г. и открылъ свою дѣятельность съ 1 янв. 1847 г.; операціи, ему порученныя, принадлежали до тѣхъ поръ Герольдіи Имперіи. Подъ главнымъ вѣдѣніемъ статсъ-секретаря, управляющаго Первымъ Отдѣленіемъ Собственной Его Импер. Велич. Канцеляріи, Инспекторскій Департаментъ ввѣренъ былъ Товарищу статсъ-секретаря, имѣвшему званіе Директора департамента; при немъ вице-директоръ; департаментъ былъ раздѣленъ на четыре экспедиціи. Въ учрежденіи Инспекторскаго Департамента точно опредѣлены существо и порядокъ изданія Высочайшихъ Приказовъ (2-е П. С. З. № 20,401).

*****) 1857 г. апр. 30, № 31,772.

2-е Отдѣленіе образовано въ 1826 г. изъ состоявшей съ 1810 г. при Государственномъ Совѣтѣ Коммиссіи Составленія Законовъ, дѣла которой и возложены на 2-е Отдѣленіе, состоящее изъ главноуправляющаго, начальника отдѣленія и чиновниковъ по штату *).

3-е Отдѣленіе образовано въ 1826 г. **) для управленія дѣлами высшей полиціи въ государствѣ; подъ главнымъ вѣдѣніемъ главноначальствующаго, который есть вмѣстѣ съ тѣмъ шефъ корпуса жандармовъ, оно управляется начальникомъ его штаба.

4-е Отдѣленіе ***), управляемое статсъ-секретаремъ, завѣдываетъ установленіями, учрежденными императрицею

---

*) Это отдѣленіе образовано именнымъ указомъ 31 января 1826 г. (2-е П. С. З. № 114). Подъ вѣдѣніемъ Главноуправляющаго, оно составлено изъ начальника отдѣл., 7-ми старшихъ чиновниковъ и ихъ старшихъ и младшихъ помощниковъ, № 709 Въ слѣдующемъ году открыта при немъ особая типографія, № 1,394, 1,395. Учрежденіе этого отдѣленія было пополнено въ 1843 г. опредѣленіемъ, чтобы въ оное были доставляемы всѣ узаконенія, кои имѣютъ быть включены въ Полное Собраніе Законовъ и Сводъ Зак., №№ 16,728, 16,882.

**) Именнымъ указомъ 3 іюля 1826 г. повелѣно было упразднить Особенную Канцеляр ю Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, присоединивъ составъ оной къ Собственной Его Импер. Велич. Канцеляріи, и образовавъ въ этой Канцеляріи 3-е Отдѣленіе, предметами котораго сдѣланы всѣ распоряженія и извѣстія по всѣмъ вообще случаямъ высшей полиціи, свѣдѣнія о сектахъ и расколахъ, извѣстія объ открытіяхъ по фальшивымъ ассигнаціямъ, монетамъ, документамъ и пр., свѣдѣнія и распоряженія о всѣхъ людяхъ, подъ надзоромъ полиціи состоящихъ, высылки и размѣщеніе вредныхъ и подозрительныхъ людей, завѣдываніе мѣстами заточенія государственныхъ преступниковъ, статистическія свѣдѣнія, до полиціи относящіяся (2-е П. С № 449) Это учрежденіе дополнялось отдѣльными постановленіями: №№ 1,979, 2,513, 2,701, 2,705, 3,192, 4,450, 4,451, 6,719. Въ 1839 г. это учрежденіе получило то существенное измѣненіе, что управленіе III Отдѣленіемъ и Штабомъ Корпуса Жандармовъ указано предоставить одному лицу: Начальникъ Штаба Корпуса Жандармовъ сдѣланъ вмѣстѣ съ тѣмъ Управляющимъ III Отдѣленіемъ Собственной Его Импер. Велич. Канцеляріи (Импер. указъ 28 марта 1839 г., № 12,177).

***) Канцелярія, коей подвѣдомственны были всѣ заведенія покойной императрицы Маріи Ѳедоровны, была преобразована 26 октября 1828 г. въ IV Отдѣленіе Собственной Его Императорскаго Величества Канцеляріи, № 2,381.

Маріею Ѳеодоровною — благотворительными и учебными, состоящими подъ покровительствомъ Ихъ Величествъ *).

ГЛАВА II.

ОБЪ УПРАВЛЕНІИ МѢСТНОМЪ.

§ 99.

Каждое государство, сколько-нибудь обширное, предполагаетъ, по самой необходимости, раздѣленіе своей территоріи на большія или меньшія части и народа на большія или меньшія группы. Основанія, по которымъ является такое раздѣленіе, служатъ и основаніями устройства управленія въ отдѣльныхъ частяхъ государства.

Основаніями для раздѣленія государства на части вездѣ являются два начала: одно представляется въ историческомъ образованіи отдѣльныхъ частей государства, въ ихъ постепенномъ, историческомъ слитіи въ одно цѣлое; другое начало представляется въ стремленіи правительства провести свои административныя распоряженія и мѣры на все государство, на всѣ его части. Два эти начала въ различныхъ государствахъ различнымъ образомъ уживаются рядомъ, отчего въ различныхъ государствахъ мѣстное управленіе устроивается на различныхъ основаніяхъ.

Образованіе провинцій, какъ отдѣльныхъ частей, населенныхъ особыми племенами, несвязанными по своимъ жизненнымъ началамъ съ народомъ, къ которому присоединя-

---

*) Въ 1836 году было открыто Временное V Отдѣленіе Собственной Его Импер. Велич. Канцеляріи, коему поручено было собрать и привести въ извѣстность всѣ свѣдѣнія и предположенія, относящіяся къ преобразованію управленія казенныхъ крестьянъ, № 9,119. Это отдѣленіе закрыто въ 1860 году. Въ 1842 г. было учреждено Временное VI Отдѣленіе Собственной Его Импер. Велич. Канцеляріи для разработки всѣхъ новыхъ предположеній по устройству Закавказскаго Края, № 16,008.

ются въ слѣдствіе своей исторической судьбы, представляются не только въ государствахъ древняго востока, но и въ государственномъ правѣ Рима, который, расширяя свои владѣнія, присоединялъ къ себѣ одинъ народъ за другимъ, и на землю каждаго смотрѣлъ какъ на свою провинцію, для управленія которой посылалъ своего сановника — проконсула, которому ввѣрялъ всѣ части управленія, предоставлялъ ему plenissima jurisdictio.

Подобно римскимъ провинціямъ, являвшимся частями Рима въ слѣдствіе его завоеваній, образовывались и въ средневѣковыхъ государствахъ Европы отдѣльныя провинціи, отдѣльныя части, имѣвшія большую или меньшую связь съ государственнымъ правительствомъ страны, къ которой принадлежали. Смотря потому, до какой степени въ теченіе времени отдѣльныя провинціи сохранили свою самостоятельность и свои особенности въ дѣлѣ управленія, различается и управленіе нынѣшнихъ государствъ: въ однихъ государственное управленіе представляетъ систему историческую или провинціальную, въ другихъ — систему централизаціи.

Рядомъ съ этимъ первымъ основаніемъ различій представляется другое основаніе различій въ томъ, какъ развивалась въ отдѣльныхъ мѣстностяхъ общественная жизнь, вылилась ли она въ общины сословныя, или развились общины безъ развитія сословныхъ различій.

Въ какомъ отношеніи опять находится правительство къ мѣстнымъ общинамъ, допускаетъ ли ихъ самоуправленіе мѣстное и право представительства въ государственномъ управленіи, или вовсе того не допускаетъ, — результаты началъ мѣстнаго управленія будутъ различны.

Съ другой стороны, и внутреннія начала мѣстныхъ общинъ, образованіе и богатство народа, какъ особыя условія мѣстнаго самоуправленія, всегда имѣютъ прямое вліяніе на развитіе мѣстной администраціи.

Изъ сказаннаго можно заключить, что мѣстное самоуправленіе можетъ быть допущено сообразно съ самымъ

историческимъ провинціальнымъ образованіемъ мѣстностей и общинъ, или, напротивъ, оно можетъ быть болѣе или менѣе искусственно вызвано раздѣленіемъ, со стороны правительства, государства на части, правительственные участки, съ которыми должны совпадать и внутреннія дѣленія на общины.

Самое правительственное дѣленіе государства на части, департаменты, округи, губерніи, дистрикты, бецирки, уѣзды и пр. можетъ быть производимо на различныхъ основаніяхъ въ различныхъ государствахъ, и въ одномъ и томъ же государствѣ въ различныя времена государственной жизни: въ слѣдствіе улучшенія путей сообщеній, измѣненія количества народонаселенія и пр. можетъ встрѣтиться необходимость въ измѣненіи произведенныхъ раздѣленій государства на части.

Различіе въ отношеніяхъ между внутренними органами самостоятельнаго управленія общины и правительственными органами, посредствующими между первыми и центральными государственными органами даетъ существенно различный колоритъ мѣстному управленію.

Самое устроеніе правительственныхъ органовъ мѣстнаго управленія, какъ по отношенію къ ихъ составу, способу ихъ назначенія и ихъ количеству, а равно и различное устроеніе, по отношенію къ тѣмъ же вопросамъ, и органовъ мѣстнаго самоуправленія объясняютъ безконечныя разнообразія въ устроеніи мѣстнаго управленія въ различныхъ государствахъ.

Посмотримъ на устройство мѣстнаго управленія въ Англіи, Франціи, важнѣйшихъ германскихъ государствахъ, и затѣмъ особенно въ Россіи.

§ 100.

МѢСТНОЕ УПРАВЛЕНІЕ АНГЛІИ.

Въ Англіи, въ слѣдствіе исторически создавшагося начала самоуправленія, правительственное дѣленіе совпало съ

историческимъ образованіемъ *графствъ*, какъ мѣстныхъ общинныхъ единицъ, возникшихъ для совокупнаго отправленія финансовыхъ тягостей, личныхъ службъ и развитія общественной жизни. Особенность англійской государственной жизни выработала начало, невозможное для другихъ государствъ: въ должности по управленію внутренними, чисто общинными дѣлами, лица назначаются правительствомъ, а не избираются отъ общины. — Самое управленіе графствъ, какъ коренное условіе государственнаго самоуправленія Англіи, представляется нѣсколько измѣнившимся въ новѣйшія времена. Хотя сохранились старыя должности лорда-намѣстника и шерифа графства и мировыхъ судей, но рядомъ съ ними явились и новыя, особенно важныя по полицейскимъ вопросамъ, въ устроеніи которыхъ видны начала государственной централизаціи, вырастающей совершенно особеннымъ образомъ на почвѣ строго исторической Англіи.

Дѣленію на графства и сотни предшествовало религіозное дѣленіе на *Vills* и *Towns*. Церковный приходъ (parisch) соотвѣтствовалъ первоначальной общинѣ, что оставалось долго въ англійской жизни: принадлежность къ приходу давала право участвовать и въ разсужденіяхъ о дѣлахъ общины, въ слѣдствіе чего возбуждалась и обязанность его участвовать въ финансовыхъ тягостяхъ общины (Lot и Scot); эти общественныя собранія прихода назывались convention, convocation, Meeting of the parishioners, Vestries. — Съ реформаціею совершенно измѣнился характеръ этихъ собраній, и органическій законъ Вильгельма IV (1 и 2 W. IV, c. 60— Hobhouse's Act), установившій начало ценса, установилъ правила о числѣ голосовъ, принадлежащихъ платящимъ большіе налоги, что особенно опредѣлилъ новый Church Building и Neu Parisch Acte 1856 г.

Образовавшіяся впослѣдствіи графства представлялись до послѣдняго времени весьма различными по объему; только Boundary Act (7 и 8 Vict., c. 61) дозволяетъ округлять

графства *); нѣкоторыя графства съ давнихъ поръ, для удобства полицейской и военной администрации, раздѣлялись на части или округи; такъ Іоркское дѣлилось на *Ridings*. Съ давнихъ временъ въ Англіи 40 графствъ, въ Валлисѣ 12 — Въ графствѣ являются:

1) Старинныя должности *Лорда-лейтенанта* или намѣстника и *шерифа*, мало измѣненныя новыми законами. Должность послѣдняго поручается правительствомъ на годъ одному изъ богатыхъ землевладѣльцевъ; она заключается въ принятіи распоряженій относительно суда, созванія присяжныхъ, принятія съ указанными закономъ и обычаемъ почестями судей, наблюденіи за тюрьмами; онъ назначаетъ унтеръ-шерифовъ, въ вѣдѣніи которыхъ находятся фохты и судебные приставы (bound bailifs, huissiers), коимъ поручается исполненіе судебныхъ рѣшеній Какъ шерифъ есть представитель королевской власти въ графствѣ и, слѣдовательно, защитникъ мира, то ему предоставлено проявлять его полицейскую власть посредствомъ принятія предупредительныхъ и преслѣдовательныхъ мѣръ относительно убійцъ и другихъ явныхъ злоумышленниковъ, для чего онъ имѣетъ право потребовать къ себѣ на помощь всѣхъ старшихъ 15-го возраста своего графства (posse comitatus). Въ помощь шерифу дѣйствуютъ, по избранію, въ каждомъ графствѣ отъ 6 до 7 коронеровъ, Coroner (Coronator), — полицейскій органъ, считающійся ассистентомъ шерифа и охранителемъ мира. Его дѣло подвергать изслѣдованіямъ сомнительныя причины смертныхъ случаевъ, кораблекрушеній, пожаровъ и др. несчастій; его дѣятельность, какъ преслѣдователя, сталкивается съ дѣятельностію судебныхъ органовъ и съ учрежденіемъ *Coroner's-jury*. Должность коронера гораздо древнѣе должности мироваго судьи и прежде была гораздо ея важнѣе. Въ новѣйшее время коронеры поставлены въ извѣстную за-

*) Приблизительно, общимъ образомъ на графство Англіи приходится до 60 нѣм. кв. миль и 450 т. жителей.

висимость отъ мировыхъ судей: послѣдніе въ извѣстной степени ревизуютъ дѣятельность и поступки коронеровъ въ данномъ случаѣ.

Лордъ-лейтенантъ или намѣстникъ *графства*, назначаемый королевскою властію,—военный органъ, обезпечивающій миръ и считающійся, какъ соединяющій съ своимъ званіемъ должность хранителя архивовъ, первымъ мировымъ судьею графства. Будучи начальникомъ милиціи графства, онъ считается органомъ не только мѣстнымъ, но и государственнымъ.

2) *Мировые судьи* (justices of the peace) первоначально избирались графствомъ, но со времени Эдуарда III (1327 г.) назначаются королевскою властію. Именно въ мировые судьи каждаго графства, по закону Эдуарда III, назначается лордъ съ тремя (или 4) юристами, кои всѣ должны быть знатными урожденцами графства и въ извѣстной степени богатыми, ибо назначены могутъ быть только изъ имѣющихъ собственность, и по закону Георга II, такую, съ которой получаютъ ежегоднаго дохода 100 ф., или аренду съ 300 ф. ежегодной ренты; независимо отъ ценса, въ мировые судьи могутъ быть назначены перы и лорды парламента, ихъ сыновья и наслѣдники; члены тайнаго совѣта, судьи Common Pleas Hofes и Court of Exchequer, Solicitor и Attorney General, судьи городовыхъ судовъ, вице-канцлеры университетовъ и надзиратели коллегій (Heads of colleges). — Въ настоящее время дѣятельность въ мировыхъ учрежденіяхъ представляетъ главную школу правительственной дѣятельности Англіи: каждый членъ аристократической фамиліи стремится послужить обществу въ должности мироваго судьи *).

*) Справедливо замѣчаютъ, что до тѣхъ поръ, пока въ Англіи будетъ это стремленіе людей, хорошо образованныхъ, находить своею жизненною задачею служить дѣлу общества, безъ полученія отъ него за то жалованья, пока вмѣсто такихъ лицъ не явятся должностныя лица, служащія изъ-за жалованья, Англія будетъ оставаться, хотя строго-аристократическою, но свободною страною. См. *Fischel*, Die Verfassung Englands. Берлинъ, 1862. Стр. 265.

Въ мировые судьи каждаго графства королевская власть назначаетъ столькихъ лицъ, сколько заблагоразсудитъ, и назначенныхъ можетъ смѣнить *).

Учрежденіе мировыхъ судей является важнѣйшимъ изъ учрежденій мѣстнаго управленія Англіи. Это учрежденіе представляетъ два вида. а) дѣятельность мироваго судьи, какъ отдѣльнаго органа, и б) дѣятельность коллегіяльную мировыхъ судей.

а) Каждый *мировой судья* является: 1) общественнымъ органомъ для защиты порядка и мира, почему ему главнымъ образомъ ввѣрено принятіе мѣръ предупредительной полиціи въ обширномъ смыслѣ; 2) главнымъ органомъ по призрѣнію бѣдныхъ (Guardian of the poor), и въ этомъ отношеніи ему ввѣрены заботы по составленію росписи налоговъ въ пользу бѣдныхъ и распредѣленію самыхъ сборовъ, наблюденіе за администраціею домовъ общественнаго призрѣнія бѣдныхъ и пр.; 3) полицейско-уголовнымъ судьею, ибо обвиняемый въ опредѣленныхъ (11 и 12 Vict. гл. 43) проступкахъ имѣетъ право объявить, желаетъ ли онъ окончательно быть судимымъ мировымъ судьею, или желаетъ подвергнуться суду присяжныхъ; относительно проступковъ, неопредѣленныхъ въ этомъ отношеніи закономъ, указывается окончательно присуждать до 5 ф. штрафа, или до трехъ мѣсяцевъ тюремнаго заключенія; кромѣ проступковъ, мировымъ судьямъ предоставляется судить и нѣкоторыя уголовныя дѣла (изна-

*) Обыкновенно каждый, достигшій 21 года, членъ богатой фамиліи графства является къ лорду-лейтенанту съ просьбою о зачисленіи его въ число мировыхъ судей; къ занятію этихъ должностей стремятся не только землевладѣльцы, но и купцы, оставившіе торговлю, и вообще капиталисты, бывшіе адвокаты, духовные. Нѣкоторые изъ мировыхъ судей носятъ только титулъ мировыхъ судей; къ дѣйствительному отправленію должности мировые судьи допускаются только послѣ рескрипта (Writ of dedimus potestatem) и принесенія установленной (21 и 22 Виктоpіи, гл. 48) присяги. Уголовная юрисдикція предоставляется только мировымъ судьямъ, внесеннымъ въ Quorum Clausel. По парламентскимъ спискамъ, которые приводитъ *Gneist*, всего мировыхъ судей до 19,000 (18,300).

силованіе, жестокое обращеніе съ животными, вызовъ на дуэль, воровство до 5 шил. и пр.) открытымъ порядкомъ суда, съ допущеніемъ адвокатовъ; на рѣшенія по этимъ дѣламъ всегда дозволяется аппелировать въ Quarter Session; 4) *гражданскимъ судьею*, по исключенію впрочемъ, по отношенію къ маловажнымъ тяжбамъ ремесленниковъ (до 10 ф.), матросовъ и кораблехозяевъ и пр.

б) *Коллегіяльная дѣятельность мировыхъ судей* представляется въ различныхъ собраніяхъ мировыхъ судей графства, а именно: 1) *Petty Session*, составляющееся изъ двухъ или болѣе мировыхъ судей, собирающихся для рѣшенія такого дѣла, котораго не можетъ рѣшить одинъ мировой судья; 2) *Special Session*, составляемое изъ мировыхъ судей округа или сотни, приглашаемыхъ: для утвержденія инспекторовъ по призрѣнію бѣдныхъ, назначенія констаблей въ тѣхъ округахъ, гдѣ назначеніе ихъ не принадлежитъ другимъ властямъ, для принятія мѣръ и распоряженій по проведенію и исправленію дорогъ, для разбора жалобъ по вопросу развертки налога для бѣдныхъ, разсмотрѣнія списка присяжныхъ и для сужденія нѣкоторыхъ проступковъ и преступленій; 3) *Quarter Session*, собирающееся четыре раза въ году, въ теченіе недѣли послѣ 21 марта, 24 іюня, 11 октября и 28 декабря; кромѣ этихъ сроковъ можетъ быть собрано и чрезвычайное засѣданіе. Предъ каждымъ такимъ засѣданіемъ двое изъ мировыхъ судей дѣлаютъ, чрезъ посредство шерифа графства, распоряженіе о приглашеніи въ засѣданіе полнаго состава присяжныхъ, всѣхъ мировыхъ судей графства, шерифа, высшихъ констаблей, коронеровъ, исполнительныхъ чиновъ суда, а также тяжущихся и свидѣтелей; предсѣдательствуетъ въ этомъ засѣданіи соединяющій съ своимъ званіемъ должность хранителя архивовъ (custos rotulorum) обыкновенно лордъ-лейтенантъ графства *); при этой коллегіи секретарствуетъ

*) Но въ нѣкоторыхъ мѣстахъ званіе *Custos rotulorum* соединяется не съ должностью лорда-лейтенанта, а съ другою, напр. въ Дурхамѣ — съ должностію епископа.

Clerk of the peace, назначаемый Custos rotulorum пожизненно. Этому собранію поручены распорядительныя и судебныя дѣла. Къ ихъ административной дѣятельности принадлежатъ распоряженія по вопросамъ: устройства тюремныхъ заключеній, новыхъ разграниченій округовъ и общинъ, управленія призрѣнія бѣдныхъ, учрежденія и содержанія запасныхъ магазиновъ для войска, разрѣшенія на устроеніе боень, пороховыхъ и др. заводовъ, устроенія надзора за мѣрами и вѣсами, назначенія констаблей и др. полицейскихъ чиновъ, и пр. Судебная уголовная дѣятельность не ввѣрена цѣлой этой коллегіи, но двумъ мировымъ судьямъ съ присяжными предоставляется рѣшать небольшія уголовныя дѣла; они не могутъ (5 и 6 Vict. гл. 38) судить измѣны, убійства и важныхъ Felony. Гражданскіе процессы могутъ ими разсматриваться только въ слѣдствіе аппеляцій *).

3) Исполнительно-полицейскими органами въ графствѣ являются констабли (constable), должность которыхъ выросла въ концѣ среднихъ вѣковъ изъ должности школьнаго смотрителя и значительно видоизмѣнена въ новѣйшее время: стараніями лордовъ Пальмерстона и Бругама вводится во всю Англію централизированная полиція; 19 и 20 статуты королевы Викторіи предоставили министерству внутреннихъ дѣлъ содѣйствовать раздѣленію графства на опредѣленное число полицейскихъ дистриктовъ и завѣдывать назначаемыми въ каждый изъ нихъ полицейскими органами. Непосредственное полицейское управленіе въ графствѣ принадлежитъ главному констаблю (chief constable), который назначается quarter session и утверждается министерствомъ внутреннихъ дѣлъ; въ каждый округъ мировыми судьями опредѣляются инспекторы и подчиненные имъ констабли; кромѣ общихъ констаблей назначаются спеціальные констабли на счетъ тѣхъ учрежденій, для пользы которыхъ назначеніе такихъ органовъ необходимо.

---

*) *Fischel*, стр. 334 — 346.

§ 101.

МѢСТНОЕ УПРАВЛЕНІЕ ФРАНЦІИ.

Какъ дѣленіе Англіи на графства и управленіе ими представляетъ типъ исторической провинціальной системы мѣстнаго управленія, такъ мѣстное управленіе Франціи обличаетъ осуществленіе діаметрально противоположныхъ началъ, служитъ самымъ полнымъ отпечаткомъ системы централизаціи. Революція 1789 года, стремившаяся разорвать навсегда связь съ прошедшимъ, феодальнымъ, пошла далѣе, разрушила и необходимую связь съ началами и условіями историческими: ею было разбито и существо исторически выроставшей французской провинціи; отдѣльныя части Франціи, весьма различныя по объему и своимъ политическимъ жизненнымъ условіямъ, казавшіяся противорѣчіемъ и помѣхою единству французскаго государства, объявлены болѣе несуществующими: законъ 15-го января 1790 года раздѣлилъ Францію, вмѣсто прежнихъ провинцій, на равныя части, департаменты, въ каждомъ изъ которыхъ устроилось съ тѣхъ поръ одинаковое управленіе. Въ настоящее время Франція раздѣляется на 86 департаментовъ. Во главѣ каждаго изъ нихъ стоитъ назначаемый министромъ внутреннихъ дѣлъ *префектъ*, соединяющій въ своемъ званіи два значенія: правительственнаго органа въ департаментѣ и представителя департамента; почему около него два совѣта: префектура, въ которой дѣйствуетъ префектъ по вопросамъ выгражденія правительственныхъ интересовъ, и департаментскій совѣтъ (conseil général, conseil départemental), въ извѣстной степени контролирующій префекта и ограничивающій его власть. Послѣдній (департаментскій совѣтъ) составляется изъ членовъ, избираемыхъ народомъ на 9 лѣтъ, и собирается въ теченіи 10 дней въ году; совѣтъ же префектуры, составленный изъ трехъ или четырехъ на-

значаемыхъ отъ правительства членовъ, получающихъ отъ него жалованье, составляетъ постоянное присутственное мѣсто, получившее бо́льшій кругъ дѣятельности въ слѣдствіе законовъ 25-го марта 1852 г. и 13 апрѣля 1861 года, названнаго закономъ о децентрализаціи, въ томъ впрочемъ смыслѣ, что имъ расширена власть префекта и префектуры по отношенію къ управленію тѣми дѣлами, окончательное распоряженіе которыми принадлежало до тѣхъ поръ центральной власти министра и высшихъ государственныхъ органовъ. Но этимъ, такъ названнымъ закономъ о децентрализаціи, нисколько не увеличены права департаментскаго совѣта, который теперь, за исключеніемъ немногихъ вопросовъ по распредѣленію прямыхъ налоговъ въ департаментѣ и по обсужденію департаментскаго бюджета, не пользуется самостоятельностію, но находится въ чрезвычайно невыгодной зависимости отъ префекта; conseil général не рѣшаетъ окончательно, не представляя префекту, разсмотрѣніе дѣлъ по пріобрѣтенію, покупкѣ и мѣнѣ общественной, недвижимой собственности департамента или зданій,—по управленію своими имуществами, по проведенію и классификаціи департаментскихъ дорогъ, по предпринятію общественныхъ работъ, по устройству общеполезныхъ учрежденій и по представленію о необходимости новыхъ чрезвычайныхъ налоговъ для выгоды департамента.

Каждый департаментъ раздѣляется на опредѣленное число *arrondissements*, въ главѣ каждаго изъ которыхъ стоитъ *sous-préfect*, являющійся посредствующимъ органомъ между префектомъ и общинными учрежденіями его округа: въ каждомъ arrondissement имѣется conseil d'arrondissement, составляемый на одинаковомъ основаніи съ conseil général и представляетъ послѣднему свои подготовительныя работы, какъ матеріалъ, но не обсуждаетъ бюджета *).

*) Су-префектъ не имѣетъ того значенія по отношенію къ arrondissement, какое префектъ имѣетъ по отношенію къ департаменту, такъ какъ arrondis-

Должности префекта и супрефекта сталкиваются съ муниципальными учрежденіями городовъ и общинъ, являющимися въ должности меровъ и муниципальныхъ совѣтовъ. Подобно префекту, меръ соединяетъ въ своей должности два значенія: органа правительства и представителя общины. Какъ органъ правительства, меръ исполняетъ его предписанія, наблюдаетъ за исполненіемъ законовъ и исключая главныхъ городовъ департамента, коихъ населеніе превышаетъ 40 тыс. (гдѣ начальствованіе надъ полиціею по закону 1855 г. предоставлено префекту), начальствуетъ надъ мѣстною полиціею и вообще является полицейскимъ органомъ въ обширномъ смыслѣ этого понятія.—Въ городахъ, населеніе коихъ болѣе 3,000 жителей, меръ назначается императоромъ, а въ прочихъ префектомъ. Будучи представителемъ общиннаго управленія, меръ управляетъ общинными имуществами, общественными работами, финансовою администраціею мѣстности и проч., назначаетъ должностныхъ лицъ, изъ коихъ главнѣйшее послѣ мера его *adjoint*.

Conseil municipal составляется изъ избираемыхъ на пять лѣтъ членовъ жителями общины (достигшими 21 года и живущими въ общинѣ не менѣе шести мѣсяцевъ); число членовъ, сообразно съ количествомъ жителей, бываетъ отъ 10—36. Этому совѣту предоставлены нѣкоторыя дѣла на окончательное рѣшеніе (règle)—хозяйственныя распоряженія общиннымъ имуществомъ *), нѣкоторыя дѣла (бюджетъ об-

---

sement есть только административное дѣленіе и не составляетъ, подобно департаменту, юридическаго лица Положеніе и въ служебномъ отношеніи префекта и су-префекта различно; префектовъ имѣется три класса: префекты 1-го класса получаютъ 40 тыс. фр., 2-го — 30 т. фр , 3-го — 20 тыс.; су-префекты — 8,000, 6,000 и 4,500 фр. Отъ общей префектуры отличается по предметамъ вѣдомства и степени власти префектура Сенскаго Департамента и Парижа.

*) Но и по этимъ дѣламъ въ извѣстныхъ случаяхъ предоставляется префекту уничтожать постановленіе, но conseil можетъ въ этихъ случаяхъ приносить жалобу министру внутреннихъ дѣлъ.

щины, отчужденіе общиннаго имущества, отдача ихъ въ содержаніе на болѣе долгій срокъ, чѣмъ какой предоставляется хозяйственному распоряженію общины, предпринятіе большихъ работъ и построекъ, проведеніе новыхъ улицъ и устроеніе площадей) предоставляются только его обсужденію (delibère), но требуютъ утвержденія либо префекта, либо высшаго правительства; по нѣкоторымъ наконецъ дѣламъ у муниципальнаго совѣта правительство спрашиваетъ только мнѣнія (le conseil donne son avis), таковы: раздѣленіе округа по дѣламъ церковнаго и учебнаго управленія, содѣйствіе управленію дѣлами общественнаго призрѣнія, медицинской полиціи и пр.

§ 102.

МѢСТНОЕ УПРАВЛЕНІЕ ВЪ ГОСУДАРСТВАХЪ ГЕРМАНІИ.

а) Въ *Пруссіи*, съ самаго начала XIX ст., явилось стремленіе какъ развить конституціонныя начала вообще, такъ и дать самостоятельную жизнь исторически образовавшимся провинціямъ Пруссіи *). Эти стремленія, не смотря на замѣчательныя работы многихъ коммиссій **), долго не находили осуществленія. Только въ 1841 г. созваны во всѣхъ провинціяхъ ландтаги, и чрезъ шесть лѣтъ (корол. патентъ 3 февраля 1847 г.) явилось учрежденіе общаго провинціяльнаго ландтага, и новое государственное учрежденіе Пруссіи 1848 г. (octroyirte Verfassungsurkunde vom 5 dec. 1848) указало начала для устроенія сообразнаго ему мѣстнаго управленія, устроившагося, въ слѣдствіе потребовавшихся измѣненій въ 1850 г. (revidirte Verfassungsurkunde vom 31

*) Королевскій эдиктъ 27 октября 1810 г. По закону 1815 г. (Verordnung 22 мая 1815) указывалось призвать къ дѣятельности Provinzialstände тамъ, гдѣ они существуютъ, и создать ихъ тамъ, гдѣ ихъ нѣтъ.

**) Коммиссіи, созывавшіяся для этого дѣла въ 1815 и 1823 г., обработали замѣчательный проектъ, не получившій впрочемъ утвержденія.

Jan. 1850 *) и дополненнаго учрежденіемъ городскаго управленія 1853 г. **).

Въ настоящее время мѣстное управленіе Пруссіи представляется *провинціальнымъ* ***), при чемъ управленіе каждою провинціею, раздѣляющеюся на округи (Bezirke), подраздѣляющіеся опять на Kreize, заключающіе въ себѣ опредѣленное количество общинъ (Gemeinde), должно опираться на особыя условія, провинціею представляемыя, но притомъ управленіе всѣми должно слѣдовать въ извѣстной степени слѣдующимъ общимъ началамъ: въ каждой общинѣ, округѣ и провинціи устроены собранія для управленія собственными дѣлами, при чемъ закономъ опредѣлено, какія опредѣленія такихъ собраній должны итти на утвержденіе высшихъ собраній и правительственной власти; рядомъ съ такими собраніями въ каждой провинціи, округѣ и Kreize дѣйствуетъ отъ правительства поставленный органъ, *Vorsteher*. — Независимо отъ того, въ каждомъ округѣ (Bezirke) имѣется правительственная коллегія (Regierung) и органомъ, посредствующимъ между нею и центральною властію — оберъ-президентъ провинціи. Каждая Regierung имѣетъ особаго президента (въ мѣстѣ пребыванія оберъ-президента предсѣдатель Regierung'а называется вице-президентомъ) и отъ 5 до 20 совѣтниковъ, которые составляютъ нѣсколько отдѣленій (отъ 2-хъ до 4-хъ), для управленія различными вѣтвями мѣстнаго управленія: дѣлами церкви и школъ, казенными имѣніями, лѣсами, прямыми налогами; надъ всѣми от-

---

*) Вновь составленное, 11 марта 1850 г., и на либеральныхъ началахъ Gemeinde-Ordnung, одинаковое для всѣхъ провинцій, продержалось недолго: до 24 мая 1853 г.

**) Городовое учрежденіе для шести западныхъ провинцій издано 30 мая 1853 года, для городовъ Neu-Vorpommern 31 мая 1853 г., для Вестфаліи 19 марта 1856 г., для Рейнскихъ провинцій 1856 г.

***) Теперь Пруссія раздѣлена на девять слѣдующихъ провинцій: Preussen, Brandenburg, Pommern, Schlesien, Posen, Sachsen, Westphalen, Rheinprovinz, Hohenzollern.

дѣленіями дирекція принадлежитъ *Ober-Regierungsrath*. Какъ каждый округъ (Bezirke) раздѣляется на нѣсколько Kreize (отъ 4-хъ до 20), то въ главѣ управленія каждаго участка находится избираемый жителями ландратъ. Такіе ландратскіе участки включаютъ въ себѣ и города, исключая большихъ, составляющихъ отдѣльный участокъ, правительственное управленіе которымъ ввѣрено находящемуся подъ начальствомъ Bezirksregierung Polizei Präsident или Polizei-Director *). Внутреннія городовыя управленія. магистраты, въ городахъ маленькихъ (имѣющихъ менѣе 10 тыс. жителей) находятся подъ надзоромъ ландрата, а въ городахъ большихъ—Bezirksregierung. Въ магистраты члены избираются городскими обывателями, а оберъ-бургомистры и бургомистры большихъ городовъ утверждаются королемъ.

б) Въ *Австріи* въ новѣйшее время, послѣ долгой борьбы и попытки построить все государственное управленіе на началахъ строгой централизаціи, мѣстное управленіе подходитъ къ началамъ прусскимъ, къ началамъ развитія провинціяльнаго управленія.

Съ 1815 г., когда Австрію составили 12 большихъ областей (Niederösterreich, Oberösterreich или Тироль, Böhmen, Mähren mit Schlesien, Ungarn mit Slavonien u. Kroatien, Sibenbürgen, Militärgrenze, Dalmatien, Illyrien, Lombardo-Venetien), неимѣвшихъ между собою внутренней связи и единства происхожденія, правительство **) стремилось прежде всего доставить этимъ многоразличнымъ частямъ, составившимъ Австрійскую Имперію, искусственное единство посредствомъ сглаживанія мѣстныхъ особенностей, подавленія выборнаго начала и обращенія провинціяльныхъ ланд-

*) Но полицейское управленіе Берлина состоитъ въ непосредственномъ вѣдѣніи мин внутр дѣлъ. Городскихъ такихъ округовъ или участковъ 10: Берлинъ, Кенигсбергъ, Данцигъ, Бреславль, Кельнъ, Триръ, Ахенъ, Галле, Потсдамъ и Мюнстеръ.

**) Императоръ Францъ I, опиравшійся въ своей внѣшней политикѣ на Меттерниха, во внутренней, преимущественно,—на католическое духовенство.

таговъ въ безжизненныя формы, что и удалось относительно всѣхъ провинціяльныхъ собраній, исключая Венгерскаго. Начавшаяся съ 1817 и 1818 г. политика, стремившаяся провести строгую систему централизаціи въ связи съ уничтоженіемъ развитія прогресса и продолжавшаяся до 1848 г., проявилась въ вопросахъ мѣстной администраціи разрушеніемъ началъ мѣстнаго самоуправленія и развитіемъ формы губернаторскаго правленія съ военнымъ элементомъ *). Центральнымъ вѣнскимъ органамъ подчинены были мѣстные губернаторы, дѣйствовавше въ главныхъ городахъ провинціи; отъ этихъ губернаторовъ прямо зависѣли правители округовъ (Kreisämter), а имъ подчинялись мѣстные чины, отчасти назначавшіеся правительствомъ, отчасти выборные, муниципальные органы. Провинціяльныя собранія совершенно отстранены отъ участія въ иниціативѣ по вопросамъ законодательнымъ и ограничены правомъ раскладки прямыхъ налоговъ **). Только Венгерскій Комитетъ сохранилъ часть прежняго своего значенія, и когда въ 1847 г. предлагавшіеся въ государственной конференціи проекты о необходимости преобразовать мѣстное управленіе посредствомъ доставленія, подобно прусской реформѣ, отдѣльнымъ провинціямъ права самостоятельныхъ собраній, остались безъ послѣдствій, Венгрія составила оппозицію, возбудившую возстаніе и въ другихъ частяхъ Австріи и поставившую правительство въ необходимость измѣнить начала мѣстнаго управленія. Распубликованное 30 декабря 1849 года Landesverfassung, оставлено безъ примѣненія въ концѣ 1851 года, когда опасность для правительства миновалась. И только въ новѣйшее время, законами 1860 и 1861 г., возвратились

*) Эта политика особенно выставилась съ назначеніемъ въ 1817 г. графа *Седлницкаго* (Sedlnitzky) въ должность Polizeipräsident, и *Страссолдо* (въ 1848) въ президенты Миланскаго правительственнаго совѣта (Regierungsrath).

**) Въ Венгріи сеймъ не созывался въ теченіе 14 лѣтъ (1811 — 1825), а въ Siebenbürgen въ теченіе 23-хъ лѣтъ (1811 — 1834).

къ этимъ началамъ. (Diplom 20 Oct. 1860 и Verfassungspatent 26 Febr. 1861).

Патентомъ 1861 г. начертано провинціяльное самостоятельное управленіе всѣхъ 16 частей Австрійской имперіи *), за исключеніемъ Тріеста, — управленіе, поставленное во внутреннюю связь съ конституціоннымъ правленіемъ Австрійской имперіи.

Въ каждой провинціи является представительное собраніе провинціи — *Landtag*, собирающійся въ опредѣленные сроки, и постоянный органъ его — *Landesausschuss*. Для открытія и веденія ландтага императоромъ назначается изъ членовъ ландтага президентъ **); члены ландтага избираются на шесть лѣтъ жителями провинціи на основаніи ценса и участковъ, опредѣленныхъ въ Landtags-Wahlordnungen. Ландтаги собираются разъ въ году по созванію ихъ императоромъ. Ландтагъ участвуетъ въ законодательной дѣятельности имперіи посредствомъ выбора и посылки изъ своей среды членовъ въ палату (Reichsrath) ***). Ему предоставляется составлять проекты законовъ и положеній для своей провинціи, утверждаемые императоромъ; именно онъ можетъ составлять проекты законовъ касательно Landescultur, общественныхъ построекъ въ провинціи, учрежденія заведеній общественнаго призрѣнія бѣдныхъ, устроенія налоговъ для надобностей провинціи; равнымъ образомъ проекты правилъ, касающихся примѣненія въ провинціи общихъ законовъ по дѣламъ военнымъ, общиннымъ, церковнымъ и училищнымъ.

---

*) Oesterreich unter und ob der Enns, Salzburg, Steiermark, Kärnten, Krain, Kustenland, Dalmatien, Tyrol und Voralberg, Bohmen, Mähren, Schlesien, Galizien u. Krakau, Bukowina.

**) Въ нѣкоторыхъ провинціяхъ такой президентъ называется ландмаршаломъ, въ другихъ оберстландмаршаломъ, въ иныхъ просто президентомъ.

***) Провинціи посылаютъ въ такомъ числѣ Reichsrathsabgeordneten: Oesterreich unter der Enns 18, Oesterr. ob der Enns 10, Salzburg 3, Tyrol 10, Voralberg 2, Steiermark 13, Kärnten 5, Krain 6, Triest 2, Gorz 2, Istrien 2, — всего 73.

Кромѣ составленія проектовъ законодательныхъ, ландтагу поручается обсужденіе передаваемыхъ ему для разсмотрѣнія правительствомъ проектовъ и мѣръ, касающихся благосостоянія провинціи; на него возлагается наблюденіе за управленіемъ общественными имуществами провинціи, за принятіемъ необходимыхъ мѣръ въ мѣстной администраціи, для чего ему предоставляется собственною властію увеличить прямые налоги на 10%, и назначать содержаніе для всѣхъ должностныхъ лицъ, служащихъ въ *Landesausschuss*.

Landesausschuss, являющійся постоянно дѣйствующимъ органомъ провинціяльнаго самоуправленія, состоитъ изъ предсѣдателя и опредѣленнаго числа (отъ 4-хъ до 8) членовъ ландтага. Онъ завѣдываетъ всѣми текущими дѣлами по управленію общественными имуществами, капиталами и установленіями, и подготовляетъ дѣла для ландтага.

При этомъ отношенія правительственныхъ чиновъ, штатгальтеровъ и другихъ чиновъ, къ органамъ мѣстнаго самоуправленія опредѣлено одинаково по отношенію ко всѣмъ провинціямъ.

Эти новыя начала мѣстнаго управленія Австріи, подготовленныя Голуховскимъ и осуществленныя Шмерлингомъ, остаются непривитыми къ нѣкоторымъ провинціямъ, Венгріи и Чехіи, желающимъ имѣть свои отдѣльные сеймы,—не посылая своихъ представителей въ Reichsrath, имѣть такимъ образомъ съ другими частями только федеративное единство.

в) Въ *Баваріи* приступили, въ 1816 и 1828 г., къ раздѣленію территоріи на округи въ видахъ устроенія мѣстнаго управленія, сообразно съ началами конституціоннаго представительства. Новыя начала мѣстнаго управленія положены закономъ 28 мая 1852 г., устроившимъ дистрикты, подобные прусскимъ Kreise, въ каждомъ изъ которыхъ особое собраніе — *Distriktsrath*, собирающійся въ опредѣленные сроки и имѣющій постояннымъ своимъ органомъ Distrikts-Ausschuss, при которомъ особая должность Distrikts-Cassier. Нѣсколько дистриктовъ составляютъ Kreise, органомъ кото-

раго является Landrath, имѣющій постояннымъ своимъ органомъ *Landraths-Ausschuss*

г) Таковое же провинціяльное самоуправленіе представляется и въ *Ганноверѣ*, опредѣленное закономъ 6 августа 1840 г (Landesverfassungsgesetz vom 6 August 1840 и 5 сент. 1848 г.) въ томъ смыслѣ, что управленіе отдѣльныхъ провинцій и начала ихъ самоуправленія должны оставаться на прежнемъ положеніи, до тѣхъ поръ, пока правительство не найдетъ возможнымъ въ управленія ихъ вложить начала, имѣющія имъ доставить полное государственное единство. Не смотря на попытки въ 1851 г. и въ 1855 г. доставить управленію провинцій такое государственное обобщеніе, провинціи Ганновера и до сихъ поръ остаются на началахъ 1840 г., по которымъ полное господство на ландтагахъ принадлежитъ аристократіи и пр.

§ 103.

МѢСТНОЕ УПРАВЛЕНІЕ ВЪ РОССІИ *).

Мѣстное управленіе Россіи, являющееся въ настоящее время въ видѣ губернскаго и областнаго управленія, имѣетъ, подобно центральному государственному управленію Россіи, свою историческую жизнь, раскрывшуюся въ трехъ различныхъ періодахъ Русской исторіи: въ періодѣ удѣльнаго разновластія, въ слѣдующемъ за нимъ періодѣ развитія центральной власти Москвы, замыкающемся періодомъ новѣйшимъ, со времени императора Петра I. Всѣ эти періоды неразрывно связаны другъ съ другомъ, но какъ формы мѣстнаго управленія въ каждомъ изъ нихъ представляются отличными, то необходимо остановиться на разсмотрѣніи каждаго изъ нихъ въ отдѣльности.

---

*) О мѣстномъ управленіи въ Россіи см. *К. Арсеньева*, „Объ устройствѣ управленія въ Россіи съ XV до конца XVIII ст.“, пом. въ Матер. для статистики Росс. Имперіи, т. I. Спб. 1839. *Шеголина*, „Образованіе управленія

I. Мѣстное управленіе въ Россіи до возвышенія Москвы.

§ 104.

Скудныя свидѣтельства, сохранившіяся по отношенію къ управленію Россіи въ древнѣйшемъ періодѣ ея жизни, до XV столѣтія, до возвышенія Москвы, показываютъ однако, что въ различныхъ мѣстахъ древней Руси, какъ при первыхъ ея князьяхъ, такъ и при развившемся многовластіи удѣльныхъ князей, стояли рядомъ, подъ властію князя, два управленія: одно княжескихъ чиновниковъ, другое народной общины; первое устроивалось на основаніяхъ одинаковыхъ въ различныхъ княжествахъ и по отношенію къ существеннымъ своимъ чертамъ не представляло особыхъ разнообразій; второе, общинное, въ различныхъ мѣстахъ и въ различные моменты этого періода достигало различнаго развитія, почему въ различныхъ мѣстахъ отношеніе княжескаго управленія къ общинному могло быть различнымъ *). Мѣстное управленіе княжеское долго носитъ на себѣ характеръ патріархальной простоты и безъискусственныхъ воззрѣній на дѣло управленія: имѣя свои земли и различныя статьи извлеченія доходовъ, князь *приказываетъ* ихъ или *приставляетъ* къ нимъ подчиненныхъ себѣ слугъ, назначаетъ сво-

---

въ Россіи отъ Іоанна III до Петра Великаго", пом. въ VI т. полнаго собранія его сочиненій, Спб 1859 *Б. Чичерина*, „Областныя учрежденія Россіи въ XVII в." М. 1856. *Ѳ. Дмитріева*, „Исторія судебныхъ инстанцій и гражданскаго аппеляціоннаго судопроизводства отъ судебника до учрежденія о губерніяхъ". М. 1859. *С. Соловьева*, „Исторія Россіи съ древнихъ временъ", т. XIII. *А. Славатинскаго*, „Историческій очеркъ губернскаго управленія отъ первыхъ преобразованій Петра Великаго до учрежденія губерній въ 1775 г." Кіевъ. 1859. Мое разсужденіе, „О намѣстникахъ, воеводахъ и губернаторахъ", Спб 1864. *А Лохвицкаго*, „Губернія, ея земскія и правительственныя учрежденія". Спб. 1864. „Труды Коммиссіи о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ". 2 части, Спб. 1860 — 1863.

*) Такъ нѣкоторыя мѣстности успѣли развить свои общинныя начала въ извѣстной системѣ и твердыхъ формахъ, создали свое самостоятельное управленіе, таковы Новгородъ, Псковъ.

ихъ прикащиковъ и приставовъ; для управленія же тѣми дѣлами и вопросами народной жизни, которые князь дѣлаетъ предметами своей заботы, назначаетъ своихъ мужей, сначала подъ именемъ посадниковъ, а потомъ намѣстниковъ. — Пока сохранялось единовластіе, родственники князя являлись его посадниками; но впослѣдствіи, съ развитіемъ удѣльныхъ отношеній, князь, получавшій удѣлъ, не имѣлъ значенія великокняжескаго посадника, но былъ княземъ самостоятельнымъ, и находился, какъ къ великому князю своего рода, такъ и къ другимъ великимъ и удѣльнымъ князьямъ, въ отношеніяхъ, опредѣлявшихся не государственными, но частными, сначала семейными, а потомъ договорными началами. Если княжество было невелико, то оно не дѣлилось, по отношенію къ его управленію, на части; напротивъ, всѣмъ управлялъ князь съ окружавшими его дружинниками. Если княжество было сколько-нибудь значительно, то для управленія имъ нужно было князю посылать своихъ мужей въ различныя части княжества; такъ рождался вопросъ объ административномъ, правительственномъ дѣленіи княжества на части, и какимъ образомъ въ различныхъ княжествахъ и въ различныя времена разрѣшался этотъ вопросъ, теперь, по скудости извѣстій, трудно сказать съ удовлетворительною точностью. Древнѣйшимъ дѣленіемъ, и притомъ созданнымъ не князьями, не правительствомъ, а основаннымъ на племенномъ и общинномъ разграниченіи жителей, являлась *волость*, которою на первый разъ могли воспользоваться князья, посылая для управленія волостями своихъ мужей, *посадниковъ*, или *намѣстниковъ*, или *волостелей*. Но при значительномъ объемѣ княжества такое самородное историческое дѣленіе оказалось недостаточнымъ; потребовалось дѣлить княжество, въ слѣдствіе различныхъ соображеній, какъ-то: защиты отъ непріятелей, доставленія бо́льшаго или меньшаго корма дружинникамъ и проч., на большіе или иначе отводимые участки, получившіе названіе *намѣстничествъ*, для управленія которыми посылались намѣстники. —

Такія намѣстничества, для удобства управленія ими посредствомъ посылавшихся намѣстниками чиновниковъ производить судъ и собирать сборы, стали раздѣлять на *станы*, въ которыхъ намѣстничьи чиновники сначала только становились для производства суда и собиранія даней, а потомъ могли имѣть и постоянное пребываніе (тіуны и доводчики). Съ увеличеніемъ городовъ, дѣлавшихся пунктами военными и промышленными, явилось различіе между станами городскими *) и станами сельскими, почему послѣдніе и стали дѣлиться на *волости*, но уже въ новомъ смыслѣ. Иногда дѣленіе являлось и другое: на *трети* и *четі*, имѣвшія опять различныя значенія; иногда треть означаетъ извѣстную часть намѣстничества и раздѣляется на станы, иногда имѣетъ значеніе волости **)

Какъ не было въ самыхъ этихъ дѣленіяхъ какого-нибудь твердаго начала, такъ и въ отношеніяхъ между лицами, коимъ поручалась въ управленіе та или другая часть, господствовало чрезвычайное разнообразіе: иногда правитель волости, волостель, находился въ опредѣленной зависимости, иногда вообще, иногда по судебнымъ только дѣламъ, отъ намѣстника, иногда же отъ него былъ совершенно независимъ и подлежалъ наблюденію самого князя, и если волость была велика, то имѣлъ совершенно значеніе намѣстника.

Дружинники, назначавшіеся князьями на намѣстничества для представленія тамъ власти князя, находились къ назначавшему ихъ князю въ особомъ дружинномъ отношеніи строившемся на томъ началѣ, что они обязывали князя своею службою, въ слѣдствіе чего и онъ обязывался устроить ихъ положеніе, дать имъ возможность покормиться на счетъ жителей той мѣстности, для управленія которою онъ посылался на намѣстничество, при чемъ, хотя съ XIV ст. самый

---

*) Это станы, приписанные къ городу для кормленія.

