В. М. ГРИБОВСКІЙ
ПРИВАТЪ-ДОЦЕНТЪ ИМПЕРАТОРСКАГО СПБ. УНИВЕРСИТЕТА

НАСТОЯЩЕЕ И БУДУЩЕЕ

ЕВРОПЕЙСКАГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМА

(ОБЩЕДОСТУПНЫЙ ОЧЕРКЪ)

Цѣна 5 коп.

С.-ПЕТЕРБУРГЪ
1906

DK
254
.G32

В. М. ГРИБОВСКІЙ
ПРИВАТЪ-ДОЦЕНТЪ ИМПЕРАТОРСКАГО СПБ. УНИВЕРСИТЕТА

НАСТОЯЩЕЕ И БУДУЩЕЕ
ЕВРОПЕЙСКАГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМА

(ОБЩЕДОСТУПНЫЙ ОЧЕРКЪ)

С.-ПЕТЕРБУРГЪ
1906

6R

Библиотека ООН
Академии Наук СССР
463
40

Типографія А. С. Суворина. Эртелевъ, 13

Настоящее и будущее европейскаго парламентаризма.

Macht geht vor Recht.
«Сила идетъ впереди права».

I.

Сущность каждой государственной формы правленія заключаетъ въ себѣ признаки двухъ родовъ. Признаки перваго рода опредѣляютъ, кому въ данной странѣ принадлежитъ государственное верховенство, державная полнота правъ—суверенитетъ; признаки второго рода даютъ понятіе о томъ, каковы правовыя отношенія между государственной властью и управляемыми, подданными, при соблюденіи какихъ правовыхъ условій эта власть пользуется своими державными правами.

При помощи первыхъ признаковъ мы различаемъ монархіи, аристократіи, демократіи; въ монархіи верховная власть принадлежитъ наслѣдственному правителю, въ аристократіи—высшему или высшимъ классамъ и, наконецъ, въ демократіи—всему народу. При посредствѣ вторыхъ признаковъ мы дѣлимъ государства на державы съ неограниченной формой правленія и ограниченной, иначе говоря, конституціонной.

По существу своему въ корнѣ вещей всякая верховная власть неограничена, независимо отъ того, кто

является ея носителемъ: монархъ, высшіе классы или народъ. Но ограничены, обусловлены формы проявленія этой власти. Въ конституціонномъ государствѣ власть сама полагаетъ границы своей дѣятельности, устанавливая, такъ называемые, основные или конституціонные законы, соблюденіе которыхъ становится обязательнымъ въ области не только управленія и суда, но и самого законодательства. При соблюденіи извѣстныхъ формъ могутъ быть измѣнены и основные законы, но пока они существуютъ въ установленномъ видѣ, они представляются поставленными надъ всей дѣятельностью государственной власти во всѣхъ ея видахъ.

На этомъ основаніи разъ существуютъ основные законы, конституціонными являются и монархія, и аристократія, и демократіи различнаго рода, допускающія ограниченія осуществленія власти. Въ настоящее время аристократіи уже болѣе не встрѣчаются въ области государственной жизни; поэтому практическому изученію и разсмотрѣнію подлежатъ только монархіи и демократіи, иначе называемыя республиками или народоправствами.

Основные законы большинства нынѣшнихъ государствъ требуютъ участія въ законодательствѣ народныхъ представителей, и потому современныя государства обладаютъ по преимуществу представительнымъ характеромъ. Но представительство не есть рѣшающій признакъ конституціонализма; по крайней мѣрѣ это можно сказать въ томъ смыслѣ, что такъ называемыя, непосредственныя республики, вѣчевыя народоправства нѣкоторыхъ кантоновъ Швейцаріи, несмотря на отсутствіе представительства и участія въ законодательствѣ всего народа, тѣмъ не менѣе предста-