**) А. А. Э. I, № 144, 181. А. И. I, №№ 25, 125, 138, 163. Ср. *Дмитріева*, „Исторія судебныхъ инстанцій“. М., 1859, стр. 27.

кормъ опредѣлялся граматою князя, но намѣстникъ могъ безнаказанно ее нарушать при господствѣ того правила въ этомъ періодѣ, что дружинникъ, недовольный княземъ, могъ отъѣхать отъ него къ другому князю *).

Пользуясь кормомъ отъ народа, намѣстникъ отправлялъ въ пользу князя распоряженія по дѣламъ финансовымъ, собирая всякаго рода сборы и пошлины, по дѣламъ военнымъ, защищая города и земли своего намѣстничества отъ непріятелей, и по дѣламъ политическимъ, ведя по порученію князя переговоры, оказывая помощь единомышленникамъ князя и дѣлая препятствія враждовавшимъ съ нимъ князьямъ. Дѣятельность намѣстниковъ въ пользу народа проявлялась главнымъ образомъ въ ихъ судебной дѣятельности, такъ какъ заботы о благосостояніи и безопасности народа въ этомъ періодѣ не входили въ администрацію свѣтскихъ правителей, но приняты были церковью на себя, почему такъ широко и развились предѣлы церковной администраціи и суда **). Судебная дѣятельность намѣстниковъ, какъ по дѣламъ гражданскимъ, такъ и по дѣламъ лихимъ, была чрезвычайно обширна, хотя сами намѣстники непосредственнаго участія въ судѣ принимали немного: ихъ именемъ судъ производили *дьяки*, *тіуны* и *доводчики*. Какъ самыя формы не могли еще опредѣлиться закономъ, какъ все судопроизводство покоилось на началахъ обычныхъ, то мало-по-малу много злоупотребленій вкралось въ самый судъ, стала до чрезвычайности развиваться его финансовая сторона, и потребовалось самимъ закономъ опредѣлить, для обезпеченія тяжущихся и подсудимыхъ, нѣкоторыя формы суда, что достигается уже при появленіи единодержавія Москвы, постановленными въ судебникахъ опредѣленіями формъ суда Самый объемъ судебной дѣятельности въ различные моменты этого періода и въ

*) Ср. о содержаніи намѣстниковъ мое разсужденіе, „О намѣстникахъ, воеводахъ и губернаторахъ“. Спб., 1864, стр. 12 и слѣд.

**) О самой церковной администраціи въ ч. 2-й, въ ст. о духовенствѣ.

различныхъ мѣстахъ являлся различнымъ, такъ какъ отъ суда намѣстника были изъяты нѣкоторые роды обывателей по всѣмъ дѣламъ, именно люди церковные, вѣдавшіеся своимъ особымъ судомъ церковнымъ, и лица, получавшія отъ князей жалованныя грамоты, въ силу которыхъ они дѣлались независимыми отъ намѣстника; кромѣ того, остальные обыватели, вообще подлежавшіе суду намѣстника, по нѣкоторымъ родамъ дѣлъ подлежали суду церкви *).

Подобнымъ намѣстнику, но имѣвшимъ мѣньшее пространство вѣдомства, являлся *волостель*, управлявшій волостью, и бывшій въ зависимости отъ намѣстника по дѣламъ судебнымъ.

Въ нѣкоторыя волости, въ которыхъ было напр. много княжескихъ земель, посылался иногда для управленія, вмѣсто волостеля, княжескій прикащикъ, или другой его чиновникъ.

Къ концу этого періода управленіе намѣстниковъ и волостелей, дѣйствовавшихъ посредствомъ ихъ чиновниковъ, дьяковъ, подъячихъ, тіуновъ, доводчиковъ и пр., во многомъ измѣняется, въ слѣдствіе развитія стоявшаго рядомъ съ этимъ княжескимъ мѣстнымъ управленіемъ управленія общиннаго: послѣднему передается непосредственное управленіе собираніемъ сборовъ и представленіемъ ихъ въ княжескую казну и участіе въ дѣлѣ суда.

§ 105.

Общинное управленіе, получающее особое значеніе въ концѣ этого періода, развилось изъ соединенія древнихъ обычныхъ началъ славянской общины съ тѣмъ направленіемъ, которое дало общинѣ правительство. Вытекавшая изъ родовыхъ отношеній лицъ, жившихъ въ одной мѣстности, отличавшаяся, какъ и каждый родовой союзъ, юридическою

*) Ср. мое разсужденіе, „О намѣстникахъ, воеводахъ и губернаторахъ“.

неопредѣленностію, древняя русская община впервые получаетъ свою форму при прикосновеніи къ ней правительства, князя и княжескихъ дружинниковъ, при стремленіи правительства уряжаемыми имъ законами внести извѣстный порядокъ въ общественную жизнь; установленіе правительствомъ виры, въ замѣнь кровной мести, вызываетъ первую форму русской общины, основавшуюся на началѣ поручительства членовъ общины, составившихъ союзъ людей, отвѣчающихъ другъ за друга предъ правительствомъ на случай такого дѣянія, которое воспрещается закономъ подъ страхомъ платежа виры; эта форма общей взаимной поруки древней общины, *верви, города, села, людья*, вызвавшая необходимость замкнутія общины, строгаго пріема каждаго новаго пришлеца, дала опредѣленную твердость общинѣ, наложила на прежнюю патріархальную родовую общину печать политической единицы, такого цѣлаго, которое, продолжая развиваться съ сохраненіемъ своихъ обычныхъ началъ, представило въ различныхъ мѣстахъ Россіи, въ слѣдствіе различныхъ вліяній и различныхъ отношеній, весьма различные результаты *). Различное развитіе получила общинная жизнь въ этомъ періодѣ на сѣверѣ Россіи, въ Новгородской Россіи, и въ центрѣ — въ Московской; отъ общины въ сѣверной Россіи отлично развилась община въ юго-западной Россіи. — Прежде отдѣльнаго разсмотрѣнія существа общинной жизни, развившейся и представившейся въ общественно государственныхъ формахъ Новагорода, замѣтимъ, что вообще въ восточной Россіи неразличавшіяся сначала общины городскія и сельскія мало-по-малу достигаютъ различія. Составъ населенія прежнихъ славянскихъ городовъ, какъ главныхъ политическихъ и промышленыхъ пунктовъ племени, значительно видоизмѣнился съ упроченіемъ княжеской власти: въ городахъ яви-

*) См. г. *Лешкова*, „О русской правдѣ въ отношеніи къ благоустройству“, пом. въ Временникѣ М. О И. и Др. Росс., кн. 20; „Русскій народъ и государство, М. 1858.

лись новые обыватели—князь и его дружинники, а затѣмъ и духовенство; прежнее вѣчевое управленіе городовъ должно было повсюду исчезнуть, мѣсто его заняло управленіе княжеское, проявлявшееся въ маленькихъ и во вновь устроившихся городахъ въ лицѣ княжескаго чиновника — намѣстника или городоваго прикащика. Но рядомъ съ этимъ должно было сохраниться и общинное управленіе тѣхъ обывателей города, которые, не находясь въ княжеской дружинѣ и не принадлежа къ духовенству, составляли плательщиковъ князя, обязанныхъ потому взаимною порукою и имѣвшихъ своихъ выборныхъ, о которыхъ источники упоминаютъ подъ именемъ *городовыхъ старостъ* и *лучшихъ людей*. — Не видно, какъ великъ былъ въ теченіе всего періода объемъ дѣятельности такихъ городскихъ общинъ въ восточной Россіи; положительныя свидѣтельства о значеніи городскихъ общинъ, на которыя опирается само правительство для обезпеченія полученія своихъ сборовъ и улучшенія суда, относятся уже къ концу періода: жалованными и уставными граматами городскія общины обязываются избирать своихъ старостъ и цѣловальниковъ для собиранія съ горожанъ сборовъ и для присутствованія въ судѣ.

Сельскія общины, различавшіяся смотря потому, на чьей землѣ жили составлявшіе ихъ земледѣльцы, была ли земля частнаго владѣльца, или церковная, монастырская, или земля черная, — имѣли тотъ общій характеръ, что значеніе сельской общины было чисто финансовое или хозяйственное. Не видно, чтобы въ восточной Россіи долго сохранялась внутренняя, основанная на взаимномъ поручительствѣ, связь между нѣсколькими селеніями, представляющаяся въ древней русской верви. Въ Россіи юго-западной такая связь сохранялась долго: центральное селеніе служило органомъ большой сельской общины, и только впослѣдствіи, когда получало отъ правительства Магдебургское устройство, такое селеніе дѣлалось городомъ. — Внутреннее судопроизводство самостоятельное, составлявшее въ селеніяхъ юго-западной

Россіи постоянную принадлежность народнаго собранія, купы или громады, устроивавшей вѣче *), не было необходимымъ условіемъ сельской общины въ восточной Россіи; здѣсь, напротивъ, община, опиравшаяся на общинное землевладѣніе, проявляла себя въ распоряженіяхъ хозяйственныхъ—раздѣла земли и разверстки платежей; только въ концѣ періода, при развившихся злоупотребленіяхъ со стороны княжескихъ чиновниковъ въ дѣлѣ собиранія податей и отправленія суда, община сельская призывается къ проявленію участія въ дѣлѣ общественнаго управленія: сначала отдѣльными, частными граматами то или другое село, та или другая сельская община освобождаются отъ намѣстника по вопросу податей, и получаютъ право избирать своихъ излюбленныхъ мужей, цѣловальниковъ для собиранія податей и представленія ихъ въ казну, а равнымъ образомъ общинѣ предоставляется избирать своихъ земскихъ старостъ и цѣловальниковъ для присутствованія въ судѣ намѣстниковъ; потомъ это правило, основанное на частныхъ граматахъ и, слѣдовательно, изъятіяхъ изъ общаго порядка, дѣлается при царѣ Иванѣ IV общимъ правиломъ, распространяющимся на всѣ сельскія общины.

§ 106.

Въ сѣверной Россіи, какъ замѣчено выше, княжеское управленіе проявилось совершенно иначе, и начало общинное вылилось въ формы самостоятельнаго управленія.

Новгородъ, вставшій въ особыя отношенія къ княжеской власти, во-первыхъ, въ слѣдствіе того, что, считаясь вотчиною великаго князя, получалъ себѣ князя только отъ руки послѣдняго, и во-вторыхъ, въ слѣдствіе того, что князья, неохотно отправлявшіеся въ Новгородъ и безпрестанно смѣнявшіеся, не знали новгородскихъ обычаевъ и законовъ,

*) См. г. *Иванишева*, „О древнихъ сельскихъ общинахъ въ югозападной Россіи“. Кіевъ, 1863.

умѣлъ выработать особыя условія, на которыхъ онъ принималъ къ себѣ князей, условія, созданіе которыхъ онъ приписывалъ Ярославу I и величалъ *Новгородскою пошлиною, Ярославовыми граматами изстариннымі* *). Существо этихъ условій дѣлало власть князя въ Новѣгородѣ особенною, ставившеюся въ зависимость отъ новгородскаго общиннаго управленія. Самостоятельное новгородское управленіе составляло новгородское вѣче съ выборными чиновниками, правившее дѣлами какъ города, такъ и всѣхъ пригородовъ и областей, ему принадлежавшихъ.

Князю или его намѣстнику принадлежало управленіе военными дѣлами, вмѣстѣ съ *тысячскимъ новгородскимъ*, и отправленіе суда и раздача въ управленіе новгородскихъ областей, вмѣстѣ съ *Посадникомъ*.

Рядомъ съ этими чинами, въ челѣ новгородскаго управленія стоялъ архіепископъ, участвовавшій во всѣхъ государственныхъ дѣлахъ Новагорода.

Главнымъ законодательнымъ и правительственнымъ органомъ было *вѣче*, собиравшееся на Ярославовомъ дворѣ вѣчевымъ колоколомъ. Пренія, имѣвшія производиться тутъ, могли быть подготовляемы по отдѣльнымъ *концамъ*, на которые раздѣлялся Новгородъ и изъ коихъ каждый включалъ въ себѣ извѣстное число улицъ **). Вѣче избирало правителей Новагорода: *Посадника*, который во время отправленія своей должности назывался *степеннымъ*, въ отличіе отъ *старыхъ посадниковъ*, окончившихъ свое служеніе и составлявшихъ почетныхъ людей Новагорода. Кромѣ посадника вѣче избирало *Тысячскаго*, бывшаго, рядомъ съ степеннымъ посадникомъ, важнѣйшимъ сановникомъ Великаго Новагорода, имѣвшимъ, между прочимъ, въ своемъ вѣдѣніи управленіе новгородскимъ войскомъ. Тысячскій, подобно посаднику, из-

---

*) См *Соловьева*, „Объ отношеніяхъ Новгорода къ великимъ князьямъ“. М., 1846.

**) См. *Красова*, „О мѣстоположеніи древняго Новгорода“. Спб., 1852.

бирался на неопредѣленный срокъ и во время отправленія своей должности назывался *степеннымъ*, въ отличіе отъ старыхъ тысячскихъ, отправлявшихъ эту должность прежде и составлявшихъ классъ почетныхъ людей въ Новѣгородѣ. — Посадникъ, тысячскій и архіепископъ были представителями всего управленія Великаго Новагорода. — Для исполненія предписывавшихся вѣчемъ и принимавшихся посадникомъ и тысячскимъ распорядительныхъ мѣръ и отправленія суда были еще различные чины: сотскіе, старосты, приставы, дьяки (вѣчевой, посадничій), софіяне, подвойскіе, биричи, таможники. Управленіе принадлежавшими Новугороду волостями и пригородами принадлежало Новгородскому вѣчу, которое для непосредственнаго управленія ими посылало своихъ посадниковъ; потомъ назначеніе такихъ посадниковъ стало принадлежать князю вмѣстѣ съ посадникомъ Новагорода *)

Управленіе *Пскова* было подобно управленію его старшаго брата. И въ Псковѣ власть князя, получавшаяся большею частію отъ руки Великаго князя, была раздѣляема съ властію Псковскаго вѣча и выбиравшихся вѣчемъ посадниковъ.

Во Псковѣ князь главнымъ образомъ завѣдывалъ управленіемъ войска и назначалъ своихъ намѣстниковъ въ семь пригородовъ Псковскихъ, а остальные пять пригородовъ управлялись посадниками, назначаемыми вѣчемъ.

Посадникъ псковскій, называвшійся *степеннымъ*, избирался вѣчемъ на годъ, но могъ быть избранъ и сряду на нѣсколько лѣтъ; иногда было и два *степенныхъ посадника;* въ помощь степенному посаднику дѣйствовали псковскіе бояре, вѣроятно также избиравшіеся вѣчемъ. Посадники, окончившіе служеніе, назывались *старыми.*

*) См. *К. Калайдовича,* „Историческій и хронологическій опытъ о посадникахъ новгородскихъ“ М., 1821. *С. Соловьева*, „Объ отношеніяхъ Новгорода къ великимъ князьямъ“. М., 1846. *Н. Костомарова*, „Сѣверноруссвія народоправства“, Спб. 1863 г.

Вѣче, управлявшее всѣми важнѣйшими дѣлами, имѣло въ своемъ вѣдѣніи: старостъ, управлявшихъ улицами, сотскихъ, представителей сотенъ, дьяковъ, изъ коихъ дьякъ вѣча пользовался особымъ значеніемъ, ларника и пр. *).

II. Мѣстное управленіе въ Россіи во время Московскаго единодержавія.

§ 107.

Расширеніе Московскаго Великаго Княжества посредствомъ присоединенія къ Москвѣ княжествъ и областей **). вызвало заботы московскаго правительства устроить въ присоединяемыхъ земляхъ управленіе, которое бы могло соотвѣтствовать желаніямъ правительства и быть органомъ центральныхъ установленій Москвы. Въ этомъ отношеніи различныя земли, присоединявшіяся къ Москвѣ, представляли различныя условія: нѣкоторыя княжества, какъ напр. Великое княжество Ярославское, Дмитровское и др., не представляли значительныхъ особенностей сравнительно съ устроеніемъ самаго московскаго управленія; начала общиннаго управленія не получили въ нихъ бо́льшаго развитія сравнительно съ общинными началами въ московскихъ земляхъ; другія, какъ напр. Новгородъ и Псковъ, стояли въ этомъ отношеніи совершенно иначе: тутъ общинныя начала достигли сильнаго развитія и выражались въ опредѣленныхъ формахъ самоуправленія; третьи, какъ напр. литовскія, малороссійскія, казанскія и пр., имѣли жизненныя начала и основы управленія, вовсе

---

*) См. *Н. Костомарова*, „Сѣвернорусскія народоправства“ Спб., 1863.

**) При вел. кн. Иванѣ III присоединились къ Москвѣ: Новгородъ, княжества: Тверское, Углицкое, Ярославское, Ростовское, Дмитровское, Волоцкое, Верейское, Вологодское, Пермь, Арская земля; при Василіи Ивановичѣ: Псковъ, княж. Рязанское, Новгородское, Смоленское; при царѣ Иванѣ IV: Казань, Астрахань, Сибирь; въ смутное время Смоленскъ отнятъ былъ отъ Россіи и возвращенъ при Алексѣѣ Михайловичѣ, при которомъ присоединена часть Литвы и Малороссія.

несходныя какъ съ московскими, такъ и съ остальными русскими, присоединившимися въ Москвѣ. Понятно, что способы устроенія управленія въ каждомъ изъ этихъ родовъ присоединившихся къ Москвѣ земель должны были явиться различными при той политикѣ московскаго правительства, которая высказалась уже при великомъ князѣ Иванѣ III и неуклонно преслѣдовалась его преемниками до самаго конца XVII в. и заключалась въ стремленіи всѣ присоединявшіяся части слить въ одно нераздѣльное цѣлое, въ одно Московское царство.— Земли перваго рода не представляли въ этомъ отношеніи никакой трудности: имѣя внутреннія условія совершенно одинаковыя съ московскими, онѣ сами тянули къ Москвѣ, какъ къ центру той силы, въ которой для нихъ было обезпеченіе жизни; въ этихъ земляхъ Москвѣ безпрепятственно можно было устроить управленіе Московское. — Труднѣе было достигнуть этого по отношенію къ землямъ втораго рода, къ Новугороду и Пскову: потребовалось первоначально сломить тѣ общинныя формы, которыя рѣзко отличали управленіе этихъ мѣстностей, отъ управленія московскаго; но легкость, съ которою удалось достигнуть этого Москвѣ, показываетъ, что самыя формы эти не были тверды, что выростали не совершенно правильно и при первой сильной борьбѣ обнаружили слабость и недостаточность государственности; по разрушеніи формъ и элементовъ, служившихъ имъ основаніемъ *), Москва уже удобно могла ввести управленіе, подобное бывшему въ московскихъ земляхъ; но, какъ свидѣтельствуютъ источники нашего права, московское правительство дѣйствовало здѣсь съ чрезвычайною осторожностію и благоразуміемъ: въ новгородскихъ владѣніяхъ не тотчасъ вводило правила московской администраціи, но долго

*) Какъ главный элементъ, поддерживавшій эти формы, былъ элементъ аристократическій — богатыхъ людей Новагорода и Пскова, отчасти погибшихъ въ борьбѣ съ Москвою за независимость, отчасти отправленныхъ въ ссылку, то остатокъ опаснѣйшихъ приверженцевъ разбитыхъ Москвою формъ былъ выселенъ и замѣненъ колонизаціею москвичей.

оставляло многіе новгородскіе порядки; это доказывается, между прочимъ, разницею между новгородскими и московскими писцовыми книгами *). Что касается земель третьяго рода, то однѣ изъ нихъ, присоединявшіяся къ Москвѣ въ началѣ періода (восточныя), представляли задатки общественности и развитія, несравненно слабѣйшіе сравнительно съ московскими, и потому удобно подчинились вводимому Москвою управленію **); другія же (Литва) представляли начала жизни и управленія, несходныя съ московскими, и притомъ нѣсколько опредѣлившіяся болѣе развитымъ, сравнительно съ московскимъ, правомъ германскимъ, почему нельзя было тотчасъ ввести въ эти земли управленія московскаго, но необходимо было поддержать и признать тѣ начала, съ которыми эти земли присоединились къ Москвѣ; впрочемъ, эти присоединенія явились уже въ концѣ этого періода и главныя заботы объ устроеніи тамъ мѣстнаго управленія на русскихъ началахъ относятся къ слѣдующему періоду.

§ 108.

Устроивая мѣстное управленіе въ различныхъ присоединившихся областяхъ и княжествахъ, Москва встрѣтилась съ необходимостію устроить на различныхъ основаніяхъ дѣленіе своей территоріи. Прежде всего встрѣчается извѣстіе о раздѣленіи Россіи при Иванѣ III на трети, а при Иванѣ IV на четверти ***), дѣленіе, соотвѣтствующее устроенію центральныхъ приказовъ для высшаго управленія такими отдѣльными частями, какъ Новгородская, Сибирская, Ярославская, Костромская и пр. Въ связи съ этимъ является дѣле-

---

*) Ср. весьма справедливыя замѣчанія по отношенію къ этому вопросу г. Бѣляева въ предисловіи къ помѣщенной въ VI кн. Временника М. О. И. и Д. Р. (1850) Новгородской Писцовой Книгѣ 1582 г.

**) Наилучшимъ средствомъ для этого представилось распространеніе въ этихъ земляхъ свѣта христіанской религіи и принятіе важнѣйшихъ людей изъ новокрещеныхъ въ царскую службу.

***) См. выше, § 88.

ніе на уѣзды, соотвѣтствовавшее областному дѣленію и родившееся главнымъ образомъ при присоединеніи княжествъ къ Москвѣ, такъ что нѣкоторые уѣзды прямо соотвѣтствуютъ присоединившимся княжествамъ, напр. Двинскій, Новгородскій, Суздальскій и пр. Но дѣленіе на уѣзды, имѣвшее очевидно государственно-административное значеніе въ XV и XVI ст., уступило, въ концѣ XVI и въ XVII ст., дѣленію на города съ округами, дѣленію административному, составлявшему правительственныя области, ввѣрявшіяся воеводамъ, которые управляли не только въ городѣ главномъ, но и городами и селами, входившими въ округъ. Это административное дѣленіе на округи совпадало, большею частію, съ дѣленіемъ военнымъ, съ распредѣленіемъ ратей: главный городъ, въ которомъ располагалась главная рать и гдѣ потому сосредоточивалось управленіе всѣми служилыми людьми, находился въ административной связи съ городами, въ которыхъ располагались вѣтви и части этой главной рати, и которые въ слѣдствіе того приписывались къ главному городу, были по отношенію къ нему *городами приписными*. — Дѣленіе на уѣзды и пригородные округи совпадало или находилось въ извѣстномъ отношеніи съ судебнымъ дѣленіемъ на присуды, и внутреннимъ дѣленіемъ на общинныя единицы, губы и волости, которымъ вначалѣ правительство даетъ важное административное значеніе и которое потомъ терпится и допускается при воеводскихъ округахъ, и доживаетъ вмѣстѣ съ дѣленіемъ на воеводства до реформъ императора Петра I.

§ 109.

Старая форма мѣстнаго управленія, которую московское правительство прежде всего могло приложить къ управленію новыми своими областями, форма *намѣстничьяго* управленія, скоро оказалась несостоятельною какъ по отношенію къ самимъ московскимъ землямъ, такъ и по отношенію къ вновь присоединившимся. Начало, примѣненіемъ котораго москов-

ское правительство надѣялось поправить недостатки намѣстничьяго управленія, это ограниченіе финансовой администраціи и судебной дѣятельности намѣстниковъ выборными отъ общинъ излюбленными головами и цѣловальниками, представилось царю Ивану IV такимъ элементомъ, на которомъ можно выстроить совершенно новую систему мѣстнаго управленія, согласную съ новыми основаніями центральной администраціи и удобную для разрушенія прежнихъ, дружинныхъ, анти-государственныхъ началъ. Царь Иванъ IV рѣшился уничтожить намѣстниковъ, предполагая развить управленіе выборными лицами отъ общинъ. Древнее дѣленіе на волости привело, кажется, къ дѣленію на губы въ новомъ смыслѣ этого слова *). Въ уѣздѣ явилось губное управленіе выборныхъ отъ городовъ и селеній губныхъ старостъ и цѣловальниковъ, коимъ ввѣрено управленіе судебными и финансовыми дѣлами чрезъ посредство избиравшихся для того особыхъ цѣловальниковъ Объ этомъ важномъ учрежденіи губныхъ старостъ и цѣловальниковъ, поставленныхъ въ непосредственную зависимость отъ центральной Москвы, источники представляютъ только скудныя замѣтки, которыя дѣлаются болѣе подробными по отношенію къ позднѣйшему времени (XVII ст.), когда губныя учрежденія получили уже, съ развитіемъ воеводскаго управленія, совершенно другой ограниченный характеръ. Стремясь такимъ образомъ построить мѣстное управленіе на системѣ общиннаго выборнаго начала, царь Иванъ IV конечно не вдругъ уничтожилъ вездѣ намѣстниковъ; напротивъ, онъ посылалъ въ дальнія мѣста, требовавшія особенно военнаго обереженія, военныхъ служилыхъ людей съ правами прежнихъ намѣстниковъ, называвшихся иногда намѣстниками, но чаще, по причинѣ ихъ постоянной военной дѣятельности — *воеводами*. Эта частная мѣра царя Ивана IV, въ слѣдствіе различныхъ обстоятельствъ, помѣшавшихъ развиться мѣстному управленію на

*) Ср. *Дмитріева*. „Исторія судебныхъ инстанцій“.

началѣ выборномъ, сдѣлана къ XVII ст. общею мѣрою, вылившею мѣстное управленіе Россіи въ XVII в. въ форму *воеводскаго управленія*. Условія самого общества не дали развиться выборному управленію; начало общиннаго, выборнаго управленія встрѣтило неодолимыя препятствія отчасти въ господствѣ старыхъ дружинныхъ началъ, сокрушенныхъ московскими царями только по отношенію къ ихъ формѣ, отчасти въ междоусобіяхъ и войнахъ конца XVI и начала XVII в., а главнымъ образомъ въ томъ положеніи, что уже исчезало понятіе гражданской свободы, что большая часть сельскихъ обывателей сдѣлались несвободными, встали, отчасти фактически, отчасти юридически, въ такое отношеніе къ землевладѣльцамъ, которое немногимъ отличалось отъ рабства. Выборное начало, хотя не исчезло съ развитіемъ воеводскаго управленія, но получило совершенно другое значеніе — служилое, правительственное.

§ 110.

Съ развитіемъ воеводскаго управленія мѣстное управленіе округовъ воеводскихъ представляетъ двѣ формы: управленіе воеводы и подчиненныхъ ему должностныхъ лицъ и дѣятельность выборныхъ излюбленныхъ головъ и цѣловальниковъ. Связь между этими двумя формами, гармонія въ ихъ служебныхъ отношеніяхъ въ различныхъ мѣстахъ и въ различные моменты весьма различна.

§ 111.

Воеводы, назначавшіеся изъ лицъ высшей служилой аристократіи того времени, чрезъ Разрядный Приказъ, являлись воеводами либо главныхъ, либо приписныхъ городовъ, въ извѣстной зависимости, какъ отъ московскихъ приказовъ, такъ иногда и отъ ближайшаго воеводы, что означалось въ воеводскомъ наказѣ, даваемомъ воеводѣ при его назначеніи. Обязанности, довольно одинаковыя, возлагавшіяся на воеводъ, представляли однако различія, смотря по величинѣ воевод-

ства и по тому, было ли воеводство постоянно, или устроивалось только на время. И на постоянныя воеводства назначались на короткій срокъ, не болѣе какъ на три года. Если воеводство было велико, то назначалось по два воеводы, или воеводѣ давался товарищъ. Воеводы, какъ по своему положенію, такъ и по возлагавшимся на нихъ обязанностямъ, представляли отличіе отъ намѣстниковъ, заключавшееся по преимуществу въ томъ, что власть, отъ которой зависѣли они, сдѣлалась болѣе сильною, ставила опредѣленный надзоръ, хотя недостаточно существенный, такъ что по практическимъ послѣдствіямъ произволъ воеводы немного уступалъ произволу прежняго намѣстника. Главнѣйшія обязанности воеводы заключались въ управленіи военными и хозяйственными царскими дѣлами. По военному управленію воеводствомъ на воеводѣ лежали обязанности: заботиться о построеніи и надлежащемъ содержаніи острога и снабженіи его всѣмъ нужнымъ, какъ вещественными, такъ и личными средствами для защиты, дѣлать распоряженія о сборѣ ратныхъ и даточныхъ людей, распредѣленіи ихъ по ратямъ и въ извѣстныхъ случаяхъ начальствовать надъ самымъ войскомъ. Хозяйственно-военная дѣятельность воеводъ представляется какъ чрезвычайно-обширною, такъ и отличною отъ дѣятельности намѣстниковъ: послѣдніе главнымъ образомъ были заняты собираніемъ различныхъ сборовъ, податей, имущества жителей; воеводы же главною обязанностію имѣли развитіе царскихъ промысловъ, и по отношенію къ этому вопросу стояли въ большой отвѣтственности предъ царемъ. Въ нѣкоторыхъ воеводствахъ, особенно пограничныхъ, и дипломатическая дѣятельность воеводъ получала значительное развитіе. Въ дѣлѣ управленія дѣлами самого народа, дѣятельность воеводъ сталкивалась, особенно по дѣламъ судебнымъ, съ дѣятельностію губныхъ старостъ, но послѣдніе, какъ ниже будетъ показано, находились повсюду въ чрезвычайной зависимости отъ воеводъ, которымъ, говоря вообще, предоставлено было большое участіе въ судѣ,

какъ по дѣламъ лихимъ, такъ и по дѣламъ тяжебнымъ. Рядомъ съ дѣлами судебными воеводамъ поручались нѣкоторыя мѣры по доставленію обывателямъ воеводства безопасности и благосостоянія матеріяльнаго; о благосостояніи же духовномъ главнымъ образомъ заботилась церковь.

Органомъ воеводскаго управленія была *Съѣзжая* или *Воеводская, Приказная Изба* или *Палата*, которою въ большихъ воеводствахъ управлялъ дьякъ, а въ малыхъ — подъячіе. Изба раздѣлялась на опредѣленное, сообразно съ величиною воеводства, количество столовъ, управлявшихся подъячими. При Избѣ состояло опредѣленное число приставовъ, подъ различными названіями, недѣльщиковъ, деньщиковъ и пр., а также разсыльщиковъ и сторожей. Воеводская изба производила всѣ свои дѣла, писала всѣ отписи отъ имени воеводъ. Въ Избѣ вѣдалась служба всѣхъ служилыхъ людей, подчиненныхъ воеводѣ, а равнымъ образомъ велись списки всѣхъ выборныхъ служилыхъ людей; въ Избѣ они учитывались и получали закономъ установленныя свидѣтельства и расписки (квитанціи).

Служилыхъ, подчиненныхъ воеводѣ, военныхъ людей было много: дворяне, дѣти боярскія, казаки, стрѣльцы, пушкари, воротники, всякіе жилецкіе служилые люди. Всѣ они находятся подъ начальствомъ воеводы, отправляютъ службу по его указанію, созываются на войну, распускаются по домамъ и пр. *).

§ 112.

Выборные слуги, продолжающіе дѣйствовать и при воеводскомъ управленіи, представляютъ однако совершенно иной, сравнительно съ прежнимъ, характеръ. Въ концѣ XVI и въ XVII ст., какъ сельская, такъ и городская община утратила свое прежнее значеніе, на время воскреснувшее при царѣ

*) Ср. мое разсужденіе „О намѣстникахъ, воеводахъ и губернаторахъ“, Спб., 1864.

Иванѣ IV. Выборныя должности излюбленныхъ старостъ и цѣловальниковъ хотя и продолжаютъ существовать, а въ нѣкоторыхъ городахъ и сельскихъ общинахъ являютъ иногда довольно замѣтную тѣнь ихъ прежней дѣятельности и значенія, но, говоря вообще, ставятся въ полнѣйшую зависимость отъ воеводъ и дѣлаются скорѣе повинными въ службѣ царю, чѣмъ выборными слугами отъ народа.

Важная должность избиравшихся отъ народа *губныхъ старостъ и цѣловальниковъ*, получившихъ въ свои руки при царѣ Иванѣ IV все мѣстное управленіе, какъ административное, такъ и судебное, въ концѣ XVI и особенно въ XVII ст., получаетъ гораздо меньшій объемъ и меньшую власть. При развитіи воеводскаго управленія за губными старостами и цѣловальниками остается обязанность преслѣдованія лихихъ людей, производство надъ ними суда (сыска) и завѣдываніе тюрьмами. Но какъ въ этихъ же вопросахъ большое участіе предоставлено воеводамъ, то и губные старосты и цѣловальники поставлены въ зависимость отъ воеводъ, хотя неточно опредѣлившуюся. Избраніе губныхъ старостъ и цѣловальниковъ мѣстными жителями производится по распоряженію воеводы, а въ нѣкоторыхъ мѣстахъ губные старосты прямо назначаются самимъ воеводою. Притомъ, какъ отношеніе ихъ къ воеводамъ не точно опредѣлено и общія ихъ обязанности не рѣзко разграничены, то столкновенія и даже борьба между воеводами и губными старостами составляли явленіе довольно общее *).

Кромѣ губныхъ старостъ и цѣловальниковъ, изъ прежнихъ выборныхъ должностей сохранилась и должность *зем-*

*) Управленіе губныхъ старостъ, т. е. управленіе губными дѣлами, было довольно обширно: подъ главнымъ вѣдѣніемъ Разбойнаго Приказа, губные старосты и цѣловальники производили слѣдствіе и судъ въ дѣлахъ татиныхъ, разбойныхъ и убійственныхъ. Во многихъ городахъ губные старосты то уничтожались, то возстановлялись. По уложенію царя Алексѣя Михайловича губные старосты, наравнѣ съ цѣловальниками и губныхъ дѣлъ дьяками, были изъяты изъ подсудности воеводамъ, но судились въ Разбойномъ Приказѣ (Улож. гл. XXI, ст. 6).

ских старостъ и цѣловальниковъ, которые впрочемъ прежнюю свою роль, непосредственное участіе въ судѣ удержали только въ нѣкоторыхъ сельскихъ общинахъ по исключенію, а вообще обратились въ избираемыхъ общинами органовъ, производящихъ раскладку податей и повинностей и представляющихъ эти сборы воеводамъ, которые должны были наблюдать за самымъ ихъ выборомъ, повѣрять и контролировать ихъ дѣятельность и принимать отъ нихъ сборы, выдавая имъ изъ Съѣзжей Избы квитанціи. Въ большихъ городахъ дѣятельность такихъ земскихъ старостъ замѣнялась избираемыми сотскими и слободскими старостами. Органомъ земскихъ старостъ и цѣловальниковъ являлась *Земская Изба*, въ которой дѣйствуетъ избираемый мѣстными жителями *земскій дьякъ* *).

Рядомъ съ уменьшавшимся значеніемъ выборныхъ губныхъ и земскихъ старостъ развиваются *выборныя вѣрныя должности*. Любопытный характеръ, пріобрѣтенный въ этомъ періодѣ должностями вѣрными, въ которыя мѣстная община *повинна* была избрать членовъ изъ своей среды, объясняется особою финансовою системою этого времени, неумѣніемъ извлечь дохода съ производства инымъ путемъ, кромѣ отдачи его на откупъ или на вѣру. Многочисленныя таможни, а слѣдовательно и могущіе съ нихъ получиться таможенные сборы, если нельзя было отдать на откупъ, отдавались въ управленіе избираемымъ отъ народа *таможеннымъ и кабацкимъ головамъ и цѣловальникамъ*, составлявшимъ вѣрныя должности. По преимуществу эти лица избирались горожанами, но бывали такіе же выборы и въ селахъ; иногда же таможенные головы прямо присылались изъ Москвы. Существо вѣрности заключалось въ томъ, что обыватели были повинны избирать для такого царскаго дѣла лучшихъ и зажиточнѣйшихъ людей, отвѣчая въ противномъ случаѣ за

*) См. мое разсужденіе, „О намѣстникахъ, воеводахъ и губернаторахъ“, стр. 66 и слѣд.

убытки казны. Въ вѣрныя должности избирали обыкновенно на годъ (съ Семенова дня до Семенова). Воеводѣ поручалось какъ наблюдать за выборомъ этихъ головъ и цѣловальниковъ, такъ и вести за ними надзоръ и разсчитывать ихъ; впрочемъ, таможенный голова въ этомъ отношеніи нерѣдко находился въ непосредственной зависимости отъ Москвы *).

III. Мѣстное управленіе въ Россіи со времени императора Петра I.

§ 113.

Поставивъ себѣ задачею полное преобразованіе Россіи, устроивая съ этою цѣлью совершенно новыя государственныя установленія, Петръ I по необходимости прежде всего коснулся и мѣстнаго управленія. Не видя возможности построить преобразованіе мѣстнаго управленія на той почвѣ, которую представляло соціальное построеніе мѣстностей, не найдя возможнымъ вызвать къ дѣйствительной жизни древнюю общинную форму, исчезавшую отъ укоренявшейся уже крѣпостной зависимости большей части сельскихъ обывателей, зависимости, которой не только не удалось разрушить Петру I, но которую онъ нашелъ необходимымъ, вслѣдствіе военныхъ и финансовыхъ соображеній, полнѣйшимъ образомъ поддержать, не найдя элемента и въ исчезавшей аристократіи, которую Петръ I нашелъ необходимымъ, главнымъ образомъ съ цѣлію доставить ей политико-юридическое образованіе, заверстать всю въ пожизненную службу, гражданскую и военную, Преобразователь стремился устроить мѣстное управленіе на совершенно новыхъ началахъ. Для осуществленія ихъ, императоръ Петръ I стремился, во-первыхъ, дать особое развитіе городамъ, въ чемъ видѣлъ государственную силу и чего надѣялся достигнуть

*) См. мое разсужденіе „О намѣстникахъ, воеводахъ и губернаторахъ“, стр. 68

устроеніемъ внутренняго управленія городскаго по образцу германскому *), и во-вторыхъ, создать, также по примѣру европейскихъ государствъ, совершенно новые органы мѣстнаго управленія. При устроеніи послѣднихъ Преобразователь хотѣлъ достигнуть трехъ цѣлей: 1) отнять у мѣстнаго управленія произволъ, которымъ оно до тѣхъ поръ пользовалось, поставленіемъ его подъ совершенно новый надзоръ и контроль создавшихся тогда высшихъ государственныхъ установленій; 2) отдѣлить отъ дѣятельности административной судебную, и 3) поручить мѣстному управленію совершенно новыя заботы — полицейскія въ обширномъ смыслѣ этого слова.—Препятствія, съ которыми боролся Преобразователь при устроеніи высшихъ государственныхъ установленій встрѣтили его и здѣсь: и при устройствѣ мѣстныхъ установленій императору Петру I приходилось прибѣгать то къ одной, то къ другой системѣ, разрушать построенія немедленно по ихъ возведеніи и возвращаться къ прежнимъ, оставленнымъ и признаннымъ неудовлетворительными формамъ. Его первые преемники должны были избирать изъ разрушенныхъ и только-что воздвигнутыхъ то одну, то другую, и нерѣдко избирали такія, кои по существу ихъ были несовмѣстимы и которыя, будучи взаимнымъ противорѣчіемъ, одна другую или уничтожали, или обезсиливали. — Законодательство императрицы Екатерины II нашло возможнымъ разрушить противоположныя начала, господствовавшія въ мѣстномъ управленіи, создать одинаковыя общія формы и ихъ группировкою положить основанія, на которыхъ выросла система централизаціи.

§ 114.

Стремясь уничтожить прежнее воеводское управленіе, императоръ Петръ I встрѣтился съ вопросомъ о правитель-

*) О всемъ вопросѣ городскаго управленія см. ниже, ч. II, главу о горожанахъ.

ственномъ раздѣленіи государства на части. Воеводскіе округи, основывавшіеся отчасти на историческомъ присоединеніи областей и княжествъ къ Москвѣ, отчасти на принципѣ военнаго раздѣленія Россіи, не представляли ни малѣйшаго основанія для ихъ сохраненія: историческія причины не имѣли въ глазахъ преобразователя значенія, такъ какъ во всѣ части, составлявшія Россію, онъ стремился вдохнуть совершенно новую государственную жизнь, и посредствомъ своего законодательства и дѣятельности новыхъ высшихъ государственныхъ установленій пробудить неизвѣстныя до тѣхъ поръ народу потребности; основанія же воеводскихъ участковъ, какъ военныхъ округовъ, опять нисколько не согласовались съ новыми началами военнаго законодательства и военной администраціи, какъ по отношенію къ сухопутному войску, такъ и по отношенію къ заводимому Россіею флоту. Имѣя опять въ своемъ распоряженіи немного способныхъ лицъ, которымъ можно было ввѣрить управленіе отдѣльными частями государства, которымъ можно было поручить проведеніе новыхъ государственныхъ началъ, преобразователь на первый разъ раздѣлилъ Россію на восемь большихъ частей, названныхъ *губерніями* (Московская, Ингерманландская, Кіевская, Смоленская, Архангельская, Казанская, Азовская и Сибирская) *). Скоро сдѣлана была опять перемѣна: по образованіи, въ 1713 г., Рижской губерніи, къ ней была приписана большая часть Смоленской губерніи съ г. Смоленскомъ **), а въ 1717 г. устроены еще двѣ новыя губерніи: Нижегородская и Астраханская ***), такъ что всего уже было 10 губерній (С.-Петербургская, Московская, Кіевская, Азовская, Рижская, Архангельская, Сибирская, Казанская, Нижегородская, Астраханская). Какъ въ каждой такой обширной части преобразователь стремился сосредоточить упра-

*) Указъ 18 дек. 1708 г. (1-е П. С. З. № 2,218).
**) Указъ 28 іюля 1713 г., № 2,703.
***) Ibid., № 3,119.

вленіе расположенными войсками и всѣ вѣтви администраціи—полицейской, финансовой и судебной, то оказалось тотчасъ необходимымъ каждую губернію, для удобства управленія, раздѣлить на опредѣленное число провинцій *), въ каждой изъ которыхъ управленіе устроено по образцу губерній. — Самый принципъ устроенія губерній, необъясненный законодателемъ при учрежденіи оныхъ въ 1708 г., нѣсколько объясняется его предварительнымъ распоряженіемъ 1699 г. объ учрежденіи провинцій посредствомъ *приписки* по торговымъ дѣламъ къ большимъ городамъ, какъ Новгородъ, Псковъ, Астрахань, небольшихъ городовъ и уѣздовъ **). И здѣсь, учреждая губерніи, законодатель имѣлъ въ виду приписать опредѣленное число уѣздовъ съ городами къ такимъ городамъ, которые могли бы быть дѣйствительными центрами его военно-финансоваго управленія. Чтобы связать эти центры губернскіе съ общимъ государственнымъ управленіемъ, чтобы въ извѣстной степени направлять дѣятельность губернаторовъ къ достиженію предположенныхъ правительствомъ цѣлей, указано отъ каждой губерніи быть при Сенатѣ двумъ коммиссарамъ ***).

Такое начало раздѣленія государства на губерніи, а губерній на провинціи вызвало при преемникахъ Петра I анализъ самыхъ основаній дѣленія, приведшій правительство къ необходимости изыскать другія начала. Новое основаніе для раздѣленія государства на губерніи было принято при императрицѣ Екатеринѣ II: основаніемъ сдѣлано количество обывателей. Замѣтивъ, что губерніи уже по одной обширности ихъ не могутъ быть надлежащимъ образомъ управляемы ****), императрица Екатерина II, въ учрежденіи о

*) Собственно названіе *Провинція* употреблено было еще до учрежденія губерній, въ 1699 г., № 1,706; но провинція, какъ часть губерніи, явилась только въ 1719 г., №№ 3,380, 3,390.

**) 1-е П. С. З., № 1,706.

***) Ibid., № 2,321.

****) Введеніе къ учрежденіе о губерніяхъ 7 ноября 1775 г. (1-е П. С. З. № 14,392)

губерніяхъ 7 ноября 1775 г. опредѣляетъ, что въ губерніи не должно быть болѣе 400 тысячъ обывателей *). При приведеніи въ дѣйствіе этого новаго начала являлось не мало затрудненій: нѣкоторыя мѣстности приходилось относить въ одно управленіе съ такими, съ которыми онѣ не имѣли прямой исторической связи; даже правительству приходилось высказывать опасенія, чтобы при новомъ распредѣленіи губерній сообразно съ положеннымъ количествомъ населенія, нѣкоторыя мѣстности не остались вовсе безъ управленія **). Указавъ, сообразно съ началомъ раздѣленія Россіи на губерніи, раздѣлить и каждую губернію на уѣзды или округи ***), императрица въ 1781 г. устроила всего 40 губерній, при росписаніи которыхъ очевидно имѣлось въ виду согласить новое начало количества населенія съ историческимъ образованіемъ отдѣльныхъ частей Россійской Имперіи ****). Совершивъ такое раздѣленіе имперіи на 40 губерній, подраздѣлявшихся на опредѣленное число уѣздовъ, императрица подчинила это губернское дѣленіе другому дѣленію на намѣстничества: изъ двухъ губерній образовано намѣстничество *****). Впослѣдствіи, при императрицѣ Екатеринѣ II

---

*) „Дабы губернія или намѣстничество *порядочно* могла быть *управляема*, полагается въ оной отъ 300 до 400 т. душъ“ (1-е П. С. З., № 14,392, гл. 1-я, п. 1.)

**) См. ея указъ Сенату 19 мая 1781 г., № 15,160.

***) Въ учрежденіи о губерніяхъ, п. 17: „Въ уѣздѣ или округѣ считается отъ 20 до 30 т. душъ.“ (П. С. З., № 14,392).

****) Этимъ росписаніемъ устроены слѣдующія губерніи: Московская, С.-Петербургская, Выборгская, Тверская, Новгородская, Псковская, Смоленская, Могилевская, Полоцкая, Орловская, Курская, Харьковская, Воронежская, Тамбовская, Рязанская, Тульская, Калужская, Ярославская, Вологодская, Володимірская, Костромская, Нижегородская, Вятская, Пермская, Тобольская, Колыванская, Иркутская, Уфимская, Симбирская, Казанская, Пензинская, Саратовская, Астраханская, Азовская, Новороссійская, Рижская и Ревельская. (П. С. З., № 15,171.)

*****) Какъ общее правило, было принято составлять намѣстничество изъ двухъ губерній; исключеніемъ изъ этого правила указъ 1781 г.: 1) три малороссійскія губерніи поставилъ въ одно намѣстничество и четыре губерніи — Саратовская, Астраханская, Азовская и Новороссійская составили одно на-

открыты были еще слѣдующія губерніи: Олонецкая, образованная изъ Олонецкой области *), Вознесенская, созданная изъ земли, пріобрѣтенной отъ Турціи, изъ части Бряцлавской губерніи и изъ трехъ уѣздовъ Екатеринославской, которая образована изъ Азовской и Новороссійской **), Таврическая, явившаяся вслѣдствіе присоединенія къ Россіи Крыма ***), Волынская, Подольская, Минская, Изяславская, Бряцлавская ****), Виленская и Слонимская *****) и Курляндская ******). При императорѣ Павлѣ I послѣдовало новое росписаніе губерній: 30 губерній устроено на одинаковомъ основаніи управленія *******) и 11-ть на основаніи особаго управленія съ удержаніемъ историческихъ особенностей и привилегій ********).

мѣстничество—князя Потемкина; 2) въ Московскую губернію назначилъ, вмѣсто намѣстника, главнокомандующаго, а равно и въ Петербургскую и Выборгскую на случай пребыванія императрицы внѣ столицы, 3) Рижскую сдѣлалъ особымъ намѣстничествомъ, а Ревельскую оставилъ подъ управленіемъ губернатора, не включая ее въ намѣстничество, № 15,171.

*) Указъ 22 мая 1784 г., № 15,999.

**) Указъ 27 января 1795 г., № 17,300.

***) Указъ 2 февраля 1784 г., № 15,920.

****) Указы 1 мая 1795 г., № 17,323; 5 іюля 1795 г., №17, 352 и 17,354. Манифестъ 27 марта 1793 г. № 17,108; указъ 23 апрѣля 1793 г., № 17,112.

*****) Великое Княжество Литовское, присоединенное къ Россіи въ 1795 г., было раздѣлено на двѣ губерніи — Виленскую и Слонимскую, №№ 17,417, 17,418, 17,494, 17,495.

******) Указъ 2 мая 1795 г., вручившій управленіе княжествъ Курляндскаго и Семигальскаго генералъ-поручику барону фонъ-деръ-Палену, № 17,324. Указъ 27 ноября 1795 г., №№ 17,410 и 17,411.

*******) Губерніи: Московская, С.-Петербургская, Новгородская, Тверская, Псковская, Смоленская, Тульская, Калужская, Ярославская, Костромская, Владимірская, Нижегородская, Вологодская, Архангельская, Вятская, Казанская, Пермская, Тобольская, Иркутская, Оренбургская (Уфимская), Симбирская, Пензинская, Астраханская, Воронежская, Тамбовская, Рязанская, Курская, Орловская, Слободско-Украинская (Харьковская) и Новороссійская (Екатеринославская). Указъ 12 декабря 1796 г., № 17,634.

********) Губерніи: Малороссійская, Лифляндская, Эстляндская, Выборгская, Курляндская, Литовская, Минская, Бѣлорусская, Волынская, Подольская и Кіевская (Ibid.). Такимъ образомъ этимъ росписаніемъ уничтожены слѣдующія изъ Екатерининскихъ губерній: 1) Олонецкая, раздѣленная между Архангельскою и Новгородскою, 2) Колыванская, приписанная къ губерніямъ, какъ было

Императоръ Александръ I снова возвратился къ росписанію губерній императрицы Екатерины II *). Въ концѣ царствованія императора Александра I, въ 1822 г., издано новое раздѣленіе сибирскихъ губерній: въ Западной Сибири устроены губерніи: Тобольская, Томская и область Омская, раздѣленныя на округи, а въ Восточной Сибири губерніи: Иркутская, Енисейская и область Якутская, равнымъ образомъ раздѣленныя на округи **). Затѣмъ, по отнесеніи (1811 г.) Выборской губерніи къ Велик. Княж. Финляндскому ***) и по устроеніи, при императорѣ Николаѣ I, Ковенской губерніи, съ упраздненіемъ Бѣлостокской области ****), по раздѣленіи Кавказскаго края на губерніи *****), по раздѣленіи Оренбургской губерніи на двѣ — Оренбургскую и Самарскую ******), а затѣмъ по новомъ раздѣленіи Оренбургской

до 1779 г.; 3) Вознесенская и 4) Таврическая, вмѣсто коихъ образована Новороссійская; 5) Саратовская, раздѣленная между Пензинскою и Астраханскою; 6) Полоцкая и Могилевская соединены въ одну — Бѣлорусскую губернію; 7) Виленская и Слонимская соединены въ одну — Литовскую губернію; 8) Вмѣсто Харьковской образована Слободско-Украинская, въ прежнихъ ея (до 1765 г.) размѣрахъ. Указъ 12 декабря 1796 г., № 17,634.

*) Указомъ 9 сентября 1801 г. возстановлены пять губерній: Пензинская, Олонецкая, одна въ Малороссіи, одна въ Литвѣ и одна въ Бѣлоруссіи, такимъ образомъ устроено всего 46 губерній, № 20,004. Въ 1802 г. учреждена Николаевская губернія, № 20,449, переименованная въ слѣдующемъ году въ Херсонскую, № 20,760; въ 1807 г. присоединена Бѣлостокская область, № 22,647; въ 1812 г. присоединена Бессарабская область, №№ 25,199 и 27,357.

**) Учрежденіе для управленія сибирскихъ губерній 22 іюня 1822 года, № 29,125.

***) Ман. 31 декабря 1811 г., № 24,934.

****) Указъ 18 декабря 1842 г. (2-е П. С. З. № 16,347).

*****) См Высочайше утвержденное положеніе Комитета по дѣламъ Закавказскаго края 28 марта 1844 г. (невошедшее въ П. С. З.) о преобразованіи Бѣлоканскаго и Тушино-Пшаво-Хевсурскаго округовъ; Высочайше утвержденныя положенія 14 декабря 1846 г. о раздѣленіи Закавказскаго края и управленіи Кутаисской и Дербентской губерній, №№ 20,701, 20,702 и 20,703; ср. № 20,707; именной указъ 21 мая 1848 г. о присоединеніи Самурзаканскаго округа къ Кутаисской губ., № 22,284; именной указъ 9 іюня 1849 г. о образованіи Эриванской губерніи, № 23,303; ср. Высоч. повелѣніе 16 августа 1856 г.

******) Высочайше утвержденное мнѣніе Государственнаго Совѣта 14 ноября 1850 г., 2-е П. С. З., № 24,639. Именной указъ 6 декабря 1850 г., № 24,708.

губерніи на двѣ губерніи — Уфимскую и Оренбургскую *) по новомъ распредѣленіи отдѣльныхъ частей управленія Сибири **) и земель войскъ казачьихъ ***), въ настоящее время Россійская Имперія раздѣляется на 57 губерній, 10 областей, 12 земель, одинъ округъ и два градоначальства; изъ нихъ 45 губерній управляются по общему губернскому учрежденію ****), а для остальныхъ имѣются изъ общаго учрежденія изъятія, изложенныя въ ихъ особыхъ учрежденіяхъ *****).

Высоч. утв. мнѣніе Государственнаго Совѣта 20 декабря 1850 г., № 24,746. Ср. №№ 24,770 и 24,771.

*) Такое раздѣленіе послѣдовало на основаніи Высочайшаго указа 5 мая 1865 г., распубликованнаго при сенатскомъ указѣ 31 мая 1865 г (Собр. узак. и распор. правит., 1865 г., № 48, ст. 306).

**) См. Высочайше утвержденное положеніе объ отдѣльномъ управленіи сибирскими киргизами 6 апрѣля 1838 г., № 11,122; именной указъ 2 дек. 1849 г. объ управленіи Охотскимъ и Камчатскимъ краями, № 23,692; 10 янв. 1851 г., № 24,811, 20 іюня, 11 іюля, 22 окт. 1851 г., №№ 25,322, 25,394, 25,395, 25,671; 19 мая 1854 г. № 28,255 и Высоч. повелѣніе 31 окт. 1856 г.

***) Положеніе объ управленіи войска Донскаго 26 мая 1835 г., № 8,163, съ дополнительными положеніями 19 февраля и 4 іюня 1861 и 1866 г.; положеніе о Новороссійскомъ казачьемъ войскѣ 13 декабря 1844 г., № 18,526; ср. добавленія 11 іюля 1856 г., № 30,711, и 16 дек. 1857 г., № 32,553, положеніе Азовскаго казачьяго войска 27 мая 1832 г., № 5,395; положеніе Кубанскаго казачьяго войска 19 ноября 1860 г., № 36,327, и 1863 г; положеніе Терскаго казачьяго войска 29 мая 1862 г.; положеніе Астраханскаго казачьяго войска 6 янв 1845 г., № 18,600, дополн. 27 ноября 1861 г.; положеніе Оренбургскаго войска 12 декабря 1840 г., № 14,041; положеніе Уральскаго войска 26 дек. 1803 г., № 21,101; положеніе Башкирскаго войска 1855 г., №№ 29,060 и 29,769.

****) Губерніи: Архангельская, Астраханская, Виленская, Витебская, Владимірская, Вологодская, Волынская, Воронежская, Вятская, Гродненская, Екатеринославская, Казанская, Калужская, Кіевская, Ковенская, Костромская, Курская, Минская, Могилевская, Московская, Новгородская, Нижегородская, Олонецкая, Оренбургская, Орловская, Пензинская, Пермская, Подольская, Полтавская, Псковская, Рязанская, Самарская, С.-Петербургская, Саратовская, Симбирская, Смоленская, Таврическая, Тамбовская, Тверская, Тульская, Уфимская, Харьковская, Херсонская, Черниговская, Ярославская.

*****) Таковы губерніи остзейскія—Лифляндская, Эстляндская и Курляндская; въ Сибири западной: губерніи Тобольская и Томская и области Семипала-

§ 115.

Раздѣливъ Имперію на губерніи, Петръ I самое устройство управленія губерніями начерталъ не вдругъ, но съ 1708 по 1720 г. пробовалъ осуществить по отношенію къ губернскому управленію различные планы, опиравшіеся на желаніе примѣнить къ Россіи начала шведскаго мѣстнаго управленія *) и поставить вновь изобрѣтаемыя губернскія учрежденія въ гармонію съ новыми высшими государственными установленіями — Сенатомъ и Коллегіями.

Устроивъ въ 1708 г. восемь губерній, Петръ I въ Ближней Канцеляріи роздалъ управленіе ими на первый разъ тѣмъ, „кои прилучилися быть въ арміи“ и обязанности такихъ новыхъ мѣстныхъ администраторовъ высказалъ въ общихъ и неопредѣленныхъ чертахъ **) Съ этого времени и до 1720 г., когда стали, по раздѣленіи губерній на провинціи (1719), вводить новое губернское управленіе, Петръ I стремился выработать элементы этой новой должности мѣстнаго управленія — губернатора. Преобразователь прибѣгалъ

тинская и Сибирскихъ киргизовъ; въ Сибири восточной: губерніи Иркутская и Енисейская, области Якутская, Забайкальская, Приморская и Амурская; на Кавказѣ: губернія Ставропольская и области Терская и Кубанская; въ Закавказьѣ: губерніи Тифлисская, Бакинская, Эриванская, Кутаисская, область Дагестанская, Закатальскій округъ и Дербентское градоначальство; область Бессарабская и земли войскъ казачьихъ: Донскаго, Азовскаго, Новороссійскаго, Кубанскаго, Терскаго, Закавказскихъ маафовъ, Астраханскаго, Уральскаго, Оренбургскаго, Сибирскихъ (Св. Зак., изд. 1857 г , т. II, Общ. Губ. Учр. ст. 3 и 4 по прод. 1864 г.)

*) Въ указѣ 26 ноября 1718 г. объ опредѣленіи въ губерніяхъ должностныхъ людей, согласно съ шведскимъ земскимъ управленіемъ, сказано: „Въ губерніяхъ, всѣхъ людей во всемъ управленіи опредѣлить, и имъ дать инструкціи и прочіе порядки всѣ противъ шведскаго или что переправя, дабы все распорядить нынѣшнимъ годомъ, а въ правленіе не вступать имъ до будущаго 1720 года, но управлять по старому, а съ 1720 г. начать по новому“. 1-е П. С. З., № 3,244.

**) „Велѣно имъ въ тѣхъ губерніяхъ о денежныхъ сборахъ и о всякихъ дѣлахъ присматриваться, и для доношенія Ему Великому Государю, о тѣхъ губерніяхъ готовымъ быть, гдѣ Онъ Великій Государь укажетъ.“ (Указъ 18 декабря 1708 г., № 2,218).

къ различнымъ мѣрамъ для того, чтобы все новое губернское управленіе, воздвигавшееся на началѣ служебной и чиновнической іерархіи, подчинить новому государственному требованію служенія закону и интересамъ управляемыхъ. Поставивъ себѣ идеаломъ систему мѣстнаго управленія Швеціи и не найдя, для полнаго ея примѣненія въ Россіи, необходимыхъ элементовъ въ народѣ, терявшемъ уже свободу отъ развившейся крѣпостной зависимости, Петръ надѣялся хотя искусственными мѣрами уничтожить въ новомъ губернскомъ управленіи возможность произвола и неточнаго, формальнаго только исполненія указовъ высшихъ государственныхъ установленій.

Раздѣливъ въ 1719 г. каждую губернію на опредѣленное число провинцій, Петръ, при устроеніи управленія губернскаго и провинціяльнаго, не нашелъ возможнымъ точно отдѣлить общее губернское управленіе отъ управленія военнаго. Встрѣтивъ необходимость по соображеніямъ военнаго и финансоваго управленія расположить по губерніямъ и провинціямъ войска, онъ нашелъ нужнымъ управленіе тѣхъ городовъ, въ которыхъ имѣлись гарнизоны, ввѣрить управленію комендантовъ и оберъ-комендантовъ, коимъ поручалось такимъ образомъ и общее гражданское управленіе, а съ другой стороны эти военные начальники поставлены въ подчиненіе начальникамъ провинцій, воеводамъ и начальникамъ губерній — губернаторамъ *).

Имѣя въ виду каждое изъ этихъ управленій поставить въ одинаковыя условія относительно лишенія ихъ произвола, Петръ предполагалъ сначала окружить ихъ коллегіяльными формами. Онъ надѣялся привить къ нашему губернскому управленію шведскія ландратскія коллегіи. Указомъ 24 апрѣля 1713 г., при каждомъ губернаторѣ, вице-губернаторѣ и оберъ-комендантѣ положено по опредѣленному числу ландратовъ, безъ которыхъ ни одинъ изъ этихъ правителей не

*) См. указы императора Петра I: №№ 2,787, 2,865, 3,380, 3,381.

могъ рѣшать никакого дѣла, а былъ только президентомъ Ландратской Коллегіи *) Желая въ учрежденіи Ландратской Коллегіи найти съ одной стороны оплотъ противъ произвола отдѣльнаго правителя, съ другой имѣть ручательство въ знаніи правительствомъ мѣстныхъ потребностей, Петръ не могъ однако отыскать годный и соотвѣтствовавшій его первоначальной цѣли матеріялъ, изъ котораго можно было бы выбирать ландратовъ. Не находя возможнымъ получить въ ландратскія коллегіи выгодныхъ представителей изъ обывателей мѣстности, Преобразователь рѣшился наполнить Ландратскія Коллегіи представителями одного рода людей, жившихъ въ мѣстности — служившаго дворянства, которое впрочемъ не составляло при немъ органическаго, корпоративнаго цѣлаго; онъ повелѣлъ ландратовъ выбирать въ каждомъ городѣ или провинціи всѣми дворянами за ихъ руками **). Въ этомъ ландратскомъ правленіи Петръ надѣялся найти обезпеченіе правильности земскаго управленія; найдя въ городахъ элементъ, годный для городскаго самоуправленія, Петръ предполагалъ такимъ искусственнымъ созданіемъ земскаго представительства создать нѣчто подобное городскому управленію и для земства ***). Построенное на столь искусственномъ выборѣ дворянъ учрежденіе ландратскихъ коллегій не могло отвѣтить ожиданіямъ Преобразователя, и съ введеніемъ новаго губернскаго управленія, о ландратахъ болѣе не упоминается.

---

*) Указъ 24 апрѣля 1713 г., п. 3: „Учинить ландраторовъ въ большихъ городахъ по 12, въ среднихъ по 10, въ меньшихъ по 8; дѣла ихъ то, что они всѣ дѣла съ губернаторомъ дѣлать и подписывать и губернаторъ у нихъ не яко властитель, но яко президентъ, и имѣть оному только два голоса, а прочимъ по одному, и никакого дѣла безъ оныхъ не дѣлать“. (П. С. З., № 2,673.)

**) П. С. З., № 2,762.

***) Ландратамъ указано ни въ какія дѣла посадскихъ людей не вступаться по той причинѣ, что у посадскихъ имѣется свое внутреннее выборное управленіе бурмистровъ. См. нѣсколько объясняющій учрежденіе Ландратовъ указъ 28 января 1715 г., № 2,879.

Не найдя возможности оградить такими коллегіяльными формами новыхъ своихъ учрежденій, Петръ I стремился потомъ достигнуть этой цѣли другимъ средствомъ — устроеніемъ контроля и надзора за новымъ губернскимъ управленіемъ, которое стало вводиться съ 1720 г. и представляется въ видѣ губерніи, раздѣленной на провинціи. Главнымъ представителемъ губерніи сдѣланъ губернаторъ, а провинціи воевода; имъ дана общая инструкція для дѣятельности, различавшаяся такимъ образомъ по объему, а не по роду возлагавшихся на нихъ обязанностей *). Какъ эта инструкція, такъ и дальнѣйшіе указы, ее объяснившіе и пополнившіе, возлагая на губернаторовъ и воеводъ, рядомъ съ обязанностію распоряжаться содержаніемъ расположенныхъ въ ихъ округахъ войскъ **), выполнять важнѣйшія порученія по финансовой администраціи ***), возложили на губернаторовъ и воеводъ дѣло администраціи полицейской въ обширномъ смыслѣ этого слова; но вмѣстѣ съ тѣмъ Петръ стремился рѣзко отдѣлить отъ ихъ дѣятельности административной дѣятельность судебную. Указаніе на учрежденія, къ которымъ дальше или ближе относились губернаторъ и воевода, можетъ очертить въ извѣстной степени все Петровское губернское и провинціяльное управленіе.

Финансовая администрація губерніи была открыта Петромъ въ зависимости отъ Камеръ-Коллегіи и Штатсъ-Конторъ-Коллегіи. Въ губерніи губернаторъ, а въ провинціи воевода должны были вести наблюденіе, чтобы установленный надзиратель сборовъ и подчиненные ему земскіе рентмейстеры или казначеи и земскіе коммиссары надлежащимъ образомъ исполняли свои обязанности ****). Въ каждой

*) № 3,294 и 3,381.

**) См. мое разсужденіе „О намѣстникахъ, воеводахъ и губернаторахъ“, 1864 года, стр 115.

***) Ibid., стр. 116 — 120.

****) Данныя въ 1719 г инструкціи земскимъ коммиссарамъ, № 3,295, земскимъ камерирамъ, № 3,296, и земскимъ рентмейстерамъ, № 3,304. См. инструкцію воеводамъ 1719 г., п. 21, № 3,294.

провинціи открыта Земская Контора съ Земскою Казенною и съ Рентереею; начальникомъ Земской Конторы сдѣланъ надзиратель сборовъ; онъ долженъ принимать ежемѣсячно всѣ собранные по уѣздамъ земскими коммиссарами подати и сборы на основаніи ежемѣсячной смѣты, составляемой отдѣльно для каждаго уѣзда назначеннымъ при каждомъ земскомъ коммиссарѣ земскимъ писаремъ *), а въ концѣ года принять отъ каждаго изъ земскихъ коммиссаровъ за цѣлый годъ разсчетъ, который имъ и представляется въ Камеръ и Ревизіонъ-Коллегіи **). Завѣдующій Земскою Казенною надзиратель сборовъ, или земскій камериръ производилъ всѣ распоряженія по сбору чрезъ земскихъ коммиссаровъ въ его провинціи доходовъ на основаніи присылавшихся къ нему изъ Камеръ-Коллегіи окладныхъ и сборныхъ книгъ. Какъ матеріалъ для составленія Камеръ-Коллегіею окладныхъ книгъ, земскіе камериры обязаны были представлять въ оную ежегодно вѣрную переписную книгу всѣхъ лицъ и имуществъ въ ихъ провинціи, съ которыхъ собираются подати ***). Всякій же мѣсяцъ земскій камериръ обязанъ былъ представлять въ Штатсъ-Конторъ-Коллегію вѣдомости о полученныхъ доходахъ ****). Всѣ поступающіе сборы въ Зем-

*) Земскіе коммиссары были назначаемы въ каждый уѣздъ по одному для сбора всякаго рода платежей съ селеній и съ малыхъ городовъ (большіе города свои сборы отправляли въ Земскую Казенную чрезъ собственныхъ сборщиковъ) и должны были постоянное пребываніе имѣть по срединѣ уѣзда въ маломъ городѣ или въ собственной деревнѣ; кромѣ земскаго писаря земскій коммиссаръ имѣлъ еще нѣсколько подчиненныхъ ему нижнихъ коммиссаровъ и мостоваго надзирателя съ тремя подчиненными послѣднему нижними служителями, такъ какъ на земскаго коммиссара, рядомъ съ главною его обязанностію, собираніемъ платежей, возлагаемо было наблюденіе за безопасностію въ уѣздѣ, преслѣдованіемъ воровъ и пр. (Инструкц я 1719 г , № 3,295).

**) Ibid.

***) Эту переписную книгу земскій камериръ обязанъ былъ подписать вмѣстѣ со всѣми земскими коммиссарами и земскими писарями (Инструкція 7 января 1719 г , п. 3, № 3,296).

****) Мѣсячныя вѣдомости указывалось присылать изъ ближнихъ мѣстъ, съ болѣе удаленныхъ четыре раза въ годъ, а изъ самыхъ дальнихъ каждую треть (Ibid., п. 5).

скую Контору передаются въ состоящую подъ начальствомъ камерира и подъ непосредственнымъ вѣдѣніемъ земскаго рентмейстера или казначея *Земскую Казенную* или въ состоящіе при ней казенные магазины. Земскаго казначея, которому инструкціею 12 февраля 1719 г. *) предписано вести точные списки приходовъ и выдачъ, долженъ былъ постоянно контролировать земскій камериръ посредствомъ сличенія счетовъ казначея со счетами и документами земскихъ комисаровъ и срочнаго ревизованія Казенной и магазиновъ **).

Такое сложное и обширное учрежденіе органовъ финансовой администраціи въ губерніяхъ и провинціяхъ, поставленное въ связи съ дѣятельностію Камеръ-Коллегіи и Штатсъ-Конторъ-Коллегіи, вѣроятно не принесло ожидаемой пользы, ибо съ кончиною императора Петра I всѣ эти учрежденія большею частью были закрыты, и вся администрація финансовая ввѣрена непосредственно губернаторамъ и воеводамъ. Указъ 15 марта 1727 г., закрывшій эти установленія, привелъ тотъ мотивъ, что это дѣлается для облегченія народа, чтобы вмѣсто многихъ разныхъ канцелярій онъ могъ бы знать одну только канцелярію ***).

Возложивъ на губернаторовъ и воеводъ важныя и новыя совершенно обязанности полиціи въ обширномъ смыслѣ ****), императоръ Петръ I не открывалъ въ губерніи и провинціи особыхъ полицейскихъ установленій, обратилъ одну заботу только на устройство органовъ исполнительной полиціи въ городахъ: въ Петербургѣ учреждена была Поли-

---

*) Инструкція 12 февраля 1719 г., № 3,304.

**) Ibid., п. 18.

***) № 5,033. Впрочемъ, не вездѣ эти учрежденія были закрыты сейчасъ: сначала уничтожены были только казначеи, кромѣ С.-Петербурга, Москвы и Тобольска, и вездѣ оставлены одни камериры (Указъ 15 іюля 1726 г., № 4,928). А въ слѣдующемъ году изданъ этотъ указъ 15 марта, коимъ и камериры, вмѣстѣ съ земскими комисарами, повсюду уничтожены, исключая только Лифляндіи и Эстляндіи. № 5,033, п. 4.

****) См. мое разсужденіе, „О намѣстникахъ, воеводахъ и губернаторахъ“, 1864, стр. 121 — 126.

ціймейстерская Канцелярія *) и таковая же въ Москвѣ **), въ другихъ же городахъ объ этомъ указано было позаботиться городовымъ магистратамъ ***).

Подобно финансовымъ и административнымъ установленіямъ, и судебныя учрежденія императора Петра I въ губерніи не получили надлежащаго осуществленія Съ учрежденіемъ ландратскихъ коллегій учреждены были въ зависимости отъ нихъ, для сужденія тяжбъ о земляхъ, ландрихтеры ****). Названіе ихъ взято изъ Швеціи, но въ Россіи они явили единоличныхъ судей, тогда какъ въ Швеціи изъ нихъ были составлены суды коллегіяльные. Когда Преобразователь, съ введеніемъ новаго губернскаго управленія (1719), отказался отъ Ландратскихъ Коллегій, то стремился и учрежденіе ландрихтеровъ замѣнить новымъ учрежденіемъ коллегіяльныхъ судовъ. Впервые, мысль учредить такіе суды Петръ I выразилъ въ 1718 г. *****), и впослѣдствіи, по отношенію къ нѣкоторымъ губерніямъ и городамъ осуществилъ ее учрежденіемъ: 1) *Нижнихъ судовъ*, называвшихся въ нѣкоторыхъ указахъ городовыми или нижними, въ другихъ —

---

*) №№ 3,203, 4,115.

**) № 4,130.

***) № 3,708. Регламентъ Главн. Магистрата, гл. 2 и 10. Сравни ниже, ст. „О городскихъ обывателяхъ“.

****) Первоначально опредѣленъ былъ для управленія Ингерманландіею ландрихтеръ, № 2,135, а потомъ указомъ 24 апр. 1713 г. указано опредѣлить ихъ во всѣ губерніи, № 2,673, п. 3.

*****) Указъ 22 декабря 1718 г., п. 2: „Для полнаго удовольства челобитчикамъ всѣмъ суда праваго, по прошеніямъ тѣмъ къ правосудному ихъ рѣшенію будутъ вездѣ по губерніямъ, по провинціямъ и по городамъ учреждены суды и судьи (которымъ регламентъ вскорѣ публикованъ будетъ), а надъ ними всѣми вышній надворный судъ въ знатныхъ губерніяхъ учрежденъ будетъ, куда отъ нижнихъ судовъ, ежели неправдою вершатъ, или волочить за срокъ будутъ, переносить противъ Регламента“; п. 3: „Есть ли же Надворный судъ дѣла тѣ станетъ продолжать и неправо ихъ рѣшить, тогда на то неправое вершеніе ихъ съ ясными доводы и достовѣрными свидѣтельствы и обидамъ съ улики того неправаго ихъ вершенія, бить челомъ въ Юстицъ-Коллегію, которая особливо только для расправы учинена“. № 3,261.

уѣздными *), земскими **) и провинціяльными ***); 2) *Верхнихъ или надворныхъ* судовъ, въ которые должны были переноситься дѣла по аппеляціи изъ нижнихъ судовъ ****) и 3) *Городовыхъ судей* — во всѣхъ большихъ городахъ по назначенію отъ Юстицъ-Коллегіи *****). Мысль учрежденія этихъ судебныхъ установленій осуществилась далеко не вполнѣ, ибо нижніе суды открыты не вездѣ; тамъ, гдѣ ихъ не открыли, судъ оставленъ за губернаторами и воеводами ******); надворные суды, предположенные въ знатныхъ губернскихъ городахъ, какъ суды 2-й степени по отношенію къ нижнимъ судамъ нѣсколькихъ губерній, долго не были открываемы *******); городовые судьи въ 1719 г. были учреждены Юстицъ-Коллегіею въ большихъ городахъ, но дѣйствовали недолго: въ 1722 г. они были отмѣнены и судныя дѣла предоставлены провинціяльнымъ воеводамъ съ ассесорами ********). Такимъ образомъ Петръ I во многомъ самъ разрушилъ воздвигнутую имъ реформу губернскаго и провинціяльнаго судоустройства. При его преемникахъ не выражалось

---

*) № 3,294.

**) № 3,979.

***) № 3,577.

****) № 3,202

*****) № 3,261

******) Указъ 4 апрѣля 1722 г., № 3,935

*******) Указомъ 8 января 1719 г повелѣвалось открыть Гофгерихты въ Петербургѣ, Казани, Курскѣ, Ярославлѣ, Воронежѣ, Нижнемъ-Новѣгородѣ и въ Тобольскѣ, № 3,269 Указомъ 15 января 1719 г. опредѣлилось отношеніе губернатора къ новому московскому суду, въ который назначенъ уже судьею и ландрихтеромъ Иванъ Топильскій съ товарищами, № 3,282, но изъ послѣдующихъ указовъ видно, что новый судъ въ Москвѣ еще не дѣйствовалъ, такъ какъ у азомъ 8 апрѣля 1719 г опять повелѣвалось учредить въ Москвѣ Надворный судъ, и назначить туда судьями трехъ полковниковъ, одного подполковника и двухъ царедворцевъ, причемъ указывалось судебную дѣятельность опять смѣшать съ административною, такъ какъ всѣмъ членамъ этого суда „и въ управленіи губернскихъ дѣлъ съ вице-губернаторомъ быть обще“, № 3,344. Ср. указъ 15 іюля 1719 г., № 3,403.

********) Сенат. указъ 12 марта 1722 г., № 3,935.

до императрицы Екатерины II точнаго стремленія отдѣлить въ губерніи судъ отъ администраціи *).

Проводя свои реформы устроеніемъ совершенно новыхъ государственныхъ и мѣстныхъ установленій, Преобразователь имѣлъ справедливыя опасенія, чтобы эти новыя мѣста и поставляемыя имъ лица не принесли, вслѣдствіе неточнаго пониманія и невѣрнаго примѣненія его началъ, вреда какъ частнымъ лицамъ, такъ и государственной казнѣ. Потому, рядомъ съ устроеніемъ новыхъ своихъ установленій, онъ выработалъ обширную и сложную систему веденія за ними контроля и надзора. Еще въ указѣ 2 марта 1711 г. Петръ повелѣваетъ Сенату „учинить фискаловъ во всякихъ дѣлахъ, а какъ быть имъ, пришлется извѣстіе“ **). Чрезъ нѣсколько дней, когда общимъ образомъ опредѣлена была должность оберъ-фискала при Сенатѣ, предписано ему имѣть „нѣсколько подъ собою провинціялъ-фискаловъ, и у каждаго дѣла по одному, которые еще подъ собою нѣсколько нижнихъ имѣютъ, которые во всемъ имѣютъ такую жъ силу и свободность, какъ и оберъ-фискалъ, кромѣ одного, что вышняго судью или генеральнаго штаба на судъ безъ оберъ-фискала позвать не могутъ“ ***). Поставленные вслѣдъ за тѣмъ фискалы въ губерніяхъ освобождены отъ зависимости въ отношеніи къ губернаторамъ и поставлены въ непосредственное вѣдѣніе государственнаго фискала ****) Должность какъ вообще фискаловъ, такъ и губернскихъ и провинціяльныхъ, опредѣлена только въ 1714 г.: въ губерніи при губернаторскомъ управленіи назначено четыре фискала, въ числѣ которыхъ одинъ про-

---

*) См. о судебныхъ учрежденіяхъ императора Петра I, соч. *Кавелина*, „Основныя начала русскаго судоустройства и гражданскаго судопроизводства“, М., 1844 г., и въ собраніи его сочиненій, Спб., 1859 г.; *Дмитріева*, „Исторія судебныхъ инстанцій“, М., 1859 г.; мое разсужденіе, „О намѣстникахъ, воеводахъ и губернаторахъ“, стр. 127 — 131.

**) П. С. З. № 2,330.

***) Указъ 5 марта 1711 г., № 2,331.

****) Указъ 16 января 1712 г., № 2,467, п. 5.

винціялъ-фискалъ, и, кромѣ того, въ каждомъ городѣ по одному или по два фискала; выбирать ихъ указано оберъ-фискалу „изъ какихъ чиновъ достойно, только не изъ молодыхъ, а изъ достигшихъ сорокалѣтняго возраста, также и изъ купечества“ *). Замѣтивъ что-либо согласно своей инструкціи, фискалы обязаны прежде всего увѣдомить начальника, по вѣдомству котораго замѣчено упущеніе; въ случаѣ, если такое увѣдомленіе не подѣйствуетъ, сообщить начальствующему фискалу; на этомъ основаніи городовой фискалъ, замѣтивъ что-либо въ управленіи своего округа, долженъ увѣдомить коменданта или оберъ-коменданта; если замѣчаніе не подѣйствуетъ, донести провинціялъ-фискалу, который увѣдомляетъ объ упущеніи губернатора; если губернаторъ не обратитъ должнаго вниманія, провинціялъ-фискалъ доноситъ оберъ-фискалу **). Дабы фискалы городовые отправляли тщательно свои обязанности, провинціялъ-фискалу указано разъ въ годъ объѣзжать всю губернію и открывать упущенія фискаловъ ***). При учрежденіи въ губерніяхъ надворныхъ судовъ, рядомъ съ фискалами учреждены при надворныхъ судахъ прокуроры ****), которымъ

---

*) Фискалъ сдѣланъ истцомъ по всѣмъ безгласнымъ дѣламъ, а именно: по преступленіямъ, не имѣющимъ истца, по нарушеніямъ кѣмъ бы то ни было казенныхъ интересовъ, фискалу приказано быть только обвинителемъ въ судѣ и не ставить ему въ вину, если бы всего обвиненія и не доказалъ; за совершенно неправое обвиненіе, но не изъ корысти или злобы учиненное, брать фискала въ страхъ легкій; за первое же обвиненіе по страсти или злобѣ подвергать фискала тому взысканію, которому подвергся бы обвиняемый имъ, если бы обвиненіе было признано справедливымъ. Указъ 17 марта 1714 г. о должности фискаловъ, п. 1 — 7, № 2,786. Впослѣдствіи, указомъ 19 іюня 1718 г. предписано фискаловъ по городамъ выбирать изъ купцовъ средней и меньшой статьи, и за выбранныхъ провинціялъ-фискаломъ изъ купецкихъ людей въ фискалы, платить подати купецкимъ людямъ того города, а изъ первостатейныхъ и платящихъ большіе оклады купцовъ не выбирать въ фискалы, „дабы не учинить въ платежѣ табельнаго окладу недобору“, № 3,211.

**) № 2,786, п. 8.

***) Ibid., п. 9.

****) Указъ 18 января 1722 г., № 3,880.

повелѣно наблюдать, чтобы дѣла были отправляемы по указамъ, протестовать въ случаѣ противныхъ закону рѣшеній, донося о томъ генералъ-прокурору и наблюдать за фискалами *). По кончинѣ императора Петра I-го учрежденіе прокуроровъ и фискаловъ, повидимому, пало: первые были сначала уничтожены и возстановлены при судебныхъ мѣстахъ при императрицѣ Аннѣ Ивановнѣ **), а въ назначеніи въ должности фискальскія вкрались многіе безпорядки и злоупотребленія, почему при императорѣ Петрѣ II потребовалось вызвать всѣхъ фискаловъ изъ губерній въ Сенатъ въ Москву и произвести имъ разборъ ***), и затѣмъ должность ихъ стала сливаться съ должностью прокуроровъ, которую старались впрочемъ въ теченіе всего промежутка времени до императрицы Екатерины II поддержать на созданныхъ Петромъ I началахъ ****).

§ 116.

Первоначально, въ Наставленіи губернаторамъ 1764 г. императрица Екатерина II стремилась опредѣлить съ извѣстною точностью должность губернатора *****), а въ 1766 году, когда созвана была коммиссія изъ депутатовъ цѣлой имперіи, „дабы спознать нужды и недостатки каждаго уѣзда по его положенію“, императрица надѣялась устроить мѣстное управленіе Россіи на совершенно новыхъ началахъ. Коммиссія была скоро распущена, но послѣдствіемъ ея остался Наказъ императрицы, заключавшій въ себѣ и относительно мѣстнаго управленія новые взгляды ******). По окончаніи

---

*) Указъ 27 апрѣля 1722 г., № 3,981.

**) Манифестъ 2 октября 1730 г., № 5,625.

***) Указы 27 іюня 1729 г., № 5,431, и 24 декабря 1729 г., № 5,494.

****) Указъ 3 сентября 1733 г., № 6,475; Сенат. ук. 15 октября 1740 г. № 8,258; Сенат. указъ 25 ноября 1756 г., № 10,657; Сенат. ук. 3 мая 1761 г., № 11,246; Сенат. ук. 31 декабря 1765 г., № 12,537; Сенат. ук. 5 апрѣля 1767 г., № 12,867; Сенат. ук. 26 ноября 1771 г., № 13,708.

*****) П. С. З. № 12,137.

******) См. этотъ Наказъ въ 1-мъ П. С. З. № 12,949.

турецкой войны, правительство занялось учрежденіемъ губерній, „для умноженія порядка всякаго рода и для безпрепятственнаго теченія правосудія“. Въ особенности же слѣдующія обстоятельства вызвали заботы императрицы объ учрежденіи губерній: 1) недостаточность въ нѣкоторыхъ, обширныхъ по пространству, губерніяхъ мѣстъ и лицъ правительственныхъ *); 2) отсутствіе правильнаго раздѣленія предметовъ вѣдомства между губернскими мѣстами, вслѣдствіе недостатка многихъ мѣстъ **); 3) проистекающія отъ того медленность, упущенія и волокитства въ отправленіи дѣлъ ***); 4) трудность взысканій съ присутственныхъ мѣстъ, которыя, при запутанности и неопредѣлительности предметовъ вѣдомства, могутъ находить предлоги для отговорокъ ****); 5) возникающія отсюда своевольства и ябеды, и наконецъ 6) чрезмѣрное число аппеляцій по присутственнымъ мѣстамъ, производящихъ остановку дѣлъ *****). Въ новомъ учрежденіи о губерніяхъ, изданномъ 7 ноября 1775 г. и получившемъ къ концу царствованія императрицы Екатерины II во всей имперіи примѣненіе, выставлены новыя начала, высказано стремленіе отдѣлить органы административные отъ судебныхъ, между административными органами

---

*) Учрежд. о губерн. 7 ноября 1775 г., № 14,392: „Оныя недостаточно снабжены, какъ правительствами, такъ и надобными для управленія людьми“.

**) Ibid.: „Что въ одномъ и томъ же мѣстѣ, гдѣ вѣдомо правленіе губерніи и казенные доходы и счеты, обще съ благочиніемъ или полиціею, и сверхъ того еще уголовныя дѣла и гражданскіе суды отправляются, а таковымъ же неудобствамъ тѣхъ же губерній въ провинціяхъ и уѣздахъ правленія не меньше подвержены, ибо въ одной воеводской канцеляріи совокуплены находятся дѣла всякаго рода и званія“.

***) Ibid.

****) Ibid.

*****) На рѣшенія Словеснаго Суда (по дѣламъ купеческимъ и мѣщанскимъ) аппеляціи можно было приносить въ городовой магистратъ, на него—въ провинціяльный и затѣмъ въ губернскій магистратъ, потомъ въ главный магистратъ, и, наконецъ, въ Сенатъ, т. е. существовало шесть инстанцій. Ibid. Ср. мое разсужденіе о намѣстникахъ, воеводахъ и губернаторахъ, стр. 131 и слѣд.

различить полицейскіе и хозяйственные, а въ судебныхъ, отдѣливъ по возможности судопроизводство гражданское отъ уголовнаго, сократить дѣлопроизводство и дать судамъ новый составъ посредствомъ замѣщенія судейскихъ должностей лицами, выборными отъ сословій. Управленіе губернское, по мысли императрицы, должно было отражать въ себѣ управленіе самой верховной власти. Учрежденіе 1775 г. разсматриваетъ губернію, какъ отдѣльное намѣстничество *), и потому въ каждую губернію назначаются два главныя лица: государевъ намѣстникъ или генералъ-губернаторъ и подчиненный ему правитель намѣстничества или губернаторъ, при которомъ, для управленія хозяйственными дѣлами и предсѣдательствованія въ Казенной Палатѣ, поручикъ правителя или вице-губернаторъ **), сохранившій это значеніе до 1837 г. Отвѣтственность по управленію губерніею возложена на губернатора, а генералъ-губернатору предоставленъ постъ наблюденія, надзора за тѣмъ, чтобы предписанныя начала управленія достигали дѣйствительнаго осуществленія. Впослѣдствіи, при новомъ росписаніи губерній въ 1781 г., необходимость генералъ-губернаторскаго поста признана не абсолютною для всѣхъ губерній, но только относительною для нѣкоторыхъ ***). Съ тѣхъ поръ устроеніе и отмѣненіе генералъ-губернаторовъ зависитъ отъ временныхъ и мѣстныхъ условій, почему ихъ начинаютъ опредѣлять въ различныя мѣста съ властію не одинаковою: въ однихъ она болѣе, въ другихъ менѣе обширна ****). Выра-

*) Учр. о губ., ст. 1.

**) Ibid., ст. 2 и 3.

***) Именной указъ 13 іюля 1781 г., № 15,171.

****) Такъ въ 1796 г. главнокомандующаго въ Москвѣ повелѣно называть начальствующимъ по гражданской части въ Москвѣ и Московской губерніи; ср. постановленіе 1812 г., № 25,041. Обязанности столичныхъ военныхъ губернаторовъ опредѣлены въ 1798 г.: Уставъ столичнаго города С.-Петербурга 12 сентября 1798 г., гл. VI, п. 2 — 8, № 18,663; Уставъ столичнаго города Москвы 17 января 1799 г., гл. VI, п. 2 — 8, № 18,822. Въ 1801 г. устроено управленіе военныхъ губернаторовъ въ пяти пограничныхъ и на

женное въ учрежденіи о губерніяхъ существо должности генералъ-губернатора, какъ намѣстника государева, наблюдающаго за правильностью всего губернскаго управленія было развито во многихъ указахъ императора Александра I и сохранилось до настоящаго времени *). При императорѣ Николаѣ I опредѣлились отношенія генералъ-губернаторовъ, какъ къ высшимъ, такъ и къ подчиненнымъ имъ органамъ и въ особой инструкціи опредѣлено существо ихъ должности **). Точное опредѣленіе дѣятельности гражданскихъ губернаторовъ, какъ начальниковъ губерній, принадлежитъ также законодательству императора Николая I, именно положенію 1837 г. ***).

особыхъ правахъ состоявшихъ губерніяхъ: Кіевской, Подольской, Литовской, Малороссійской и Бѣлорусской (1-е П. С. З., №№ 20,004 и 20,005). Указомъ 18 апрѣля 1809 г. назначенъ былъ особый генералъ-губернаторъ для управленія губерніями: Новгородскою, Тверскою и Ярославскою, № 23,592. Указомъ 30 октября 1816 г. повелѣно главнокомандующихъ въ Москвѣ и Петербургѣ именовать военными генералъ-губернаторами, № 26,496. Указъ 26 января 1822 г. раздѣляетъ сибирскія губерніи на управленія западное и восточное (П. С. З. № 28,892), а 22 іюля того же 1822 г. издается учрежденіе для управленія сибирскихъ губерній, № 29,125. Указъ 11 мая того же года называетъ главнокомандующаго Херсонской, Екатеринославской и Таврической губ. Новороссійскимъ генералъ-губернаторомъ, № 29,031. При императорѣ Александрѣ I обращено было особенное вниманіе на отдаленныя отъ столицъ части имперіи: такія мѣста ввѣрены особымъ генералъ-губернаторамъ, или военнымъ губернаторамъ, и имъ были даваемы особыя инструкціи; см., напр., Наставленіе тобольскому и иркутскому генералъ-губернатору 23 мая 1803 г. (1-е П. С. З. № 20,771), инструкцію оренбургскому военному губернатору 16 сентября 1803 г., № 20,938; совершенно особенную дѣятельность и власть предоставили сибирскому генералъ-губернатору по надзору и распоряженію казенными горными промыслами. См. 2-ю главу горнаго положенія 1806 г., № 22,208.

*) Императоръ Александръ I предоставилъ генералъ-губернаторамъ право относиться прямо къ Нему, а не только въ Сенатъ, какъ указано въ учрежденіи императрицы Екатерины II. Постановленіемъ 16 іюня 1819 г. с.-петербургскаго военнаго генералъ-губернатора повелѣно приглашать въ первый департаментъ Сената, № 27,840, что распространено въ слѣдующемъ году и на другихъ генералъ-губернаторовъ, № 28,199.

**) Инструкція генералъ-губернаторамъ 29 мая 1853 г.

***) См. мое разсужденіе, о намѣстникахъ, воеводахъ и губернаторахъ, стр. 136 и слѣд

§ 117.

Поставляя генералъ-губернаторовъ и губернаторовъ какъ главныхъ правителей въ губерніи, учрежденіе о губерніяхъ 7 ноября 1775 г., раздѣлившее губернію на провинціи и уѣзды *), устроиваетъ все губернское управленіе слѣдующимъ образомъ:

1) Для административныхъ распоряженій по цѣлой губерніи, по обнародованію законовъ и наблюденію за точнымъ и скорымъ ихъ исполненіемъ, равно по дѣламъ полицейскимъ и исполнительнымъ, устроено коллегіяльное установленіе, подъ названіемъ *Намѣстническаго* или *Губернскаго Правленія*. Оно составлено подъ предсѣдательствомъ генералъ-губернатора изъ губернатора и двухъ совѣтниковъ, опредѣляемыхъ Сенатомъ; при небытности генералъ-губернатора, предсѣдательствуетъ губернаторъ. Явившееся по формѣ въ видѣ коллегіяльнаго установленія, губернское правленіе не было коллегіею въ точномъ смыслѣ, ибо члены его, два совѣтника, были назначены только для помощи губернатору, съ голосомъ совѣщательнымъ: „они разсужденіемъ своимъ уважаютъ дѣло, и потомъ исполняютъ положенія губернаторскія“ **); даже въ томъ случаѣ, если приказаніе губернатора будетъ признаваемо совѣтниками вреднымъ для государства или противнымъ закону, то они тѣмъ не менѣе обязаны такое приказаніе губернатора исполнить, но свое мнѣніе обязаны внести въ правленіе письменно и извѣстить о томъ какъ генералъ-губернатора, такъ и Правительствующій Сенатъ ***). Губернское Правленіе поставлено на ряду съ коллегіями и, слѣдовательно, подчинено только императорскимъ и сенатскимъ указамъ ****).

Намѣстническому или Губернскому Правленію, какъ центральному административному органу губерніи, Учрежденіе

*) См. выше, § 114.

**) Учр. о губ., гл. 3, ст. 103.

***) Ibid.

****) Ibid., ст. 5, 49, 61, 94 — 104, 417.

1775 г. ставитъ въ непосредственное подчиненіе открытые въ каждомъ уѣздѣ *Нижніе Земскіе Суды* — полицейскія управленія, неточно названныя судами *). Нижній Земскій Судъ составлялъ коллегію, подъ предсѣдательствомъ капитана или земскаго исправника и двухъ, а при обширности уѣзда, трехъ засѣдателей, избираемыхъ дворянствомъ на 3 года и утверждаемыхъ губернаторомъ **). Этому установленію, рядомъ съ обязанностію исполненія рѣшеній судебныхъ мѣстъ губерніи, ввѣрена вся полиція исполнительная по уѣзду ***).

По городамъ обязанности исполнительной полиціи, въ непосредственной зависимости отъ Губернскаго Правленія, ввѣрены комендантамъ (въ городахъ, гдѣ имѣлись гарнизоны) или городничимъ, а въ столицѣ оберъ-полиціймейстеру. Городничихъ указано опредѣлять Сенату. Обязанности этихъ органовъ по отношенію къ городу суть тѣ же, что Нижняго Земскаго Суда по отношенію къ уѣзду ****).

2) Для приведенія въ порядокъ межеванія, какъ одного изъ важныхъ государственныхъ вопросовъ, на который правительство, со времени императрицы Елисаветы Петровны, стало обращать серьезное вниманіе *****), учрежденіе 1775 г. указываетъ Сенатской Межевой Экспедиціи назначить въ каждую губернію губернскаго, а въ каждый уѣздъ уѣзднаго землемѣра ******).

---

*) Такое названіе объясняется тѣмъ, что Нижнему Земскому Суду поручались нѣкоторыя судебныя дѣла, и что онъ находился въ опредѣленныхъ отношеніяхъ къ губернскимъ судамъ, особенно къ Верхнему Земскому Суду.

**) Ст. 66 и 67; въ тѣхъ же уѣздахъ, гдѣ дворянскихъ имѣній мало, земскій исправникъ и засѣдатели опредѣляются Губернскимъ Правленіемъ по представленію Верхнею Расправою кандидатовъ изъ чиновниковъ, ст. 66.

***) Учр. о губерніяхъ, ст. 22, 23, 52, 58, 66, 67, 223—252 и 427

****) Учр. о губ., ст. 25, 71, 253 — 276.

*****) См. *Неволина*, „Объ успѣхахъ государственнаго межеванія въ Россіи до императрицы Екатерины II“, пом. въ 6 т. пол. собр. его сочиненій, 1859 г., стр. 429.

******) Учр. о губ., ст. 10, 24 и 69.

3) Устроенію органовъ медицинской полиціи въ губерніи учрежденіе 1775 г. доставило удовлетвореніе весьма неполное. оно не нашло необходимымъ устроивать въ губерніи какой-либо центральный губернскій органъ по дѣламъ медицинской полиціи, а опредѣлило въ каждомъ уѣздѣ имѣть одного доктора и одного лекаря; опредѣлять ихъ на службу въ уѣздъ предоставлено губернатору по заключаемому съ ними контракту на опредѣленное время; имъ указано имѣть въ помощь двухъ подлекарей и двухъ учениковъ, опредѣляемыхъ, по ихъ представленію, губернаторомъ *).

4) Вопросъ общественнаго призрѣнія бѣдныхъ, возбужденный съ такою энергіею въ западно-европейскихъ государствахъ въ XVIII стол., отразилъ свое вліяніе и въ законодательствѣ императрицы Екатерины II: учрежденіе о губерніяхъ указываетъ открыть въ каждой губерніи особый органъ для управленія дѣломъ призрѣнія бѣдныхъ, подъ названіемъ *Приказа общественнаго призрѣнія бѣдныхъ* Составленный, подъ предсѣдательствомъ губернатора, изъ двухъ засѣдателей Верхняго Земскаго Суда, двухъ засѣдателей Губернскаго Магистрата и двухъ засѣдателей Верхней Расправы, Приказъ Общественнаго Призрѣнія бѣдныхъ, получивъ единовременно изъ доходовъ губерніи 15,000 руб. и право получать различныя, опредѣленныя въ законѣ штрафныя деньги, получилъ и право производить банковыя операціи для увеличенія своихъ капиталовъ, на употребленіе которыхъ приказу дана обширнѣйшая программа; учрежденіе о губерніяхъ указываетъ приказу учреждать народныя школы, сиротскіе домы, больницы, домы для умалишенныхъ, богадѣльни, работные и смирительные домы **).

---

*) Учр. о губ., ст. 24 и 70: физикаты открыты только въ столицахъ при императрицѣ Аннѣ Ивановнѣ, а медицинскія или врачебныя управы по губерніямъ открыты только въ 1797 г.

**) Учр. о губ., ст. 39, 378 — 394, 429.

5) Финансовая администрація ввѣрена учрежденіемъ 1775 г. Казенной Палатѣ, какъ центральному финансовому органу губерніи, въ вѣдѣніи котораго въ каждомъ уѣздѣ дѣйствуетъ уѣздный казначей. Казенная Палата, составленная подъ предсѣдательствомъ губернатора, а въ его отсутствіе подъ предсѣдательствомъ поручика-правителя или вице-губернатора, изъ директора экономіи или домоводства, одного совѣтника, двухъ ассессоровъ и губернскаго казначея, — опредѣляемыхъ Сенатомъ, открыта въ губерніи, какъ соединенный департаментъ Камеръ и Ревизіонъ-Коллегій для управленія всѣми хозяйственными и финансовыми правительственными дѣлами въ губерніи. Имѣя въ подчиненіи себѣ всѣхъ уѣздныхъ казначеевъ, представляющихъ Палатѣ всѣ необходимыя вѣдомости и состоящихъ подъ ея контролемъ и ревизіею, Казенная Палата составляетъ ежегодно роспись доходовъ и расходовъ цѣлой губерніи по уѣздамъ и представляетъ ее государственному казначею *).

6) Для отправленія судебныхъ, тяжебныхъ и уголовныхъ дѣлъ учрежденіе 1775 г. открываетъ въ губерніяхъ по три судебныя инстанціи. Низшія и среднія инстанціи явились въ видѣ особыхъ судовъ для отдѣльныхъ сословій; третья же высшая инстанція (Палата Гражданскаго Суда и Палата Уголовнаго Суда) сдѣлана общею высшею инстанціею въ губерніи по отношенію ко всѣмъ тремъ спеціальнымъ сословнымъ судамъ.

Уѣздный судъ, составленный изъ уѣзднаго судьи и двухъ засѣдателей, избираемыхъ дворянствомъ на три года и утверждаемыхъ губернаторомъ **), сдѣланъ судомъ (гражданскимъ и уголовнымъ) первой степени по отношенію къ дворянамъ ***); Нижняя Расправа, составленная изъ расправнаго

---

*) Учр о губ., ст. 12, 49, 51, 62, 117 — 123, 134 — 163.

**) Учр. о губ., ст. 19, 51, 52, 66, 67, 196.

***) Уѣздный судъ долженъ былъ имѣть свои обыкновенныя собранія три раза въ году: отъ 8-го января до страстной недѣли, отъ Троицына дня до 27 іюня, и отъ 2 октября по 18 декабря. Ibid., ст. 206.

судьи, опредѣляемаго Губернскимъ Правленіемъ изъ чиновниковъ и четырехъ засѣдателей, избираемыхъ сельскими обывателями уѣзда *), сдѣлана судомъ (гражданскимъ и уголовнымъ) первой степени по отношенію къ крестьянамъ различныхъ наименованій, жительствующимъ въ уѣздѣ **); Городовой Магистратъ, составленный изъ двухъ бургомистровъ и четырехъ ратмановъ, избираемыхъ городскимъ обществомъ на три года, сдѣланъ судомъ (гражданскимъ и уголовнымъ) первой степени по отношенію къ городскимъ обывателямъ ***). Всѣ эти три суда должны рѣшать тяжебныя дѣла, не превышающія 25 руб., а по рѣшеніямъ дѣлъ, превышающихъ эту сумму, недовольнымъ указано приносить аппеляціонныя жалобы: на Уѣздный Судъ — Верхнему Земскому Суду, на Нижнюю Расправу — Верхней Расправѣ, на Городовой Магистратъ — Губернскому Магистрату; равнымъ образомъ въ эти же суды должны быть изъ всѣхъ указанныхъ судовъ первой степени переносимы тѣ уголовныя дѣла, кои, на основаніи закона, не могутъ быть окончательно рѣшены въ судѣ первой степени.

Такимъ образомъ, судами второй степени по учрежденію 1775 г. сдѣланы: для дворянъ — Верхній Земскій Судъ, раздѣленный на два департамента, уголовный и гражданскій, каждый изъ которыхъ составленъ изъ предсѣдателя, опредѣляемаго по представленію Сената, Верховною Властію, и пяти засѣдателей, избираемыхъ на три года дворянствомъ и утверждаемыхъ губернаторомъ; для сельскихъ обывателей подобнымъ же судомъ, раздѣленнымъ на два департамента, уголовный и гражданскій, съ назначеніемъ въ каждый изъ нихъ предсѣдателя по представленію Губернскаго Правленія и

---

*) Собственно въ Нижнюю Расправу указано избирать 8 засѣдателей, но двое изъ нихъ отсылались для засѣданія въ Нижній Земскій судъ, а двое — въ Совѣстный Судъ, ст. 35, 74 и 75.