вляютъ собою строго конституціонныя государства. Въ большинствѣ же случаевъ представительство является сопутствующимъ признакомъ конституціонализма, въ особенности въ монархіяхъ, гдѣ безъ представительства теряется естественный предѣлъ самоограниченія находящейся въ рукахъ монарха верховной власти. Конечно, представительная конституціонная монархія не исключаетъ возможности существованія конституціонной вѣчевой, если только основные законы страны допустятъ такое сочетаніе. Князь въ древнемъ Новгородѣ, гдѣ отношенія народа и власти упорядочивались прочнымъ обычаемъ, въ извѣстной степени являлся конституціоннымъ монархомъ. Наоборотъ, представительство на соборахъ древняго Московскаго государства ничѣмъ не ограничивало монарха, такъ какъ не существовало ни закона, ни обычая, которые опредѣляли взаимныя правовыя отношенія подданныхъ и царя.

За незначительными исключеніями, всѣ европейскія государства въ настоящее время конституціонны. Изъ крупныхъ неконституціонной долго оставалась Россійская имперія.

Высочайшимъ манифестомъ 17 октября 1905 г. и органическимъ закономъ 23 апрѣля 1906 г. старый самодержавный неограниченный государственный строй и въ Россіи замѣненъ новымъ конституціоннымъ. Законъ 23 апрѣля, внесенный въ Сводъ законовъ Россійскій имперіи, полагаетъ основаніе русскому конституціонализму. Ст. 7 Основныхъ законовъ изданія 1906 г. гласитъ: «Государь Императоръ осуществляетъ законодательную власть съ Государственнымъ Совѣтомъ и Государственной Думой». Оба эти учрежденія обладаютъ представительнымъ характе-

ромъ. «Никакой новый законъ, говоритъ далѣе 86 ст., не можетъ послѣдовать безъ одобренія Государственнаго Совѣта и Государственной Думы», т. е. безъ согласія народныхъ представителей. Полнота исполнительной власти попрежнему остается за монархомъ (ст. 10), но изданный Императоромъ въ порядкѣ верховнаго управленія указъ долженъ находиться, на основаніи ст. 11, въ соотвѣтствіи съ закономъ, установленнымъ при содѣйствіи народныхъ представителей. Изъ приведенныхъ и сопоставленныхъ статей ясно, что изданіемъ закона 23 апрѣля, внесеннымъ въ Сводъ законовъ, Самодержавная Верховная власть ограничила себя и создала конституціонный образъ правленія.

Кому бы ни принадлежалъ суверенитетъ, какъ полнота державной власти, народу или монарху, онъ всегда нераздѣленъ и самоцѣленъ. Суверенитетъ, гласитъ теорія современнаго государственнаго права, недѣлимъ. Но отъ этого суверенитета, державнаго верховенства, основного начала, получается нѣкоторая производная величина, именуемая властью. Власть по существу своему вообще является силой, вызывающей повиновеніе. Государственная власть представляетъ собою особый родъ силы, требующей повиновенія со стороны членовъ государственнаго союза—гражданъ. Сила эта, направляемая ко благу какъ всего государства, такъ и отдѣльныхъ подданныхъ, можетъ проявляться въ различныхъ видахъ, въ различныхъ областяхъ. Государственной властью устанавливаются законы; на основаніи законовъ власть осуществляетъ тѣ или другія задачи государственнаго управленія; на основаніи тѣхъ же законовъ власть произноситъ судебные приговоры, обсуждаетъ

законность дѣйствій гражданъ и должностныхъ лицъ, иначе говоря, судитъ. На этомъ основаніи принято говорить о раздѣленіи властей, т. е. о различныхъ формахъ проявленія одной общей власти, источникомъ которой признается единая государственная державность—суверенитетъ.