**) Ст. 335, 336 — 340.

***) Ст. 28, 29, 55, 56, 279 — 283.

утвержденію Сената, и пяти засѣдателей по выбору сельскихъ обывателей, сдѣлана Верхняя Расправа; на такомъ же точно основаніи и съ такимъ же устроеніемъ состава двухъ департаментовъ, сдѣланъ для городскихъ обывателей судомъ второй степени Губернскій Магистратъ. Общимъ образомъ указано имѣть въ каждой губерніи одинъ Верхній Земскій Судъ, одну Верхнюю Расправу и одинъ Губернскій Магистратъ, но дозволено, въ случаѣ обширности губерніи, имѣть и болѣе одного суда второй степени каждаго изъ этихъ разрядовъ Каждому изъ этихъ судовъ второй степени предоставлено окончательно рѣшать тяжебныя дѣла, не превышающія ста рублей; по дѣламъ же на высшую сумму недовольнымъ рѣшеніями этихъ судовъ предоставлено приносить аппеляціонныя жалобы въ судъ третьей высшей губернской инстанціи — Палату Гражданскаго Суда; рѣшенія же этихъ судовъ второй степени по уголовнымъ дѣламъ опредѣлено подвергать ревизіи суда третьей степени, какъ высшей губернской инстанціи — Палаты Уголовнаго Суда.

Палата Уголовнаго Суда и Палата Гражданскаго Суда, составленныя каждая изъ предсѣдателя, опредѣляемаго по представленію Сената, отъ Императорскаго Величества, изъ двухъ совѣтниковъ и изъ двухъ ассесоровъ, опредѣляемыхъ Сенатомъ, открыты въ губерніи, какъ высшіе губернскіе суды, — Уголовная Палата съ значеніемъ департамента Юстицъ-Коллегіи, а Гражданская Палата, какъ соединенный департаментъ Юстицъ и Вотчинной Коллегіи. Всѣ рѣшенія Верхняго Земскаго Суда, Верхней Расправы и Губернскаго Магистрата, подвергающія обвиняемаго лишенію жизни или чести, должны быть переносимы на ревизію Уголовной Палаты, которая, постановивъ приговоръ, представляетъ его на утвержденіе генералъ-губернатора. Палата Гражданскаго Суда производитъ ревизію переносимыхъ изъ судовъ второй степени тяжебныхъ дѣль; учрежденіе 1775 г. не опредѣляетъ, до какой суммы рѣшаетъ эта палата тяжебныя дѣла окончательно.

Рядомъ съ палатами Гражданскаго и Уголовнаго Суда учрежденіе 1775 г. для нѣкоторыхъ уголовныхъ и тяжебныхъ дѣлъ открываетъ въ губерніи особый судъ *Совѣстный*, составленный изъ совѣстнаго судьи, избираемаго генералъ-губернаторомъ изъ кандидатовъ, представляемыхъ каждымъ судебнымъ мѣстомъ губерніи („всякое судебное мѣсто особо представляетъ государеву намѣстнику способнаго, совѣстнаго, разсудительнаго, справедливаго и безропотнаго"), и изъ шести засѣдателей: двухъ отъ дворянъ, двухъ отъ городскихъ и двухъ отъ сельскихъ обывателей. Совѣстному суду указано судить наравнѣ съ другими судами по законамъ, но его вѣдѣнію предоставлены особыя, какъ уголовныя, такъ и тяжебныя дѣла. Изъ уголовныхъ дѣлъ ему предоставленъ судъ надъ преступниками, совершившими преступленіе болѣе по несчастному приключенію или вслѣдствіе стеченія различныхъ, независящихъ отъ воли преступника обстоятельствъ, равно надъ совершившими преступленія въ безуміи или въ малолѣтствѣ, а также надъ обвиняемыми въ колдовствѣ, дѣла которыхъ заключаютъ въ себѣ глупость, обманъ и невѣжество. Ему же предоставлено производство дѣлъ по просьбамъ находящихся въ заключеніи и не получившихъ болѣе трехъ дней увѣдомленія о причинѣ, по которой содержатся. Изъ тяжебныхъ дѣлъ Совѣстному Суду предоставлено примиреніе тѣхъ спорящихся, кои прибѣгаютъ къ его разбирательству.

При двухъ судебныхъ мѣстахъ, Уѣздномъ Судѣ и Городовомъ Магистратѣ, учрежденіе о губерніяхъ открываетъ административныя учрежденія—Дворянскую Опеку и Городовой Сиротскій Судъ, поставляя эти административныя учрежденія подъ начальство судовъ второй степени: Дворянскую Опеку подчиняетъ Верхнему Земскому Суду, а Сиротскій Судъ — Губернскому Магистрату. Дворянская Опека, составленная изъ уѣзднаго предводителя дворянства, уѣзднаго судьи и засѣдателей Уѣзднаго суда и городовой Сиротскій судъ, составленный, подъ предсѣдательствомъ городскаго головы, изъ двухъ членовъ городоваго магистрата и городо-

ваго старосты, получили одинаковыя обязанности по надзору за опекунами и попеченію за вдовами и малолѣтными— Дворянская опека по отношенію къ малолѣтнымъ и вдовамъ дворянскаго состоянія, Сиротскій судъ по отношенію къ малолѣтнымъ и вдовамъ городскихъ обывателей.

7) За правильностію дѣятельности судебныхъ и финансовыхъ установленій учрежденіе 1775 г. поручаетъ вести надзоръ прокурорамъ и стряпчимъ: при Губернскомъ Правленіи и Палатахъ, при Верхнемъ Земскомъ Судѣ, при Губернскомъ Магистратѣ и при Верхней Расправѣ назначены особые: прокуроръ, стряпчій казенныхъ дѣлъ и стряпчій уголовныхъ дѣлъ; въ каждомъ уѣздѣ назначенъ особый уѣздный стряпчій *). Прокуроръ и стряпчіе при Губернскомъ Правленіи и Палатахъ называются губернскими; они наблюдаютъ за исполненіемъ законовъ по цѣлой губерніи; губернскій прокуроръ объявленъ толкователемъ и защитникомъ законовъ и наблюдателемъ за правильнымъ отправленіемъ всѣми присутственными мѣстами и должностными лицами губерніи возложенныхъ на нихъ обязанностей; о всякаго рода упущеніяхъ онъ дѣлаетъ предложенія Губернскому Правленію, чрезъ стряпчаго уголовныхъ дѣлъ наблюдаетъ за правильнымъ дѣйствіемъ Уголовной Палаты, а чрезъ стряпчаго казенныхъ дѣлъ — за Гражданскою и Казенною Палатами. Другіе упомянутые спеціальные прокуроры и стряпчіе наблюдаютъ за дѣйствіями тѣхъ присутственныхъ мѣстъ, при которыхъ назначены и находятся въ подчиненіи губернскому прокурору **).

§ 118.

Учрежденіе о губерніяхъ, приведенное въ дѣйствіе въ концѣ царствованія императрицы Екатерины II (вторая часть этого учрежденія, заключающая въ себѣ правила объ обрядахъ дѣятельности присутственныхъ мѣстъ и ихъ от-

*) Учр. о губ., ст. 43 — 46.

**) Учр. о губ., ст. 405 — 409.

ношеніи другъ къ другу, издана была 4 января 1780 г.), подверглось при ея преемникахъ существеннымъ перемѣнамъ въ нѣкоторыхъ своихъ частяхъ.

1) Кромѣ замѣченныхъ выше измѣненій намѣстничествъ и иномъ распредѣленіи генералъ-губернаторовъ *), въ учрежденіи Губернскихъ Правленій послѣдовали нѣкоторыя перемѣны: при императорѣ Александрѣ I измѣненъ составъ сначала столичныхъ, а потомъ и другихъ губернскихъ правленій, назначеніемъ въ оные еще по одному совѣтнику **); вмѣстѣ съ тѣмъ нѣсколько возвышено сравнительно съ учрежденіемъ императрицы Екатерины II существо Губернскаго Правленія, какъ коллегіи, — требованіемъ, чтобы начальники губерній управляли губерніями именемъ Императорскаго Величества *посредствомъ Губернскихъ Правленій, а не своимъ однимъ лицомъ* ***). Самое подчиненіе Губернскаго Правленія Сенату было видоизмѣнено запрещеніемъ Сенату дѣлать Губернскимъ Правленіямъ выговоры безъ Высочайшаго на то соизволенія ****). При императорѣ Николаѣ I всѣ отдѣльныя измѣненія состава, предметовъ дѣятельности и власти Губернскихъ Правленій сгруппированы въ положеніи 2 января 1845 г. *****), составляющемъ учрежденіе нынѣ дѣйствующихъ Губернскихъ Правленій, съ нѣкоторыми измѣненіями, въ 1865 г. изданными.

Поставленные въ непосредственное подчиненіе Губернскимъ Правленіямъ, Нижніе Земскіе Суды должны были по-

*) См. выше § 115.

**) Именной указъ 12 февраля 1802 г., № 20,143; впослѣдствіи третій совѣтникъ опредѣленъ въ Волынское Губернское Правленіе, № 24,165, а потомъ въ Астраханское, № 26,412, Казанское, № 28,314, Вятское, № 28,724; наконецъ, 3 октября 1821 г., данъ общій указъ о прибавкѣ во всѣ губернскія правленія третьяго совѣтника, № 28,768, а въ московское четвертаго, № 25,318.

***) Такое требованіе признано практическою необходимостію, сознанною при слѣдствіи о злоупотребленіяхъ калужскаго губернатора. См. им. указъ 16 августа 1802 г., № 20,372. Срав. 26,407.

****) Именной указъ 13 февраля 1817 г., № 26,672.

*****) См. 2-е П. С. З., № 18,580.

терпѣть измѣненіе при реформѣ судебныхъ мѣстъ губерній; впрочемъ, реформа ихъ при императорѣ Александрѣ I была несущественна: измѣнено ихъ названіе (вмѣсто Нижнихъ Земскихъ Судовъ они названы просто Земскими Судами), но составъ ихъ, за исключеніемъ того, что въ нѣкоторыхъ губерніяхъ указано опредѣлять земскихъ исправниковъ не по выбору отъ дворянства, а отъ короны, и подчиненіе Губернскому Правленію оставались на прежнихъ основаніяхъ до новѣйшаго времени, до указа 25 декабря 1862 г., коимъ на новыхъ началахъ устроено полицейское управленіе въ городахъ и уѣздахъ, чѣмъ существенно измѣнена и должность городничихъ и полиціймейстеровъ сравнительно съ учрежденіемъ 1775 г. *).

3) Губернскія учрежденія по части межеванія развиты значительно послѣ императрицы Екатерины II. Съ учрежденіемъ по губерніямъ межевыхъ конторъ (1819 г.) должность губернскихъ землемѣровъ и подчиненныхъ имъ уѣздныхъ землемѣровъ совершенно измѣнена **).

4) Слабыя личныя средства, открытыя въ губерніяхъ учрежденіемъ 1775 г. для отправленія дѣлъ медицинской полиціи, вызвали весьма скоро важныя и существенныя преобразованія. Императоръ Павелъ I повелѣлъ открыть въ каждомъ губернскомъ городѣ Врачебную или Медицинскую Управу, составленную изъ инспектора или штадтъ-физика, оператора и акушера, а въ столицахъ оставлены учрежденныя при Аннѣ Ивановнѣ Медицинскія Конторы ***). Дѣятельность Врачебныхъ Управъ опредѣлена съ бо̀льшею точностію первоначально при учрежденіи Министерства Вну-

*) См. Врем. правила 25 декабря 1862 г. объ устройствѣ полиціи.

**) См. указъ 10 декабря 1819 г., № 28,024; учрежденіе Межеваго Корпуса 17 іюня 1836 г., № 9,315, и 24 августа 1850 г., № 24,420.

***) Высочайше утвержденный докладъ Медицинской Коллегіи 19 января 1797 г., № 17,743. Срав. 17,902.

треннихъ дѣлъ *), а потомъ при распредѣленіи дѣлъ въ центральныхъ органахъ медицинскаго управленія — Медицинскаго Департамента и Медицинскаго Совѣта, находящихся въ составѣ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ **).

5) Приказъ Общественнаго Призрѣнія бѣдныхъ не возбуждалъ до послѣдняго времени надлежащаго анализа, и не смотря на органическіе свои недостатки, не подвергался существеннымъ измѣненіямъ ***). Дѣятельность Казенныхъ Палатъ, какъ органовъ финансово-хозяйственныхъ, измѣнилось въ 1838 г., когда, вслѣдъ за учрежденіемъ Министерства Государственныхъ Имуществъ, открыты въ губерніяхъ Палаты Государственныхъ Имуществъ, съ ихъ окружными управленіями ****).

6) Наибольшія перемѣны въ учрежденіи 1775 г. сдѣланы по отношенію къ мѣстамъ судебнымъ. Императоръ Павелъ I первоначально уничтожилъ среднія губернскія судебныя инстанціи по отношенію къ привилегированнымъ губерніямъ: Лифляндской, Эстляндской и Малороссіи *****), а потомъ при изданіи новыхъ штатовъ (31 декабря 1796 г.) Верхнія и Нижнія Расправы были повсюду уничтожены ******). Городовые Магистраты подверглись прежде всего перемѣнѣ при императорѣ Павлѣ I, который повелѣлъ магистраты въ столицахъ замѣнить Городовыми Правленіями или Ратгаузами *******), каковые повелѣно было впослѣдствіи открыть

*) № 25,037.

**) См. выше, § 94.

***) Въ недавнее время, при преобразованіи кредитной части государственныхъ банковыхъ установленій, Министерство Внутреннихъ Дѣлъ подвергло анализу дѣятельность приказовъ, что подготовило возможность, какъ показано будетъ ниже, коренного его преобразованія. См. составленныя въ Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ свѣдѣнія о Приказахъ Общественнаго Призрѣнія. Т. I. С.-Петербургъ, 1860 г.

****) Пол. 30 апрѣля 1838 г., № 11,189.

*****) №№ 17,584 и 17,594.

******) № 17,702.

*******) Предварительно указано было (ук. 12 сентября 1798 г.) на время сохранить городовые магистраты въ видѣ временныхъ департаментовъ для окон-

и во всѣхъ губернскихъ городахъ: такими Ратгаузами предполагалось замѣнить Губернскіе Магистраты, ибо Губернскіе Ратгаузы должны были составить вторую инстанцію, въ которую имѣли переноситься дѣла изъ Магистратовъ и Ратушъ уѣздныхъ городовъ *). Это предположеніе не осуществилось. Императоръ Александръ I нашелъ возможнымъ возвратиться къ учрежденію императрицы Екатерины II, съ тѣмъ однако существеннымъ различіемъ по отношенію къ судебнымъ мѣстамъ, что среднія губернскія инстанціи, Верхнія Расправы, Губернскіе Магистраты и Верхніе Земскіе Суды не были возстановлены, и такимъ образомъ въ губерніи явилось двѣ судебныя инстанціи. высшая губернская или вторая инстанція — Палата Гражданскаго Суда и Палата Уголовнаго Суда, въ отношеніи къ которымъ судами первой инстанціи сдѣланы: Городовые Магистраты, Уѣздные Суды и возстановленные въ столицахъ Надворные Суды **). Въ позднѣйшее время по отношенію къ судебнымъ мѣстамъ

чанія поступившихъ въ магистраты дѣлъ, № 18,662. Уставомъ столичнаго города Петербурга императоръ Павелъ I возстановляетъ управленіе городское, создавшееся при Петрѣ I подъ именемъ магистрата: учреждаемое этимъ уставомъ Городское Правленіе или Ратгаузъ, въ видѣ Коллегіи, составленной изъ президента, директора экономіи, шести бургермейстеровъ и десяти ратсгеровъ, дѣлается, подобно петровскому магистрату, судебнымъ и административнымъ правительствомъ города, поставленнымъ непосредственно подъ апелляцію Сената и раздѣленнымъ на три департамента: юстицкихъ гражданскихъ дѣлъ, юстицкихъ криминальныхъ дѣлъ и дѣлъ камеральныхъ; существенная разница съ учрежденіемъ Петровскимъ была въ томъ, что это установленіе по хозяйственной администраціи поставлено еще въ непосредственное подчиненіе учрежденной 6 іюня 1797 г. комиссіи о снабженіи резиденціи припасами. См. Уст. столичнаго города Петербурга 12 сентября 1798 г., № 18,663. Уст. стол. гор. Москвы 17 января 1799 г. такимъ же образомъ устроиваетъ городское правленіе и въ Москвѣ, подчинивъ оное по дѣламъ хозяйственнымъ открытому въ Москвѣ Департаменту Коммиссіи снабженія припасами столич. города Москвы, № 18,822.

*) См. Указъ 4 сентября 1800 г., № 19,543.

**) Надворные суды въ столицахъ были закрыты императоромъ Павломъ I. См. Указъ 9 сентября 1801 г., № 20,004. Указъ 1 января 1802 г., № 20,099. Указъ 12 февраля 1802 г., № 20,142.

существенныя перемѣны послѣдовали предварительно въ 1852 г. уничтоженіемъ въ большей части губерній совѣстныхъ судовъ *), затѣмъ нѣкоторыми отдѣльными перемѣнами въ устройствѣ уѣздныхъ судовъ и городовыхъ магистратовъ **), и наконецъ полная реформа губернскихъ судебныхъ учрежденій, какъ и всего судоустройства россійской Имперіи произведена положеніемъ 20 ноября 1864 года.

7) Сложная система прокурорскаго и стряпческаго надзора подвергнута была при преемникахъ императрицы Екатерины II многимъ перемѣнамъ. Императоръ Павелъ I оставилъ только однихъ губернскихъ прокуроровъ; всѣ же остальные прокуроры и стряпчіе были отмѣнены ***). При Императорѣ Александрѣ I стряпчіе, какъ губернскіе, такъ и уѣздные, опять возстановлены ****), и должность ихъ какъ и губернскихъ прокуроровъ получила новое и точное опредѣленіе при учрежденіи Министерства Юстиціи: министръ юстиціи сдѣланъ генералъ-прокуроромъ Сената, и ему непосредственно подчинены всѣ губернскіе прокуроры *****).

Таковы главнѣйшія изъ отдѣльныхъ перемѣнъ, послѣдовавшихъ за учрежденіемъ о губерніяхъ 1775 г. Новая и существѣнная реформа всего мѣстнаго управленія Россіи послѣдовала съ изданіемъ 1 января 1864 г. положенія о земскихъ учрежденіяхъ, и съ измѣненіемъ общественнаго городскаго и сельскаго управленія.

Обращаясь къ разсмотрѣнію нынѣшняго мѣстнаго управленія Россійской Имперіи, посмотримъ: 1) На правительственные органы мѣстнаго управленія, и 2) на органы земскаго и общественнаго мѣстнаго управленія Россіи.

---

*) Указъ 23 іюня 1852 г. (2-е П. С. З. № 26,396); 5 декабря 1857 г., № 32,528; мнѣніе Государственнаго Совѣта 26 іюня 1861 г.

**) Высочайшимъ повелѣніемъ 13 апрѣля 1866 г., распубликованнымъ при сенатскомъ указѣ 15 апрѣля Городовые Магистраты и Судебныя Ратуши упразднены (Собр узак. и расп. правит., № 33, ст. 250).

***) См. Шт. Губ., издан. 31 декабря 1796 г., № 17,702.

****) №№ 20,004, 20,178.

*****) №№ 20,553, 20,608.

I. Правительственные органы мѣстнаго управленія Россійской Имперіи.

§ 119.

Правительственные органы мѣстнаго управленія Россіи устроены, какъ замѣчено выше, одинаковымъ, общимъ образомъ для 45-ти губерній и представляютъ нѣкоторыя особенности въ остальныхъ частяхъ Россійской Имперіи *). Разсмотримъ сначала правительственные органы, дѣйствующіе по общему учрежденію, а потомъ отмѣтимъ существенныя отличія правительственныхъ органовъ тѣхъ частей Имперіи, которыя управляются по особому учрежденію. Губернія, раздѣляясь на опредѣленное число уѣздовъ, представляетъ общее административное дѣленіе, съ которымъ, по бо́льшей части, совпадаютъ и спеціальныя административныя дѣленія: военной администраціи, церкви, народнаго просвѣщенія, почтъ, таможенъ, карантиновъ, горнаго дѣла и др. Изложимъ предварительно объ органахъ общихъ мѣстной администраціи, дѣйствующихъ какъ по общему, такъ и по особому учрежденію, а затѣмъ вкратцѣ укажемъ органы спеціально-административнаго дѣленія Россійской Имперіи на части.

А. Правительственные органы мѣстнаго управленія Россійской Имперіи, дѣйствующіе по общему учрежденію.

§ 120.

Губернія представляетъ опредѣленную совокупность уѣздовъ, городовъ, волостей и селъ. Самые правительственные органы и различаются по тому, дѣйствуютъ ли на пространствѣ цѣлой губерніи, или ограничиваютъ свою власть и дѣятельность однимъ уѣздомъ, городомъ и проч. Этимъ объемомъ дѣйствія опредѣляется власть ихъ и взаим-

*) См. выше, § 114.

ное другъ къ другу отношеніе: мѣста губернскія являются высшими, начальствующими по отношенію къ остальнымъ; уѣздныя, находясь въ подчиненіи губернскимъ, начальствуютъ, въ свою очередь, надъ волостными, послѣднія надъ сельскими; городскія установленія, смотря по различію городовъ, раздѣляющихся на губернскіе, уѣздные и безуѣздные, подчиняются либо непосредственно губернскимъ, либо находятся въ подчиненіи уѣзднымъ мѣстамъ. По предметамъ вѣдомства, правительственные органы въ губерніяхъ и уѣздахъ представляютъ четыре группы: однимъ ввѣрена правительственная или полицейская въ обширномъ смыслѣ администрація, другимъ администрація финансовая, третьимъ отправленіе суда и четвертымъ производство надзора.

§ 121.

Первую группу, полицейскихъ въ обширномъ смыслѣ установленій, составляютъ слѣдующія правительственныя учрежденія:

1) Начальники губерній и Губернское Правленіе.

Начальники губерній имѣютъ одинъ общій титулъ губернатора. До указа 31 августа 1864 г. отличались военные губернаторы, назначавшіеся въ нѣкоторыя губерніи отъ гражданскихъ губернаторовъ, назначавшихся въ другія. Въ настоящее время званіе военныхъ губернаторовъ сохранено только въ Кронштадтѣ и Николаевѣ.

Отъ губернаторовъ, какъ начальниковъ губерній, отличаются генералъ-губернаторы, какъ главные начальники, назначаемые для высшаго надзора за управленіемъ нѣсколькими губерніями, таковы: лифляндскій, эстляндскій и курляндскій генералъ-губернаторъ, виленскій, ковенскій, гродненскій и минскій генералъ-губернаторъ, кіевскій, подольскій и волынскій генералъ-губернаторъ. Кромѣ того, имѣется генералъ-губернаторъ и въ Москвѣ *).

*) Св. Зак., изд. 1857 г., т. II, Упр. Губ. ст. 287—289. Указъ 25 февр. 1864 и 31 августа 1864 г. Высочайшее повелѣніе 30 августа 1865 г. — Въ

Генералъ-губернаторы, раздѣляя съ губернаторами общія для нихъ обязанности по управленію губерніею, суть главные блюстители неприкосновенности законныхъ правъ самодержавія, пользы государства и точнаго исполненія законовъ и распоряженій высшаго правительства, виды котораго извѣстны имъ, какъ лицамъ, облеченнымъ полнымъ довѣріемъ Императора *); почему имъ даровано право представлять непосредственно на Высочайшее благоусмотрѣніе о тѣхъ предметахъ, которые они признаютъ необходимыми **). Сообразно съ этимъ указано высшимъ государственнымъ установленіямъ не предпринимать никакой новой мѣры, касающейся до благоустройства, общей пользы и казеннаго интереса въ краѣ, безъ предварительнаго истребованія соображеній и заключенія генералъ-губернатора ***) Въ случаѣ важныхъ или чрезвычайныхъ дѣлъ или при полученіи новаго закона, генералъ-губернатору, также впрочемъ какъ и губернатору, предоставлено право созвать губернскія палаты въ одно присутствіе съ губернскимъ правленіемъ, и если такое собраніе единогласно опредѣлитъ представить высшему правительству о неудобствѣ закона, то представить о томъ Правительствующему Сенату ****). Генералъ-губернатору

С.-Петербургѣ должность бывшаго тутъ военнаго генералъ-губернатора въ 1866 г. упразднена; дѣла, ему подвѣдомыя, распредѣлены такимъ образомъ: дѣла военнаго вѣдомства и комендантская часть переданы въ управленіе командующаго войсками с.-петербургскаго военнаго округа; дѣла общаго управленія С. Петербургскою губерніею — с.-петербургскому губернатору, и дѣла полицейскаго городскаго управленія — с.-петербургскому оберъ-полиціймейстеру, поставленному въ непосредственное подчиненіе, по дѣламъ полиціи исполнительной — Министерству Внутреннихъ дѣлъ, а по дѣламъ охраненія общественной безопасности и общественнаго порядка — III-му Отдѣленію Собственной Его Императорскаго Величества Канцеляріи (Собр. узак. и распор. правит. 1866 г., № 41, ст. 310).

*) Св. Зак., изд. 1857 г., т. II; Учр. Губ., ст. 299.

**) Ibid., ст. 324.

***) Ibid., ст. 327 — 333.

****) Ibid., ст. 336.

предоставлено равнымъ образомъ право дозволить подчиненнымъ ему губернаторамъ отлучиться отъ своихъ губерній и явиться къ нему по дѣламъ службы *).

Имѣя подобныя генералъ-губернатору обязанности по надзору за правильнымъ дѣйствіемъ всѣхъ установленій губерніи и за точнымъ исполненіемъ законовъ, губернаторъ, опредѣляемый по представленію министра внутреннихъ дѣлъ, есть главный органъ въ губерніи, которому министерство внутреннихъ дѣлъ поручаетъ приводить въ исполненіе свои административныя мѣры для обезпеченія интересовъ государственнаго правительства и доставленія гражданамъ безопасности. Пока не было земскихъ учрежденій въ губерніи, губернаторъ считался, какъ начальникъ губерніи, ея хозяиномъ, обязаннымъ принимать непосредственное участіе во всѣхъ губернскихъ установленіяхъ, содержимыхъ для доставленія губерніи благосостоянія: ему поручено предсѣдательствовать въ пятнадцати присутственныхъ мѣстахъ **), имѣть въ своемъ вѣдѣніи какъ всю правительственную часть въ губерніи, такъ и надзоръ за присутственными мѣстами цѣлой губерніи, надзоръ за правильнымъ дѣйствіемъ допущенныхъ закономъ корпорацій, всю полицію въ обширномъ смыслѣ, т. е. всѣ заботы о благосостояніи и безопасности, большое участіе въ финансовой администраціи, уголовномъ судѣ и наблюденіи за правильнымъ дѣйствіемъ гражданскихъ судей.

---

*) Ст. 338. Ср. ст. 290 — 350.

**) Губернаторъ предсѣдательствовалъ: въ Губернскомъ Правленіи, въ Приказѣ Общественнаго Призрѣнія, въ Коммиссіи Народнаго Продовольствія, въ Строительной и Дорожной Коммиссіи, Оспенномъ Комитетѣ, въ Губернскомъ Комитетѣ Общественнаго Здравія, въ Отдѣленіи Коммерческаго Совѣта, въ Мануфактурномъ Комитетѣ, въ Комитетѣ о Коннозаводствѣ, въ Комитетѣ Рекрутскомъ, въ Комитетѣ Земскихъ Повинностей и особомъ о земскихъ повинностяхъ присутствіи, въ Статистическомъ Комитетѣ, въ Попечительномъ о тюрьмахъ Комитетѣ (какъ вице-президентъ) и въ Губернскомъ по крестьянскимъ дѣламъ Присутствіи (Св. Зак., изд. 1857 г., т. II, учрежд. властей имѣетъ губерн., ст. 352).

Возлагая на губернаторовъ столь многообразныя обязанности, правительство указываетъ ему на слѣдующія средства для ихъ выполненія: по принятіи губерніи порядкомъ, съ точностію въ общемъ губернаторскомъ наказѣ (1837) опредѣленнымъ, губернаторъ долженъ немедленно приступить къ обозрѣнію губерніи посредствомъ ревизіи всѣхъ присутственныхъ мѣстъ, какъ губернскихъ, такъ и уѣздныхъ, и въ случаѣ открытія упущеній и безпорядковъ, дѣйствовать чрезъ Губернское Правленіе; послѣ такого обозрѣнія губернаторъ представляетъ всеподданнѣйшее донесеніе прямо Императору о состояніи губерніи, а копію съ такого донесенія представляетъ министру Внутреннихъ Дѣлъ и генералъ-губернатору, если таковой имѣется. Такія обозрѣнія губернаторъ обязанъ дѣлать каждый годъ или въ два года разъ, и всѣ замѣчанія вносить въ свои отчеты, представляемые министру Внутреннихъ Дѣлъ въ опредѣленные закономъ сроки и въ общій ежегодный отчетъ, представляемый Государю Императору къ 1 марту *).

Рядомъ съ губернаторскою должностію, для высшаго правительственнаго и полицейскаго въ обширномъ смыслѣ управленія губерніею состоитъ особое коллегіяльное установленіе — *Губернское Правленіе*, къ которому, за исключеніемъ столичныхъ губерній, присоединены въ 1865 г. дѣйствовавшіе до тѣхъ поръ отдѣльно *Врачебная Управа*, *Губернскій Комитетъ Общественнаго Здравія* и *Губернскій Оспенный Комитетъ* **). Губернское Правленіе подчинено непосредственно Правительствующему Сенату и находится въ вѣ-

*) При губернаторѣ, какъ и при генералъ-губернаторѣ состоитъ канцелярія и чиновники особыхъ порученій по штату.

**) Это образовано Временными Правилами, распубликованными при Сенатскомъ указѣ 2 іюля 1865 г., распростр. на 37 губ. и Бессарабскую область; при чемъ Высочайше повелѣно министру внутреннихъ дѣлъ составить проектъ таковыхъ же правилъ и для губерній: Кіевской, Подольской, Волынской, Лифляндской и Оренбургской (Собр. узак. и распор. прав. 1865 года, № 59, ст. 382).

дом ствѣ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ. Общее присутствіе Губернскаго Правленія, подъ предсѣдательствомъ губернатора, а въ случаяхъ, когда онъ не предсѣдательствуетъ, вице-губернатора, составляютъ: вице-губернаторъ, три совѣтника, изъ коихъ одинъ старшій, и ассессоръ, — опредѣляемые отъ правительства, участвующіе въ засѣданіяхъ по всѣмъ дѣламъ, и губернскій врачебный инспекторъ, губернскій инженеръ и губернскій архитекторъ, участвующіе въ засѣданіяхъ только по дѣламъ, касающимся строительной или врачебной части по принадлежности. Врачебному инспектору, кромѣ того, ввѣренъ общій по губерніи надзоръ по части врачебной, а губернскому инженеру — по части строительной. Канцелярія Губернскаго Правленія состоитъ изъ отдѣленій, управляемыхъ, подъ вѣдѣніемъ совѣтниковъ, секретарями, и находится подъ главнымъ начальствомъ вице-губернатора. Подобно инструкціи губернаторской, Губернскому Правленію поручено дѣлать распоряженія: по обнародованію законовъ и наблюденію за исполненіемъ ихъ, по части инспекторской губерніи, т. е. по опредѣленію и увольненію штатныхъ чиновниковъ и канцелярскихъ служителей, по наблюденію за всѣми полицейскими установленіями въ губерніи, производство дѣлъ по отношенію къ лицамъ, переходящимъ изъ одного состоянія въ другое, производство дѣлъ о взысканіяхъ всякаго рода казенныхъ недоимокъ, принятіе общихъ распорядительныхъ медико-полицейскихъ мѣръ, дѣла о запрещеніяхъ или арестѣ и разрѣшеніи, а также и описи, оцѣнкѣ и продажѣ имуществъ съ публичнаго торга, всѣ распоряженія о ссылкѣ преступниковъ по приговорамъ судебныхъ мѣстъ, и производство дѣлъ о всѣхъ перемѣнахъ въ поземельныхъ владѣніяхъ и владѣльцахъ, для внесенія въ подлежащія мѣста на основаніи межевыхъ законовъ, для чего при Губернскомъ Правленіи состоитъ губернскій землемѣръ съ чертежнею, особые и уѣздные землемѣры *). Важ-

*) Св. Зак., т. II, ч. 1, Учр. Губ. Правленія, ст. 714 — 1,016.

нѣйшія изъ этихъ дѣлъ, именно касающіяся судебныхъ вопросовъ, а также административныя, рѣшеніями которыхъ могутъ быть ограничены чьи-либо права личныя или имущественныя, равно сопряженныя съ казеннымъ или общественнымъ интересомъ, или касающіяся благосостоянія губерніи или отдѣльныхъ обществъ,—рѣшаются коллегіяльно, постановленіями присутствія, съ утвержденія губернатора; другія же рѣшаются прямо властію губернатора, или вице-губернатора, или исполняются непосредственно самими начальствующими въ отдѣленіяхъ.

Начальники губерній и Губернское Правленіе, для выполненія ихъ правительственныхъ и полицейскихъ распоряженій, имѣютъ въ непосредственномъ своемъ подчиненіи уѣздную и городскую полицію. Уѣздная полиція, состоящая изъ уѣзднаго полицейскаго управленія и подчиненныхъ ему лицъ, дѣйствуетъ (на основаніи временныхъ правилъ, постановленныхъ 25 декабря 1862 г.) общимъ образомъ и въ городахъ, за исключеніемъ нѣсколькихъ городовъ, посадовъ и мѣстечекъ *). Уѣздное полицейское управленіе составляютъ опредѣляемые отъ правительства уѣздный исправникъ и его помощникъ и коллегіяльное установленіе — общее присутствіе уѣзднаго полицейскаго управленія, состоящее подъ предсѣ-

---

*) Слѣдующіе города изъяты изъ вѣдѣнія уѣзднаго полицейскаго управленія: а) губернскіе города, б) города, подвѣдомственные градоначальствамъ: одесскому, таганрогскому и керчь-еникольскому; в) уѣздные города: 1) Балта (Подольской губерніи), 2) Бердичевъ (Кіевской губ.), 3) Бердянскъ (Таврической губер.), 4) Болховъ (Орловской губер.), 5) Бобруйскъ (Минской губ.), 6) Брестъ-Литовскъ (Гродненской губ), 7) Вольскъ (Саратовской губ.), 8) Динабургъ (Витебской губ.), 9) Елецъ (Орловской губ.), 10) Кременчугъ (Полтавской губ.), 11) Козловъ, 12) Моршанскъ (Тамбовской губ.), 13) Мценскъ (Орловской губ.), 14) Нѣжинъ (Черниговской губ), 15) Оренбургъ (Оренбургской губ.), 16) Ростовъ на Дону (Екатеринославской губ.), 17) Рыбинскъ (Ярославской губ.), 18) Сызрань (Симбирской губ.), 19) Ѳеодосія (Таврической губ.); г) Безуѣздные города, посады и мѣстечки: 1) Бахчисарай (Таврической губ.), 2) Дубовка (Саратовской губ.), 3) Карасубазаръ (Таврической губ.), 4) Сергіевскій посадъ (Московской губ.), 5) Радзивиловъ (Волынской губ.).

дательствомъ уѣзднаго исправника, изъ его помощника и изъ засѣдателей, избираемыхъ сельскими и городскими обывателями. Подъ вѣдѣніемъ уѣзднаго полицейскаго управленія дѣйствуютъ въ станахъ, на которые раздѣляется уѣздъ, становые приставы, въ участкахъ стана, сотняхъ — сотскіе, въ селеніяхъ — десятскіе, а въ городахъ, посадахъ и мѣстечкахъ — городскіе приставы, ихъ помощники и полицейскіе надзиратели съ полицейскими служителями городскихъ полицейскихъ командъ. Въ городахъ, посадахъ и мѣстечкахъ, неподвѣдомыхъ уѣздной полиціи, городское полицейское управленіе составляютъ: полиціймейстеръ съ его помощникомъ и общее присутствіе городскаго полицейскаго управленія, состоящее подъ предсѣдательствомъ полиціймейстера изъ его помощника и двухъ ратмановъ городоваго магистрата или ратуши *).

2) Для исправнаго содержанія мѣстной административной статистики, подъ главнымъ вѣдѣніемъ генералъ-губернатора и подъ руководствомъ Центральнаго Статистическаго Комитета, въ каждой губерніи дѣйствуетъ *Статистическій Комитетъ*, состоящій, подъ предсѣдательствомъ губернатора, изъ помощника предсѣдателя, членовъ непремѣнныхъ, дѣйствительныхъ и почетныхъ и секретаря. Непремѣнными членами Губернскаго Статистическаго Комитета считаются: гу-

---

*) Въ столицахъ полицейское управленіе устроено на иныхъ началахъ; оно является здѣсь въ видѣ: 1) *общаго*, состоящаго изъ оберъ-полиціймейстера и коллегіальнаго установленія, называемаго Управа Благочинія. Въ Петербургѣ Управа Благочинія раздѣляется на два департамента, изъ коихъ каждый состоитъ изъ назначаемыхъ отъ правительства, по вѣдомству министерства внутреннихъ дѣлъ, предсѣдателя, товарища предсѣдателя и совѣтниковъ, и изъ избираемыхъ купечествомъ двухъ засѣдателей. При с.-петербургскомъ оберъ-полиціймейстерѣ, находящемся въ непосредственномъ подчиненіи Министерству Внутреннихъ дѣлъ и III-му Отдѣленію Собственной Его Императорскаго Величества Канцеляріи, состоитъ канцелярія, и въ вѣдѣніи общаго полицейскаго управленія дѣйствуютъ полиціймейстеры, городская медицинская полиція (главный врачъ, старшій акушеръ и врачи по штату), городское пожарное управленіе (брантъ-маіоръ съ пожарнымъ депо), смотрители тюремныхъ заключеній, адресная экспедиція и проч. Въ Москвѣ Управа Благочи-

бернскій предводитель дворянства, вице-губернаторъ, предсѣдатель Казенной Палаты, управляющіе Палатою Государственныхъ Имуществъ и Удѣльною Конторою, инспекторъ Врачебной Управы, директоръ Губернскихъ Училищъ, а въ городахъ, гдѣ есть университеты, и профессоръ статистики въ университетѣ, членъ отъ Духовной Консисторіи православнаго исповѣданія по избранію епархіальнаго архіерея, члены отъ духовенства другихъ исповѣданій, назначаемые по сношенію губернаторовъ съ ихъ духовными начальствами, членъ отъ вѣдомства путей сообщеній и горнаго вѣдомства и градской глава губернскаго города. Дѣйствительные члены избираются комитетомъ изъ лицъ, могущихъ своими познаніями и опытностію принести комитету пользу; по званію дѣйствительными членами комитета суть: уѣздный предводитель дворянства и начальствующіе надъ производящимися въ губерніи учеными экспедиціями, имѣющими отношеніе къ статистикѣ. Дѣйствительные члены имѣютъ право голоса во всѣхъ опредѣленіяхъ комитета наравнѣ съ непремѣнными его членами. Почетные члены избираются изъ обывателей губерніи, извѣстныхъ своими учеными статистическими трудами или сдѣлавшихъ значительныя денежныя пожертвованія для статистическихъ цѣлей по губерніи. Общее собраніе комитета избираетъ на каждые три года изъ среды своихъ

нія состоитъ подъ предсѣдательствомъ оберъ-полиціймейстера, находящагося въ непосредственномъ подчиненіи московскому генералъ-губернатору, изъ одного или двухъ полиціймейстеровъ, приставовъ гражданскихъ и уголовныхъ дѣлъ по штату и двухъ ратмановъ; при оберъ-полиціймейстерѣ состоятъ слѣдственные приставы и подъ непосредственнымъ его вѣдѣніемъ адресный столъ. 2) Управленія городскихъ частей и кварталовъ. Въ Петербургѣ, въ каждой изъ частей, на которыя раздѣленъ городъ, имѣется Съѣзжій Домъ, въ коемъ полиція распорядительная и исполнительная ввѣрена приставу исполнительныхъ дѣлъ. Каждая часть раздѣляется на опредѣленное число кварталовъ, управляемыхъ надзирателями, при коихъ полагаются помощники и полицейская команда. Въ Москвѣ каждая часть города находится въ вѣдѣніи частнаго пристава и раздѣляется на опредѣленное число кварталовъ, управляемыхъ на одинаковомъ основаніи съ кварталами Петербурга.

членовъ помощника предсѣдателя. Статистическому Комитету предоставляется приглашать въ свои засѣданія всѣхъ лицъ, могущихъ сообщить ему полезныя свѣдѣнія о губерніи. Статистическому Комитету поручено установить правильнѣйшіе способы собиранія точныхъ статистическихъ свѣдѣній о количествѣ и качествѣ земель, народонаселеніи и производительныхъ силахъ губерніи, провѣрить и обработать эти свѣдѣнія по формамъ, установленнымъ Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ, составлять по разнымъ предметамъ статистическія таблицы, требуемыя Центральнымъ Статистическимъ Комитетомъ, статистическія вѣдомости, прилагаемыя ко всеподданнѣйшимъ ежегоднымъ отчетамъ губернаторовъ, и статистическія вѣдомости для губернскихъ комитетовъ земскихъ повинностей; независимо отъ этихъ главныхъ обязанностей Статистическому Комитету поручается составлять описаніе губерніи и ея отдѣльныхъ частей въ отношеніи топографическомъ, историческомъ, промышленомъ, торговомъ и проч., въ видѣ статей, помѣщаемыхъ въ губернскихъ вѣдомостяхъ, и въ видѣ отдѣльныхъ памятныхъ книжекъ или отдѣльныхъ сочиненій. По окончаніи каждаго года Губернскій Комитетъ представляетъ Центральному Статистическому Комитету отчетъ о своихъ занятіяхъ *).

3) Для завѣдыванія строительною и дорожною частями до 1865 г., когда центральное управленіе дѣлами строительной полиціи передано изъ Министерства Путей Сообщеній въ Министерство Внутреннихъ Дѣлъ, въ каждой губерніи и въ каждомъ уѣздѣ оной состояли Строительныя и Дорожныя Коммиссіи и городскіе Строительные Комитеты въ нѣкоторыхъ городахъ. Всѣ эти установленія, сосредоточивая всѣ вообще распоряженія и дѣла по строительной и дорожной частямъ, какъ въ искусственномъ, такъ и хозяйствен-

---

*) Положеніе 26 декабря 1860 г. о губернскихъ и областныхъ Статистическихъ Комитетахъ, № 36,453, прил. къ ст. 386, т. II, Общ. Губ. учр. по продолженію 1863 г.

номъ отношеніяхъ, по строенію дорогъ, возведенію и ремонтированію казенныхъ и общественныхъ зданій, исключая вѣдомствъ, отъ ихъ распоряженій изъятыхъ *), находились въ непосредственной зависимости отъ главноуправляющаго путей сообщенія и публичныхъ зданій.

Губернская Дорожная и Строительная Коммиссія, подъ предсѣдательствомъ губернатора, состояла изъ непремѣнныхъ членовъ по штату, въ числѣ которыхъ имѣлись и избиравшіеся дворянствомъ депутаты и изъ приглашаемыхъ въ Коммиссію слѣдующихъ губернскихъ чиновъ: губернскаго предводителя дворянства, вице-губернатора, предсѣдателя Казенной Палаты, управляющихъ Палатою Государственныхъ Имуществъ и Удѣльною Конторою, губернскаго почтмейстера и городскаго головы. Въ распоряженіи Губернской Коммиссіи находились, кромѣ того, избираемые городскими обывателями въ тѣхъ городахъ, гдѣ имѣлось много казенныхъ и общественныхъ зданій, коммисары для присмотра за цѣлостію таковыхъ зданій.

Губернской Строительной и Дорожной Коммиссіи подчинены были уѣздныя дорожныя коммиссіи, составляемыя подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго предводителя, а гдѣ его нѣтъ, уѣзднаго судьи, изъ уѣзднаго исправника, окружнаго начальника государственныхъ имуществъ, уѣзднаго землемѣра и городскаго головы. Въ настоящее время всѣ дѣла по

---

*) Вѣдѣнію Строительныхъ и Дорожныхъ Коммиссій не подлежали зданія, состоящія въ вѣдомствѣ министерствъ: Императорскаго Двора и Удѣловъ, Народнаго Просвѣщенія, Военнаго (исключая немногихъ) и Морскаго, Духовнаго вѣдомства, Почтоваго, Опекунскихъ Совѣтовъ, Женскихъ Учебныхъ Заведеній, Государственнаго Коннозаводства, Дворянскихъ и городскихъ корпорацій; кромѣ того, отъ ихъ вѣдѣнія освобождены многія зданія Министерства Финансовъ (горныхъ заводовъ, соляныхъ и винныхъ магазиновъ, таможень и Государственнаго Банка), Государственныхъ Имуществъ (общественныя зданія въ казенныхъ селеніяхъ), Министерства Внутреннихъ Дѣлъ (инославческія церкви и принадлежащія имъ зданія). Св. Зак., изд. 1857 г., т. XII, ч. I, Уст. строит., ст. 11 — 18.

строительной полиціи, какъ замѣчено выше, сосредоточены въ Губернскомъ Правленіи, въ составѣ коего и имѣется потому *Строительное отдѣленіе*, состоящее изъ губернскаго инженера, губернскаго архитектора, младшаго инженера и младшаго архитектора *).

4) Для распоряженій по вопросамъ полиціи народнаго продовольствія въ губерніи, въ непосредственномъ вѣдѣніи Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, дѣйствуетъ Коммиссія народнаго продовольствія, составленная, подъ предсѣдательствомъ губернатора, изъ губернскаго и уѣзднаго предводителей дворянства, предсѣдателя Казенной Палаты, управляющаго Палатою Государственныхъ Имуществъ и губернскаго прокурора. Эта коммиссія собирается по мѣрѣ надобности и непремѣнно два раза въ теченіе года: осенью въ октябрѣ, для анализа урожая истекшаго года и осеннихъ всходовъ, и лѣтомъ, въ іюнѣ или іюлѣ, для анализа весеннихъ всходовъ и видовъ будущаго урожая. Обмотивированіе въ необходимости принятія полицейскихъ мѣръ, имѣющихъ въ виду обезпеченіе народнаго продовольствія въ губерніи, равно какъ и распоряженія этими мѣрами, предоставлены этой коммиссіи **).

5) Полиція призрѣнія бѣдныхъ въ губерніи ввѣрена особому губернскому учрежденію — Приказу Общественнаго Призрѣнія бѣдныхъ, составленному, подъ предсѣдательствомъ губернатора, изъ трехъ засѣдателей или депутатовъ, избираемыхъ по одному отъ каждаго сословія: дворянства, губернскаго городскаго общества и поселянъ, а въ приказахъ, имѣющихъ значительные капиталы, имѣется и непремѣнный членъ, по назначенію министра внутреннихъ дѣлъ. Приказамъ поручено два рода дѣлъ: 1) управленіе капиталами и имуществами; до 1 января 1860 г. приказы принимали про-

---

*) Собр. узак. и распор. правит. 1865 г., № 59, ст. 382.

**) Св. Зак., изд. 1857 г., т. XIII, Уст. народ. продов., ст. 14 и слѣд.

центные вклады, а съ тѣхъ поръ принимаютъ только однѣ аппеляціонныя суммы, а обращавшіеся въ приказахъ вклады указано передать въ Государственный Банкъ *); 2) администрація по дѣламъ общественнаго призрѣнія бѣдныхъ, заключающаяся въ учрежденіи и управленіи богоугодными и общественнаго призрѣнія бѣдныхъ заведеніями: сиротскими домами и проч., до тѣхъ поръ, пока непосредственное завѣдываніе всѣми учрежденіями этого рода не будетъ передано земству **).

6) Для дѣлъ медицинской полиціи въ губерніи дѣйствуютъ слѣдующія установленія:

а) Въ губернскихъ городахъ состояла, подъ главнымъ вѣдѣніемъ Медицинскаго Департамента Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, Врачебная Управа, изъ инспектора, оператора, акушера, а въ нѣкоторыхъ губерніяхъ и ветеринарнаго врача. Съ 1865 г., дѣла, поручавшіяся Врачебной Управѣ, непосредственно ввѣрены Губернскому Правленію, членомъ котораго, какъ замѣчено выше, и сдѣланъ губернскій врачебный инспекторъ; въ Губернскомъ Правленіи открыто врачебное отдѣленіе, при чемъ дѣйствовавшія отдѣльно Врачебная Управа и Оспенный Комитетъ упразднены ***). Въ столичныхъ же губерніяхъ остались дѣйствующими отдѣльныя отъ губернскихъ правленій медицинскія установленія. Въ С.-Петербургѣ, вмѣсто Врачебной Управы, дѣйствуетъ Физикатъ, составленный изъ штадтъ-физика, инспектора для обозрѣнія лазаретовъ и наблюденія надъ уѣздными медиками, главнаго врача и старшаго акушера с.-петербургской полиціи и изъ опредѣленнаго числа членовъ. Въ Москвѣ подобный же составъ имѣетъ состоящая тамъ вмѣсто Врачебной Управы *Медицинская Контора*. Этимъ установленіямъ под-

*) Св. Зак., т. XIII, Уст. Общ. Призр., ст. 19 по прод. 1863 г.
**) Ibid., ст. 3 — 729.
***) Собр. узак. и распор. правит. 1865 г., № 59, ст. 382.

чинены всѣ городовые и уѣздные врачи, лекарскіе ученики, повивальныя бабки, а равно и занимающіеся вольною медицинскою практикою въ губерніи. Эти установленія ведутъ указанный въ законахъ полицейскій надзоръ за аптеками, больничными заведеніями и отправляютъ распоряженія по медицинской полиціи и судебной медицинѣ *).

б) Для принятія же предупредительныхъ мѣръ противъ повальныхъ болѣзней и учиненія вообще надлежащихъ распоряженій по охраненію народнаго здоровья, дѣйствуютъ губернскіе и уѣздные комитеты общественнаго здравія. Губернскій комитетъ состоитъ, подъ предсѣдательствомъ губернатора, изъ губернскаго и уѣзднаго предводителей дворянства, управляющаго Палатою Государственныхъ Имуществъ и Удѣльною Конторою, инспектора Врачебной Управы, старшаго ветеринарнаго врача, полиціймейстера, городскаго головы и духовнаго лица по назначенію Консисторіи. Въ Петербургѣ, въ 1860 г., въ видѣ опыта **), составъ комитета общественнаго здравія преобразованъ слѣдующимъ образомъ: его составляютъ с.-петербургскій губернаторъ, оберъ-полиціймейстеръ, градской глава, членъ отъ окружнаго правленія путей сообщенія, штадтъ-физикъ, старшій врачъ полиціи, главные врачи военнаго, морскаго и гражданскаго госпиталей, нѣсколько членовъ отъ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ и Медицинскаго Совѣта и городской думы, эксперты, избираемые изъ извѣстныхъ въ столицѣ свѣдущихъ лицъ въ естественныхъ наукахъ, медицинѣ, ветеринаріи, механикѣ, технологіи, архитектурѣ и наконецъ извѣстные изъ мѣстныхъ фабрикантовъ, заводчиковъ и ремесленниковъ. Московскій Врачебный-полицейскій комитетъ находится подъ пред-

---

*) Св. Зак., т. XIII, Уст. Врач., ст. 8 и слѣд.

**) Высочайше утвержденнымъ мнѣніемъ Государственнаго Совѣта 20 іюня 1865 г. повелѣно этотъ Комитетъ оставить въ настоящемъ его видѣ, какъ учрежденіе временное, впредь до преобразованія медицинской части въ Петербургской губерніи.

сѣдательствомъ оберъ-полиціймейстера. Уѣздный комитетъ общественнаго здравія, подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго предводителя дворянства, состоитъ изъ уѣзднаго исправника, уѣзднаго или городоваго врача, градскаго головы и старшаго въ городѣ духовнаго лица. Оба эти комитета, какъ губернскій, такъ и уѣздный, принимая мѣры предохраненія отъ болѣзней, главнымъ образомъ посредствомъ распространенія въ народѣ здравыхъ о томъ понятій, а также учиняя надлежащія распоряженія для прекращенія появившихся уже эпидемій, — находятся другъ съ другомъ во взаимныхъ сношеніяхъ и, дѣйствуя въ различныхъ мѣстахъ въ губерніи, составляютъ, по мысли закона, одно цѣлое *).

7) Для попеченія о тюрьмахъ и другихъ мѣстахъ заключенія, равно какъ и о надлежащемъ содержаніи всякаго рода арестантовъ, дѣйствуетъ, въ вѣдѣніи Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, попечительное общество о тюрьмахъ, имѣющее въ губернскихъ городахъ свой комитетъ съ женскимъ отдѣленіемъ, а въ уѣздномъ городѣ отдѣленіе комитета. Губернскіе комитеты и отдѣленія ихъ составляются изъ членовъ общества обоего пола дворянскаго, духовнаго и купеческаго званій. Губернскій комитетъ управляется вице-президентами, коихъ въ столицахъ полагается до пяти, а въ губернскихъ городахъ до трехъ. Женскія отдѣленія губернскихъ комитетовъ управляются предсѣдательницами, коихъ въ столицахъ полагается до пятнадцати, а въ губернскихъ городахъ— до десяти; отдѣленія комитета въ уѣздныхъ городахъ управляются директорами, коихъ полагается до десяти. Въ званіе вице-президентовъ поступаютъ: главный начальникъ губерніи, епархіальный архіерей и губернаторъ, а въ директоры: губернскій предводитель дворянства, вице-губернаторъ, предсѣдатели губернскихъ присутственныхъ мѣстъ, губернскій прокуроръ, инспекторъ врачебной управы, градской глава,

*) Св. Зак., т. XIII, Уст. Врач., ст 836 — 842.

уѣздный предводитель дворянства, судья, уѣздный врачъ и благочинные *).

§ 122.

Вторую группу составляютъ финансовыя установленія въ губерніи:

1) *Казенная Палата*, имѣющая смѣшанный составъ: бюрократическій и коллегіяльный, общее присутствіе Казенной Палаты составляется изъ предсѣдателя и членовъ, управляющихъ ея отдѣленіями—совѣтниковъ, губернскаго казначея, губернскаго контролера и штатнаго числа ассессоровъ. Дѣйствуя по ассигновкамъ и указаніямъ департаментовъ министерства финансовъ, Казенная Палата есть главное распорядительное мѣсто въ губерніи по всѣмъ финансовымъ операціямъ. по наблюденію за составленіемъ ревизскихъ сказокъ, перечисленію лицъ податныхъ сословій изъ одного состоянія въ другое, содержанію вѣрныхъ окладныхъ книгъ (отдѣленіе ревизское Казенной Палаты), по составленію изъ росписанія Департамента Государственнаго Казначейства о доходахъ и расходахъ выписокъ для губернскихъ и уѣздныхъ казначействъ, по составленію и разсылкѣ окладныхъ листовъ о сборахъ земскихъ суммъ, по ассигнованію расходовъ всякаго рода по губернскому и уѣзднымъ казначействамъ, по наблюденію и повѣркѣ всякаго рода поступающихъ въ казначейства суммъ и сборовъ (отдѣленіе казначействъ Казенной Палаты), по заготовленію, храненію и продажѣ казенной соли и по операціямъ пробирной части (отдѣленіе соляное), по ревизіи книгъ и годовыхъ отчетовъ уѣздныхъ казначействъ и по представленію годоваго генеральнаго отчета (отдѣленіе контрольное).

Казенная Палата свои финансовыя распоряженія приводитъ въ исполненіе посредствомъ подчиненныхъ ей губерн-

---

*) Св. Зак., изд. 1857 г., т. XIV, Уст. содерж. подъ стражею, ст. 28 и слѣд.

скаго казначейства и уѣздныхъ казначействъ и расходныхъ отдѣленій, состоящихъ изъ казначея, журналистовъ, бухгалтеровъ, канцелярскихъ служителей и присяжныхъ по штатамъ. Губернскія Казначейства имѣютъ болѣе обширный составъ: управляющій, казначеи, казначейскіе помощники, главный бухгалтеръ, чиновники и присяжные по штату. Губернское и уѣздныя казначейства принимаютъ и хранятъ всякаго рода поступающіе въ уѣздѣ доходы, производятъ всякаго рода, по назначеніямъ Казенной Палаты, расходы, выдаютъ различнаго рода торговыя, мѣщанскія и другія свидѣтельства, производятъ продажу всякаго рода гербовой бумаги и проч. *).

2) *Губернское Акцизное Управленіе* по питейному сбору, открываемое въ непосредственной зависимости отъ Департамента Неокладныхъ Сборовъ и имѣющее въ подчиненіи себѣ *Окружное Акцизное Управленіе* **).

3) *Губернская Контрольная Палата*, учрежденная для наблюденія за правильностію движенія и сохраненія денежныхъ и матеріяльныхъ капиталовъ, и для составленія особыхъ соображеній о выгодности или невыгодности хозяйственныхъ операцій, независимо отъ законности ихъ производства. Контрольная Палата, однако, хотя и дѣйствуетъ во

---

*) Св. Зак., т. II, ч. I, ст. 1,017 — 1,212, 2,799 — 3,033; Высоч. утв. мнѣніе Госуд. Совѣта 30 ноября 1865 г.— Собр. узак. и распор. прав. 1865, № 110, ст. 724.

**) Акцизныя управленія губернскія и окружныя учреждены въ 1861 г.: съ ихъ учрежденіемъ закрыты *Питейныя отдѣленія* при Казенныхъ Палатахъ (Указъ Сенату 4 іюня 1861 г.; Св. Зак., т. II, ч. I, ст. 1,018 по прод. 1863 года). Губернское Акцизное Управленіе составляютъ: управляющій акцизнымъ сборомъ, помощникъ его, старшій и младшій ревизоры и канцелярія. Окружное акцизное управленіе составляютъ: надзиратель акцизнаго сбора съ двумя помощниками, два смотрителя, старшій и младшій, и письмоводитель. По Высочайше утвержденному мнѣнію Государственнаго Совѣта, распубликованному при сенатскомъ указѣ 4 марта 1866 г. въ Акцизное Управленіе передалъ и надзоръ по соляной части (Собр. узакон. и распор. прав. 1866 г., № 19, ст. 139).

всей губерніи, подобно другимъ губернскимъ учрежденіямъ, но къ общимъ губернскимъ учрежденіямъ не причисляется, а принадлежитъ къ особымъ установленіямъ вѣдомства Государственнаго Контроля *).

4) Въ нѣкоторыхъ губерніяхъ, для управленія сборами по горнозаводскому дѣлу дѣйствуютъ горныя правленія, а для техническихъ распоряженій по добычѣ казенной соли — соляныя правленія.

5) До полнаго приведенія въ дѣйствіе положенія земскихъ учрежденій, въ губернскомъ городѣ чрезъ каждые три года составляется комитетъ земскихъ повинностей подъ предсѣдательствомъ губернатора, изъ губернскаго и уѣздныхъ предводителей и депутатовъ дворянства, предсѣдателя Казенной Палаты, управляющихъ палатами Государственныхъ Имуществъ и Удѣльною Конторою, съ подвѣдомственными имъ уѣздными начальниками, городскаго головы губернскаго города и депутатовъ отъ прочихъ городовъ. Въ этотъ комитетъ вносится составляемая особымъ о земскихъ повинностяхъ присутствіемъ (подъ предсѣдательствомъ губернатора, изъ губернскаго предводителя дворянства, предсѣдателя Казенной Палаты, управляющихъ Палатою Государственныхъ Имуществъ и Удѣльною Конторою и городскаго головы губернскаго города) смѣта по предметамъ повинностей государственныхъ и мѣстныхъ **).

---

*) Контрольныя Палаты учреждены съ 1 января 1866 г. во всѣхъ губерніяхъ и областяхъ имперіи, а для повѣрки оборотовъ областей Амурской и Приморской въ городѣ Николаевскѣ учреждена Амурская Контрольная Экспедиція. По Временному положенію 3 января 1866 г. Контрольная Палата находится въ завѣдываніи управляющаго, и состоитъ изъ его помощника, старшихъ и младшихъ ревизоровъ, ихъ помощниковъ, секретаря и журналиста (Собр. узак. и прав. расп. 1866 г., № 2, ст. 10). Ср Высочайше утвержденное мнѣніе Госуд. Совѣта 9 декабря 1865 г. объ открытіи съ 1 января 1866 г. мѣстныхъ контрольныхъ учрежденій въ губерніяхъ, въ которыхъ вводится единство кассы (Собр. узак. и распор. прав. 1865 г., № 109, ст. 705).

**) Св Зак., т. IV, Уст. о земскихъ повинностяхъ, ст. 27 и слѣд.

6) По управленію казенными лѣсами, землями и оброчными статьями, въ губерніи дѣйствуетъ Палата Государственныхъ Имуществъ, состоящая, подъ начальствомъ управляющаго, изъ отдѣленій, управляемыхъ совѣтниками (отдѣленія хозяйственное и контрольное управляются совѣтниками, а лѣсное — лѣсничимъ), ассессоровъ по штату и чиновниковъ особыхъ порученій. Дѣла особенной важности разсматриваются въ общемъ присутствіи палаты, составляемомъ, подъ предсѣдательствомъ управляющаго, изъ совѣтниковъ и ассессоровъ; въ нѣкоторыхъ палатахъ имѣются старшіе совѣтники въ качествѣ помощниковъ управляющихъ *)

§ 123.

Третью группу составляютъ судебныя установленія въ губерніи. До введенія въ дѣйствіе новаго положенія 20 ноября 1864 года, въ губерніи имѣлись двѣ судебныя инстанціи Первая, нисшая инстанція является въ видѣ особыхъ судебныхъ установленій для сельскихъ и для городскихъ обывателей; вторая же — высшая судебная инстанція въ губерніи одинакова для тѣхъ и другихъ. Нисшая или первая инстанція для дворянъ и поселянъ есть уѣздный судъ, для городскихъ обывателей — городовой магистратъ и для нѣкоторыхъ обывателей столицы — надворный судъ. Вторая высшая губернская инстанція, одинаковая для тѣхъ и другихъ по дѣламъ тяжебнымъ, есть Палата Гражданскаго Суда, а по дѣламъ уголовнымъ — Палата Уголовнаго Суда.

Уѣздный Судъ состоитъ, подъ предсѣдательствомъ избираемаго дворянствомъ уѣзднаго судьи, изъ двухъ засѣдате-

---

*) Такъ въ Вятской, Воронежской, Казанской, Пермской и Самарской такіе помощники управляющихъ назначены въ 1858 г Св. Зак., т. II, ч. I, ст. 1,213—1,871 Въ губерніяхъ западныхъ Палаты Государствен Имуществъ дѣйствуютъ по особому учрежденію.—Ib., ст. 1,373—2,016 До 1861 г. въ вѣдѣніи Палатъ Государственныхъ Имуществъ находились Окружныя Управленія Государств. Имуществъ; съ 1861 г. во многихъ губерніяхъ они стали упраздняться и затѣмъ въ 1866 г. повсюду закрыты.

лей отъ дворянъ, участвующихъ въ рѣшеніи всѣхъ дѣлъ и двухъ засѣдателей отъ поселянъ, присутствующихъ только по дѣламъ, къ коимъ прикосновенны поселяне, и изъ судебныхъ слѣдователей, опредѣляемыхъ министромъ юстиціи, по представленію губернатора и губернскаго прокурора. Судебные слѣдователи назначаются для производства слѣдствій по уголовнымъ дѣламъ, присутствуютъ въ Уѣздномъ Судѣ, когда не заняты производствомъ слѣдствій, но не участвуютъ въ рѣшеніи тѣхъ дѣлъ, по которымъ производили слѣдствіе *). Въ столицахъ уѣздные суды раздѣлялись на департаменты, на два или болѣе, по штатамъ, а въ нѣкоторыхъ губерніяхъ, гдѣ малочисленно дворянство, уѣздный судья съ засѣдателями назначались отъ правительства **). Въ нѣкоторыхъ уѣздахъ уѣздному суду подсудны и городскіе обыватели, для чего въ составъ уѣзднаго суда избираются и два засѣдателя отъ горожанъ ***).

Уѣздному Суду поручено: 1) производство уголовныхъ дѣлъ, изъ коихъ только по немногимъ Уѣздный Судъ приводитъ свои приговоры въ исполненіе, не представляя ихъ на ревизію въ Уголовную Палату, напримѣръ по дѣламъ о воровствѣ кражѣ и воровствѣ мошенничествѣ не свыше 30 руб., дѣла о преступленіяхъ и проступкахъ, за которыя опредѣляется лишь денежное взысканіе не свыше 30 руб. или арестъ отъ одного дня до трехъ мѣсяцевъ и проч.; общимъ же образомъ всѣ приговоры уѣзднаго суда по дѣламъ уголовнымъ представляются или по самому закону, или по жалобѣ подсудимаго во вторую инстанцію — Палату Уголовнаго Суда; 2) производство дѣлъ гражданскихъ, изъ которыхъ окончательно уѣздный судъ рѣшаетъ не превышающія

---

*) Св. Зак., т. II, ч I, ст. 4,013—4,071.

**) Въ губерніяхъ: Архангельской, Вятской, Олонецкой, Пермской и нѣкоторыхъ уѣздахъ Вологодской

***) Изъ уѣздныхъ судовъ въ губерніяхъ, управляемыхъ по общему учрежденію, на такомъ основаніи дѣйствуетъ Тамбовскій Уѣздный Судъ.

30 руб.; другія по апелляціи могутъ тяжущимися быть переносимы въ судъ второй степени—Палату Гражданскаго Суда; 3) совершеніе крѣпостныхъ и явочныхъ актовъ, для чего при Уѣздномъ Судѣ, за исключеніемъ состоящихъ въ губернскихъ городахъ, находится установленіе крѣпостныхъ дѣлъ; 4) распоряженія о вводѣ во владѣніе недвижимыми имуществами, въ уѣздѣ находящимися; 5) судебное разбирательство по межевымъ дѣламъ и храненіе межевыхъ плановъ и книгъ.

При Уѣздномъ Судѣ состоитъ административное установленіе—Дворянская Опека,—коллегія, состоящая, подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго предводителя дворянства, изъ уѣзднаго судьи и дворянскихъ засѣдателей Уѣзднаго Суда. Этому установленію поручается имѣть попеченіе о малолѣтныхъ и вдовахъ дворянскаго состоянія и вѣдомство дворянскихъ имѣній, секвестрованныхъ и состоящихъ въ спорѣ по духовнымъ завѣщаніямъ *).

Таковымъ же установленіемъ, какъ уѣздный судъ, дѣйствовалъ до 1866 г. для городскихъ обывателей Городовой Магистратъ, состоявшій изъ двухъ бургомистровъ и четырехъ ратмановъ, избираемыхъ городскими обывателями. Въ нѣкоторыхъ городахъ магистраты раздѣлялись на департаменты, а въ тѣхъ городахъ, гдѣ имѣлось много иногородныхъ или иностранныхъ поселенцевъ, имъ дозволялось избирать изъ своей среды въ составъ магистрата особыхъ бургомистровъ и ратмановъ. Въ городахъ малыхъ, вмѣсто Магистрата, дѣйствовала Ратуша, состоявшая изъ одного бургомистра и двухъ ратмановъ. Городовой Магистратъ былъ такой же гражданскій и уголовный судъ, какъ и Уѣздный Судъ, только по отношенію къ городскимъ обывателямъ; въ случаяхъ, когда преступленію, разсматриваемому въ Магистратѣ, было прикосновенно лицо, подсудное Уѣздному Суду,

*) Св. Зак., т. II, ч. I, ст. 4,062 — 4,071.

или разсматривалась тяжба, въ которой одна изъ тяжущихся сторонъ подсудна Уѣздному Суду, Городовой Магистратъ составлялъ общее присутствіе съ Уѣзднымъ Судомъ. Въ малыхъ городахъ, Ратуши, кромѣ дѣлъ судебныхъ, имѣли хозяйственныя и распорядительныя дѣла по общественному управленію города, какъ городскія думы, и въ этомъ отношеніи считались въ вѣдомствѣ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ. Въ 1866 году Магистраты и Ратуши упразднены и дѣла ихъ переданы: судебныя — въ Уѣздный Судъ, а административныя по отношенію города — въ городское общественное управленіе *).

Состоявшее при Городовомъ Магистратѣ, подобное Дворянской Опекѣ, административное установленіе, подъ именемъ Сиротскаго Суда, для попеченія о малолѣтнихъ и вдовахъ городскихъ обывателей, отнесено теперь къ Городской Думѣ. Городовой Сиротскій Судъ состоитъ, подъ предсѣдательствомъ городскаго головы, изъ двухъ членовъ город-

---

*) Высочайшее повелѣніе 13 апрѣля 1866 г., распубл при сенатскомъ указѣ 15 апрѣля 1866 г (Собр. узак и распор. правит. 1866 г., № 33, ст. 250). Кромѣ Магистрата и состоявшаго при немъ торговаго словеснаго суда, въ столицахъ и въ городахъ торговыхъ учреждены были спеціяльные торговые суды, подъ именемъ коммерческихъ судовъ изъ предсѣдателя, товарища и опредѣленнаго числа членовъ. Въ столицахъ предсѣдатели и товарищи предсѣдателей коммерческихъ судовъ назначаются, по представленію министра юстиціи, Императоромъ изъ кандидатовъ, представляемыхъ министру юстиціи городскою думою, по избранію ихъ обществомъ купцовъ 1-й гильдіи, а въ другихъ городахъ министръ юстиціи избираетъ такихъ кандидатовъ безъ участія городскаго общества. Члены коммерческихъ судовъ избираются городскимъ обществомъ. При Коммерческомъ Судѣ состоятъ еще· 1) присяжные попечители, назначаемые Коммерческимъ Судомъ по списку кандидатовъ, избираемыхъ собраніемъ купцовъ 1-й гильдіи; 2) присяжные стряпчіе; повѣреннымъ въ Коммерческомъ Судѣ можетъ быть только внесенный въ списокъ присяжныхъ стряпчихъ, составляемый самимъ судомъ. Коммерческому Суду подлежитъ производство тяжбъ по торговымъ дѣламъ и производство дѣлъ о торговой несостоятельности. Коммерческій Судъ считается судомъ первой степени, но жалобы на него приносятся прямо въ Правительствующій Сенатъ. Окончательно безъ аппеляціи Коммерческій Судъ рѣшитъ дѣла: въ столицахъ — до трехъ тысячъ руб., а въ прочихъ городахъ — по особому росписанію.

ской думы и городоваго старосты (купеческаго или мѣщанскаго).

Въ столицахъ не всѣ городскіе обыватели были подсудны Магистрату: пребывающіе въ столицахъ по службѣ или по своимъ дѣламъ и промысламъ, а также иногородные и разночинцы имѣли, до 1866 г., особую подсудность учрежденнымъ въ столицахъ Надворнымъ Судамъ, каковыхъ въ Петербургѣ было два: Гражданскій и Уголовный, а въ Москвѣ одинъ, раздѣленный на три департамента. Каждый надворный судъ или департаментъ его состоялъ изъ предсѣдателя и опредѣленнаго числа засѣдателей, опредѣляемыхъ отъ правительства (Сенатомъ). Надворный Судъ былъ судъ первой степени, имѣвшій по дѣламъ тяжебнымъ и уголовнымъ власть одинаковую съ Уѣзднымъ Судомъ и Магистратомъ *).

Вторая судебная инстанція въ губерніи по дѣламъ тяжебнымъ есть Палата Гражданскаго Суда, а по дѣламъ уголовнымъ—Палата Уголовнаго Суда. Присутствіе каждой изъ этихъ Палатъ состоитъ изъ предсѣдателя, избираемаго дворянствомъ, его товарища, опредѣляемаго по избранію министра юстиціи, и изъ четырехъ засѣдателей, двухъ избираемыхъ дворянствомъ и двухъ городскимъ обществомъ (купечество обязано къ принятію сихъ должностей). Въ нѣкоторыхъ палатахъ имѣются еще назначаемые отъ правительства совѣтники, а въ нѣкоторыхъ, вмѣсто дворянскихъ засѣдателей, — ассессоры. Въ нѣкоторыхъ губерніяхъ (Архангельской, Астраханской, Вятской и Пермской) дѣла той и другой палаты вѣдаются въ одномъ присутствіи, подъ именемъ Палаты Гражданскаго и Уголовнаго Суда, предсѣдатели которыхъ назначаются отъ правительства, по причинѣ малочисленности дворянъ въ этихъ губерніяхъ.

Палата Уголовнаго Суда, какъ судъ второй степени, производитъ ревизію уголовныхъ дѣлъ, рѣшенныхъ въ судахъ

---

*) Учрежденіе дѣйствовавшихъ до 1866 г. Надворныхъ Судовъ помѣщено въ Св. Зак., т. II, ч. I, ст. 4,511 — 4,524.

первой степени, а равно разсматриваетъ частныя жалобы, приносимыя на суды первой степени въ нарушеніи порядка судопроизводства. Уголовная Палата разсматриваетъ слѣдующія дѣла, какъ судъ первой степени: дѣла такъ называемыя слѣдственныя по преступленіямъ должностей и дѣла объ оскорбленіяхъ, наносимыхъ посредствомъ печати или инаго опубликованія. Приговоры Уголовной Палаты вносятся на разсмотрѣніе и утвержденіе начальника губерніи: въ случаѣ его несогласія на утвержденіе приговора, дѣло поступаетъ на ревизію въ Правительствующій Сенатъ. По нѣкоторымъ дѣламъ рѣшенія Уголовной Палаты, согласно съ законами о судопроизводствѣ, считаются окончательными, рѣшенія же по другимъ дѣламъ должны идти на ревизію въ Правительствующій Сенатъ.

Палата Гражданскаго Суда производитъ, какъ судъ второй степени: ревизію всякаго рода гражданскихъ тяжебныхъ дѣлъ, рѣшенныхъ въ гражданскихъ судахъ первой степени, дѣла по частнымъ жалобамъ о нарушеніи этими мѣстами порядка судопроизводства, дѣла по опекамъ и по жалобамъ на дворянскія опеки и сиротскіе суды, дѣла по спеціальному межеванію. Гражданская Палата производитъ, какъ судъ первой степени, слѣдующія дѣла: тяжбы о недвижимыхъ имуществахъ, въ разныхъ уѣздахъ или въ разныхъ губерніяхъ находящихся, тяжбы объ общественной городской собственности, тяжбы о литературной и художественной собственности и дѣла по гражданскимъ искамъ объ оскорбленіяхъ, посредствомъ печати или инаго опубликованія наносимыхъ. Дѣла, не превышающія 600 р. с., рѣшатся Гражданскою Палатою окончательно, кромѣ дѣлъ, защищаемыхъ правомъ казны, кои по порядку слѣдственному идутъ непремѣнно на ревизію Правительствующаго Сената; по дѣламъ, превышающимъ 600 руб., могутъ быть приносимы аппеляціонныя жалобы въ Правительствующій Сенатъ. Къ вѣдомству Гражданской Палаты относится совершеніе крѣпост-

ныхъ актовъ, почему при палатѣ имѣется установленіе крѣпостныхъ дѣлъ.

Въ Палатахъ Гражданскаго и Уголовнаго Суда, когда происходитъ сужденіе тѣхъ дѣлъ, кои прежде (до 1859 г.) подлежали разбирательству Совѣстнаго Суда, присутствуетъ, въ качествѣ старшаго послѣ предсѣдателя палаты, совѣстный судья, избираемый дворянствомъ губерніи. Таковыя совѣстному разбирательству Уголовной Палаты подлежащія дѣла суть слѣдующія: преступленія, совершенныя безумными, глухонѣмыми и малолѣтными (не достигшими 14 лѣтъ), дѣла о колдовствѣ, какъ заключающія въ себѣ глупость, обманъ и невѣжество, дѣла объ оскорбленіи родителей дѣтьми и преступленія, учиненныя по несчастію или случайнымъ обстоятельствамъ. Совѣстному разбирательству Гражданской Палаты подлежитъ примирительное разбирательство тѣхъ спорящихъ, кои прибѣгнутъ къ совѣстному разбирательству безъ посредниковъ и производство спорныхъ дѣлъ между родителями и дѣтьми по имуществу; въ этихъ обоихъ случаяхъ главная роль примирителя принадлежитъ совѣстному судьѣ *).

§ 124.

Дѣйствовавшія въ этомъ видѣ судебныя установленія теперь совершенно преобразованы. Новыя судебныя установленія, постепенно открывающіяся въ Россійской Имперіи посредствомъ введенія въ дѣйствіе положенія 20 ноября 1864 года **), построены совершенно на иныхъ началахъ, сравнительно съ нынѣ существующими. Существенная разница представляется въ слѣдующемъ: распредѣленіе судеб-

---

*) Св. Зак., т. II, ч. I, ст. 2,373 — 2,437.

**) Новые судебные уставы введены въ дѣйствіе въ апрѣлѣ 1866 г.: 17 апрѣля открыты Кассаціонные департаменты Правительствующаго Сената, а съ 17 мая введены въ дѣйствіе въ Петербургской и Московской губерніяхъ эти уставы порядкомъ, указаннымъ въ Положеніи 19 октября 1865 г.

ныхъ мѣстъ не основывается на дѣленіи обще-административномъ, но создаются особыя дѣленія въ судебномъ отношеніи, судьи назначаются отъ правительства, а не по выбору отъ сословій и самое устройство суда и его состава, согласно съ новыми формами судопроизводства устнаго, строится на иныхъ совершенно основаніяхъ. Новыя судебныя мѣста будутъ имѣть слѣдующіе виды: мировые судьи, съѣзды мировыхъ судей, окружные суды и судебныя палаты (Правительствующій Сенатъ будетъ верховнымъ кассаціоннымъ судомъ).

1) Уѣздъ, составляя мировой округъ, раздѣляется на мировые участки, число которыхъ опредѣляется особымъ росписаніемъ Въ каждомъ мировомъ участкѣ имѣется участковый мировой судья, а при округѣ нѣсколько почетныхъ мировыхъ судей Мировые судьи, какъ участковые, такъ и почетные, избираются на три года изъ мѣстныхъ жителей, удовлетворяющихъ означеннымъ въ законѣ условіямъ, и утверждаются Правительствующимъ Сенатомъ. Участковый мировой судья производитъ разбирательство дѣлъ въ своемъ участкѣ, а почетный мировой судья производитъ разбирательство въ тѣхъ случаяхъ, когда обѣ стороны обратятся къ его посредничеству.

2) Для окончательнаго рѣшенія дѣлъ, подлежащихъ мировому разбирательству, участковые и почетные мировые судьи округа составляютъ въ назначенные сроки очередные съѣзды, для предсѣдательствованія на которыхъ избираютъ изъ своей среды на три года предсѣдателя, а одинъ изъ мѣстныхъ участковыхъ мировыхъ судей обязывается дѣлать приготовительныя распоряженія по дѣламъ, подлежащимъ разсмотрѣнію съѣзда, и называется непремѣннымъ членомъ мироваго съѣзда *).

---

*) См. весьма тщательно составленную *В. Жемчужниковымъ*, „Настольную книгу для мировыхъ судей“. Спб. 1865.

3) На нѣсколько уѣздовъ, по особому росписанію, учреждается *Окружный Судъ*, состоящій изъ назначаемыхъ отъ правительства предсѣдателя и опредѣленнаго числа членовъ. Окружный Судъ можетъ быть раздѣленъ на отдѣленія, въ которыя назначаются товарищи предсѣдателя. Такой судебный округъ раздѣляется на опредѣленное особымъ росписаніемъ число участковъ, въ каждомъ изъ которыхъ состоитъ судебный слѣдователь, считающійся членомъ окружнаго суда; ему поручено производство слѣдствій по дѣламъ о преступленіяхъ и проступкахъ.

4) Изъ одной или нѣсколькихъ губерній или областей, по особому росписанію, составляется высшій судебный округъ, въ которомъ учреждается судебная палата, раздѣляемая на департаменты. Каждый департаментъ судебной палаты состоитъ изъ назначаемыхъ отъ правительства предсѣдателя и штатнаго числа членовъ. Изъ всѣхъ департаментовъ составляется, въ опредѣленныхъ закономъ случаяхъ, общее собраніе, въ которомъ предсѣдательствуетъ одинъ изъ департаментскихъ предсѣдателей, называемый старшимъ.

При окружныхъ судахъ и судебныхъ палатахъ для опредѣленія въ уголовныхъ дѣлахъ вины или невинности подсудимаго, состоятъ присяжные засѣдатели, избираемые изъ мѣстныхъ обывателей всѣхъ сословій.

При каждомъ окружномъ судѣ и при каждой судебной палатѣ состоитъ особый прокуроръ и опредѣленное число его товарищей. Прокуроръ Окружнаго Суда подчиненъ прокурору Судебной Палаты, а послѣдній состоитъ въ непосредственной зависимости отъ министра юстиціи, какъ генералъ-прокурора. Прокурорамъ и ихъ товарищамъ ввѣрено наблюденіе за исполненіемъ въ судебныхъ установленіяхъ законовъ, наблюденіе за производствомъ судебными слѣдователями слѣдствій, составленіе обвинительнаго акта, судебное преслѣдованіе виновнаго и положеніе заключеній въ гражданскомъ процессѣ по дѣламъ, въ законѣ опредѣленнымъ *).

*) Судебные уставы 20 ноября 1864 г.

§ 125.

Четвертую группу составляютъ установленія, производящія надзоръ въ тѣхъ губерніяхъ, въ которыхъ не введены еще въ дѣйствіе судебные уставы 20 ноября 1864 года.

Подъ главнымъ вѣдѣніемъ министерства юстиціи, въ губерніи производили надзоръ:

1) Губернскій прокуроръ и губернскіе стряпчіе казенныхъ и уголовныхъ дѣлъ, а въ столичныхъ губерніяхъ и губернскій стряпчій слѣдственныхъ дѣлъ — за всѣми губернскими установленіями. Губернскій прокуроръ съ губернскими стряпчими составляли при Губернскомъ Правленіи какъ бы особое присутственное мѣсто — прокурорскую камеру. Самый надзоръ производился тѣмъ способомъ, что журналъ каждаго присутственнаго мѣста представлялся на просмотръ губернскаго прокурора, который если не встрѣчаетъ въ опредѣленіи присутственнаго мѣста ничего противнаго законамъ, пропускаетъ журналъ, подписывая на немъ: „читалъ.“ Въ 1866 году эта обязанность прокуроровъ значительно ограничена: большинство губернскихъ присутственныхъ мѣстъ не обязаны уже представлять своихъ журналовъ на просмотръ прокурору *). Губернскій прокуроръ и стряпчіе могутъ во всякое время входить въ губернское присутственное мѣсто и имѣютъ въ присутствіи стулъ, но находиться въ присутствіи могутъ только во время доклада, а не при рѣшеніи дѣла. Губернскія мѣста обязаны сообщать губернскому прокурору дѣла и выслушивать его заключеніе до рѣшенія, въ слѣдующихъ случаяхъ: при сомнѣніи о подсудности дѣла, при сомнѣніи о законѣ и при нѣкоторыхъ

*) Высочайше утвержденное мнѣніе Государственнаго Совѣта, распубликованное при сенатскомъ указѣ 18 марта 1866 г., сохраняетъ обязанность прокурора просматривать только по опредѣленнымъ дѣламъ журналы Судебныхъ Палатъ и Губернскаго Правленія (Собр. узак. и распор. правит., 1866 № 24, ст. 189).

тяжбахъ, когда предметомъ тяжбы общественное или казенное имущество. Кромѣ общаго надзора за порядкомъ производства дѣлъ въ мѣстахъ губернскихъ, съ должностію губернскаго прокурора соединяются слѣдующія обязанности: 1) Быть толкователемъ закона въ случаяхъ, въ законѣ указанныхъ. 2) Возбуждать дѣла безгласныя. 3) Быть ходатаемъ (вмѣстѣ съ губернскими стряпчими) въ судебныхъ мѣстахъ по дѣламъ казны, обществъ и установленій. 4) Наблюдать, чтобы съ народа не были взимаемы сборы, закономъ не установленные. 5) Участвовать въ свидѣтельствѣ казеннаго имущества и производствѣ всякихъ отъ казны торговъ и подрядовъ. 6) Участвовать въ освидѣтельствованіи сумасшедшихъ и безумныхъ. 7) Имѣть въ своемъ попеченіи всякаго рода тюремныя заключенія, а именно: надзирать за доставленіемъ положеннаго арестантамъ продовольствія, а равно и за тѣмъ, чтобы при заключеніи арестантовъ не были употребляемы орудія, воспрещенныя закономъ; всякаго рода бумаги, писанныя арестантами, подвергаются предварительному просмотру прокурора и разсылаются по принадлежности не иначе, какъ съ его разрѣшенія, изъ его канцеляріи; прокуроръ, равно какъ и стряпчіе, обязаны еженедѣльно посѣщать тюремныя заключенія, и вести наблюденіе за ходомъ ихъ дѣлъ въ судебныхъ мѣстахъ, въ которыхъ прокуроръ считается ходатаемъ по дѣламъ заключенныхъ; прокуроръ со стряпчими ведетъ потому точныя вѣдомости о всѣхъ заключенныхъ, и объ арестантахъ, содержащихся болѣе года, представляетъ въ опредѣленные сроки вѣдомости въ Министерство Юстиціи.

Будучи, съ одной стороны, ходатаемъ и защитникомъ подсудимыхъ, губернскій прокуроръ имѣлъ до 1866 г., съ другой стороны, обязанностію увѣдомлять губернское начальство о всѣхъ замѣченныхъ имъ безпорядкахъ и злоупотребленіяхъ, а также давать письменныя требованія судебнымъ слѣдователямъ приступить къ производству слѣдствія; по предложе-

нію губернскаго прокурора, судебными мѣстами могутъ быть открываемы слѣдственныя коммиссіи.

Губернскій прокуроръ, состоя подъ непосредственнымъ начальствомъ министра юстиціи, былъ поставленъ въ извѣстную независимость въ отношеніи служебномъ отъ губернатора: послѣдній не можетъ давать ему предписаній, ни дѣлать о немъ аттестацій.

Губернскіе стряпчіе, составляя совѣтъ губернскаго прокурора, дѣйствуютъ главнымъ образомъ по его порученію, при чемъ стряпчій уголовныхъ дѣлъ имѣетъ въ ближайшемъ вѣдѣніи тюремныя помѣщенія и надзоръ за производствомъ дѣлъ въ Уголовной Палатѣ, а стряпчій казенныхъ дѣлъ ведетъ, между прочимъ, главное наблюденіе за производствомъ тяжебныхъ дѣлъ между казною и частными лицами, причемъ ему предоставлено производить въ этихъ тяжбахъ искъ и безъ согласія губернскаго прокурора, выслушивая однако его заключеніе.

Губернскіе стряпчіе поставлены не столь независимо въ служебномъ отношеніи, какъ губернскій прокуроръ: ихъ аттестуетъ губернаторъ *).

2) Уѣздный стряпчій, опредѣляемый губернаторомъ изъ трехъ кандидатовъ, избираемыхъ прокуроромъ и представляемыхъ Губернскимъ Правленіемъ, ведетъ надзоръ за всѣми уѣздными и городскими присутственными мѣстами, кромѣ имѣющихъ особыхъ своихъ стряпчихъ. Находясь въ непосредственной зависимости и подчиненіи губернскому прокурору, уѣздный стряпчій имѣетъ совершенно тѣ же обязанности по отношенію надзора въ уѣздѣ, какія губернскій прокуроръ съ губернскими стряпчими имѣютъ по отношенію къ губерніи **).

3) Въ С.-Петербургѣ, для надзора по дѣламъ Управы Благочинія, состоялъ особый товарищъ губернскаго проку-

*) Св. Зак., т. II, ч. I, ст. 2,463 — 2,508.
**) Ibid., ст. 4,072 — 4,094

рора, а для наблюденія за слѣдственною частью, въ каждой части города, гдѣ дѣйствовалъ приставъ слѣдственныхъ дѣлъ, полагался особый стряпчій полицейскихъ дѣлъ *).

Должности губернскаго прокурора и стряпчихъ упраздняются постепенно, по мѣрѣ закрытія въ каждой губерніи существующихъ судебныхъ мѣстъ и по мѣрѣ прекращенія въ губернскихъ присутственныхъ мѣстахъ тѣхъ дѣлъ, кои, на основаніи положенія 19 октября 1865 г. о введеніи въ дѣйствіе судебныхъ уставовъ, должны оканчиваться по старому порядку **). По введеніи въ дѣйствіе новыхъ судебныхъ уставовъ, учрежденіе прокурорскаго надзора получитъ совершенно другое значеніе: какъ показано выше, прокурорскій надзоръ ограничивается дѣлами судебнаго вѣдомства.

Б. Правительственные органы мѣстнаго управленія Россійской Имперіи, дѣйствующіе по особымъ учрежденіямъ.

§ 126.

Отмѣтимъ главнѣйшія особенности учрежденій, дѣйствующихъ въ Сибири, на Кавказѣ, въ земляхъ войскъ казачьихъ, въ Бессарабской области и градоначальствахъ ***).

Не считаемъ необходимымъ останавливаться здѣсь на разсмотрѣніи особенностей, которыя до сихъ поръ представлялись въ мѣстномъ управленіи трехъ остзейскихъ губерній, такъ какъ главнѣйшія изъ этихъ особенностей, установленія судебныя и сливавшіяся съ ними полицейскія установле-

---

*) Св. Зак., т. II, ч. I, ст. 4,420 — 4,427.

**) Собр. узак. и распор. прав. 1866 г., № 24, ст. 189, п. 17.

***) Управленіе инородцами будетъ изложено во 2-й части, при указаніи правъ состоянія. По отношенію къ исторіи управленія Сибири и устроенія Сибирскихъ губерній см. *Козодавлева*, „Мнѣніе по дѣламъ Сибирскимъ“, 1818, и „Записку о Сибири“, напр. въ 1825 г., какъ пояснение къ Иркутскому лѣтописцу, пом. въ Чтеніяхъ М. О. И. и Др. Р. 1859, III, Смѣсь.

нія *), за общею реформою судоустройства и судопроизводства въ Россіи, переходятъ въ область исторіи **); существеннѣйшія же особенности устройства городовъ и городскаго управленія находимъ удобнѣе представить въ части второй.

I. Управленіе Сибири.

§ 127.

Различныя части, составляющія Сибирь, группируются въ два управленія: общее и особенное. Общее управленіе распространяется на губерніи: Тобольскую, Томскую, Иркутскую и Енисейскую; особенное управленіе касается сибирскихъ областей: Сибирскихъ Киргизовъ, Семипалатинской, Забайкальской, Якутской, Приморской Восточной Сибири, Амурской и Туркестанской.

Общее управленіе распадается на два главныя управленія Сибири. одно Западное, находящееся въ Омскѣ, другое Восточное, находящееся въ Иркутскѣ.

1) Каждое изъ этихъ главныхъ управленій представляетъ, сравнительно съ управленіемъ генералъ-губернаторовъ въ другихъ частяхъ Россіи, управляемыхъ по общему учрежденію, ту особенность, что здѣсь главное управленіе составлено изъ генералъ-губернатора и *Совѣта Главнаго Управленія*. Совѣтъ Главнаго Управленія составляютъ члены, назначаемые Высочайшими указами, — трое по представленію генералъ-губернатора, какъ управляющіе отдѣленіями кан-

---

*) Высшіе суды были въ Лифляндіи *Гофгерихтъ*, въ Эстляндіи *Оберъ-Ландгерихтъ*, въ Курляндіи *Оберъ-Гофгерихтъ*. Въ уѣздахъ низшіе суды назывались: *Ландгерихты* (въ Лифляндіи), *Мангерихты* и *Нидерландгерихты* (въ Эстляндіи) и *Оберъ-Гауптманскіе Суды* (въ Курляндіи). Полицейскія установленія: *Ордунгсъ-Герихты* (въ Лифляндіи), *Гакенрихтеры* (въ Эстляндіи), *Гауптманскіе Суды* и *Флекенфорштееры* (въ Курляндіи).

**) См. Сводъ мѣстныхъ узаконеній губерній остзейскихъ, ч. I. Спб. 1845, и продолженіе 1853 г.

целяріи, а трое по представленію министерствъ: Финансовъ, Внутреннихъ дѣлъ и Юстиціи, а если членовъ отъ министерствъ не назначено, то вмѣсто ихъ присутствуютъ мѣстный губернаторъ и предсѣдатели Губернскаго Правленія, Казенной Палаты и Губернскаго Суда; кромѣ этихъ членовъ имѣется по особому члену по управленію государственныхъ имуществъ и казачьихъ войскъ; эти члены суть вмѣстѣ съ тѣмъ управляющіе отдѣленіями въ канцеляріяхъ главныхъ управленій; кромѣ того, въ Западной Сибири въ члены совѣта назначается и главный инспекторъ училищъ, а въ Совѣтѣ Главнаго Управленія Восточной Сибири управляющій горнымъ отдѣленіемъ канцеляріи есть членъ совѣта, а также съ званіемъ члена этого совѣта считается назначаемый при генералъ-губернаторѣ Восточной Сибири штабъ-офицеръ Корпуса Инженеровъ Путей Сообщенія для завѣдыванія строительною и дорожною частями; въ Совѣтѣ Главнаго Управленія Восточной Сибири присутствуетъ, съ правомъ голоса по дѣламъ ясачнымъ, назначаемый со стороны Кабинета особый чиновникъ. Въ Совѣтъ могутъ быть приглашаемы для совѣщанія и отдѣльные начальники особыхъ частей. Главному Управленію порученъ надзоръ за правильнымъ и успѣшнымъ движеніемъ всѣхъ подчиненныхъ ему управленій и нѣкоторыя изъ дѣлъ по сему надзору должны быть непремѣнно вносимы въ Совѣтъ Главнаго Управленія — требующія особыхъ соображеній при сомнѣніяхъ или недоразумѣніяхъ при исполненіи законовъ, распоряженіяхъ хозяйственныхъ, исполненіяхъ предписаній и т. п., а другія ввѣрены непосредственному распоряженію генералъ-губернатора. Главныя управленія подчинены Правительствующему Сенату. Совѣтъ Главнаго Управленія имѣетъ власть только совѣщательную.

2) Въ подчиненіи Главному Управленію, въ каждой губерніи дѣйствуетъ губернаторъ (военный или гражданскій) и при немъ Губернскій Совѣтъ, состоящій, подъ предсѣдательствомъ губернатора, изъ предсѣдателя Губернскаго Пра-

вленія, предсѣдателя Казенной Палаты, предсѣдателя Губернскаго Суда и губернскаго прокурора. Губернскій Совѣтъ вмѣстѣ съ губернаторомъ имѣютъ по отношенію къ губерніи тѣже обязанности, какія лежатъ на генералъ-губернаторѣ и Совѣтѣ Главнаго Управленія по отношенію къ цѣлому генералъ-губернаторству въ Сибири. На Губернскій Совѣтъ возлагается и обязанность губернскаго по крестьянскимъ дѣламъ присутствія. Подобно тому, какъ въ губерніи общее полицейское управленіе ввѣрено губернатору и губернскому совѣту, въ каждомъ изъ округовъ, на которые раздѣляется губернія, имѣется начальникъ округа и окружный совѣтъ, состоящій, подъ предсѣдательствомъ начальника округа, изъ городничаго, окружнаго судьи, окружнаго полицейскаго чиновника, окружнаго казначея, стряпчаго и городскаго головы.

3) Дѣйствующее въ каждой губерніи Губернское Правленіе отличается отъ общаго учрежденія губернскихъ правленій своимъ составомъ: оно состоитъ изъ четырехъ совѣтниковъ, подъ пресѣдательствомъ не губернатора, а особаго предсѣдателя, замѣняющаго здѣсь, сравнительно съ общимъ учрежденіемъ, вице-губернатора. Въ округѣ полицейское исполнительное мѣсто — Земскій Судъ, состоящій, подъ предсѣдательствомъ земскаго исправника, изъ засѣдателей. Кромѣ того, сибирскія губернскія правленія представляютъ еще ту особенность, что при Губернскомъ Правленіи состоятъ: Приказъ Общественнаго Призрѣнія, составленный здѣсь изъ предсѣдателя Губернскаго Правленія, инспектора Врачебной Управы, одного особаго засѣдателя и городскаго головы губернскаго города, — и Врачебная Управа, съ принадлежащимъ къ ней Оспеннымъ Комитетомъ.

4) Существующая въ каждой сибирской губерніи Казенная Палата отличается только количествомъ своихъ отдѣленій, число которыхъ въ разныхъ сибирскихъ губерніяхъ, сообразно съ различными предметами хозяйственнаго управленія, представляется различнымъ.

5) Существенное отличіе представляется въ губернскихъ судебныхъ мѣстахъ: вмѣсто отдѣльныхъ Палатъ Гражданскаго и Уголовнаго Суда въ сибирскихъ губерніяхъ дѣйствуетъ одинъ Губернскій Судъ, составленный изъ предсѣдателя, товарища и нѣсколькихъ совѣтниковъ, опредѣляемыхъ отъ правительства, при чемъ предоставлено обывателямъ выбирать въ него своихъ засѣдателей. Низшею судебною инстанціею является Окружный Судъ, состоящій изъ окружнаго судьи и двухъ или трехъ засѣдателей.

6) Часть прокурорская и стряпческая устроены на общемъ основаніи.

§ 128.

Особенное управленіе Сибири устроено, въ видѣ изъятій изъ правилъ общаго управленія, по отношенію къ слѣдующимъ частямъ:

1) *Томская губернія* представляетъ ту особенность, что званіе томскаго губернатора соединено съ званіемъ Главнаго Начальника Алтайскихъ Горныхъ Заводовъ, состоящихъ въ вѣдомствѣ Кабинета Императорскаго Величества, почему томскій губернаторъ и опредѣляется по представленію министра Императорскаго Двора.

2) *Область Сибирскихъ Киргизовъ* *) управляется военнымъ губернаторомъ и областнымъ правленіемъ, которое, подъ предсѣдательствомъ товарища военнаго губернатора, составляютъ: четыре совѣтника, изъ коихъ одинъ изъ киргизовъ, ассессоръ и областной стряпчій казенныхъ и уголовныхъ дѣлъ. Это областное управленіе, состоя подъ главнымъ вѣдѣніемъ генералъ-губернатора Западной Сибири, заключаетъ въ себѣ опредѣленное число округъ (Кокчетав-

*) О принятіи въ подданство Киргизъ-Кайсацкой Орды при императрицѣ Аннѣ Іоанновнѣ, о политикѣ, открывшейся для достиженія этой цѣли см. въ бумагахъ генералъ-маіора Тевкелева, напеч. во Временникѣ М. О. И. и Др. Р., XIII и XIV.

ская, Каркаралинская, Акмолинская, Баянъ-Аульская и Атбасарская), управляемыхъ по правиламъ управленія инородцами.

3) Подобнымъ же образомъ устроено управленіе *Семипалатинской Области*, раздѣляющейся на слѣдующіе округи: Семипалатинскую, Кокбектинскую, Сергіопольскую и Копальскую. Управленіе этою областію составляютъ: военный губернаторъ, завѣдывающій всѣми войсками, расположенными во внѣшнихъ округахъ области, и Областное Правленіе, устроенное на томъ же основаніи, какъ и правленіе области Сибирскихъ Киргизовъ.

4) Управленіе *Забайкальской области* составляютъ: военный губернаторъ, который есть вмѣстѣ съ тѣмъ наказный атаманъ Забайкальскаго казачьяго войска и Областное Правленіе, состоящее, подъ предсѣдательствомъ вице-губернатора, изъ четырехъ совѣтниковъ и ассессора.

5) Управленіе *Якутской области* составляютъ гражданскій губернаторъ и Областное Правленіе, состоящее, подъ предсѣдательствомъ старшаго совѣтника, изъ двухъ совѣтниковъ и ассессора.

6) Управленіе *Приморской области*, подъ главнымъ вѣдѣніемъ Главнаго Управленія Восточной Сибири, ввѣрено военному губернатору, имѣющему пребываніе въ городѣ Николаевскѣ. При немъ состоитъ особый штатъ для управленія сибирскою флотиліею и портами восточнаго океана. Дѣйствующіе подъ его главнымъ вѣдѣніемъ: окружной судъ, окружное казначейство, окружный стряпчій и земскія (полицейскія) управленія не представляютъ важныхъ особенностей.

7) Управленіе *Амурской области*, подъ главнымъ вѣдѣніемъ Главнаго Управленія Восточной Сибири, ввѣрено военному губернатору, при которомъ, по гражданскому управленію, состоитъ особая канцелярія, а по управленію войсками регулярными и казачьими — военное управленіе по особенному учрежденію. Въ областномъ городѣ, Благовѣщен-

скѣ, дѣйствуютъ: окружный судъ съ окружнымъ стряпчимъ, окружное казначейство и особое полицейское управленіе, въ вѣдѣніи полиціймейстера *)

8) Вновь образованная *Туркестанская область* **) управляется военнымъ губернаторомъ, подъ главнымъ вѣдѣніемъ командующаго войсками Оренбургскаго Военнаго Округа.

II. Управленіе Кавказа ***).

§ 129.

Особымъ учрежденіямъ, открытымъ на Кавказѣ, ввѣрены въ управленіе: 1) собственно Кавказскій край, заключающій въ себѣ четыре губерніи: Тифлисскую, Бакинскую, Кутаисскую, Эриванскую и область Дагестанскую съ Закатальскимъ округомъ и Дербентскимъ градоначальствомъ; 2) Сѣверный Кавказъ, заключающій въ себѣ области Терскую и Кубанскую; 3) Ставропольская губернія.

Главное управленіе всѣми этими землями ввѣрено кавказскому намѣстнику и образованнымъ при немъ (въ видѣ опыта): 1) совѣту; 2) главному управленію, раздѣляющемуся на шесть департаментовъ: общихъ дѣлъ, судебныхъ дѣлъ, финансовый, контрольный, строительно-дорожный и государственныхъ имуществъ; и 3) временному отдѣленію по дѣламъ гражданскаго устройства края.