Государственная власть можетъ вообще сказываться весьма различнымъ образомъ, но въ главныхъ проявленіяхъ ее сводятъ къ тремъ отдѣламъ, уже указаннымъ выше: законодательству, управленію и суду. Въ этомъ смыслѣ и говорятъ о раздѣльности и самостоятельномъ существованіи властей законодательной, управительной (иначе исполнительной) и судебной. Всѣ эти власти въ современныхъ государствахъ дѣйствуютъ самостоятельно, но всѣ онѣ вмѣстѣ съ тѣмъ замыкаются и объединяются въ единой верховной державной власти суверена—монарха или народа, по принадлежности. Организація этихъ властей, ихъ взаимныя отношенія ближайшимъ образомъ характеризуютъ строй конституціоннаго государства. Судебная власть, отправляемая судами и судьями отъ имени суверена, повсюду занимаетъ особое самостоятельное положеніе внѣ прямой зависимости отъ законодательной и внѣ всякой отъ исполнительной власти. Законодательная власть создаетъ законъ, которымъ руководствуется судъ, но далѣе вліяніе законодательной власти въ области судебной не распространяется. Нечего говорить, что законодательная власть, творящая законъ какъ высшее правило дѣятельности суда и управленія, ни въ какомъ отношеніи не можетъ зависѣть отъ этихъ послѣднихъ или подчиняться ихъ вліянію.

Такой полной независимостью не можетъ во всѣхъ случаяхъ похвалиться власть исполнительная. Даже самое наименованіе «исполнительная власть» косвенно уже указываетъ на служебный характеръ носителя этого имени. Въ государственной теоріи восемнадцатаго и начала девятнадцатаго вѣковъ этимъ служебнымъ характеромъ исчерпывалось все значеніе управленія: полагали, что исполнительная власть только исполняетъ законы и болѣе ничего. Но взглядъ этотъ давно оставленъ современной наукой. Признано, что законы ставятъ границы дѣятельности управленія и тѣмъ связываютъ ее внѣшнимъ образомъ. Но въ указанныхъ предѣлахъ управленіе само создаетъ содержаніе своей дѣятельности. Управленіе-правительство призвано осуществлять цѣли государства въ границахъ закона, и конечно, такое осуществленіе должно быть обусловлено извѣстной долей свободы и усмотрѣнія. Въ самомъ дѣлѣ, даже требуя отъ исполнительной власти дѣятельности въ опредѣленномъ направленіи, законъ способенъ дать только общія указанія, общія формулы, тогда какъ практическое выполненіе этихъ указаній предполагаетъ самостоятельную работу въ соотвѣтствіи съ вещественными условіями мѣста и времени. Законъ, напримѣръ, требуетъ отъ управленія заботы о безопасности общественной, о просвѣщеніи народныхъ массъ, но не опредѣляетъ всѣхъ средствъ и способовъ достиженія этихъ цѣлей. По необходимости, онъ выказываетъ довѣріе исполнительной власти, обязанной выполнить возложенную на нее задачу наиболѣе соотвѣтственнымъ образомъ. Отсюда, въ свою очередь, рождается и двоякая отвѣтственность подчиненныхъ

носителей исполнительной власти: отвѣтственность за законность управленія и за цѣлесообразность. Поэтому въ настоящее время наименованіе «исполнительная власть» не охватываетъ содержащагося въ немъ понятія, и гораздо предпочтительнѣе въ данномъ случаѣ употреблять выраженіе «правительственная власть» или «власть управленія».

Какъ бы то ни было, при всей своей внутренней самостоятельности, правительственная власть однако испытываетъ на себѣ косвенное вліяніе власти законодательной, творящей законъ, которому повинуется управленіе. Но мало этого. Законодательная власть въ образѣ народнаго представительства осуществляетъ непосредственный контроль надъ дѣйствіями исполнительной власти. При соблюденіи извѣстныхъ условій, палата депутатовъ можетъ дѣлать запросъ исполнительному правительству по поводу законности или цѣлесообразности его дѣйствій. Въ этомъ сказывается непосредственное вліяніе власти законодательной на власть исполнительную. Наконецъ, въ нѣкоторыхъ конституціонныхъ государствахъ фактическое вліяніе законодательной власти на правительство простирается до такой степени, что палата представителей опредѣляетъ составъ лицъ, выступающихъ въ роли представителей высшаго подчиненнаго управленія.