---

*) См. Св. Зак., т. II, ч. 2, кн. 1.

**) Туркестанская область образована въ 1865 г.; въ нее входитъ все пространство, составлявшее прежнюю Сыръ-Дарьинскую линію, и весь край, занятый на югъ отъ рѣки Чу. (Собр. узак. и распор. прав., 1865 г., № 20, ст. 126, № 29, ст. 197, № 77, ст. 497.)

***) *М. Касторскаго*, „Историческія судьбы Русскаго Закавказья въ древнія времена", пом. въ Ж. М. Н. Пр. 1856 г., ч. 76. „Историческій очеркъ распространенія и устройства русскаго владычества надъ Кавказомъ и въ Закавказьѣ", въ Журн Мин. Внутр. Дѣлъ, 1849—1851 г., ч. 28, 30, 31и 34. Мнѣніе адмирала Мордвинова о способахъ, коими Россіи удобнѣе можно привязать къ себѣ постепенно кавказскихъ жителей, 19 іюня 1816 г., пом. въ Чтен. М. О. И. и Др. Р. 1858 г., кн. IV.

Сосредоточивая въ своемъ лицѣ высшее мѣстное управленіе всѣми гражданскими, военными и пограничными дѣлами края, кавказскій намѣстникъ имѣетъ право разрѣшать, въ исполнительномъ порядкѣ, всѣ случаи, не требующіе новаго закона, а равно имѣетъ право принимать на мѣстѣ, когда найдетъ нужнымъ, всѣ мѣры, требуемыя обстоятельствами, донося Императорскому Величеству, какъ о дѣйствіяхъ своихъ, такъ и о причинахъ, къ нимъ побудившихъ. Ему предоставлено опредѣлять, увольнять и предавать суду чиновниковъ до V-го класса включительно. По части военной, по дѣламъ пограничнымъ и по внѣшнимъ сношеніямъ кавказскій намѣстникъ дѣйствуетъ на основаніи особыхъ наставленій, получаемыхъ имъ непосредственно отъ Императора. По дѣламъ особой важности кавказскій намѣстникъ представляетъ непосредственно Императорскому Величеству; во всѣхъ же прочихъ случаяхъ, превышающихъ его власть и требующихъ Высочайшаго разрѣшенія или утвержденія, онъ относится къ предсѣдателю Кавказскаго Комитета.

§ 130.

Управленіе губернское представляетъ въ различныхъ губерніяхъ Кавказа различія. Нѣкоторыя изъ губернскихъ установленій Тифлисской губерніи имѣютъ значеніе центральныхъ установленій для всего собственно Закавказскаго края, таковы: 1) Тифлисская Казенная Палата, называемая потому Закавказскою; по составу и предметамъ вѣдомства она не имѣетъ существенныхъ отличій отъ общаго учрежденія Казенныхъ Палатъ; 2) Тифлисскій Приказъ Общественнаго Призрѣнія, называемый на томъ же основаніи Закавказскимъ. Въ остальныхъ частяхъ устройства губернскаго управленія имѣются равнымъ образомъ отличія, но многія изъ установленій построены на одинаковыхъ началахъ:

1) Административное управленіе ввѣрено:

а) Въ Тифлисской губерніи—генералъ-губернатору, гражданскому губернатору, управляющему губерніею, кромѣ го-

рода Тифлиса, и Губернскому Правленію, не представляющему особыхъ сравнительно съ общимъ учрежденіемъ губернскихъ правленій отличій.

б) Въ Бакинской губерніи нѣтъ генералъ-губернатора, а имѣется военный губернаторъ, управляющій военною частію на правахъ, опредѣленныхъ особою инструкціею, а гражданскою частію на правахъ гражданскихъ губернаторовъ. Губернское Правленіе, какъ и въ Тифлисской.

в) Управленіе въ Кутаисской губерніи подобно Тифлисской: здѣсь имѣется генералъ-губернаторъ, управляющій всѣми частями гражданскаго, военнаго и морскаго управленія; подъ его главнымъ вѣдѣніемъ губерніею управляютъ военный губернаторъ и Губернское Правленіе.

г) Въ Эриванской губерніи имѣется только военный губернаторъ, управляющій гражданскою частію, и Губернское Правленіе.

2) Установленія для суда представляютъ немного различій: въ Тифлисской и Бакинской имѣются Палаты Гражданскаго и Уголовнаго Суда, какъ одно установленіе, а въ губерніяхъ Кутаисской и Эриванской — Губернскій Судъ, имѣющій впрочемъ тоже самое значеніе; въ Тифлисской же губерніи имѣется, кромѣ того, Коммерческій Судъ.

3) Часть прокурорская устроена на общемъ основаніи.

4) Управленіе уѣздовъ, на которые раздѣляются эти четыре кавказскія губерніи, устроено почти на одинаковомъ основаніи: а) въ каждомъ уѣздѣ имѣется уѣздный начальникъ, какъ полицейскій органъ, дѣйствующій на цѣлый уѣздъ; при немъ одинъ или нѣсколько товарищей по штату, опредѣляемыхъ преимущественно изъ туземцевъ, знающихъ русскій языкъ. Нѣкоторое отступленіе представляетъ Самурзаканскій округъ Кутаисской губерніи: онъ управляется приставомъ, имѣющимъ значеніе уѣзднаго начальника, но состоящимъ въ непосредственномъ подчиненіи кутаисскому военному губернатору. Въ Тифлисской губерніи каждый изъ округовъ горскихъ племенъ имѣетъ особое окружное упра-

вленіе, состоящее изъ окружнаго начальника, избираемаго изъ военныхъ штабъ-офицеровъ и изъ опредѣленнаго числа его помощниковъ. б) Въ тѣхъ уѣздахъ, гдѣ имѣются казенные лѣса, состоятъ особые лѣсничіе, дѣйствующіе подъ вѣдѣніемъ Департамента Государственныхъ Имуществъ Главнаго Управленія Закавказскаго Края и подъ ближайшимъ надзоромъ военныхъ губернаторовъ в) Уѣздъ раздѣляется на опредѣленное число участковъ, управляемыхъ въ губерніяхъ Тифлисской, Бакинской и Эриванской участковыми засѣдателями, имѣющими помощниковъ изъ туземцевъ, а въ губерніи Кутаисской — участковыми начальниками, опредѣляемыми (кромѣ уѣзда Озургетскаго) изъ туземцевъ, знающихъ русскій языкъ. г) Уѣздное Казначейство и Уѣздный Судъ устроены на общемъ основаніи, а надзоръ въ уѣздѣ возлагается, вмѣсто стряпчаго, на уѣзднаго прокурора *).

§ 131.

Дагестанская область имѣетъ управленіе, главнымъ образомъ, военное. Каждый изъ четырехъ округовъ, составляющихъ Дагестанскую область (сѣверный, средній, южный и западный Дагестанъ), раздѣляется на округи и ханства, а округъ на наибства. Въ каждомъ округѣ окружный судъ, въ ханствѣ — словесный судъ, а высшее для всего Дагестана судебное мѣсто называется Дагестанскій Народный Судъ. Закатальскій округъ (образованный въ 1860 г. изъ Джаробелоканскаго) подчиняется въ дѣлѣ военнаго управленія начальнику Дагестанской области, а гражданское управленіе этого округа находится въ непосредственномъ подчиненіи кавказскому намѣстнику **).

---

*) Св. Зак., т. II, ч. 2, кн. III.

**) Ibid., и ср. измѣненія, воспослѣдовавшія на основаніи Высочайшаго повелѣнія, обнародованнаго при сенатскомъ указѣ 25 іюля 1865 г. (Собр. указ. и расп. правит. 1865 г., № 90, ст. 573).

§ 132.

Сѣверный Кавказъ, заключающій въ себѣ Ставропольскую губернію и области Терскую и Кубанскую, представляетъ нѣкоторыя отличія въ управленіи.

Управленіе Ставропольской губерніи не многимъ впрочемъ отличается отъ общаго губернскаго учрежденія. Губернское Правленіе представляетъ, подобно Тифлисскому, то отличіе, что нѣкоторыя губернскія установленія, дѣйствовавшія по общему губернскому учрежденію, какъ отдѣльныя и самостоятельныя мѣста, здѣсь открыты при Губернскомъ Правленіи; таковы: Приказъ Общественнаго Призрѣнія, Врачебная Управа, Статистическій Комитетъ. Казенная Палата, Палата Государственныхъ Имуществъ и Губернское по акцизному сбору управленіе не представляютъ особенныхъ отличій. Судебныя Палаты представляютъ ту особенность, что здѣсь не двѣ судебныя палаты, а одна, подъ именемъ Палаты Уголовнаго и Гражданскаго Суда. Въ управленіи уѣздномъ та особенность, что въ нѣкоторыхъ многолюдныхъ уѣздахъ, кромѣ общихъ уѣздныхъ учрежденій, имѣется, подобно другимъ закавказскимъ губерніямъ, особый уѣздный начальникъ, избираемый изъ военныхъ чиновъ и соединяющій, съ званіемъ уѣзднаго начальника, и должность коменданта крѣпости, въ уѣздномъ городѣ состоящей *).

Управленіе Кубанской Области, также какъ и Терской, ввѣряется начальникамъ, соединяющимъ управленіе гражданское и военное. Они носятъ званіе *Командующихъ войсками* въ области и, въ отношеніи къ казачьимъ войскамъ области, Кубанскому и Терскому, облечены правами и обязанностями *наказныхъ атамановъ* **).

---

*) Свода Зак., т. II, ч. 2, кн. 2. Учрежденіе управленія Ставропольской губерніи.

**) Положеніе 6 августа 1865 г. (Собр. узак. и распор. прав. 1865 года, № 84, стр. 541)

Терская область, заключающая въ себѣ Терское казачье войско, горскія племена, жителей города Владикавказа, нѣмецкихъ колонистовъ и жителей военныхъ слободокъ, представляетъ отдѣльныя управленія начальника округа кавказскихъ минеральныхъ водъ и города Владикавказа и военное управленіе области, ввѣренное начальнику, при коемъ помощникъ. Область раздѣляется на участки или наибства, управляемые особыми начальниками и въ каждомъ участкѣ участковый судъ. Высшею инстанціею для судебной расправы между туземцами является учрежденный во Владикавказѣ главный народный судъ Терской области. Главная мѣстная власть по всѣмъ частямъ управленія Терской области, административной, хозяйственной, финансовой, судебной и военной, сосредоточивается въ лицѣ начальника Терской области, который по военному управленію пользуется правами командировъ корпусовъ, не отдѣленныхъ отъ арміи, а по гражданскому — правами генералъ-губернатора *).

III. Управленіе землей войскъ казачьихъ.

§ 133.

Управленіе казаковъ двоякое: военное и гражданское. Здѣсь имѣется въ виду показать гражданское управленіе землей войскъ казачьихъ, чтобы отмѣтить тѣ особенности, которыя представляются здѣсь сравнительно съ общимъ учрежденіемъ мѣстнаго управленія Россіи. Особенныя учрежденія гражданскаго управленія имѣютъ земли слѣдующихъ казачьихъ войскъ: Донскаго, Новороссійскаго, Азовскаго, Кубанскаго, Терскаго, Астраханскаго, Сибирскаго и Амурскаго. Малороссійскіе же казаки, въ отношеніи гражданскомъ, упра-

*) Положеніе 29 мая 1862 года, въ Св. Зак., т. II, ч. 2. Учр. управл. Ставроп. губ., прил. къ ст. 1, по прод. 1863 г. Ср. измѣненія, послѣд. 2 сентября 1865 г. (Собр. узакон. и распор. правит. 1865 г., № 90, ст. 575).

вляются по общимъ правиламъ о государственныхъ крестьянахъ.

§ 134.

1. *Управленіе Земли Войска Донскаго.* Съ званіемъ войсковаго атамана, при коемъ состоитъ наказный атаманъ, соединяется какъ военное, такъ и гражданское управленіе. Войсковому атаману предоставлены права генералъ-губернатора, а наказному: по дѣламъ военнымъ — помощника командующаго войсками въ военныхъ округахъ, а по части гражданской — начальника губерніи *). По всѣмъ предметамъ гражданскаго управленія, наказный атаманъ, въ случаяхъ, превышающихъ его власть, входитъ съ представленіями въ Управленіе Иррегулярныхъ Войскъ Военнаго Министерства. Подъ главнымъ вѣдѣніемъ войсковаго и непосредственнымъ завѣдываніемъ наказнаго атамана въ Землѣ Войска Донскаго дѣйствуютъ слѣдующія установленія:

1) Войсковое Правленіе, состоящее, подъ предсѣдательствомъ наказнаго атамана, изъ начальника штаба, старшаго члена и ассесора по штату. Войсковое Правленіе, по возложеннымъ на него предметамъ вѣдомства, соотвѣтствуетъ Губернскому Правленію, соединенному съ Казенною Палатою **).

2) Войсковой Приказъ Общественнаго Призрѣнія, Войсковая Врачебная Управа, Войсковое акцизное управленіе по питейнымъ сборамъ и Войсковое по крестьянскимъ дѣламъ присутствіе отправляютъ на основаніяхъ, представляющихъ нѣкоторыя сравнительно съ общимъ учрежденіемъ отличія, соотвѣтственныя обязанности ***).

3) Вмѣсто Уголовной Палаты здѣсь учрежденъ Войсковой Уголовный Судъ, а вмѣсто Гражданской — Войсковой

---

*) Указъ 14 октября 1865 г. (Собр узакон. и распор правит, 1865 г., № 90, ст. 576).

**) Св. Зак., т. II, ч. 2, Учр. Гражд. Управленія казаковъ, ст. 36—61.

***) Ibid., ст. 34 по прод. 1863 г.

Гражданскій Судъ. Каждый изъ этихъ судовъ, подъ предсѣдательствомъ старшаго члена, состоитъ изъ трехъ ассесоровъ изъ чиновниковъ и двухъ засѣдателей изъ казаковъ *). Кромѣ того въ Новочеркасскѣ имѣется Коммерческій Судъ **).

4) Надзоръ возложенъ на войсковаго прокурора и войсковыхъ стряпчихъ ***).

5) Это соотвѣтствующее губернскому управленіе имѣетъ въ своемъ вѣдѣніи окружное и станичное управленія Земли Войска Донскаго.

Окружное управленіе соотвѣтствуетъ уѣздному управленію. Земля Войска Донскаго раздѣляется на семь округовъ, имѣющихъ значеніе уѣздовъ. Въ каждомъ округѣ имѣются слѣдующія установленія: *Судное начальство*, состоящее изъ судьи, двухъ засѣдателей изъ чиновниковъ и двухъ изъ казаковъ, соотвѣтствуетъ уѣздному суду. *Сыскное начальство*. соотвѣтствующее уѣздному полицейскому управленію, состоитъ, подъ предсѣдательствомъ сыскнаго начальника, изъ засѣдателей изъ чиновниковъ и казаковъ: по числу засѣдателей изъ чиновниковъ имѣется въ округѣ опредѣленное число участковъ, въ коемъ дѣйствуетъ засѣдатель сыскнаго начальства на правахъ становаго пристава. *Окружное казначейство*, соотвѣтствующее уѣздному по общему учрежденію. Надзоръ производитъ окружный стряпчій. Калмыцкое кочевье ввѣрено управленію Калмыцкаго Правленія, которое составляютъ: судья и два засѣдателя, опредѣляемые изъ войсковыхъ чиновниковъ, и два депутата отъ калмыковъ ****).

6) Станичное управленіе, заключающее въ себѣ управленіе казачьими станицами (собственно станичное) и управленіе улусами калмыцкаго кочевья (сотенное), соединяетъ въ себѣ какъ военное, такъ и гражданское управленіе.

---

*) Св. Зак. Росс. Имп., изд. 1857 г., т. II, ч. 2, учрежд казаковъ, ст. 62—68.
**) Ibid., ст. 34 по прод. 1863.
***) Ibid., ст. 73 — 79.
****) Ibid., ст. 80 — 113.

Въ каждой станицѣ Войска Донскаго мѣстная исполнительная власть, дѣйствующая на пространствѣ юрта каждой станицы, принадлежитъ Станичному Правленію, которое составляютъ избираемые обществомъ каждой станицы на три года станичный атаманъ (признаваемый въ чинѣ хорунжаго) и двое судей или такъ называемыхъ стариковъ *).

Калмыцкое кочевье состоитъ изъ трехъ улусовъ, раздѣляющихся на сотни, управляемыя сотникомъ, при коемъ дѣйствуютъ два избираемые калмыка, въ видѣ станичныхъ судей; сотня раздѣляется на хотуны, управляемые приказными **).

§ 135.

2. *Управленіе Земли Войска Новороссійскаго*, подъ главнымъ вѣдѣніемъ новороссійскаго и бессарабскаго генералъ-губернатора, по званію командующаго войсками Одесскаго военнаго округа, принадлежитъ наказному атаману и дѣйствующимъ вмѣстѣ съ нимъ въ станицѣ Николаевкѣ-Новороссійской слѣдующимъ установленіямъ:

1) *Войсковому правленію*, составленному, подъ предсѣдательствомъ атамана, изъ старшаго члена и двухъ ассесоровъ, и устроенному на началахъ Правленія Земли Войска Донскаго.

2) *Станичнымъ правленіямъ*, составленнымъ изъ станичнаго атамана и двухъ судей. Станичное Правленіе въ каждой изъ четырехъ станицъ земли этого войска, завѣдывая совокупно военною и гражданскою частію, подчиняется наказному атаману и Войсковому Правленію ***).

3. *Управленіе Азовскаго казачьяго войска*, состоящаго также подъ главнымъ начальствомъ новороссійскаго и бесса-

---

*) Св. Зак. Росс. Имп., изд. 1857 г., т. II, ч. 2, Учр. гражд. управленія казаковъ, ст. 132 — 143.

**) Ibid., ст. 144 — 151.

***) Ibid., ст. 546 — 608.

рабскаго генералъ-губернатора, по званію командующаго войсками Одесскаго военнаго округа, ввѣрено наказному атаману, а для отправленія дѣлъ, ввѣренныхъ въ первыхъ двухъ войскахъ Войсковому Правленію, здѣсь имѣется *Войсковая Канцелярія*, подъ предсѣдательствомъ атамана, изъ непремѣннаго члена, опредѣляемаго изъ штабъ-офицеровъ регулярныхъ войскъ, и двухъ ассессоровъ, избираемыхъ изъ войсковаго сословія *).

4. *Управленіе Земли Войска Кубанскаго* **) Главное военное и гражданское управленіе земли этого войска ввѣрено начальнику Кубанской области, который и есть наказный атаманъ Кубанскаго войска, состоящій подъ начальствомъ кавказскаго намѣстника. Начальникъ штаба наказнаго атамана имѣетъ непосредственное управленіе войскомъ, сосредоточенное въ г. Екатеринодарѣ, и представляющееся въ слѣдующихъ установленіяхъ: Войсковомъ Правленіи, Врачебной Управѣ, Торговомъ Словесномъ Судѣ, Окружныхъ Судахъ, Окружныхъ сыскныхъ начальствахъ, устроенныхъ по началамъ предъидущихъ войсковыхъ управленій, особенность въ томъ, что при каждомъ сыскномъ начальствѣ состоятъ Словесный и Мировой Суды, дѣйствующіе на общемъ основаніи Словесныхъ и Третейскихъ Судовъ. Станичныя управленія, какъ и въ предъидущихъ войскахъ ***).

5. *Управленіе Земли Войска Астраханскаго*, подобно управленію другихъ войскъ, состоя подъ главнымъ вѣдѣніемъ Управленія Иррегулярныхъ Войскъ Военнаго Министерства, ввѣрено наказному атаману и слѣдующимъ установленіямъ: Войскому Правленію (состоящему подъ предсѣдательствомъ наказнаго атамана, изъ совѣтника и двухъ ассессоровъ), Пол-

---

*) Св. Зак. Росс. Имп., изд. 1857 г., т. II, ч. 2, Учр. гражд. управленія казаковъ, ст. 620 — 635.

**) Кубанское казачье войско составлено изъ бывшаго Черноморскаго войска и изъ первыхъ шести бригадъ бывшаго Кавказскаго линейнаго войска.

***) Св. Зак., т. II, ч. 2, Учр гражд. упр. казаковъ, ст. 636 по прод. 1863 г.

ковымъ Правленіямъ, составленнымъ, подъ предсѣдательствомъ полковыхъ командировъ, изъ трехъ засѣдателей и имѣющимъ по отношенію къ полкамъ тѣ же обязанности, какія Войсковое Правленіе имѣетъ по отношенію къ цѣлому войску, и Станичнымъ Правленіямъ, составленнымъ изъ станичнаго начальника и двухъ станичныхъ судей *).

6. Точно такія же формы представляетъ управленіе Оренбургскаго казачьяго войска **).

7. Управленіе Уральскаго казачьяго войска, подъ вѣдомствомъ Оренбургскаго губернскаго начальства, ввѣрено Уральской Войсковой Канцеляріи, состоящей, подъ предсѣдательствомъ войсковаго атамана, изъ двухъ совѣтниковъ и двухъ ассессоровъ. При канцеляріи, кромѣ оберъ-аудитора и аудитора, состоитъ особый прокуроръ, дѣйствующій подъ вѣдомствомъ губернскаго прокурора. Подъ начальствомъ войсковаго атамана состоитъ въ Уральскѣ полиціймейстеръ, съ частными приставами и надзирателями, и особые приставы для продажи соли и для сбора денегъ за вывозимую изъ Уральска соленую рыбу ***).

8. *Управленіе Сибирскаго казачьяго войска,* подъ главнымъ вѣдѣніемъ генералъ-губернатора Западной Сибири, устроено на началахъ, подобныхъ началамъ управленія другихъ казачьихъ войскъ ****).

9. *Управленіе Амурскаго казачьяго войска,* подъ главнымъ вѣдѣніемъ генералъ-губернатора Восточной Сибири принадлежитъ мѣстнымъ военнымъ губернаторамъ (Амурской и Приморской областей) и состоящимъ при нихъ военнымъ управленіямъ *****).

---

*) Св. Зак , т. II, ч. 2, Учр. гражд. упр. казаковъ, ст. 931 — 1,018.

**) Ibid., ст. 1,019 — 1,129

***) Ibid., ст. 1,130 — 1,151.

****) Св. Зак., т. II, ч. 2, ст. 1,173 — 1,612.

*****) Положеніе 1 іюня 1860 г., въ Св. Зак., т. II, ч. 2, Учр. гражд. управ. казаковъ, въ прил. къ ст. 2 по прод. 1863 г.

IV. Управленіе Бессарабской Области.

§ 136.

Бессарабская область, присоединенная къ Россіи въ 1812 году, получила въ 1828 г. управленіе, подобное русскимъ губерніямъ, съ сохраненіемъ названія области и съ нѣкоторыми особенностями.

Подъ главнымъ вѣдѣніемъ новороссійскаго и бессарабскаго генералъ-губернатора, управленіе области ввѣрено губернатору и слѣдующимъ установленіямъ:

1) Областной Совѣтъ, состоящій, подъ предсѣдательствомъ генералъ-губернатора (въ Кишиневѣ), изъ губернатора, областнаго предводителя дворянства, вице-губернатора, предсѣдателя Казенной Палаты, управляющаго Палатою Государственныхъ Имуществъ, предсѣдателя Областныхъ Судовъ (гражданскаго и уголовнаго) и двухъ безсмѣнныхъ членовъ, опредѣляемыхъ по представленію генералъ-губернатора, разсматриваетъ важнѣйшія дѣла по частямъ распорядительной и хозяйственной; съ его рѣшеніями, для полученія ими законной силы, долженъ быть согласенъ генералъ-губернаторъ. Совѣтъ собирается непремѣнно два раза въ году — въ маѣ и ноябрѣ, но можетъ быть созываемъ и по мѣрѣ надобности; канцеляріи при совѣтѣ не положено: дѣла производитъ одинъ изъ членовъ.

2) Областное Правленіе, устроенное на общемъ основаніи Губернскихъ Правленій, съ тою разницею, что при немъ, а не отдѣльно состоятъ: Приказъ Общественнаго Призрѣнія и Врачебная Управа

3) Казенная Палата не представляетъ важныхъ особенностей.

4) Палата Государственныхъ Имуществъ учреждена на общемъ основаніи, но въ сокращенномъ составѣ: управляющій, одинъ совѣтникъ, областной лѣсничій и ассессоръ.

5) Областные Суды, уголовный и гражданскій, представляютъ только то отличіе сравнительно съ губернскими па-

латами, что здѣсь, вмѣсто товарищей предсѣдателей, имѣются по два совѣтника отъ правительства.

6) Уѣздное (цынутное) управленіе важныхъ особенностей, кромѣ состава уѣздныхъ судовъ, не представляетъ *).

V. Управленіе градоначальствъ.

§ 137.

Кромѣ разсмотрѣннаго выше градоначальства Дербентскаго, имѣются два градоначальства: въ Таганрогѣ и Керчь-Еникалѣ. Каждое изъ градоначальствъ объемлетъ городъ или опредѣленные города съ извѣстнымъ округомъ, выдѣляемыми изъ общей черты мѣстнаго губернскаго управленія и ввѣряемыми управленію градоначальника, назначаемаго по представленію министра внутреннихъ дѣлъ, и пользующагося по вопросамъ общей администраціи, полиціи, надзора за общественнымъ управленіемъ города и судомъ — правами и значеніемъ губернатора. Таганрогское градоначальство составляютъ: Таганрогъ, Нахичевань на Дону и Маріуполь съ частію берега Азовскаго моря; Керчь-Еникальское градоначальство составляетъ весь Керченскій округъ по берегамъ Чернаго и Азовскаго морей отъ мыса Елкенъ-Кале до западныхъ границъ ногайскихъ земель **).

В. Правительственные органы мѣстнаго управленія по отдѣльнымъ вѣтвямъ государственнаго управленія.

I. Мѣстное военное управленіе.

§ 138.

Вслѣдствіе замѣченныхъ недостатковъ въ устройствѣ военнаго управленія, происходившихъ отъ излишней его цен-

*) Св. Зак., т. II, ч. 2, кн. IV, Учр. упр. Бессар. Области.

**) Св. Зак., т. 2, кн. V, Учрежд. для управленія градоначальствъ.—Управленіе инородцами будетъ разсмотрѣно во 2-й части этого сочиненія.

трализаціи, въ 1862 г. было дано Военному Министерству Высочайшее повелѣніе подвергнуть систему военнаго управленія коренному пересмотру, имѣя въ виду совершенную необходимость децентрализаціи онаго. На этихъ Высочайше указанныхъ началахъ, въ Военномъ Министерствѣ составлено предположеніе объ учрежденіи военныхъ округовъ, какъ совершенно новой организаціи мѣстнаго военнаго управленія Россіи. Это положеніе, послѣ предварительныхъ разсмотрѣній въ спеціяльныхъ коммиссіяхъ, разработавшихъ отдѣльныя его части, было Высочайше утверждено 6 августа 1864 г. въ видѣ положенія о военно-окружныхъ управленіяхъ.

На основаніи этого положенія устроено первоначально десять военныхъ округовъ, а затѣмъ (6-го августа 1865 г.) еще четыре *) При образованіи военныхъ округовъ принято во вниманіе общее административное дѣленіе Россіи на губерніи: каждый округъ объемлетъ нѣсколько губерній; величина округовъ, т. е. количество губерній, включенныхъ въ округи, различно, такъ какъ распредѣленіе ихъ основывалось главнымъ образомъ на началахъ и цѣляхъ военной администраціи **).

Въ каждомъ округѣ имѣется назначаемый по непосредственному Высочайшему усмотрѣнію главный начальникъ, носящій званіе Командующаго войсками такого-то военнаго округа. Эта должность можетъ быть возложена и на мѣст-

---

*) Высочайшимъ повелѣніемъ, распубликованнымъ при Сенатскомъ указѣ 6 августа 1865 г., учреждены округи: Кавказскій, Оренбургскій, Восточный Сибирскій и Западный Сибирскій.

**) 1) Въ *Петербургскій* округъ входятъ слѣдующія губерніи: С. Петербургская, Новгородская, Псковская, Олонецкая и Архангельская; 2) *Финляндскій* — Великое Княжество Финляндское; 3) *Рижскій* — Лифляндская, Эстляндская и Курляндская; 4) *Виленскій* — Виленская, Ковенская, Гродненская, Витебская, Минская и Могилевская; 5) *Варшавскій* — Царство Польское; 6) *Кіевскій* — Кіевская, Подольская и Волынская; 7) *Одесскій* — Херсонская, Екатеринославская, Таврическая и Бессарабская Область; 8) *Харьковскій* — Курская, Ор-

наго генералъ-губернатора. Командующій войсками, начальствуя надъ всѣми, находящимися въ округѣ войсками и наблюдая, какъ предсѣдатель военно-окружнаго совѣта, за правильнымъ дѣйствіемъ всѣхъ военныхъ установленій въ округѣ, имѣетъ въ мирное время обязанности исключительно военной администраціи въ обширномъ смыслѣ, а въ военное время его обязанности шире опредѣляются, примѣняясь къ положенію, занимаемому округомъ относительно театра войны и самому характеру военныхъ операцій; сообразно съ этимъ различается и степень власти, предоставляемая ему въ мирное и военное время.

Въ нѣкоторыхъ округахъ, гдѣ это признано будетъ необходимымъ, назначается помощникъ Командующаго войсками. Если командующимъ войсками военнаго округа будетъ кто-либо изъ членовъ Императорской Фамиліи, то обязанности по хозяйственной администраціи, а равно и отвѣтственность по выполненію ихъ, возлагаются непосредственно на помощника.

Въ военномъ округѣ дѣйствуютъ слѣдующія установленія:

1) Для дѣлъ военнаго хозяйства, по разсмотрѣнію годовыхъ смѣтъ округа и разрѣшенію важнѣйшихъ вопросовъ хозяйственной администраціи округа, а равно по разсмотрѣнію случаевъ, требующихъ дополненія, поясненія, измѣненія или отмѣны какого-либо закона, а также предположеній о лучшемъ устройствѣ частей военнаго управленія, въ округѣ имѣется коллегіяльное установленіе, подъ именемъ *Военно-Окружнаго Совѣта*. Подъ предсѣдательствомъ командующаго

ловская, Черниговская, Полтавская, Харьковская и Воронежская; 9) *Московскій* — Московская, Тверская, Ярославская, Вологодская, Костромская, Владимірская, Нижегородская, Смоленская, Калужская, Тульская, Рязанская и Тамбовская; 10) *Казанскій* — Казанская, Пермская, Вятская, Симбирская, Самарская, Саратовская, Пензинская и Астраханская; 11) *Кавказскій* — области Кубанская, Терская, Дагестанская, округъ Закатальскій, губерніи Тифлисская, Бакинская, Эриванская, Ставропольская и Кутаисское генералъ-губернаторство; 12) *Оренбургскій* — Оренбургскій край; 13) *Западно-Сибирскій* — Западная Сибирь, и 14) *Восточно-Сибирскій* — Восточная Сибирь.

войсками округа, совѣтъ состоитъ изъ его помощника, начальника окружнаго штаба, окружнаго интенданта, окружныхъ начальниковъ Артиллеріи и Инженеровъ, окружнаго военно-медицинскаго инспектора, окружнаго инспектора госпиталей и члена, назначаемаго Военнымъ Министромъ. Военно-Окружный Совѣтъ есть коллегія съ властію рѣшительною; дѣла рѣшаются по большинству голосовъ, а при равенствѣ ихъ голосъ предсѣдателя даетъ перевѣсъ; въ случаяхъ, когда членъ, назначаемый Военнымъ Министромъ, будетъ несогласенъ съ рѣшеніемъ совѣта и представитъ особое мнѣніе, то это считается протестомъ съ его стороны, почему онъ и обязывается въ такихъ случаяхъ представить Военному Министру копію съ своего мнѣнія, съ объясненіемъ существа дѣла и основаній протеста; предсѣдатель же, если не согласится съ рѣшеніемъ совѣта, можетъ остановить исполненіе рѣшенія, и или предписать къ исполненію собственное свое мнѣніе, принимая на себя всю отвѣтственность за послѣдствія и донося о причинахъ такого распоряженія Военному Министру, или дать свое особое мнѣніе и представить его вмѣстѣ съ рѣшеніемъ большинства на уваженіе Военнаго Совѣта.

2) Для завѣдыванія размѣщеніемъ и передвиженіемъ войскъ, службою и обученіемъ ихъ, управленіемъ инспекторскою частью и принятіемъ мѣръ къ исполненію распоряженій окружныхъ хозяйственныхъ установленій, состоитъ *Окружный Штабъ*, управляемый начальникомъ штаба, въ помощь коему дѣйствуютъ старшіе адъютанты, оберъ-аудиторъ и другіе чины.

3) *Окружное Интендантское управленіе*, находящееся въ вѣдѣніи Окружнаго Интенданта, его помощника и начальниковъ отдѣленій, устроено въ округѣ для удовлетворенія войскъ и окружныхъ учрежденій денежными и вещевыми окладами, продовольственными припасами и снабженія госпиталей вещами и припасами. Въ вѣдѣніи этого управленія состоитъ Окружное Казначейство и находящіеся въ округѣ

интендантскіе склады и провіантскіе магазины. Для разсмотрѣнія важнѣйшихъ дѣлъ, въ интендантскомъ управленіи составляется общее присутствіе, подъ предсѣдательствомъ окружнаго интенданта, изъ его помощника и начальниковъ отдѣленій.

4) Окружное Артиллерійское Управленіе, находящееся въ вѣдѣніи начальника артиллеріи округа, открыто для управленія: 1) хозяйственною частію артиллеріи округа — по снабженію войскъ и крѣпостей предметами артиллерійскаго довольствія и завѣдыванію артиллерійскими хозяйственными учрежденіями и складами; 2) частію инспекторскою, по личному составу строевой, ученой и учебной частей и 3) частію слѣдственно-судною. Для разсмотрѣнія важнѣйшихъ вопросовъ составляется въ этомъ управленіи общее присутствіе, подъ предсѣдательствомъ начальника артиллеріи, изъ его помощника, правителя дѣлъ, старшихъ адъютантовъ по хозяйственной части и штабъ-офицеровъ, имѣющихся въ управленіи.

5) На такомъ же основаніи, для управленія инженерною частію устроено окружное Инженерное управленіе, подъ главнымъ вѣдѣніемъ начальника инженеровъ округа.

6) Окружное военно-медицинское управленіе, открытое для надзора за исполненіемъ всѣхъ гигіеническихъ и врачебно-полицейскихъ мѣръ, за правильнымъ пользованіемъ больныхъ и распоряженіями по снабженію войскъ и военныхъ госпиталей потребностями медицинскаго вѣдомства, а равно и для наблюденія за военно-ветеринарною частію, поставлено въ непосредственное вѣдѣніе *Окружнаго военно-медицинскаго инспектора*, при которомъ два помощника, одинъ по медицинской, другой по ветеринарной части, а въ нѣкоторыхъ округахъ и окружной ветеринарный врачъ.

7) Отъ непосредственнаго вѣдѣнія военно-медицинскаго инспектора отдѣлено наблюденіе за благоустройствомъ военныхъ госпиталей и за исправностію ихъ по хозяйственной части и возложено на особаго *окружнаго инспектора госпи-*

талеи, званіе котораго присвоивается начальнику мѣстныхъ войскъ округа; ему подчинены всѣ начальники военныхъ госпиталей въ округѣ.

II. Мѣстное церковное управленіе.

§ 139.

Мѣстное управленіе по дѣламъ православной церкви должно было подвергнуться измѣненіямъ послѣ учрежденія Петромъ I Святѣйшаго Синода и поставленія въ духовномъ регламентѣ и прибавленіи къ нему новыхъ началъ церковной администраціи, объема и существа церковнаго суда. Оставивъ прежнее дѣленіе на епархіи, Петръ I въ Духовномъ регламентѣ далъ намекъ, что и епархіальное управленіе должно построиться на томъ же новомъ коллегіяльномъ началѣ, которое было проводимо имъ въ государственной администраціи вообще и въ учрежденіи Святѣйшаго Синода въ особенности. Опредѣливъ, что на вакантное мѣсто епархіальнаго архіерея Синодъ долженъ былъ выбирать двухъ кандидатовъ и представлять ихъ на утвержденіе императора, Петръ въ Духовномъ регламентѣ постановилъ, что епископъ, на случай своей болѣзни или отлучки изъ епархіальнаго города, долженъ назначать для отправленія дѣлъ особаго архимандрита или игумена, умнаго и честнаго по жизни, придавая ему въ помощь по нѣскольку человѣкъ изъ умныхъ монаховъ или священниковъ *). Это распоряженіе Петра навело впослѣдствіи на мысль объ устроеніи епархіальнаго управленія въ видѣ духовныхъ консисторій. Архіерейскія домовыя правленія, начавшія, вслѣдствіе регламента Петра, получать офиціальную форму, въ разныхъ епархіяхъ стали называться различно: въ однѣхъ консисторіями, въ другихъ канцеляріями и проч. При императрицѣ Елисаветѣ Петровнѣ состоялся синодскій указъ (9 іюля 1744 г.), опредѣлившій

*) Дух. рег. 25 января 1721 г., ч. 2, п. 57, № 3,718.

во всѣхъ епархіяхъ архіерейскимъ домовымъ правленіямъ называться одинаково — *Консисторіями* *). Составъ такихъ консисторій въ различныхъ мѣстахъ долгое время являлся различнымъ: въ нѣкоторыхъ архіереями были назначаемы только члены изъ монашествующаго духовенства, въ другихъ являлись и члены изъ бѣлаго духовенства; синодскій указъ 10 сентября 1768 г. предписалъ, чтобы во всѣхъ консисторіяхъ, кромѣ членовъ чернаго духовенства, непремѣнно были членами изъ протопоповъ и священниковъ, „достойные къ той должности“ **); но при этомъ не опредѣлилъ ни числа такихъ членовъ, ни способа ихъ избранія. Число членовъ присутствія консисторіи точнѣе опредѣлилъ именной указъ императора Павла I (18 декабря 1797 г.), постановленіемъ, чтобы въ консисторіяхъ половина членовъ была изъ бѣлаго духовенства ***). При императорѣ Александрѣ I даны правила о канцеляріяхъ консисторій ****), и точнѣе выяснены предметы суда, подлежащіе вѣдомству консисторіи *****). Наконецъ, отдѣльныя правила и начала мѣстнаго управленія по дѣламъ православной церкви были сгруппированы въ уставѣ духовныхъ консисторій 27 марта 1841 г. ******), дѣйствующемъ и въ настоящее время Мѣстное управленіе православной церкви является въ видѣ епархіальнаго управленія; дѣленіе на епархіи, считающіяся за помѣстные предѣлы православной россійской церкви, соотвѣтствуетъ общему административному раздѣленію Россіи на губерніи съ нѣкоторыми небольшими измѣненіями; такъ нѣтъ особыхъ епархій въ губерніяхъ: Виленской, Витебской, Ковенской, а имѣется епархія Литовская, для всего царства Польскаго одна епархія Варшавская, для Остзейскаго края

*) 1-е Полн. Собр. З., № 8,988.
**) Ibid., № 13,163.
***) Ibid., № 18,273.
****) Ibid., №№ 20,834 и 21,074.
*****) Ibid., №№ 28,562 и 28,675
******) 2-е Пол. Собр. Зак., № 14,409.

одна Рижская, въ Сибири и на Кавказѣ епархіи не совпадаютъ ни по названію, ни по объему съ губерніями. Кромѣ епархій имѣются отдѣльныя управленія вѣдомствъ придворнаго, гвардіи, арміи и флота и отдѣльнаго кавказскаго корпуса.

Каждая епархія ввѣряется управленію епархіальнаго архіерея; а если въ епархіи имѣется столъ митрополичій, то митрополита, при коемъ полагается викарій. Епархіальному архіерею ввѣряется церковная администрація вмѣстѣ съ церковнымъ судомъ. Епархіальное управленіе вѣдаетъ охраненіе и распространеніе православной вѣры, наблюденіе за богослуженіемъ и благоустройствомъ церквей, сооруженіе церквей, посвященіе и службу духовенства, управленіе хозяйственное архіерейскихъ домовъ, монастырей и церквей и отправленіе церковнаго суда. Дѣла епархіальнаго управленія раздѣляетъ съ начальникомъ епархіи и отправляетъ церковный судъ духовная консисторія — коллегія, состоящая изъ представляемыхъ епархіальнымъ архіереемъ и утверждаемыхъ Святѣйшимъ Синодомъ членовъ, число коихъ (отъ 5 до 7) зависитъ отъ количества духовенства и православнаго народонаселенія въ епархіи. Члены консисторіи избираются епархіальнымъ архіереемъ изъ архимандритовъ, игуменовъ іеромонаховъ, протоіереевъ и іереевъ, заслуживающихъ преимущественное довѣріе по образованности, опытности, примѣрному поведенію и правдолюбію. Въ порядкѣ и обрядахъ дѣлопроизводства консисторія сравнена съ прочими губернскими установленіями.

Консисторіи непосредственно подчинены настоятели и настоятельницы монастырей, кромѣ нѣкоторыхъ, прямо подчиненныхъ Святѣйшему Синоду, какъ ставропигіальные. По управленію церквами консисторіямъ непосредственно подчинены въ нѣкоторыхъ мѣстахъ духовныя правленія, состоящія изъ трехъ священнослужителей, а въ другихъ мѣстахъ консисторіи непосредственно дѣйствуютъ на благочинныхъ; избираемые для попеченія о хозяйственномъ управленіи

каждой приходской церкви церковные старосты утверждаются прямо епархіальнымъ архіереемъ *).

Въ вѣдѣніи же епархіальнаго архіерея состоятъ открываемыя съ его благословенія и утвержденія *православныя братства.* Такими братствами называются общества, составляемыя изъ православныхъ лицъ разнаго званія и состоянія, для служенія нуждамъ и пользамъ православной церкви, для противодѣйствія посягательствамъ на ея права со стороны иновѣрцевъ и раскольниковъ, для созиданія и украшенія православныхъ храмовъ, для дѣлъ христіанской благотворительности и для распространенія и утвержденія духовнаго просвѣщенія. Епархіальный начальникъ разрѣшаетъ открытіе братства, сообщая проектъ устава, предварительно утвержденія его, губернатору **).

Равнымъ образомъ, въ вѣдѣніи епархіальнаго архіерея находятся *приходскія попечительства* при православныхъ церквахъ. Приходскія попечительства учреждаются изъ лицъ, отличающихся благочестіемъ и преданностію православной вѣрѣ, — для попеченія о благосостояніи приходской церкви и причта въ хозяйственномъ отношеніи, а также объ устройствѣ первоначальнаго обученія дѣтей и благотворительной дѣятельности въ предѣлахъ прихода. Непремѣнными членами приходскаго попечительства суть, по званію: мѣстные священнослужители, церковный староста, а въ сельскихъ приходахъ и волостные старшины или головы; другіе члены избираются общимъ собраніемъ прихожанъ въ количествѣ и на срокъ, по опредѣленію самаго собранія прихожанъ съ доведеніемъ до свѣдѣнія епархіальнаго архіерея. Общее собраніе прихожанъ избираетъ и предсѣдателя попечительства, носящаго званіе *попечителя прихода;* въ отсутствіе попечителя предсѣдательство принадлежитъ священнику-настоятелю приходской церкви. Общія собранія составляются изъ всѣхъ

---

*) Уставъ Духовныхъ Консисторій 27 марта 1841 г.

**) Высочайшее повелѣніе 10 іюня 1864 г

домохозяевъ прихода и изъ прихожанъ, имѣющихъ по закону право участвовать въ собраніяхъ мѣстнаго дворянскаго, городскаго или сельскаго общества, а также и изъ тѣхъ, коихъ приходское попечительство признаетъ полезнымъ пригласить къ участію въ сихъ собраніяхъ. Собранія созываются попечителемъ, или, по его порученію, священникомъ-настоятелемъ, который извѣщаетъ прихожанъ о днѣ, мѣстѣ и цѣли собранія въ три предшествующіе собранію воскресные или праздничные дни. Общему собранію прихожанъ приходскія попечительства даютъ отчетъ въ своихъ дѣйствіяхъ и въ завѣдываемыхъ суммахъ; опредѣленіе же порядка отчетности и повѣрки оной принадлежитъ общему собранію. Приходскія попечительства, какъ общественныя учрежденія, пользуются покровительствомъ духовнаго и гражданскаго начальства, и, будучи органами мѣстныхъ обществъ, обязаны вести свои дѣла съ необходимою гласностію, безъ излишнихъ формальностей *).

§ 140.

Мѣстное церковное управленіе римско-католической церкви, подъ главнымъ вѣдѣніемъ центральныхъ установленій — Департамента Духовныхъ Дѣлъ Иностранныхъ Исповѣданій Министерства Внутреннихъ Дѣлъ и находящейся въ Петербургѣ Римско-Католической Духовной Коллегіи, составленной, подъ предсѣдательствомъ архіепископа-митрополита изъ двухъ членовъ и семи засѣдателей отъ епархій, — является въ видѣ епархіальнаго управленія. Въ Россіи имѣется семь епархій **), не включая сюда управленіе дѣлами римско-католической церкви въ царствѣ Польскомъ. Въ каждой епархіи имѣется епископъ, а въ архіепархіи могилевской архіепископъ, считающійся митрополитомъ всѣхъ римско-католическихъ церквей Имперіи и Великаго Княжества Фин-

*) Положеніе августа 1864 г.

**) Архіепархія Могилевская и епархіи: Виленская, Тельшевская (или Самогитская), Минская, Луцко-Житомирская, Каменецкая и Тираспольская

ляндскаго; при каждомъ изъ этихъ епархіальныхъ начальниковъ состоитъ опредѣленное число епископовъ-суффрагановъ, которые, какъ и епархіальные начальники, назначаются Государемъ Императоромъ, по предварительномъ соглашеніи съ римскимъ папою; по каноническомъ утвержденіи ихъ по принятому порядку, они приносятъ присягу на вѣрность Императору и Наслѣднику престола, и имъ предоставляется принести присягу и римскому папѣ. При епархіальномъ начальникѣ состоитъ, для отправленія дѣлъ церковной администраціи и церковнаго суда въ предѣлахъ епархіи, *Консисторія*, составленная подъ предсѣдательствомъ оффиціала, изъ вице-оффиціала, визитатора монастырей и штатнаго числа членовъ изъ духовныхъ лицъ. Управленіе каждой каѳедральной церкви ввѣрено Капитулу (Capitulum), составленному изъ опредѣленнаго числа прелатовъ или первенствующихъ членовъ (Dignitates), канониковъ (Canonici) и викарныхъ священниковъ или мансіонаріевъ (Mansionarii vel Beneficiarii). Управленіе каждой приходской церкви ввѣрено настоятелю или священнику въ званіи настоятеля (администратора), при коемъ положенное число викаріевъ. Одинъ изъ такихъ настоятелей исполняетъ въ округѣ обязанности декана или благочиннаго. Каждый монастырь имѣетъ своего настоятеля или настоятельницу *).

§ 141.

Мѣстное управленіе евангелическо-лютеранской церкви, подъ главнымъ вѣдѣніемъ Евангелическо-Лютеранской Генеральной Консисторіи (составленной изъ свѣтскаго президента духовнаго вице-президента, двухъ свѣтскихъ и двухъ духовныхъ членовъ евангелическаго исповѣданія) и Департамента Духовныхъ Дѣлъ Иностранныхъ Исповѣданій Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, — ввѣрено восьми мѣстнымъ консисторіямъ **), въ вѣдѣніе которыхъ поставлены всѣ евангеличе-

*) Св. Зак., т. XI, ч. I, кн. I

**) С.-Петербургской, Лифляндской, Эстляндской, Курляндской, Эзельской, Рижской, Ревельской и Московской.

ско-лютеранскіе приходы въ Имперіи, за исключеніемъ находящихся въ закавказскихъ колоніяхъ иностранныхъ поселенцевъ. Консисторія составляется изъ свѣтскаго президента, духовнаго вице-президента и изъ опредѣленнаго числа свѣтскихъ и духовныхъ засѣдателей. Президенты Петербургской и Московской Консисторій назначаются, по представленію министра внутреннихъ дѣлъ, Императоромъ, а въ прочихъ — по выбору мѣстнаго дворянства и горожанъ кандидатовъ, представляемыхъ министромъ внутреннихъ дѣлъ на Высочайшее усмотрѣніе. Мѣсто вице-президента принадлежитъ генералъ-суперъ-интенденту или суперъ-интенденту округа. Засѣдатели избираются консисторіями и утверждаются министромъ внутреннихъ дѣлъ. Консисторіи указано наблюдать, чтобы въ ея округѣ духовенство евангелическое и подвѣдомственныя имъ лица исполняли государственные законы и уставъ евангелической церкви. Подъ вѣдѣніемъ консисторіи дѣйствуютъ въ каждомъ изъ консисторіальныхъ округовъ генералъ-суперъ-интенденты и суперъ-интенденты; имъ подчинены пробсты, имѣющіе въ своемъ вѣдѣніи округи, составляемые изъ опредѣленнаго числа евангелическо-лютеранскихъ приходовъ; они ведутъ непосредственное наблюденіе за проповѣдниками Для совѣщаній о духовныхъ предметахъ, о лучшемъ исправленіи пастырскихъ обязанностей и успѣшной церковной администраціи, генералъ-суперъ-интенденты и суперъ-интенденты, съ вѣдома консисторіи, собираютъ ежегодно пробстовъ и проповѣдниковъ своего консисторіальнаго округа на евангелическо-лютеранскій синодъ. На такомъ же основаніи, съ вѣдома генералъ-суперъ-интенданта и консисторіи, предоставляется и пробстамъ созывать синодъ изъ проповѣдниковъ своего округа. Министру внутреннихъ дѣлъ предоставляется, съ Высочайшаго разрѣшенія, созывать отъ времени до времени въ С.-Петербургѣ евангелическо-лютеранскій генеральный синодъ, для разрѣшенія вопросовъ, предлагаемыхъ генеральною консисторіею, для разсмотрѣнія

мѣръ къ точнѣйшему исполненію устава и для полученія вѣрныхъ данныхъ о состояніи церковнаго управленія и потребностяхъ церкви. Въ такое собраніе отъ каждаго консисторіальнаго округа посылаются депутаты, либо свѣтскіе, либо духовные, каждый разъ попеременно; кромѣ такихъ 8-ми депутатовъ въ засѣданіяхъ синода участвуютъ духовный вице-президентъ генеральной консисторіи и одинъ изъ членовъ консисторій Петербургской, Лифляндской, Эстляндской, Курляндской и Московской, и профессоръ богословскаго факультета Дерптскаго университета, по назначенію университета

§ 142.

Евангелическо-лютеранскія консисторіи, кромѣ администраціи дѣлъ собственно евангелическаго исповѣданія, имѣютъ обязанностію обсуждать и рѣшать духовныя дѣла евангелическо-реформатскихъ обществъ; но въ этихъ случаяхъ въ засѣданіяхъ консисторіи не присутствуютъ духовные члены евангелическо-лютеранской консисторіи, а вмѣсто ихъ приглашаются два пастора и два церковные старшины евангелическо-реформатскаго исповѣданія. Но въ западныхъ губерніяхъ имѣются для управленія этими дѣлами два установленія въ городѣ Вильнѣ: Евангелическо-реформатская коллегія, которую составляютъ президентъ изъ свѣтскихъ лицъ, вице-президентъ изъ духовныхъ, три члена духовныхъ и три члена свѣтскихъ; Евангелическо-реформатскій синодъ, составляемый изъ всѣхъ почетныхъ духовныхъ особъ и дворянъ западнаго края, принадлежащихъ къ реформатскому исповѣданію; онъ собирается одинъ разъ или дважды въ годъ для рѣшенія важнѣйшихъ дѣлъ евангелическо-реформатскихъ церквей западнаго края.

Управленіе духовными дѣлами нѣмецкихъ колонистовъ Закавказскаго края, устроенное общимъ образомъ по началамъ устава евангелической церкви, представляетъ то отличіе, что оно не подчинено евангелической консисторіи, а находится въ вѣдѣніи колонистскаго синода и оберъ-пастора,

состоящихъ въ непосредственной зависимости отъ кавказскаго намѣстника.

Въ синодѣ, подъ предсѣдательствомъ оберъ-пастора, присутствуютъ четыре штатные пастора и свѣтскіе депутаты, по одному отъ каждой колоніи.

Сарептское евангелическое братство, братскія общества въ прибалтійскихъ губерніяхъ, члены шотландской колоніи Каррасъ, базельскіе миссіонеры въ Шушѣ и меноніты не подчиняются евангелическимъ консисторіямъ, но отправляютъ свободно дѣла своей вѣры по своимъ установленіямъ и обычаямъ *).

§ 143.

Мѣстное управленіе духовными дѣлами армяно-грегоріанскаго исповѣданія, подъ главнымъ вѣдѣніемъ эчміадзинскаго патріарха, какъ верховнаго католикоса гайканскаго народа и эчміадзинскаго армяно-грегоріанскаго синода, является въ видѣ епархіальнаго управленія. Каждая епархія **) ввѣрена управленію назначаемаго Императоромъ архіепископа и состоящей подъ его предсѣдательствомъ изъ архимандрита и трехъ протоіереевъ или священниковъ консисторіи. Въ нѣкоторыхъ епархіяхъ, подъ начальствомъ консисторій, имѣются духовныя правленія изъ трехъ членовъ ***).

§ 144.

Мѣстное управленіе духовными дѣлами еврейскихъ обществъ представляетъ составляемое при каждой синагогѣ духовное правленіе, въ которое всякое молитвенное общество евреевъ избираетъ трехъ членовъ: ученаго объяснителя вѣры (раввина), старосту синагоги или школы (гоба) и казначея (неимонъ), — утверждаемыхъ Губернскимъ Правленіемъ.

---

*) Св. Зак., т. XI, ч. I, кн. II.

**) Имѣется шесть епархій: Нахичеванско-Бессарабская, Астраханская, Эриванская, Грузинская, Карабагская и Ширванская.

***) Св. Зак., т. XI, ч. I, кн. III.

Общество евреевъ-караимовъ, обитающихъ въ Одессѣ, въ губерніи Таврической и нѣкоторыхъ западныхъ избираетъ своего духовнаго главу — гахама, утверждаемаго по представленію министра внутреннихъ дѣлъ Правительствующимъ Сенатомъ. При каждой синагогѣ состоятъ избираемые обществомъ старшій и младшій газзаны и надзиратель имуществъ синагоги — *Шамашъ* *).

§ 145.

Мѣстное управленіе духовными дѣлами магометанскаго исповѣданія принадлежитъ двумъ окружнымъ управленіямъ— Таврическое Магометанское Духовное Правленіе и Оренбургское Магометанское Духовное Собраніе. Таврическое Духовное Правленіе, подъ предсѣдательствомъ таврическаго муфтія, духовнаго главы магометанъ, обитающихъ въ Таврической и западныхъ губерніяхъ, состоитъ изъ кадія-эскера, помощника муфтія и уѣздныхъ кадіевъ, и находится подъ непосредственнымъ вѣдѣніемъ Таврическаго Губернскаго Правленія и подъ высшимъ начальствомъ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ. Оренбургское Магометанское Духовное Собраніе, подъ предсѣдательствомъ муфтія, какъ духовнаго главы оренбургскихъ магометанъ, состоитъ изъ трехъ членовъ, избираемыхъ обществомъ на три года, и находится подъ непосредственнымъ начальствомъ Губернскаго Правленія **).

III. Мѣстное управленіе по дѣламъ народнаго просвѣщенія.

§ 146.

Мѣстное управленіе по дѣламъ народнаго просвѣщенія является въ видѣ управленія учебныхъ округовъ, изъ коихъ къ каждому отнесено опредѣленное число губерній. Учебныхъ округовъ въ Россіи девять: С.-Петербургскій, Москов-

*) Св. Зак., т. XI, ч. I, кн. IV.
**) Ibid., кн. V.

скій, Дерптскій, Виленскій, Кіевскій, Харьковскій, Казанскій, Одесскій, Сибирскій *). Управленіе каждаго учебнаго округа ввѣрено попечителю, при коемъ находится помощникъ **). Для разсмотрѣнія важнѣйшихъ дѣлъ по управленію округомъ и по приготовленію преподавателей и воспитателей въ среднія учебныя заведенія, при попечителѣ состоитъ Попечительскій Совѣтъ, подъ его предсѣдательствомъ, изъ его помощника, ректора университета, инспектора казенныхъ училищъ, директоровъ гимназій, а въ городахъ университетскихъ — членами этого совѣта, по дѣламъ, собственно до учебной части касающимся, назначаются: деканы историко-филологическаго и физико-математическаго факультетовъ и шесть профессоровъ по предметамъ: русскаго языка и словесности, древнихъ языковъ, исторіи, математики, естественной исторіи и педагогіи ***).

IV. Мѣстное почтовое управленіе.

§ 147.

Мѣстное почтовое управленіе представляется въ видѣ почтовыхъ конторъ, устроенныхъ въ каждомъ губернскомъ и уѣздномъ городѣ. Въ столицахъ состоятъ почтамты, управляемые почтъ-директорами; при почтамтахъ находятся отдѣленія городской почты; столичнымъ почтамтамъ непосредственно подчинены уѣздныя почтовыя мѣста столичныхъ губерній. Въ каждой губерніи находится Губернская Почтовая Контора, называемая въ областяхъ Областною, а въ земляхъ войскъ казачьихъ — Войсковою. Губернская Почтовая Контора, находясь въ непосредственномъ подчиненіи

*) Сибирскій не называется собственно округомъ, а носитъ названіе *Управленія Училищъ Западной Сибири.*

**) Положеніе объ учебныхъ округахъ 25 іюня 1835 г., дополн. Высочайше утвержденными положеніемъ Комитета Министровъ 12 сентября 1862 г. и мнѣніемъ Государственнаго Совѣта 18 іюня 1863 г.

***) Положеніе объ учебныхъ округахъ 25 іюня 1835 г и циркуляръ министра Народнаго Просвѣщенія 3 августа 1860 г.

Почтовому Департаменту, управляется губернскимъ почтмейстеромъ и имѣетъ штатное число чиновниковъ, сообразно съ тѣмъ классомъ, къ которому принадлежитъ: губернскія и областныя конторы раздѣляются на три класса. Въ подчиненіи Губернской Конторѣ въ уѣздахъ дѣйствуютъ *Уѣздныя Почтовыя Конторы*, раздѣляющіяся на четыре класса и управляемыя уѣздными почтмейстерами.

На Кавказѣ для общаго управленія всѣми почтовыми конторами, учреждено окружное управленіе: одинъ изъ членовъ Главнаго Управленія Закавказскаго Края есть управляющій почтовымъ округомъ на Кавказѣ и за Кавказомъ.

На такомъ же основаніи, для общаго управленія почтовыми конторами въ Сибири, учреждены два почтовые округа, одинъ для Западной, другой для Восточной Сибири; каждый изъ нихъ управляется особымъ начальникомъ округа. Почтовыя мѣста Приморской и Амурской Областей находятся въ вѣдѣніи мѣстныхъ начальствъ и не подлежатъ управленію ни начальника округа Восточной Сибири, ни Иркутской Почтовой Конторы *).

На существующихъ телеграфическихъ линіяхъ находится опредѣленное особымъ росписаніемъ число станцій, каждая изъ которыхъ управляется начальникомъ, при коемъ помощникъ и опредѣленное число телеграфистовъ, сигналистовъ и другихъ чиновъ. Такое станціонное управленіе находится въ вѣдѣніи центральнаго телеграфнаго управленія при Министерствѣ Почтъ **).

V. Мѣстное управленіе путей сообщеній.

§ 148.

Подъ высшимъ начальствомъ Министерства Путей Сообщеній, мѣстное управленіе ввѣрено Окружнымъ Правле-

*) Св. Зак., т. XII, ч. 1, Учр. и уст. почт., ст. 51 — 129.
**) Св. Зак., т. XII, ч. 1, Учр. упр. телегр. лин., ст. 17 и слѣд.

ніямъ Вся Имперія раздѣлена, согласно особо изданнымъ росписаніямъ, на девять округовъ, изъ коихъ каждый обнимаетъ опредѣленное число губерній. Въ каждомъ округѣ, для завѣдыванія всѣми частями путей сообщеній, состоитъ центральное мѣсто, подъ названіемъ Окружнаго Правленія, общее присутствіе котораго, подъ предсѣдательствомъ начальника округа, состоитъ изъ его помощника и штатнаго числа инженеровъ. Окружному правленію ввѣрено управленіе частію инспекторскою, хозяйственною и искусственною. При Окружномъ Правленіи состоятъ, для производства работъ, особые инженерные штабъ и оберъ-офицеры.

Подъ вѣдомствомъ Окружнаго Правленія въ каждомъ округѣ состоитъ опредѣленное число начальниковъ отдѣленій, ихъ помощниковъ и начальниковъ дистанцій: каждый округъ раздѣляется на отдѣленія, а каждое отдѣленіе на дистанціи *).

II. Органы земскаго и общественнаго мѣстнаго управленія Россіи.

§ 149.

25 марта 1859 г. было дано Высочайшее повелѣніе о преобразованіи губернскаго и уѣзднаго управленій, при чемъ указано такое руководительное начало: „При устройствѣ исполнительной и слѣдственной части войти въ разсмотрѣніе хозяйственно-распорядительнаго управленія въ уѣздѣ, которое нынѣ раздѣлено между нѣсколькими комитетами и частію входитъ въ составъ полицейскаго управленія; при семъ разсмотрѣніи необходимо предоставить хозяйственному управленію въ уѣздѣ бо́льшее единство, бо́льшую самостоятельность и бо́льшее довѣріе; при чемъ надлежитъ опредѣлить степень участія каждаго сословія въ хозяйственномъ

*) Св Зак., т XII, ч. 1, Учр упр. путей сообщеній, ст. 17 и слѣд.

управленіи уѣзда.“ 23 октября 1859 г. эти начала указано распространить и на преобразованіе губернскихъ учрежденій *). Вслѣдствіе того, при Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ устроена была особая коммиссія, дѣятельность которой съ самаго начала была облегчена современными работами, производившимися въ особой коммиссіи при Министерствѣ Финансовъ по пересмотру системы податей. Тотчасъ потому выдѣлился одинъ родъ дѣлъ, который могъ быть предоставленъ земству — дѣла о земскихъ повинностяхъ; къ этому роду дѣлъ коммиссія присоединила еще два другіе рода — народное продовольствіе и общественное призрѣніе бѣдныхъ, включивъ все это въ свой проектъ положенія о земскихъ учрежденіяхъ, который, послѣ надлежащаго въ законодательномъ порядкѣ разсмотрѣнія, получилъ Высочайшее утвержденіе: 1 января 1864 г. обнародовано положеніе о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ и временныя правила для этихъ учрежденій по дѣламъ о земскихъ повинностяхъ, народномъ продовольствіи и общественномъ призрѣніи бѣдныхъ **).

§ 150.

Положеніе 1 января 1864 г. поручаетъ губернскимъ и уѣзднымъ земскимъ учрежденіямъ слѣдующія дѣла: завѣдываніе имуществами, капиталами и денежными сборами земства, устройство и содержаніе принадлежащихъ земству зда-

---

*) См. Труды коммиссіи о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ, ч. 1. Спб., 1860 — 63.

**) Затѣмъ въ іюнѣ того же 1864 года были распубликованы Высочайше утвержденныя правила о порядкѣ приведенія въ дѣйствіе положенія 1 января 1864 г. (см. Собр. узакон. и распор. правит. 1864 г., № 49, ст. 318). Самый способъ дѣйствительнаго примѣненія этихъ правилъ, возложеннаго на министра внутреннихъ дѣлъ, разъясненъ въ циркулярѣ министра внутреннихъ дѣлъ начальникамъ губерній отъ 1 декабря 1864 г., за № 190, дополненномъ циркуляромъ его отъ 30 апрѣля 1865 г., за № 52. См. *Земскія Учрежденія*, изданіе г. Демиса, 3-е Спб., 1866

ній и путей сообщеній, управленіе дѣлами взаимнаго земскаго страхованія имуществъ, попеченіе о развитіи мѣстной торговли и промышлености, дѣла народнаго продовольствія и общественнаго призрѣнія бѣдныхъ, участіе преимущественно въ хозяйственномъ отношеніи и предѣлахъ закона въ попеченіи о построеніи церквей, народномъ образованіи, народномъ здоровьѣ и содержаніи тюремъ, раскладка тѣхъ государственныхъ денежныхъ сборовъ, коихъ раскладка, на основаніи закона, принадлежитъ земству, и назначеніе, раскладка, взиманіе и расходованіе, на основаніи устава о земскихъ повинностяхъ, мѣстныхъ сборовъ для удовлетворенія земскихъ потребностей губерніи или уѣзда.

Земство губернское и уѣздное сдѣлано юридическимъ лицомъ, которому и предоставлены гражданскія права, а равно предоставлено право представлять, чрезъ губернское начальство, высшему правительству, какъ свѣдѣнія и заключенія, такъ и ходатайство по предметамъ мѣстныхъ *хозяйственныхъ* пользъ и нуждъ губерніи или уѣзда. Вмѣстѣ съ тѣмъ на земскія учрежденія возложена обязанность не выходить изъ предѣловъ закономъ установленной власти и не вмѣшиваться въ кругъ дѣйствій правительственныхъ, сословныхъ и общественныхъ учрежденій. Контролерами правительственныхъ интересовъ сдѣланы губернаторъ и министръ внутреннихъ дѣлъ; жалобы на нихъ предоставлено земскимъ учрежденіямъ приносить въ Первый Департаментъ Правительствующаго Сената.

§ 151.

Каждый уѣздъ и каждая губернія составляютъ отдѣльное земство: въ уѣздѣ является *уѣздное земское собраніе*, собирающееся одинъ разъ въ году и имѣющее свой постоянный исполнительный органъ, подъ именемъ *Уѣздной Земской Управы;* въ губерніи имѣется *Губернское Земское Собраніе* съ своимъ постояннымъ исполнительнымъ органомъ — *Губернскою Земскою Управою.*

Уѣздное земское собраніе составляется не изъ всѣхъ обывателей уѣзда, но изъ земскихъ гласныхъ, избираемыхъ землевладѣльцами, городскими и сельскими обществами. Для выбора такихъ гласныхъ открываются съѣзды уѣздныхъ землевладѣльцевъ, городскихъ избирателей и выборныхъ отъ сельскихъ обществъ; въ этихъ съѣздахъ не могутъ участвовать: лица недостигшія 25 лѣтъ, равно находящіяся подъ уголовнымъ слѣдствіемъ или судомъ, или опороченныя по суду или общественному приговору, а также иностранцы, не присягнувшіе на подданство Россіи; лица женскаго пола лично не участвуютъ, но могутъ уполномочивать другихъ на основаніи довѣренности; на такомъ же основаніи участвуютъ въ съѣздѣ довѣренные отъ обществъ и учрежденій, имѣющихъ право на участіе въ земскихъ выборахъ; достигшимъ гражданскаго совершеннолѣтія (21 годъ) предоставляется, на томъ же основаніи, посылать довѣренныхъ, а за несовершеннолѣтнихъ могутъ являться ихъ опекуны и попечители.

Избирательный съѣздъ уѣздныхъ землевладѣльцевъ созывается уѣзднымъ предводителемъ дворянства, какъ предсѣдателемъ съѣзда. Изъ уѣздныхъ землевладѣльцевъ въ съѣздѣ имѣютъ право голоса: 1) владѣющіе, на правѣ полной собственности, пространствомъ земли, опредѣленнымъ для каждаго уѣзда въ особомъ росписаніи (наименьшее 200 десятинъ и наибольшее 650, Новоузенскій уѣздъ Самарской губерніи); 2) владѣющіе другимъ недвижимымъ имуществомъ, стоящимъ не менѣе 15,000 руб., или той же цѣнности промышленымъ заведеніемъ, или если оно даетъ годовой оборотъ не менѣе 6,000 руб.; 3) уполномоченные отъ нѣсколькихъ землевладѣльцевъ или отъ обществъ и учрежденій, владѣющихъ въ уѣздѣ пространствомъ земли, не достигшимъ указаннаго размѣра, но составляющимъ не менѣе 20-й доли онаго; 4) уполномоченные отъ священнослужителей, владѣющихъ въ уѣздѣ церковною землею (не менѣе 33 десятинъ). Этого рода и предъидущаго пункта уполномоченные изби-

раются въ особыхъ предварительныхъ съѣздахъ, собираемыхъ также уѣзднымъ предводителемъ.

Городскіе избирательные съѣзды собираются городскимъ головою, на съѣздѣ предсѣдательствующимъ; въ городскихъ съѣздахъ участвуютъ: 1) имѣющіе купеческія свидѣтельства, 2) владѣльцы промышленыхъ заведеній, годовой оборотъ которыхъ не ниже 6,000 руб; 3) владѣющіе недвижимою собственностію, оцѣненною въ большихъ городахъ (имѣющихъ болѣе 10,000 жителей) не ниже 3,000 руб., въ городахъ среднихъ (отъ 2,000 до 10,000 жителей) не ниже 1,000 руб., во всѣхъ прочихъ городахъ не ниже 500 руб.

Съѣзды выборныхъ отъ сельскихъ обществъ раздѣляются по мировымъ участкамъ, а въ случаѣ мѣстнаго для того неудобства, по станамъ, и созываются мировымъ судьею (гдѣ еще не введены мировые судьи, мировымъ посредникомъ) изъ *выборщиковъ*, назначаемыхъ волостными сходами изъ своей среды въ такомъ размѣрѣ, чтобы выборщиковъ не было больше трети общаго числа лицъ, имѣющихъ право участвовать въ волостномъ сходѣ и чтобы отъ каждаго сельскаго общества находилось въ средѣ выборщиковъ не менѣе одного представителя. Мировой судья предлагаетъ выборщикамъ выбрать изъ своей среды предсѣдателя съѣзда и затѣмъ разрѣшаетъ всѣ могущія возникнуть на съѣздѣ недоразумѣнія.

Каждый изъ этихъ съѣздовъ избираетъ изъ своей среды въ уѣздное земское собраніе на три года гласныхъ, число коихъ для каждаго уѣзда, сообразно съ числомъ владѣльцевъ и цѣнностію имуществъ, опредѣлено въ особомъ росписаніи (наибольшее 82, — Бугурусланскій уѣздъ Самарской губерніи, наименьшее 12). Не могутъ быть избираемы въ гласные: мѣстные начальники губерній, вице-губернаторы, члены губернскихъ правленій, прокуроры и стряпчіе и чины мѣстной полиціи. Если бы на съѣздѣ число избирателей оказалось менѣе числа подлежащихъ избранію гласныхъ, то выборы не производятся, и всѣ наличные изби-

рателн признаются гласными. Гласнымъ не дается никакихъ служебныхъ преимуществъ и не полагается содержанія. Повѣрка числа гласныхъ, законности и дѣйствительности выбора принадлежитъ самому земскому собранію. Въ тѣхъ уѣздахъ, гдѣ находятся казенныя и удѣльныя земли, не отведенныя крестьянамъ, въ земское уѣздное собраніе назначаются члены отъ вѣдомствъ государственныхъ имуществъ и удѣльнаго.

Уѣздное земское собраніе обыкновенно собирается разъ въ году, не позже сентября въ теченіи 10 дней или нѣсколько болѣе, съ разрѣшенія губернатора, и чрезвычайное, по назначенію министра внутреннихъ дѣлъ, открывается и закрывается предсѣдательствующимъ въ ономъ уѣзднымъ предводителемъ дворянства. Для законнаго состава засѣданія требуется присутствія по крайней мѣрѣ третьей части всѣхъ гласныхъ и, во всякомъ случаѣ, не менѣе 10. Собраніе избираетъ изъ своей среды секретаря для производства дѣлъ. Уѣздное земское собраніе занимается разсмотрѣніемъ дѣлъ земства своего уѣзда, а исполненіе своихъ распоряженій и ближайшее завѣдываніе земскими дѣлами уѣзда возлагаетъ на свой постоянно дѣйствующій органъ — *Уѣздную Земскую Управу*, составляемую изъ избираемыхъ уѣзднымъ земскимъ собраніемъ изъ своей среды предсѣдателя и двухъ членовъ, но собранію предоставляется увеличить число членовъ управы до шести. Назначеніе содержанія членамъ управы зависитъ отъ земскаго собранія. Предсѣдатель управы утверждается губернаторомъ.

Въ Петербургѣ, Москвѣ и Одессѣ завѣдываніе земскими дѣлами этихъ городовъ возлагается на городскія думы, причемъ общая дума соотвѣтствуетъ уѣздному собранію, а распорядительная — уѣздной земской управѣ; уѣзды Петербургскій, Московскій и Одесскій имѣютъ особыя свои земскія собранія и управы; но общія думы и уѣздныя земскія собранія могутъ, по требованію своихъ предсѣдателей, имѣть соединенныя засѣданія, съ разрѣшенія губернатора, и въ

такомъ соединенномъ засѣданіи предсѣдательствуетъ градской глава.

§ 152.

Губернское земское собраніе составляется изъ гласныхъ, избираемыхъ уѣздными земскими собраніями на три года и число таковыхъ опредѣляется опять для каждаго уѣзда особымъ росписаніемъ. Въ губернскомъ земскомъ собраніи, обыкновенно собирающемся разъ въ году, не позже декабря, на 20 дней или нѣсколько долѣе, съ разрѣшенія министра внутреннихъ дѣлъ, и открываемомъ и закрываемомъ лично губернаторомъ, предсѣдательствуетъ губернскій предводитель дворянства въ тѣхъ случаяхъ, когда не будетъ Высочайшею властію назначено особаго предсѣдателя. Въ губернскомъ земскомъ собраніи присутствуютъ, на равныхъ правахъ съ прочими членами, управляющій мѣстною Палатою Государственныхъ Имуществъ, или вмѣсто него членъ отъ вѣдомства Государственныхъ Имуществъ, и управляющій Удѣльною Конторою, или членъ отъ удѣльнаго вѣдомства. Въ Петербургскомъ, Московскомъ и Херсонскомъ Губернскихъ Земскихъ Собраніяхъ участвуютъ избираемые для сего городскими думами Петербурга, Москвы и Одессы гласные. Присутствіе Губернскаго Земскаго Собранія должно заключать въ себѣ, подобно уѣздному, не менѣе третьей части всего числа гласныхъ. Подобно уѣздному, Губернское Земское Собраніе избираетъ изъ числа своихъ членовъ секретаря.

Постоянно дѣйствующій органъ губернскаго собранія — *Губернская Земская Управа* состоитъ изъ избираемыхъ губернскимъ собраніемъ на три года изъ своей среды предсѣдателя и шести членовъ, назначеніе коимъ содержанія зависитъ отъ Губернскаго Земскаго Собранія. Предсѣдатель этой управы утверждается въ должности министромъ внутреннихъ дѣлъ. Независимо отъ выбора членовъ Земскихъ Управъ, Земскимъ Собраніямъ предоставляется избирать изъ своей среды уполномоченныхъ для завѣдыванія принадлежащими

земству недвижимыми имуществами и учрежденіями. Губернская Земская Управа, какъ и уѣздная, отправляетъ дѣла по обрядамъ коллегіяльнаго установленія, но для отправленія дѣлъ, не требующихъ коллегіяльнаго обсужденія, предоставляется членамъ управъ установить между собою очередь, по взаимному соглашенію.

Губернскимъ Земскимъ Собраніямъ предоставлено издавать обязательныя для мѣстныхъ той губерніи земскихъ учрежденій постановленія, а Уѣзднымъ Земскимъ Собраніямъ предоставлено составлять для своихъ уѣздныхъ управъ и подчиненныхъ имъ лицъ инструкціи относительно способа исполненія постановленій губернскихъ собраній. Какъ постановленія губернскихъ собраній, такъ и инструкціи уѣздныхъ, не должны выходить изъ области предметовъ, предоставленныхъ вѣдѣнію земства и не заключать въ себѣ противорѣчій съ положеніемъ о земскихъ учрежденіяхъ.

Губернскимъ Земскимъ Собраніямъ въ особенности ввѣрены слѣдующія дѣла, подготовляемыя для нихъ въ уѣздныхъ земскихъ собраніяхъ: а) разсмотрѣніе и утвержденіе губернскихъ смѣтъ и раскладокъ денежныхъ и натуральныхъ повинностей, составленіе земской росписи; б) разрѣшеніе пріобрѣтенія и отчужденія недвижимыхъ имуществъ губернскаго земства; в) распоряженіе губернскими земскими капиталами; г) образованіе, сверхъ принадлежащихъ земству капиталовъ общественнаго призрѣнія, народнаго продовольствія и взаимнаго страхованія, другихъ постоянныхъ капиталовъ на предметы губернскихъ земскихъ потребностей; д) разрѣшеніе предположеній о займахъ на нужды земства, имѣющихъ опредѣленное назначеніе; е) отнесеніе проселочныхъ дорогъ въ разрядъ земскихъ губернскихъ, а сихъ послѣднихъ въ разрядъ проселочныхъ; измѣненіе направленія губернскихъ земскихъ дорогъ; ж) установленіе новыхъ сборовъ на губернскія земскія потребности; з) назначеніе сборовъ съ проходящихъ и проѣзжающихъ по губернскимъ земскимъ дорогамъ, мостамъ и переправамъ; и) назначеніе гу-

бернскихъ выставокъ мѣстныхъ произведеній съ цѣлію поощренія мѣстныхъ промысловъ; і) обсужденіе заключеній и свѣдѣній, высшему правительству представляемыхъ по его требованіямъ, или по ходатайству управъ и членовъ собранія; к) представленіе чрезъ начальника губерніи на разрѣшеніе высшаго правительства предположеній объ учрежденіи губернскихъ земскихъ банковъ, а также заключеній по предметамъ мѣстной торговли, земледѣлія и промысловъ въ тѣхъ случаяхъ, когда мѣры, признаваемыя земскимъ собраніемъ полезными, превышаютъ предѣлы предоставленной ему власти; л) уполномочія губернскимъ управамъ и разрѣшенія по возникающимъ недоразумѣніямъ, или особо важнымъ вопросамъ; м) разсмотрѣніе жалобъ на губернскія земскія управы; н) утвержденіе отчетовъ по земскому хозяйству; о) производство выборовъ предсѣдателей и членовъ губернскихъ управъ и назначеніе суммъ на ихъ содержаніе; п) повѣрка выборовъ въ губернскіе гласные.

Губернская управа, кромѣ исполненія распоряженій земскаго собранія и управленія земскимъ хозяйствомъ губерніи, подготовляетъ всѣ нужныя для собранія свѣдѣнія и заключенія.

Нѣкоторыя изъ постановленій земскихъ собраній, для законной ихъ силы, требуютъ утвержденія ихъ губернаторомъ, а нѣкоторыя — и министромъ внутреннихъ дѣлъ; почему всѣ постановленія земскихъ собраній сообщаются безъ замедленія губернатору, который представляетъ министру внутреннихъ дѣлъ постановленія земскихъ собраній по слѣдующимъ шести предметамъ: о займахъ, превышающихъ двухгодовую сумму земскаго сбора; объ отнесеніи губернскихъ земскихъ дорогъ въ разрядъ проселочныхъ; о сборахъ за проѣздъ по земскимъ путямъ сообщенія; объ открытіи ярмарокъ срокомъ болѣе четырнадцати дней и о перенесеніи или измѣненіи сроковъ существующихъ ярмарокъ; о перенесеніи существующихъ пристаней; о раздѣленіи имуществъ и заведеній общественнаго призрѣнія бѣдныхъ на губернскія

и уѣздныя. По всѣмъ этимъ предметамъ министру Внутреннихъ Дѣлъ предоставляется, не далѣе какъ въ двухмѣсячный срокъ, сообщить, въ случаѣ своего несогласія, мѣстной земской управѣ; Губернское Земское Собраніе разсматриваетъ это дѣло въ первое затѣмъ засѣданіе, и копію съ окончательнаго своего заключенія, до исполненія, представляетъ министру, который, въ случаѣ несогласія съ этимъ заключеніемъ, вноситъ дѣло на разсмотрѣніе Правительствующаго Сената. Губернатору подлежитъ утвержденіе постановленій земскихъ собраній по слѣдующимъ шести предметамъ: о приведеніи въ дѣйствіе земскихъ смѣтъ и раскладокъ; о раздѣленіи земскихъ путей сообщенія на губернскіе и уѣздные; объ отнесеніи уѣздныхъ земскихъ дорогъ въ разрядъ проселочныхъ; объ измѣненіи направленія земскихъ дорогъ; объ учрежденіи выставокъ мѣстныхъ произведеній; о временномъ устраненіи отъ должностей членовъ земскихъ управъ. Отзывъ его о согласіи или несогласіи долженъ быть сообщенъ подлежащей земской управѣ въ теченіе семи дней; если въ этотъ срокъ отзыва не поступитъ, то считается, что губернаторъ согласенъ съ постановленіемъ собранія. Возраженія губернатора, въ случаяхъ несогласія, разсматриваются Земскимъ Собраніемъ и копія съ окончательнаго заключенія сообщается губернатору; при этомъ хотя указано, что такое вторичное постановленіе входитъ въ силу и можетъ быть приведено въ исполненіе, однако и губернатору предоставлено право, подъ личною его отвѣтственностію, остановить исполненіе по такому постановленію, съ которымъ онъ несогласенъ, о чемъ онъ обязанъ, въ теченіе семи дней, извѣстить земское собраніе или его управу, и затѣмъ представить все дѣло на разрѣшеніе Правительствующаго Сената, донеся въ то же время и министру Внутреннихъ Дѣлъ.

§ 153.

Гораздо ранѣе земскихъ учрежденій создались органы общественнаго мѣстнаго управленія—городскаго и сельскаго.

Постепенная выработка городскаго общественнаго управленія, вылившагося въ новыя формы прежде всего въ управленіи Петербурга (1846 г.), равно какъ и общественное управленіе волости и села будутъ изложены въ части второй, при разсмотрѣніи состояній городскаго и сельскаго, такъ какъ самыя начала общественнаго управленія находятся въ неразрывной связи съ историческимъ развитіемъ города, волости и села и обывателей, изъ коихъ создались эти признанныя закономъ юридическія лица.

ГЛАВА III.

О ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБѢ.

§ 154.

Дѣятельность въ государствѣ гражданъ, призываемыхъ быть органами Верховной Государственной власти, составляетъ особую государственную дѣятельность, называемую государственною службою, еще точнѣе обозначаемою, въ отличіе отъ военной и морской службы, названіемъ *службы гражданской* *). Самые граждане, дѣйствующіе какъ органы

*) О службѣ гражданской вообще см. *Gönner*, „Der Staatsdienst aus dem Gesichtspunkte des Rechts und der Nationalökonomie betrachtet“. 1803. *A. W. Heffter*, „Ueber die Rechtsverhältnisse der Staatsdiener, in seinen Beiträgen zum d. Staats- und Fürstenrechte“. Берлинъ, 1820. *Thilo*. „Die preussische Disciplinargesetzgebung für die unmittelbaren und mittelbaren Staatsbeamten“. Берлинъ, 1864. *Dareste*, „La justice administrative en France“. Парижъ, 1862. *Gneist*, „Geschichte u. heutige Gestalt der Aemter in England“. Берлинъ, 1857. О службѣ въ Россіи см.: „Обозрѣніе древнихъ русскихъ придворныхъ чиновъ, составленное по бумагамъ Приказа Большаго Дворца и Дворцовой Канцеляріи императрицы Екатерины I“, въ Отеч. Зап. 1824 г., ч. XIX, № 53. *А. Лакіера*, „О службѣ въ Россіи до временъ Петра Великаго“, ст., пом. въ Ж. М. Н. Пр. 1850 г., мартъ и апрѣль. *Писарева*, „О старинной службѣ русскихъ дворянъ“, ст., пом. въ Чтеніяхъ Моск. Общ. Ист. и Древн. Россійскихъ, т. III, № 8.

государственной власти, выдѣляются въ особый классъ *служащихъ*.

Въ настоящее время понятіе служащаго лица, какъ органа государственной власти, тѣсно связано съ понятіемъ государства и государственнаго права. Прежде же, въ средневѣковыхъ государствахъ, при слабой выработкѣ политическихъ началъ, при господствѣ произвола и случая вмѣсто точнаго сознанія о правѣ, обязанности и силѣ положительнаго закона, понятіе служащаго лица скорѣе относилось къ сферѣ гражданскаго права: общественныя должности продавались, отдавались въ приданое, переходили по наслѣдству и пр.

Въ настоящее время служащему лицу должны принадлежать слѣдующіе признаки:

1) Каждое служащее лицо есть самостоятельный, признаваемый положительнымъ закономъ органъ государства, какъ отдѣльнаго политическаго организма.

2) Служебная дѣятельность есть опредѣленная самостоятельная дѣятельность, а не случайное исполненіе какихъ-либо обязанностей и порученій.

3) Служащее лицо не можетъ находиться въ какихъ-либо случайныхъ и неопредѣленныхъ отношеніяхъ къ государственной власти: напротивъ, эти отношенія должны быть точно и твердо опредѣлены положительнымъ закономъ.

4) Служащее лицо имѣетъ опредѣленный кругъ правъ и обязанностей въ смыслѣ государственнаго права, что даетъ служащему лицу характеръ самостоятельной личности въ государственномъ смыслѣ.

5) Количество служащихъ лицъ въ государствѣ, вызываемое началомъ раздѣленія труда и различія въ спеціяльныхъ свѣдѣніяхъ и способностяхъ, опирается на потребности государства и государственной власти въ назначеніи своихъ органовъ, а потому въ различныхъ государствахъ и въ различныя времена въ одномъ и томъ же государствѣ можетъ быть весьма различно. Какъ положеніе служащаго

лица въ государствѣ, такъ и количество служащихъ, будучи параллельно самому понятію государства, представляютъ понятія историческія, жизнь которыхъ совпадаетъ съ самою жизнью государствъ.

6) Какъ въ каждомъ государствѣ одна часть государственныхъ дѣлъ принадлежитъ государственной власти, а другая часть предоставляется народу, то и имѣется два рода служащихъ государству органовъ: одни являются непосредственными органами правительства, верховной государственной власти, другіе дѣйствуютъ какъ органы народа, избираемые имъ представители и назначаемыя имъ должностныя лица. Хотя тѣ и другіе сходятся въ общемъ понятіи и значеніи служащихъ государству органовъ, но между ними могутъ быть различія, какъ по отношенію къ ихъ избранію и увольненію, такъ и по отношенію къ предоставляемымъ имъ правамъ и преимуществамъ и возлагаемымъ на нихъ обязанностямъ. Здѣсь посмотримъ на службу лицъ, опредѣляемыхъ въ государственные органы отъ правительства, а о службѣ лицъ, назначаемыхъ по выбору отъ народа, будетъ изложено въ части второй, при разсмотрѣніи правъ состояній.

Здѣсь разсмотримъ слѣдующіе вопросы: 1) поступленіе на службу, 2) обязанности служащихъ, 3) права ихъ, 4) прекращеніе службы и 5) акты служебнаго состоянія.

I. Поступленіе на службу.

§ 155.

Понятіе службы должно отличать отъ понятія должности, какъ родъ отъ вида: не всякое служащее лицо есть должностное, но всякое должностное есть служащее. Подъ должностію разумѣется опредѣленная совокупность точныхъ обязанностей, соединенная съ опредѣленною въ законѣ отвѣтственностію. На этомъ основаніи нужно отличить во-

просъ поступленія въ службу отъ вопроса полученія должности.

§ 156.

1) *Условія для вступленія въ службу* являются какъ общими, удовлетвореніе которымъ одинаково необходимо для вступленія въ службу въ каждомъ изъ государствъ, такъ и относительными, требуемыми исключительно въ томъ или другомъ государствѣ. Эти условія, какъ общія, такъ и относительныя, могутъ быть подведены къ тремъ категоріямъ: физическимъ, нравственнымъ и политическимъ. Къ физическимъ условіямъ общимъ относятся полъ и возрастъ. Можно высказать, какъ общее условіе, что въ службу правительственную могутъ быть принимаемы только лица мужескаго пола; только по исключенію въ нѣкоторыя должности могутъ быть опредѣляемы лица женскаго пола. Такое условіе легко оправдать необходимымъ, самою природою полагаемымъ различіемъ между мужчиною и женщиною, по которому дѣятельность общественная, требующая тяжелыхъ умственныхъ трудовъ, полнаго хладнокровія и воздержанія отъ фантазій и чувственныхъ увлеченій приличнѣе мужчинѣ; напротивъ, область семейныхъ дѣлъ, требующая безпрестанныхъ самоотверженій и самыхъ теплыхъ заботъ, по самому существу, дѣлается привилегированнымъ поприщемъ женщины. Но были государства, въ которыхъ къ государственной службѣ и дѣятельности, наравнѣ съ мужчинами, были призываемы и женщины. Такъ въ древней Спартѣ. Опытъ показалъ невыгоду такого смѣшенія дѣятельности. Не смотря на то, въ новѣйшія времена высказываются нѣкоторыми мыслителями доводы о необходимости допускать женщинъ наравнѣ съ мужчинами въ государственную службу.

Не трудно видѣть, что и другое физическое условіе, совершеннолѣтній возрастъ, составляетъ необходимое абсолютное условіе: служебная дѣятельность можетъ быть поручаема только лицамъ взрослымъ; лица несовершеннолѣтнія,

которымъ въ государствѣ не дается права распоряженія своимъ имуществомъ, не могутъ быть признаны способными надлежащимъ образомъ понять обязанности органа государственной власти. Натурально, что самый срокъ такого возраста можетъ быть въ различныхъ государствахъ поставленъ весьма различно; означеніе возраста сообразуется съ различными условіями, особенно съ климатомъ, образованіемъ и т. д.

Къ условіямъ нравственнымъ относятся — *образованіе и нравственность*. Не можетъ быть сомнѣнія въ томъ, что каждое государство желаетъ имѣть на поприщѣ службы дѣятелей образованныхъ, спеціалистовъ въ вопросахъ права; но трудность выполненія этого условія вызываетъ весьма различныя постановленія въ различныхъ государствахъ. Тамъ, гдѣ уровень юридико-политическаго образованія довольно высокъ, для правительства есть возможность ставить желающимъ поступить на службу бо́льшія требованія по отношенію къ ихъ образованію. Такъ, напримѣръ, германскія государства принимаютъ въ свою службу только тѣхъ лицъ, которыя докажутъ, по пріобрѣтеніи теоретическаго образованія, гимназическаго и университетскаго, свои свѣдѣнія на особомъ государственномъ испытаніи, къ которому допускаются по прошествіи опредѣленнаго времени ихъ практическо-служебныхъ занятій въ томъ или другомъ государственномъ установленіи (Staatsexamen) *). Впрочемъ тамъ, гдѣ политико-юридическое образованіе довольно распростра-

*) Въ Пруссіи самый государственный экзаменъ имѣетъ еще двѣ степени: первоначально окончившій университетскій курсъ подвергается практическому испытанію (Auskultators-Prüfung), по выдержаніи котораго онъ долженъ, какъ Auskultator, подготовляться въ томъ или другомъ установленіи къ служебной дѣятельности въ теченіе 18 мѣсяцевъ, а затѣмъ подвергается въ особой экзаменаціонной коммиссіи испытанію на степень референдарія (Referendärs-Prüfung). См. объ условіяхъ государственныхъ экзаменовъ въ различныхъ германскихъ государствахъ у *H. Ortloff*, „Methodologie der Rechts u. Staatswissenschaft nebst Studien- und Examen-Ordnungen“. Брауншвейгъ, 1863.

нено, нѣтъ и особой надобности выставлять строгія условія: они выполняются тамъ сами собою; вотъ почему не безъ основанія многіе возражаютъ противъ германскихъ государственныхъ экзаменовъ. Въ тѣхъ же государствахъ, гдѣ политико-юридическое образованіе не имѣетъ большаго распространенія, правительство, по самой необходимости, должно выставлять требованія относительно образованія не обширныя. Здѣсь ясны доказательства тому, что чѣмъ болѣе распространено образованіе въ государствѣ, тѣмъ сильнѣе и могущественнѣе можетъ быть его правительство: государственные органы могутъ точнѣе сознать свой призывъ и вѣрнѣе отправлять свои обязанности.

Нравственность, какъ необходимое условіе государства, есть и общее условіе, которому должно удовлетворить лицо, желающее поступить въ государственную службу; но нѣтъ необходимости, чтобы отъ желающаго вступить въ службу правительство требовало положительныхъ удостовѣреній его нравственности; достаточно удостовѣренія отрицательнаго, т. е. отсутствія данныхъ, показывающихъ безнравственность лица.

Къ условіямъ политическимъ принадлежатъ *подданство* и происхожденіе или сословное положеніе лица. Какъ дѣятельность служебная основана на государственной связи гражданина съ государствомъ и правительствомъ, какъ правительство въ правѣ разсчитывать на патріотизмъ и самоотверженіе служащаго и какъ нельзя этого требовать отъ подданнаго другаго государства, связаннаго съ своими согражданами сильнѣе, чѣмъ съ гражданами государства, въ которомъ онъ хочетъ опредѣлиться въ службу, то понятно, что можно принимать въ службу только подданныхъ собственнаго государства: служба есть право политическое, а правъ политическихъ государство иностранцамъ не предоставляетъ.

Происхожденіе лица, т. е. принадлежность его къ опредѣленному классу, въ настоящее время не можетъ считаться

условіемъ абсолютнымъ, каковымъ оно было въ прежнихъ европейскихъ государствахъ, когда служба была привилегіею высшаго, аристократическаго класса. Теперь происхожденіе лица есть условіе относительное, въ различной степени принимаемое въ уваженіе въ различныхъ государствахъ.

Самое опредѣленіе въ службу можетъ происходить или по непосредственному выбору высшимъ правительствомъ — верховною государственною властію, или по выбору подчиненныхъ ей властей, но съ ея утвержденія. Исключеніе можетъ явиться только для нѣкоторыхъ должностей, не имѣющихъ государственнаго характера: опредѣленіе лицъ для занятія такихъ должностей можетъ быть предоставляемо непосредственному распоряженію отдѣльныхъ начальствующихъ мѣстъ и властей. Такое общее требованіе объ опредѣленіи въ службу самою верховною властію опирается на государственный характеръ отношеній служащаго лица къ верховной государственной власти: служащій, какъ самостоятельный и отвѣтственный органъ верховной власти, долженъ быть въ прямой и государственной съ нею связи. Несправедливо потому мнѣніе тѣхъ писателей и публицистовъ, которые, желая доставить началу службы болѣе простоты и ослабить офиціальность многосложной служебной іерархіи, думаютъ, что большая часть мѣстъ государственной службы можетъ быть замѣщена не офиціально-служащими, появляющимися для выполненія возлагаемыхъ на нихъ порученій по найму. Такое примѣненіе начала частнаго договорнаго найма, имѣвшее широкое развитіе въ средневѣковыхъ государствахъ западной Европы, оставшееся и теперь по отношенію къ нѣкоторымъ должностямъ во Франціи и Англіи, можетъ быть допускаемо въ нынѣшнихъ государствахъ не какъ общее начало по отношенію ко всѣмъ служащимъ, но какъ частное исключительное по отношенію къ должностямъ безъ государственнаго характера, имѣющимъ значеніе простыхъ частныхъ порученій.

§ 157.

Въ Россіи, вопросъ поступленія въ гражданскую службу, какъ и вообще понятіе гражданской службы, стали образовываться только со времени императора Петра I. До него гражданская служба не отдѣлялась отъ военной: лица, дѣйствовавшія въ военной службѣ, получали назначенія по различнымъ вѣтвямъ управленія и суда, безъ включенія ихъ въ особый разрядъ служащихъ по гражданской службѣ. Сначала, при княжескомъ управленіи, князь раздавалъ своимъ дружинникамъ различныя должности, входившія по существу въ кругъ дѣятельности гражданской, но долго не вырабатывалось какихъ-либо особыхъ условій, которыя бы отличали занимавшихъ эти должности отъ остальныхъ дружинниковъ. Изъ древнѣйшаго времени сохранилось много названій княжескихъ слугъ, изъ коихъ нѣкоторыя, безъ сомнѣнія, принадлежали важнѣйшимъ дружинникамъ князя, получавшимъ отъ него почетнѣйшія и важнѣйшія порученія; таковы званія: *боярина, нетія, князя* и проч. *). Другія названія, о большинствѣ которыхъ нельзя еще представить точнаго объясненія, принадлежали тѣмъ изъ дружинниковъ и людей княжескихъ, на которыхъ онъ возлагалъ отдѣльныя порученія, касавшіяся управленія народомъ или производства суда; таковые *тіунъ*, *ябедникъ*, *гридинъ*, *вирникъ*, *метникъ* и др. Лица, занимавшіяся отправленіемъ канцелярскаго дѣлопроизводства, вообще вѣдавшія письменность, стали называться дьяками и подъячими. Какъ опредѣлялись всѣ эти лица, въ какой подчиненности и зависимости находились другъ отъ друга, по недостаточности свѣдѣній, нельзя представить достовѣрныхъ данныхъ, а можно высказывать только болѣе или менѣе приближающіяся къ истинѣ гипотезы.

---

*) Болѣе подробное историческое разсмотрѣніе служилыхъ людей въ древней Россіи, равно какъ чиновъ и должностей, будетъ помѣщено ниже, въ ч. II, въ ст. о дворянствѣ.

Въ Московскомъ государствѣ важнѣйшія обязанности по дѣламъ управленія государствомъ царь *приказывалъ* самъ тому или другому изъ своихъ царедворцевъ. Такимъ образомъ выдѣлились важнѣйшія приказныя должности отъ другихъ, исполнительныхъ, канцелярскихъ. Лица, которымъ могли быть предоставлены приказныя должности, составляли представителей важнѣйшихъ чиновъ того времени, каковы: боринъ, окольничій, думный дворянинъ, думный дьякъ, стольникъ, стряпчій, дворянинъ, жилецъ, боярскій сынъ. Только назначеніе этихъ лицъ въ ту или другую службу шло непосредственно отъ царя, посредствомъ повелѣнія его Разрядному приказу. Назначеніе же въ службу другихъ лицъ, коимъ могли быть предоставлены обязанности канцелярскихъ слугъ — дьяка, подъячаго, доводчика, праветчика, недѣльщика, деньщика и др., предоставлялось Разрядному приказу и Городовымъ разрядамъ, а также и непосредственно начальствующимъ лицамъ. Всякій могъ стремиться въ царскую службу: въ древней Россіи она не была замкнутою сферою отдѣльнаго класса людей; напротивъ, какъ подданнымъ, такъ и иностранцамъ, можно было достигать высшихъ сановъ посредствомъ дѣятельности военной. Для того, чтобы попасть въ чины нисшіе канцелярскіе, требовалось быть грамотнымъ: безъ сего послѣдняго условія нельзя было дослужиться до подъячаго и дьяка. Затѣмъ, какъ общее правило дѣйствовало въ Россіи, что въ службу могли вступать только лица мужескаго пола; лица женскаго пола были допускаемы только къ занятію нѣкоторыхъ придворныхъ должностей.

§ 158.

Императоръ Петръ I выдѣляетъ гражданскую службу, какъ отдѣльный видъ государственной службы, отличной отъ службы военной и морской. На гражданскую службу Петръ полагаетъ особые разсчеты: надѣясь найти въ ней средство для доставленія скораго политическаго образованія

высшему аристократическому классу Россіи, преобразователь заботится о точномъ опредѣленіи началъ поступленія лицъ въ гражданскую службу. Гражданскую службу Петръ связываетъ съ понятіемъ созданнаго имъ дворянства: двѣ трети каждаго дворянскаго семейства должны были служить въ военной службѣ, а одна треть дворянства должна была служить въ гражданской *). Появился цѣлый рядъ указовъ, коими повелѣвалось всѣмъ дворянамъ отъ 10 до 30 лѣтъ являться на смотръ въ Сенатъ, дабы годныхъ изъ нихъ употреблять въ службу, при чемъ постановлялись строгія взысканія для нѣтчиковъ **). Но такимъ соединеніемъ понятія гражданской службы съ званіемъ дворянина, Петръ не закрылъ гражданской службы для лицъ другихъ сословій; напротивъ, для другихъ сословій служба сдѣлалась путемъ для пріобрѣтенія дворянства, и какъ многіе изъ городскихъ обывателей и изъ дѣтей священно и церковныхъ служителей стали стремиться въ службу, то при преемникахъ императора Петра I, особенно при императрицѣ Аннѣ Іоанновнѣ, появились ограниченія ***), хотя общимъ образомъ и до настоящаго времени право вступленія лицъ въ службу не составляетъ исключительной привилегіи потомственныхъ дворянъ.

---

*) Инструкція герольдмейстеру 5 февраля 1722 г. (1-е П. С. З., № 3,896).

**) Ibid., №№ 2,845, 2,925. Ввѣривъ дѣло осмотра и распредѣленія дворянъ герольдмейстеру, Петръ изобрѣталъ строгія взысканія для дворянъ, не исполнявшихъ его повелѣнія, не являвшихся на смотръ въ Сенатъ; въ указѣ 5 февраля 1722 года повелѣвается: „которые нѣтчики, тѣхъ имена прибить на висѣлицѣ съ битьемъ барабаннымъ, чрезъ палача; такія жъ печатныя росписи велѣть править и по городамъ“ (1-е П. С. З., № 3,897). Въ другомъ указѣ того же года (11 января 1722 г.) Петръ повелѣваетъ такихъ нѣтчиковъ полнымъ образомъ шельмовать: „и таковые будутъ шельмованы, и съ добрыми людьми ни въ какое дѣло причтены быть не могутъ, и ежели кто таковыхъ ограбитъ, ранитъ, что у нихъ отниметъ, и если и до смерти убьетъ, о такихъ челобитья не принимать, и суда имъ не давать“ (Ibid., № 3,874).

***) См. 1-е П. С З., №№ 7,410, 8,195.

§ 159.

Въ настоящее время, на основаніи различныхъ законоположеній, сгруппированныхъ въ 1827 г. и вылившихся въ систему въ Сводѣ Законовъ (т. III), въ гражданскую службу принимаются только лица мужескаго пола, достигшія 14 лѣтъ, но начало дѣйствительной службы считается только по достиженіи 16 лѣтъ *); лица женскаго пола принимаются въ службу только по нѣкоторымъ вѣдомствамъ для опредѣленныхъ въ законѣ должностей. Не всѣ лица мужескаго пола принимаются въ службу; напротивъ, нѣкоторыя, на основаніи ихъ происхожденія, изъяты отъ права поступать въ гражданскую службу, таковы: 1) иностранцы, 2) купцы и купеческія дѣти; исключеніе дѣлается для дѣтей купцовъ 1 гильдіи, пробывшихъ въ оной болѣе 12 лѣтъ сряду; 3) личные почетные граждане и ихъ дѣти (послѣдніе подлежатъ запискѣ въ одно изъ податныхъ состояній); 4) почетные граждане изъ бывшей шляхты западныхъ губерній; 5) мѣщане и вообще лица податныхъ состояній; 6) церковнослужители и ихъ дѣти; 7) евреи; 8) подкидыши, непомнящіе родства и незаконнорожденные, хотя бы были воспитаны и дворянами. — Всѣ эти лица, не имѣющія по происхожденію права на вступленіе въ службу, могутъ пріобрѣсти оное путемъ образованія, послѣ полученія ученой степени или окончанія курса наукъ въ такомъ учебномъ заведеніи, питомцевъ котораго дозволено принимать въ службу независимо отъ происхожденія и званія **).

На основаніи происхожденія, въ гражданскую службу имѣютъ право вступать:

1) *Потомственные дворяне*, которыхъ, хотя правительство не принуждаетъ къ поступленію въ службу, однако поручаетъ отдѣльнымъ начальникамъ поощрять, чтобы мо-

*) Св. Зак., т. III, Уст. о службѣ по опред. отъ правит., ст. 8.
**) Ibid., ст. 4 — 7.

лодые дворяне, по окончаніи наукъ, опредѣлялись въ гражданскую службу, и пріобрѣтая на ней практическое изученіе законовъ, достойно и похвально исправляли свое званіе къ пользѣ общей. Законъ не воспрещаетъ вступать въ службу и лицамъ, отыскивающимъ дворянское достоинство, но предписываетъ подчинять ихъ нѣкоторымъ ограниченіямъ по отношенію къ служебнымъ преимуществамъ до утвержденія ихъ въ дворянствѣ.

2) Дѣти личныхъ дворянъ. Но дѣти личныхъ дворянъ, пріобрѣтшихъ дворянство личное на службѣ военной или гражданской, тогда только могутъ воспользоваться этимъ правомъ, если родились не во время нахожденія отцовъ ихъ въ нижнихъ воинскихъ званіяхъ.

3) Дѣти чиновниковъ военной и гражданской службы, пріобрѣтшихъ на службѣ потомственное почетное гражданство, исключая рожденныхъ во время нахожденія отцовъ ихъ въ нижнихъ воинскихъ званіяхъ.

4) Дѣти чиновниковъ не дворянъ, занимающихъ въ гражданскихъ управленіяхъ въ Финляндіи должности до IX класса включительно и прослужившихъ въ этихъ должностяхъ не менѣе шести лѣтъ, равно и дѣти Финляндцевъ, получившихъ на службѣ, по Высочайшему пожалованію, гражданскіе оберъ-офицерскіе чины.

6) Дѣти священно-служителей православнаго и армянскаго исповѣданій, кромѣ рожденныхъ до полученія отцами ихъ священно-служительскаго сана; также дѣти евангелическо-лютеранскихъ и реформатскихъ пасторовъ, по предварительномъ увольненіи ихъ изъ духовнаго вѣдомства.

6) Дѣти коммерціи-совѣтниковъ и купцовъ 1 гильдіи, пробывшихъ въ оной болѣе 12 лѣтъ сряду. Дѣти такихъ купцовъ 1 гильдіи должны быть предварительно уволены обществомъ, и для вступленія въ службу должны увольнительнымъ свидѣтельствомъ воспользоваться до новой ревизіи.

7) Сыновья придворно-служителей, не достигшихъ классныхъ чиновъ, принимаются въ гражданскую службу пре-

имущественно по вѣдомству Министерства Императорскаго Двора, а по другимъ министерствамъ только съ разрѣшенія Министра Двора.

8) Сыновья не достигшихъ классныхъ чиновъ мастеровъ, подмастерьевъ и мастеровъ на заводахъ и фабрикахъ вѣдомства Кабинета и Департамента Удѣловъ, принимаются въ службу только по вѣдомству Кабинета и Департамента Удѣловъ.

9) Дѣти ученыхъ, художниковъ и канцелярскихъ служителей, не имѣющихъ классныхъ чиновъ.

10) Малолѣтные пѣвчіе, увольняемые изъ придворной пѣвческой капеллы за спаденіемъ голосовъ *).

Всѣ эти лица, вступающія въ гражданскую службу по праву своего происхожденія, если не окончили курса въ высшихъ и среднихъ учебныхъ заведеніяхъ, съ аттестатами которыхъ соединяются опредѣленныя уставами сихъ заведеній служебныя права и преимущества, подвергаются предварительно въ томъ присутственномъ мѣстѣ, въ которое желаютъ опредѣлиться, — у секретарей или членовъ присутствія, испытанію въ знаніи грамоты и основаній грамматики и ариѳметики, и затѣмъ опредѣляются съ званіемъ канцелярскихъ служителей, коихъ три разряда: къ первому причисляютъ дѣтей потомственныхъ дворянъ, ко второму— дѣтей личныхъ дворянъ, священно-служителей и купцовъ 1 гильдіи, а къ третьему — остальныхъ **).

§ 160.

2) Условія для полученія должности, отличаясь отъ условій для вступленія въ службу, представляются чрезвычайно разнообразными и потому относительными. Относительность такихъ условій можетъ быть объяснена нѣсколькими примѣрами. Такъ, возрастъ, достаточный для того, чтобы быть

---

*) Св. Зак., т. III, Уст. о службѣ по опред. отъ правит., ст. 3.
**) Ibid., ст. 45 — 52.

принятымъ въ службу и получить различныя должности, можетъ быть недостаточенъ для полученія какой-либо извѣстной должности; есть должности, отправленіе которыхъ, какъ требующихъ энергіи, удобнѣе поручать молодымъ людямъ, и, напротивъ, есть должности, которыя съ большею пользою могутъ быть замѣщены лицами опытными, служившими долгое время и могущими дать надлежащій осмотрительный совѣтъ. Точно также вѣроисповѣданіе, не служа препятствіемъ къ вступленію въ службу вообще, можетъ быть препятствіемъ къ отправленію какой-либо должности. Равнымъ образомъ, близкое родство съ начальникомъ можетъ составить препятствіе для полученія должности. Нѣкоторыя должности могутъ опять быть замѣщаемы только лицами, имѣющими извѣстное богатство, могущими представить опредѣленный залогъ. Понятно, что какъ въ различныхъ государствахъ, такъ и въ одномъ и томъ же государствѣ, въ различныя времена его жизни, условія для полученія должностей могутъ быть не одинаковы.

§ 161.

Въ древней Россіи, въ московскомъ періодѣ исторически выработалось одно условіе, принимавшееся всего болѣе въ разсчетъ при раздачѣ должностей, какъ въ службѣ военной такъ и приказной, — условіе знатности лица вмѣстѣ съ его служебнымъ дородствомъ. Имѣя корни во времена княжескихъ междоусобій, въ періодъ силы могущества и воли бояръ, знатность происхожденія служилыхъ людей стала смѣшиваться ко времени возвышенія Москвы съ знатностію и честію служебною, придворною и въ московскомъ періодѣ вылилась въ ту форму, которая проявляется въ мѣстничествѣ. Въ понятіи мѣстничества слились два понятія — знатности происхожденія и знатности по службѣ: окружавшіе московскаго царя военные и придворные слуги зорко слѣдили за тѣмъ, чтобы на какую-либо должность не было назначено лицо, если рядомъ съ нимъ есть лицо болѣе знаме-

нитое по происхожденію и службѣ его предковъ. Между должностями была опредѣленная постепенность: ступень отъ одной должности къ другой имѣла техническое названіе *мѣста* *). При назначеніи въ должность *(случай, разрядъ)* признавалось правомъ назначаемыхъ просить суда (счета), если назначаемый вступалъ въ обидныя для него отношенія по чиноначалію, несогласныя съ тѣми, въ которыхъ находились его предки къ предкамъ того лица, подъ начальствомъ котораго онъ ставился этимъ назначеніемъ. Московское правительство, не давая прямо государственнаго значенія такому протесту, долго поддерживало его силу, предоставляя право иска тому, кто считалъ себя обиженнымъ, и давало счетъ, или дѣлало спорящихъ *мѣстниками*. Основанія разсчетовъ, которые велись служилыми людьми, были провѣряемы Разряднымъ приказомъ, признававшимъ за правило, что происхожденіе лица должно уступать службѣ, почему потомство старшаго брата должно было уступить потомству меньшаго брата, если послѣдній занималъ должность важнѣйшую, чѣмъ старшій его братъ. Послѣдствіемъ счета было: выдача виновнаго головою, заключеніе въ тюрьму, битье батогами, или денежное вознагражденіе. Бывало, что признанный виновнымъ, считая себя невиннымъ, постригался въ монахи, и правительство, если находило необходимымъ сохранить его для службы, давало ему *грамату невмѣстную;* точно такъ же распоряжалось оно и въ тѣхъ случаяхъ, если находило необходимымъ поручить какую-либо должность такому должностному лицу, которое для занятія этой долж-

---

*) О мѣстничествѣ см.: *Ѳ. Карецкаго*, „О мѣстничествѣ“, ст., пом. въ Вѣстникѣ Европы, 1815 г., т. III. *М. Погодина*, „Свидѣтельство о мѣстничествѣ задолго до Іоанна III“, ст., пом. въ Москвитянинѣ, 1843 г., № 1. *С. Соловьева*, „О мѣстничествѣ“, въ Моск. Сборн. 1847 г., *Д. Валуева*, „Изслѣдованія о мѣстничествѣ“, М., 1845 г. *А. Зернина*, „Судьба мѣстничества, преимущественно при первыхъ двухъ государяхъ династіи Романовыхъ“, пом. въ Архивѣ Историко-Юридическихъ Свѣдѣній, относ. до Россіи, *Н. Калачова*, кн. III, Спб., 1861.

ности было слишкомъ знатно. Поколебленное въ своемъ существѣ распоряженіями царя Ивана IV, мѣстничество воспрянуло съ новою силою въ XVII столѣтіи и играло важную роль при первыхъ царяхъ Дома Романовыхъ. Юридически оно разрушилось распоряженіемъ земскаго собора при царѣ Ѳеодорѣ Алексѣевичѣ 12 января 1682 г. *), и хотя фактически проявлялось и гораздо позже, но правительство могло уже не обращать вниманія на это условіе при замѣщеніи должностей.

§ 162.

Императоръ Петръ I, сдѣлавъ гражданскую службу преимущественнымъ занятіемъ созданнаго имъ класса дворянства, желалъ, чтобы въ гражданской службѣ должности были занимаемы людьми достойными, обладающими достаточными свѣдѣніями для тщательнаго отправленія соединенныхъ съ должностію обязанностей. Съ этою цѣлью онъ по-

*) Въ 1682 г., послѣ неудачныхъ дѣйствій нашихъ войскъ подъ Чигириномъ, царь составилъ изъ выборныхъ людей, подъ началомъ князя Василія Васильевича Голицына, совѣтъ, которому поручилъ разсмотрѣть причины неудачи. Совѣтъ нашелъ, что главная причина неудачи заключалась въ мѣстничествѣ и представилъ царю челобитную о томъ, что необходимо опредѣлить быть всѣмъ служащимъ безъ мѣстъ и безъ подбора. Читая челобитную, царь, какъ сказано въ актѣ, „ревнуя по Господѣ Богѣ Вседержителѣ и желая въ благочестивомъ своемъ царствѣ сугубаго добра, лучшаго и пристойнаго въ ратѣхъ устроенія“, повелѣлъ собраться земскому собору. 12 января царь предложилъ земскому собору вопросъ: „Быть ли безъ мѣстъ или по-прежнему съ мѣстами?“ Соборъ отвѣчалъ пространною рѣчью, заключивъ ее слѣдующими словами: „Будемъ молить, дабы Господь Богъ такое царское намѣреніе благоволилъ привести къ совершенію, чтобъ оттого любовь сохранялась, вкоренялась въ сердца и царствіе твое мирно строилось....“, „а для сего разрядные случаи оставить и совершенно искоренить, дабы впредь тѣ случаи никогда не вспомянулись. А кто кого укоритъ, того лишить чести и вотчины его взять на государя безповоротно“. Вслѣдствіе того, въ присутствіи всего собора, разрядныя книги были сожжены, и составленъ актъ этого соборнаго дѣянія, утвержденный собственноручною подписью царя: „во утвержденіе сего соборнаго дѣянія и въ совершенное гордости и проклятыхъ мѣстъ въ вѣчное искорененіе моею рукою подписалъ“ (1-е П. С. З., № 905).

ручаетъ Сенату замѣщать высшія гражданскія должности посредствомъ баллотированія нѣсколькихъ достойныхъ кандидатовъ *), и въ Генеральномъ Регламентѣ Коллегіямъ грозитъ строгими наказаніями начальствующимъ лицамъ за пристрастное замѣщеніе должностей лицами недостойными **). Въ опредѣленное соотвѣтствіе съ должностями Петръ I поставилъ учрежденные имъ изданною 24 января 1722 г. табелью о рангахъ, гражданскіе чины, каждый изъ XIV классовъ которыхъ соотвѣтствовалъ опредѣленной должности ***). Какъ повышеніе въ чинахъ, служившее основаніемъ для повышенія въ должность, должно было опираться на заслуги и свѣдѣнія, то самое производство въ чины Петръ повелѣлъ Сенату производить баллотированіемъ: только до коллежскаго совѣтника можно было производить безъ баллотированія ****). Это созданное Петромъ I начало соотвѣтствія между чиномъ и должностью было впослѣдствіи постоянно соблюдаемо, и на основаніи закона 20 ноября 1835 г., въ Сводъ Законовъ внесено правило, что по всѣмъ вѣдомствамъ гражданской службы къ занятію должности можетъ быть опредѣленъ чиновникъ, имѣющій чинъ, соотвѣтствующій тому классу, въ которомъ на основаніи росписанія положена должность *****). Это общее правило допускаетъ, впрочемъ,

---

*) Полн. Собр. Зак., № 3,264, п. 5.

**) Гл XI: „А буде кто въ дополнен е упалыхъ мѣстъ дерзнетъ ради дружбы или подарковъ недостойнаго или неискуснаго человѣка въ службу Его Величества опредѣлить, а достойнаго и искуснаго чрезъ умыселъ и неправдивый рапортъ въ возвышеніи его уничтожить: таковаго, не смотря на лицо, яко невѣрнаго слугу, штрафовать лишен емъ чести или всего имѣнія, или и ссылкою въ галерную работу по важности преступленія.“

**) 1-е П. С. З. № 3,890; табель о рангахъ была нѣсколько измѣнена указомъ 7 мая 1724 г. (№ 4,500).

***) Этотъ способъ производства въ чины опредѣленъ былъ указомъ 27 апрѣля 1722 г. (№ 3,978).

****) Св. Зак., изд. 1857 г., т. III, Уст. о служ. по опред. отъ правит., ст. 358. Росписаніе должностей приложено къ этой статьѣ, а продолженіе росписанія помѣщено въ прилож. къ этой статьѣ по прод. 1863 и 1864 г.

много исключеній: 1) по всѣмъ вѣдомствамъ, въ случаѣ дѣйствительной нужды въ замѣщеніи должностей, дозволяется замѣщать ихъ чиновниками, имѣющими чины однимъ классомъ выше или двумя ниже той степени, въ которой положена должность *). 2) Всѣ должности въ губерніяхъ и во всѣхъ мѣстахъ, подчиненныхъ военному и морскому министерствамъ, могутъ быть замѣщаемы лицами, состоящими въ чинахъ болѣе чѣмъ двумя степенями ниже класса должности **). 3) Чиновники могутъ быть, по ихъ желанію, опредѣляемы въ должность, которая двумя степенями ниже ихъ чиновъ, но по этой должности не могутъ быть произведены въ слѣдующій чинъ, до поступленія въ должность, соотвѣтствующую чину или высшую ***). 4) Въ должности не выше XII класса дозволяется опредѣлять и не имѣющихъ классныхъ чиновъ или канцелярскихъ служителей ****), но если крайняя необходимость потребуетъ замѣстить неимѣющими классныхъ чиновъ должности X или IX класса, то ближайшимъ начальствамъ предоставлено входить каждый разъ съ представленіемъ для испрошенія на то Высочайшаго разрѣшенія, исключая отдаленныя мѣста Имперіи, гдѣ и должности X класса могутъ быть замѣщаемы лицами, неимѣющими классныхъ чиновъ *****). 5) На нѣкоторыя должности, точно означенныя въ учрежденіяхъ присутственныхъ мѣстъ, могутъ быть опредѣляемы должностныя лица и вовсе неимѣющія чиновъ ******).

При постановленіи въ 1835 г. этого общаго правила о соотвѣтствіи чина и должности, общимъ образомъ постано-

---

*) Св. Зак., изд. 1857 г., т. III, Уст. о служ. по опред. отъ правит., ст. 360.

**) Ibid., ст. 361.

***) Ibid., ст. 362.

****) Ibid., ст. 364.

*****) Ibid., ст. 365 по продолж. 1863 г.

******) Таковы, напримѣръ, должности ревизоровъ и счетныхъ чиновниковъ Временныхъ Ревизіонныхъ Коммиссій при Государственномъ Контролѣ, инспекторовъ по управленію акцизомъ и проч.

влено, что ежели чиновники допущены къ отправленію должности въ службѣ правительственной или по выборамъ, не имѣя чина высшаго или соотвѣтствующаго должности, то считаются въ томъ чинѣ, которому соотвѣтствуетъ должность только за урядъ, т. е. на время отправленія должности, безъ полученія этого чина *).

Рядомъ съ этимъ главнымъ положеніемъ о соотвѣтствіи должности чину съ императора Петра образовалось и другое начало, сохраняющее силу и въ настоящее время при замѣщеніи должностей. Это — требованіе свѣдѣній отъ лица, которому предоставляется должность. Въ открывшихся при Сенатѣ и Коллегіяхъ школахъ юнкеровъ, имѣвшихъ цѣлію доставить молодымъ дворянамъ юридическое образованіе посредствомъ практическаго ознакомленія ихъ съ законами и дѣлопроизводствомъ, нѣкоторые могли достигнуть такихъ успѣховъ, что прямо получали значительныя должности и возвышались помимо низшихъ въ высшіе чины. Когда открылся при императрицѣ Елисаветѣ Петровнѣ Московскій университетъ, то нашли справедливымъ и питомцамъ его, сообразно съ получаемыми ими отъ университета свидѣтельствами, предоставлять высшія должности сравнительно съ другими вступавшими въ службу и не имѣвшими университетскихъ аттестатовъ **): здѣсь историческая причина тому, что различнымъ учебнымъ заведеніямъ и въ послѣдствіи стали давать преимущества соединять съ ихъ свидѣтельствами, выдаваемыми объ окончаніи курса, право на полученіе при вступленіи въ службу получить извѣстный чинъ и занять вслѣдствіе того опредѣленную соотвѣтствующую ихъ чину должность. Когда приступлено было, въ 1837 г., къ точному опредѣленію должностей въ губерніи, то правительство изъявило желаніе, чтобы всѣ лица, пользующіяся по учебнымъ ихъ аттестатамъ правами на классные чины отъ

*) Св. Зак., изд. 1857 г., т. III, Уст. о службѣ по опред. отъ правит., ст. 375.
**) 1-е П. С. З., № 10,812.

XIV до X класса включительно, поступали на службу не въ центральныя установленія, но въ установленія губернскія, по крайней мѣрѣ на три года, дабы должности въ мѣстахъ губернскихъ могли быть замѣщаемы людьми, получившими хорошее образованіе, а молодые люди имѣли случай пріобрѣсти навыкъ къ дѣламъ *); при чемъ надзоръ за такими молодыми людьми порученъ непосредственнымъ начальникамъ установленій, а главное попеченіе возложено на губернаторовъ и уѣздныхъ предводителей дворянства **), и до 1860 г. губернаторы обязаны были представлять о такихъ молодыхъ людяхъ ежегодныя вѣдомости Императору ***).

Съ тою же цѣлью, замѣщенія должностей лицами свѣдущими, еще при императорѣ Александрѣ I (1803 г. февраля 4) состоялось повелѣніе, составляющее и нынѣ дѣйствующій законъ, чтобы открывающіяся должности были замѣщаемы, предпочтительно предъ всѣми другими, служащими въ томъ вѣдомствѣ ****).

На томъ же основаніи, обезпеченія надлежащаго занятія должностей и правильнаго отправленія сопряженныхъ съ должностію обязанностей, воспрещено одному лицу занимать одновременно двѣ или болѣе должности, если не послѣдуетъ на то особаго Высочайшаго повелѣнія. Изъятія изъ этого правила сдѣланы по отношенію къ такимъ должностямъ, соединеніе которыхъ, какъ напримѣръ преподавательскихъ и др., не можетъ повредить существу выраженнаго въ законѣ желанія *****).

---

*) Св. Зак., т. III, Уст. о службѣ, ст. 383.

**) Ibid., ст. 386.

***) Ibid., ст. 387 по продолж. 1863 г.

****) Ibid., ст. 381.

*****) Ibid., ст. 378. Изъятія изъ этого общаго правила см.: Высочайше утвержденный докладъ 3 января 1817 г (№ 26,591), положеніе 4 іюня 1824 г. (№ 29,940), 1842 г. іюня 26 (№ 15,799); 1843 г. іюня 15 (№ 16,954); іюля 18 (№ 17,037), ст. 7; 1847 г. января 18 (№ 22,938); 1850 г. февраля 20 (№ 23,930), п. 8; марта 29 (№ 24,028), п. 4; 1858 г. ноября 7 (№ 33,731),

Равнымъ образомъ, съ цѣлію обезпеченія возможности надлежащаго отправленія должностей, новѣйшее законодательство, опираясь на законоположеніе, изданное еще при Петрѣ I, воспрещаетъ опредѣлять членами присутственныхъ мѣстъ соединенныхъ другъ съ другомъ родствомъ или свойствомъ, а также не дозволено опредѣлять къ губернаторамъ родственниковъ и однофамильцевъ ихъ чиновниками особыхъ порученій *).

При опредѣленіи въ должности выдаются иногда пособія, заключающіяся въ прогонныхъ деньгахъ и въ выдачѣ подорожень безъ взысканія поверстныхъ денегъ, если отправляется къ должности въ другое мѣсто. По нѣкоторымъ вѣдомствамъ, учебному вѣдомству, путей сообщеній, установленіямъ общественнаго призрѣнія, также при опредѣленіи въ нѣкоторыя должности Сибири и Кавказа выдаются, кромѣ того, денежныя пособія **).

II. Обязанности служащихъ.

§ 163.

Обязанности служащаго вытекаютъ изъ троякихъ отношеній служащаго: къ верховной власти, которой онъ является органомъ въ государствѣ, къ другимъ служащимъ и къ народу. Вытекающія изъ перваго отношенія обязанности служащаго въ отношеніи къ государству заключаются главнымъ образомъ въ точномъ исполненіи тѣхъ требованій, которыя возлагаетъ на него законъ, какъ на органа верховной власти; главныя средства для выполненія этихъ обязанностей служащій находитъ въ изученіи всѣхъ постановленій,

---

§ 5; 1859 г. января 15 (№ 34,049); ноября 7 (№ 35,097), прим. 3; 1860 г. ноября 13 (№ 36,313), § 91; декабря 26 (№ 36,453), § 12; 1861 г. февраля 18 (№ 36,648); 1862 г. іюня 19, пол., ст. 15; августа 14, уст., § 24; 1863 г. февраля 1, уст. § 57.

*) Св. Зак., т. III, Уст. о службѣ по опред. отъ прав., ст 376.

**) Ibid., ст. 472 — 533.

относящихся къ службѣ вообще и къ его должности въ особенности. Обязанности служащаго, вытекающія изъ его отношенія къ другимъ служащимъ, опираются на то единство, которое должно быть между всѣми служащими и которому всякій служащій долженъ оказывать съ своей стороны полнѣйшее содѣйствіе: случаи для оказанія такого содѣйствія безпрестанно представляются служащему въ его дѣятельности, какъ начальника по отношенію къ подчиненнымъ, и наоборотъ, какъ подчиненнаго по отношенію къ начальникамъ. Обязанности служащаго по отношенію къ народу, обращающемуся къ нему, какъ къ официально поставленному органу верховной власти, представляются троякими: 1) Въ каждомъ частномъ лицѣ, къ нему обращающемся, онъ долженъ видѣть совершенно посторонняго человѣка, обращающагося къ нему только какъ къ исполнителю закона; если бы потому онъ находился къ этому лицу въ особенно дружескихъ или, напротивъ, враждебныхъ отношеніяхъ, то долженъ эти чувства заглушить, а если не имѣетъ достаточно для того силъ, то обязанъ устранить себя отъ производства дѣла, такого лица касающагося, дабы не оказать пристрастія. 2) Каждому обращающемуся къ нему частному лицу долженъ оказывать все пособіе, которое предписываетъ законъ; въ исполненіи законныхъ требованій частнаго лица не долженъ дѣлать никакихъ проволочекъ, и вообще въ сношеніяхъ съ частными лицами долженъ своей дѣятельности сообщить такой образъ, чтобы не подать имъ и мысли о какихъ-либо корыстолюбивыхъ намѣреніяхъ. 3) Въ сношеніяхъ съ частными лицами служащій не долженъ ни превышать, ни ослаблять своей власти, соблюдая при томъ требуемыя закономъ каждаго государства правила вѣжливости и приличія, какъ признаки образованнаго человѣка, каковымъ долженъ особенно являться служащій, какъ органъ верховной государственной власти.

Обязанности служащихъ лицъ въ русскомъ положительномъ законѣ стали опредѣляться со времени Петра I. Вы-

бранныя изъ его законоположеній и опредѣленій его преемниковъ статьи составили въ Сводѣ Законовъ въ уставѣ о службѣ особую главу *).

III. Права служащихъ.

§ 164.

Права служащихъ, независимо отъ сословныхъ преимуществъ, со службою соединяемыхъ, представляютъ два главные рода: 1) право получать отъ правительства содержаніе и 2) право пользоваться почетными преимуществами.

§ 165.

Право полученія содержанія признается въ различныхъ государствахъ на различныхъ основаніяхъ, но вездѣ проявляется въ двухъ главныхъ видахъ: въ полученіи содержанія во время службы и въ полученіи пенсіи по оставленіи службы.

Въ Англіи, гдѣ важнѣйшія должности считаются должностями политическими и, находясь во внутренней связи (patronage) съ первымъ министромъ (Staff Appaintments, Staff Officers), отличаются отъ различныхъ канцелярскихъ должностей (Clercs), система содержанія какъ во время службы, такъ и по оставленіи оной представляется сложною, находящею для себя только историческія выясненія. Хотя общимъ образомъ съ полученіемъ должности соединяется право полученія опредѣленнаго содержанія, но съ передвиженіемъ должностныхъ лицъ при появленіи новаго кабинета и слѣдовательно вступленія въ дѣятельность другой политической партіи, не могла установиться твердая система размѣровъ и назначенія пенсій; впрочемъ, съ 1829 г. общимъ образомъ принято назначать для занимающихъ канцелярскія

*) Св. Зак., т. III, Уст. о службѣ по опред. отъ прав., ст. 1,187—1,201.

должности въ пенсію отъ $2^1/_2 — 5^0/_0$ получаемаго ими оклада жалованья *).

Во Франціи съ каждою должностію соединяется опредѣленный окладъ жалованья и пенсія по выходѣ изъ службы, на основаніи закона 1853 года **).

Въ государствахъ Германіи съ каждою должностію соединяется опредѣленный окладъ жалованья, а по оставленіи службы назначается пенсія ***).

Въ Россіи стремленіе обезпечить должностныхъ лицъ назначеніемъ имъ опредѣленнаго содержанія во время ихъ службы началось съ Петра I. До него должностнымъ ли-

---

*) Для занимающихъ высшія должности, по оставленіи ими службы, назначаютъ обыкновенно особыя пенсіи. Такъ министрамъ, отправлявшимъ два года должность, если доказано, что они не имѣютъ состоянія, назначается въ новѣйшее время въ пенсію около 12,000 р. (жалованье министру 30,000 р.); но одновременно могутъ быть выдаваемы только четыре такія пенсіи Статсъ-секретарь Ирландіи, послѣ пятилѣтняго отправленія должности, получаетъ около 9,000 р. и пр. См. *Gneist*, Geschichte u heutige Gestalt der Aemter in England. Берлинъ, 1857.

**) Законъ 9 іюня 1853 г. sur le pensions civils, дополненный декретомъ 9 ноября 1853 г., назначаетъ съ каждаго оклада жалованья $5^0/_0$-ый вычетъ для пенсіи, которая и дается послѣ 30-ти-лѣтней службы при достиженіи служившимъ 60 лѣтъ; размѣръ пенсіи дается на основаніи оклада жалованья, получавшагося въ послѣднія шесть лѣтъ службы; служба въ колоніяхъ увеличиваетъ размѣръ пенсіи. Особенные, исключительные оклады пенсій назначаются для занимающихъ высшіе посты, а равно для потерявшихъ силы или здоровье на службѣ. Вдовамъ назначается одна треть, а дѣтямъ ежегодное вспомоществованіе до 21 года.

***) Такъ въ Австріи размѣръ пенсіи сообразуется съ количествомъ получавшагося жалованья и съ числомъ лѣтъ службы: за 10 — 25 лѣтъ службы дается $^1/_3$ оклада, за 25 — 40 лѣтъ — половина, за 40 лѣтъ — $^2/_3$, и даже полный окладъ (Jubilationsgehalt). Вдовамъ по общему правилу дается та же пенсія, но это общее правило имѣетъ много исключеній. Въ Пруссіи относительно пенсій дѣйствуетъ законъ 30 апрѣля 1825 года, по которому за 15 лѣтъ службы назначается $^2/_3$ оклада жалованья, за 20 лѣтъ $^3/_4$, и затѣмъ за каждыя пять лѣтъ прибавляется $^1/_{10}$ до половины годоваго оклада жалованья. Minimum пенсіоннаго оклада въ Пруссіи 60 талеровъ, а maximum — 4,000 талеровъ. Для вспомоществованія вдовамъ и малолѣтнымъ должностныхъ лицъ существуютъ особые капиталы (Pensions- u. Unterstüzungs-Fonds).

цамъ были назначаемы оклады, отчасти денежные, отчасти помѣстные; но какъ тѣ и другіе были недостаточны, то правительство дозволяло должностнымъ лицамъ безнаказанно изыскивать средства содержанія собственнымъ умѣньемъ. Петръ I, въ 1715 году, издалъ табель окладовъ жалованья, въ видѣ денежнаго содержанія; но, за неимѣніемъ въ казначействѣ денегъ, принуждены были эти оклады жалованья выдавать не деньгами, а мѣхами и другими казенными товарами. Очень скоро увидѣли несообразность самыхъ окладовъ служащихъ лицъ съ трудами, по должностямъ ихъ на нихъ возлагавшимися; являлись попытки, особенно при Екатеринѣ II и Александрѣ I, поставить оклады содержанія въ соотвѣтствіе съ должностями, и только при императорѣ Николаѣ I, первоначально въ 1827 г. и затѣмъ при составленіи свода учрежденій о службѣ, вопросъ содержанія должностныхъ лицъ поставленъ на новыя основанія.

Содержаніе должностныхъ лицъ въ Россіи во время службы въ настоящее время является въ видѣ жалованья, съ которымъ соединяются иногда квартирныя и столовыя деньги. Размѣры такого жалованья назначаются либо по чинамъ, либо по должностямъ, положеннымъ въ точные и опредѣленные штаты (1827 и 1839 г.), или по особеннымъ распоряженіямъ начальства, или по особымъ Высочайшимъ назначеніямъ *).

Содержаніе по оставленіи службы является въ видѣ пенсій и временныхъ пособій, выдаваемыхъ какъ самимъ служившимъ, такъ вдовамъ и дѣтямъ ихъ **). Размѣры такихъ пенсій основываются на двухъ условіяхъ: на разрядѣ должности, которую занималъ служившій и на количествѣ лѣтъ его службы Общимъ образомъ постановлены два срока, имѣющіе вліяніе на размѣръ пенсій: за 25 лѣтъ службы выдается половина назначаемой пенсіи, а за 35 лѣтъ полная. Но вы-

*) Св. Зак., т. III, Уст. о службѣ по опред. отъ прав., ст. 989 — 1,064.
**) Св. Зак., т. III, Уст. о пенсіяхъ, ст. 4 — 99; 140 — 145, 244 — 911.

ходящіе въ отставку по разстроенному совершенно здоровью или полученной на службѣ неизлечимой болѣзни слѣдуютъ другимъ срокамъ: прослужившіе отъ 10 до 20 лѣтъ получаютъ $^1/_3$, прослужившіе отъ 20 до 30 лѣтъ $^2/_3$, а прослужившіе 30 лѣтъ — полный окладъ; для одержимыхъ тяжкими неизлечимыми болѣзнями, какъ-то: разбитіемъ паралича, лишеніемъ разсудка, потерею зрѣнія, пенсіи назначаются по болѣе уменьшеннымъ срокамъ: за 5 лѣтъ $^1/_3$, за 10 — $^2/_3$, за—20 полный окладъ. Эти сроки установлены какъ общіе для всѣхъ гражданскихъ вѣдомствъ; для нѣкоторыхъ же вѣдомствъ, какъ ученаго и учебнаго, службы въ отдаленныхъ краяхъ имперіи, вѣдомства придворнаго и др. положены особые сроки. Рядомъ со сроками размѣръ пенсіи установляется въ зависимости отъ послѣдней должности, которую занималъ служившій не менѣе 5-ти лѣтъ. Члены Государственнаго Совѣта, министры и лица, высшія должности отправляющія, получаютъ пенсію по особенному Высочайшему усмотрѣнію; для прочихъ же классныхъ чиновниковъ установлено девять разрядовъ: 1-й (1,120 р. 83 к.), по которому получаютъ товарищи министровъ, 4-й (336 р. 24 к.), по которому получаютъ правители канцелярій въ департаментахъ, чиновники особыхъ порученій 6, 7 и 8 класса, 9-й разрядъ (84 руб. 90 коп.), по которому получаютъ младшіе помощники столоначальниковъ министерствъ, классные чиновники для письма и неклассные канцелярскіе служители во всѣхъ мѣстахъ *).

Въ случаѣ смерти самого служившаго лица выдается пенсія его семейству, причемъ за основаніе принимается та пенсія, которая слѣдовала бы мужу или отцу, если бы онъ вышелъ въ отставку въ день его смерти. Пенсія семейству опредѣляется на основаніи слѣдующихъ правилъ: 1) вдова бездѣтная, или имѣющая дѣтей, которымъ, по ихъ возрасту

*) Устроеніе *эмеритальныхъ кассъ*, съ успѣхомъ дѣйствующихъ уже въ военномъ и морскомъ вѣдомствахъ, еще не получило осуществленія въ гражданской службѣ.

или по другимъ причинамъ, пенсіи не слѣдуетъ, получаетъ половину той пенсіи, которая причиталась бы мужу ея, если бы онъ вышелъ въ отставку въ день смерти; 2) вдовѣ съ дѣтьми, имѣющими право на пенсію, прибавляется къ половинѣ одна треть другой половины на каждаго сына или дочь, такъ, что имѣющая трехъ малолѣтнихъ дѣтей и болѣе получаетъ полную пенсію; 3) на семъ же основаніи опредѣляется пенсія вдовѣ, оставшейся съ дѣтьми, прижитыми мужемъ въ другомъ бракѣ *).

Не выслужившимъ опредѣленныхъ для пенсій сроковъ, равно какъ и семействамъ ихъ, выдаются единовременныя денежныя пособія въ размѣрахъ, указанныхъ въ положительномъ законѣ **).

§ 166.

Право пользованія почетными преимуществами, основываясь на недостаточности матеріяльнаго вознагражденія, представляетъ различные виды:

1) Право производства въ чины по гражданской службѣ. Императоръ Петръ I, устроивая на новыхъ совершенно началахъ государственную службу, вмѣсто прежнихъ чиновъ, общихъ для служилыхъ людей, дѣйствовавшихъ при Дворѣ, на поприщѣ военномъ и въ должностяхъ приказныхъ, устроилъ особые чины службы гражданской, поставивъ ихъ въ опредѣленное соотвѣтствіе съ созданными имъ чинами военными, морскими, горными и придворными. Въ изданной имъ, 24 января 1722 г., табели о рангахъ установлено 14 рангов или чиновъ, изъ коихъ каждому соотвѣтствуетъ опредѣленная должность; преимущества чина сдѣланы не только личными, такъ какъ женамъ и дочерямъ указано слѣдовать рангу ихъ отцовъ и мужей ***). Эта табель о рангахъ нѣ-

*) Св. Зак., т. III, Уст. о пенсіяхъ, ст. 100 — 126.
**) Ibid., ст. 127 — 139.
***) 1-е П. С. 3, № 3,890.

сколько была измѣнена въ томъ же году повышеніемъ ранга тайнаго совѣтника въ третій классъ, назначеніемъ на его мѣсто въ четвертый классъ чина дѣйствительнаго статскаго совѣтника, и помѣщеніемъ въ 5-й классъ чина статскаго совѣтника *). Затѣмъ табель о рангахъ подвергалась, при преемникахъ Петра I, дополненіямъ и измѣненіямъ, и въ настоящее время представляетъ слѣдующіе 14 чиновъ гражданской службы: 1) канцлеръ, 2) дѣйствительный тайный совѣтникъ, 3) тайный совѣтникъ, 4) дѣйствительный статскій совѣтникъ, 5) статскій совѣтникъ, 6) коллежскій совѣтникъ, 7) надворный совѣтникъ, 8) коллежскій ассесоръ, 9) титулярный совѣтникъ, 10) коллежскій секретарь, 11) корабельный секретарь, 12) губернскій секретарь, 13) провинціальный секретарь, 14) коллежскій регистраторъ **). Каждый изъ этихъ чиновъ соотвѣтствуетъ опредѣленнымъ чинамъ военнымъ, морскимъ, придворнымъ и горнымъ. Съ каждымъ изъ чиновъ соединяются опредѣленныя преимущества, какъ сословныя, такъ и личныя, распространяющіяся и на семейства чиновниковъ. Производство въ чины слѣдуетъ опредѣленнымъ правиламъ, мало-по-малу создавшимся главнымъ образомъ со времени императора Александра I. При Петрѣ I дѣйствовало правило, что въ чины выше коллегіи совѣтника можно производить только вслѣдствіе баллотированія Сенатомъ, при которомъ для молодыхъ дворянъ была открыта школа юнкеровъ; подъ руководствомъ секретарей они учились дѣлопроизводству и, по выдержаніи экзамена, прямо производились Сенатомъ въ секретари, потомъ въ ассессоры коллегій. Затѣмъ, съ учрежденіемъ московскаго университета, эта привилегія юнкеровъ распространена и на питомцевъ Московскаго университета, которые удостоивались, на основаніи ихъ университетскихъ аттестатовъ, чиновъ X и IX классовъ, по опредѣленіямъ Пра-

*) 1-е П. С. З., № 4,500.

**) Прил. къ ст. 534, т. III, Уст. службы гр.

вительствующаго Сената. Это положеніе возведено, при императорѣ Александрѣ I, съ открытіемъ университетовъ и высшихъ учебныхъ заведеній, въ то общее правило, что съ полученіемъ образованія соединяется право на полученіе опредѣленнаго чина. Степень образованія затѣмъ поставлена была основаніемъ и для сроковъ производства въ чины: въ 1834 г. всѣ служащіе въ отношеніи производства ихъ въ дальнѣйшіе чины раздѣлены были на три разряда, смотря по тому, въ какомъ изъ учебныхъ заведеній—высшемъ, среднемъ или низшемъ — они окончили курсъ *), но въ настоящее время это правило не существуетъ. Теперь полученіе перваго класснаго чина связано съ условіями происхожденія и пріобрѣтенныхъ познаній; производство въ дальнѣйшіе чины находится въ соотвѣтствіи съ классами, въ которыхъ положены занимаемыя чиновниками должности, и съ опредѣленными сроками службы, которые сокращаются вслѣдствіе особыхъ отличій по службѣ. Общіе сроки на выслугу таковы: изъ 14-го въ 12-й, изъ 12 въ 10-й, изъ 10-го въ 9-й, изъ 9-го въ 8 й — три года; изъ 8-го въ 7-й, изъ 7-го въ 6-й и изъ 6-го въ 5-й—четыре года За особыя отличія, а равнымъ образомъ вслѣдствіе именнаго Высочайшаго благоволенія, каждый изъ этихъ сроковъ сокращается на одинъ годъ **). При производствѣ въ каждый чинъ взимается опредѣленный денежный сборъ ***).

2) Право быть причисленнымъ къ императорскимъ россійскимъ орденамъ, коихъ восемь: 1) св. апостола Андрея Первозваннаго (одна степень), 2) св. великомученицы Екатерины или Освобожденія (двѣ степени — даръ большаго и меньшаго креста), 3) св. Александра Невскаго (одна степень), 4) Бѣлаго Орла (одна степень), 5) св. великомученика и побѣдоносца Георгія (4 степени), 6) св. равноапостольнаго князя

*) 2-е П. С. З., № 7,224.

**) Св Зак., т. III, Уст о службѣ по опред. отъ прав., ст. 535 — 583. 591 — 958.

***) Ibid., ст 584 по прод. 1863 г.

Владиміра (4 степени), 7) св. Анны (4 степени), 8) св. Станислава (3 степени). Съ полученіемъ каждаго ордена и каждой его степени соединяются опредѣленныя преимущества, какъ личныя и сословныя, такъ и по полученію отдѣльныхъ орденскихъ пенсій *).

3) Право быть представляемымъ къ полученію наградъ, къ коимъ, кромѣ награжденія чиномъ и орденомъ, относятся:

1) Высочайшее благоволеніе.

2) Дарованіе званія камергеровъ и камеръ-юнкеровъ Двора Его Величества.

3) Арендныя деньги.

4) Пожалованіе земель.

5) Прибавочное жалованье.

6) Подарки отъ имени Его Величества.

7) Единовременныя денежныя выдачи, и

8) Признательность начальства, объявляемая съ Высочайшаго соизволенія **).

---

*) Награжденіе орденами введено императоромъ Петромъ I: имъ установленъ орденъ св. Андрея Первозваннаго (см. 1-е П. С. З. № 1,931) и орденъ св. Екатерины или Освобожденія (№ 2,860), при императрицѣ Екатеринѣ II учреждены ордена: военный св. великомученика и побѣдоносца Георгія (27 ноября 1769 г., № 13,387), св. равноапостольнаго князя Владиміра (22 сентября 1782 г., № 15,515) и Александра Невскаго; при императорѣ Павлѣ I учрежденъ орденъ св Анны (№ 17,547) и впослѣдств и упраздненный орденъ Мальтійскій или Іоанна Іерусалимскаго (17,708). При императорѣ Николаѣ I къ императорскимъ россійскимъ орденамъ присоединены царскіе ордена: Бѣлаго Орла и св. Станислава (21 января 1832 г., 2 е П С. З., № 5,093). При устроеніи орденовъ въ Россіи устроивалась при каждомъ изъ оныхъ Кавалерская Дума, а императоръ Павелъ I учредилъ Канцелярю Россійскихъ Орденовъ, Орденскую Канцелярію, а затѣмъ Орденскій Капитулъ (см. Статутъ Россійскихъ Орденовъ, № 17,908), который въ 1832 г. переименованъ въ Капитулъ Россійскихъ Императорскихъ и Царскихъ Орденовъ (2-е П. С. З. № 5,093), находится теперь въ составѣ Министерства Императорскаго Двора, представляетъ совокупность Орденскихъ Думъ и дѣйствуетъ по учрежденію 3 іюня 1842 г. съ дополнит. постановленіями (Св. Зак., т. I, учр. орд.).

**) См. Св. Зак., т. III, Уст. о службѣ по опред. отъ правит., ст. 1,134—1,186.

§ 167.

IV. Прекращеніе служебныхъ обязанностей.

Прекращеніе служебныхъ обязанностей является либо временнымъ, когда служащему, по его просьбѣ дается отпускъ (не далѣе 4-хъ мѣсяцевъ), либо полнымъ, когда служащее лицо, по его просьбѣ, увольняется въ отставку. Предварительно увольненія въ отставку служащимъ должны быть сданы установленнымъ порядкомъ всѣ имѣющіяся на его рукахъ дѣла и бумаги. Увольняемые въ отставку могутъ быть, по ходатайству ихъ непосредственнаго начальства, награждаемы чиномъ, а равно имъ можетъ быть сохранено право носить присвоенный послѣдней ихъ должности мундиръ *).

§ 168.

V. Акты служебнаго состоянія.

Актами служебнаго состоянія служатъ: 1) послужные или формулярные списки, которые по опредѣленной формѣ ведутся о каждомъ служащемъ въ мѣстѣ его служенія; 2) аттестаты или безсрочные паспорты, выдаваемые увольняемымъ въ отставку или для опредѣленія къ другимъ дѣламъ, и 3) списки, которые составляетъ два раза въ годъ Департаментъ Герольдіи о чиновникахъ первыхъ четырехъ классовъ, и полные списки всѣхъ служащихъ, постоянно ведущіеся въ каждомъ установленіи **).

КОНЕЦЪ ПЕРВАГО ТОМА.

*) См. Св. Зак., т. III, Уст. о службѣ по опред. отъ правит., ст. 1,202—1,253.
**) Ibid., ст. 1,411 — 1,439; 1,465 — 1,488.

ОГЛАВЛЕНІЕ

ПЕРВАГО ТОМА.

	§§	стр
Предисловіе		I—IV
ВВЕДЕНІЕ		
Понятіе о государствѣ и государственномъ правѣ	1	1
Различные типы государствъ		
Государства древне-восточныя	4	3
Государства древне-греческія	5	4
Римское государство	6	5
Древне-германское государство	7	7
Государство ленное	8	10
Франція	9	13
Англія	10	21
Германія	11	25
Союзныя государства	12	33
Россія	13	37
Взаимное отношеніе между различными государственными типами	14	40
Теорія о государствѣ	15	41
I. Теоріи, объясняющія государство посредствомъ объясненія его цѣли	16	42
А) Теоріи, объясняющія цѣль государства цѣлями человѣка	17	—
а) Теоріи, полагающія цѣль государства въ доставленіи господства нравственному закону	18	43
б) Теоріи, полагающія цѣль государства въ доставленіи гражданамъ благополучія	22	51
Б) Теоріи, объясняющія существо государства посредствомъ разсмотрѣнія самостоятельной цѣли государства	23	53

	§§	стр
II. Теории, стремящіяся объяснить государство посредствомъ объясненія его происхожденія	29	66
а) Теории, объясняющія основаніе государства произведеніемъ простой силы	30	67
б) Теории, объясняющія государство произведеніемъ общаго согласія или договора	31	69
в) Теории, объясняющія государство произведеніемъ его историческихъ условій	33	76
Содержаніе государственнаго права и его отношеніе къ наукамъ государственнымъ и къ частному праву	35	80
Источники государственнаго права и пособія для его изученія .	38	81

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ. *О правительствѣ* 125

РАЗДѢЛЪ ПЕРВЫЙ. О верховной государственной власти .	41	127
Глава I. Сущность верховной государственной власти .	42	128
— II. Порядокъ преемства верховной власти и вступленія на престолъ	44	132
— III. Внѣшніе аттрибуты верховной власти . .	48	150
— IV. Учрежденіе объ Императорской Фамиліи въ Россіи .	50	158
РАЗДѢЛЪ ВТОРОЙ О законодательствѣ	51	165
I. Возбужденіе, инициатива закона.	55	167
II. Составленіе проекта закона.	56	169
III Разсмотрѣніе проекта	57	171
IV. Утвержденіе проекта закона.	58	175
V Изданіе и обнародованіе закона.	59	176
VI. Форма, въ которой издаются положительные законы.	60	178
VII. Пространство силы положительнаго закона. . .	61	184
VIII. Исполненіе закона	62	188
РАЗДѢЛЪ ТРЕТІЙ. Объ управленіи	63	189
Глава I Объ управленіи общими государственными дѣлами. .	65	199
Отдѣленіе I. Высшія государственныя установленія	66	—
I. Управленіе общими государственными дѣлами въ Россіи до императора Петра I.	67	202
II. Высшія государственныя установленія при Петрѣ I .	68	205
III Высшія государственныя установленія при преемникахъ императора Петра I до императора Александра I. . .	70	219
IV. Высшія государственныя установленія со времени императора Александра I	74	227
осударственный Совѣтъ	75	—

	§§.	стр.
Комитетъ Министровъ	76	232
Комитеты Кавказскій и Сибирскій	77	234
Совѣтъ Министровъ	78	235
Правительствующій Сенатъ	79	236
Отдѣленіе II Центральныя государственныя установленія	82	245
Приказы	88	256
Коллегіи	89	267
Министерства	90	279
Главныя основанія нынѣ дѣйствующихъ министерствъ въ Россіи	91	282
Глава II. Объ управленіи мѣстномъ	99	317
Мѣстное управленіе Англіи	100	319
Мѣстное управленіе Франціи	101	326
Мѣстное управленіе въ государствахъ Германіи	102	329
Мѣстное управленіе въ Россіи	103	335
I. Мѣстное управленіе въ Россіи до возвышенія Москвы	104	336
II. Мѣстное управленіе въ Россіи во время московскаго единодержавія	107	346
III. Мѣстное управленіе въ Россіи со времени императора Петра I	113	356
I. Правительственные органы мѣстнаго управленія Россійской Имперіи	119	391
А) Правительственные органы мѣстнаго управленія Россійской Имперіи, дѣйствующіе по общему учрежденію	120	—
Б) Правительственные органы мѣстнаго управленія Россійской Имперіи, дѣйствующіе по особымъ учрежденіямъ	126	421
I. Управленіе Сибири	127	422
II. Управленіе Кавказа	129	427
III Управленіе земель войскъ казачьихъ	133	432
IV. Управленіе Бессарабской области	136	438
V. Управленіе градоначальствъ	137	439
В) Правительственные органы мѣстнаго управленія по отдѣльнымъ вѣтвямъ государственнаго управленія:		
I. Мѣстное военное управленіе	138	—
II. Мѣстное церковное управленіе	139	444
III. Мѣстное управленіе по дѣламъ народнаго просвѣщенія	146	453
IV. Мѣстное почтовое управленіе	147	454
V. Мѣстное управленіе путей общенія	148	455

	§§.	стр.
II. Органы земскаго и общественнаго управленія Россіи	149	456
Глава III. О государственной службѣ	154	466
I. Поступленіе на службу. .	155	468
II. Обязанности служащихъ . .	163	486
III. Права служащихъ	164	488
IV. Прекращеніе служебныхъ обязанностей	167	496
V. Акты служебнаго состоянія	168	—