II.

Какъ извѣстно, законодательная власть въ государствахъ съ представительнымъ образомъ правленія воплощается въ парламентѣ; исполнительная же власть въ порядкѣ подчиненнаго управленія вручается особымъ довѣреннымъ лицамъ, называемымъ министрами.

Въ конституціонныхъ монархіяхъ, о которыхъ мы теперь по преимуществу будемъ говорить, право выбора и назначенія министровъ, по буквѣ закона, вообще всецѣло принадлежитъ государю. «Императоръ», гласитъ, напримѣръ, основной государственный австрійскій законъ объ осуществленіи исполнительной и правительственной власти, «назначаетъ и смѣняетъ министровъ». То же самое говоритъ бельгійская, итальянская, прусская, шведская, датская и другія конституціи. Если правило это не выражено прямо, то на него имѣются косвенныя указанія; напримѣръ, испанская конституція въ отдѣлѣ VI упоминаетъ «о королѣ и его министрахъ». Неписанная, основанная на обычномъ правѣ и отдѣльныхъ законодательныхъ актахъ по преимуществу, англійская конституція точно также признаетъ право назначенія министровъ за своимъ королемъ.

Однако юридически совершенно самостоятельные въ дѣлѣ назначенія и увольненія министровъ, нѣкоторые государи являются связанными въ этомъ отношеніи обычаями страны, а отчасти и подробностями самихъ конституцій. Вслѣдствіе этого въ Англіи, напримѣръ, король при назначеніи министровъ обращается непремѣнно въ вождю-лидеру той политической партіи, которая является самой численной, самой сильной въ парламентѣ. Лидеръ же въ свою очередь выбираетъ лицъ, которымъ вручаются министерскіе портфели, самъ становится во главѣ и вмѣстѣ съ товарищами образуетъ, такъ называемый, кабинетъ, или объединенное министерство. Тотъ же порядокъ наблюдается въ Бельгіи и Испаніи, хотя въ послѣдней король болѣе съ внѣшней стороны

считается съ парламентскимъ большинствомъ, нежели по существу. Какъ бы то ни было, но въ Европѣ существуетъ типъ конституціонной монархіи, гдѣ король въ своемъ выборѣ министровъ связанъ преобладаніемъ опредѣленной партіи въ палатѣ, и потому, зная, на чьей сторонѣ перевѣсъ въ парламентѣ, можно безошибочно заранѣе сказать, кто будетъ первымъ министромъ и изъ числа приверженцевъ какихъ политическихъ воззрѣній составится весь кабинетъ. Такъ въ Англіи, когда долгое время въ парламентѣ шло соперничество между либераломъ Гладстономъ и консерваторомъ Дизраели, являвшимися вождями соотвѣтственныхъ партій виговъ и тори, побѣда либераловъ знаменовала собою наступленіе министерства Гладстона съ вигами, торжество консерваторовъ—Дизраели съ тори. Съ устраненіемъ отъ политики Гладстона во главѣ либеральнаго министерства силою вещей сталъ лордъ Разберри; паденіе либеральнаго кабинета въ 1895 г. немедленно выдвинуло на постъ перваго министра вождя консерваторовъ Сольсбери. Въ Бельгіи, гдѣ до послѣдняго времени существовали двѣ наиболѣе сильныя партіи либераловъ и католиковъ-клерикаловъ, министерство составлялось изъ представителей одной или другой партіи, смотря потому, на чьей сторонѣ былъ перевѣсъ въ парламентѣ въ данную минуту.

Послѣдовательно, въ тѣхъ случаяхъ, когда большинство въ палатѣ создаетъ министерство и даетъ ему опору, утрата этого большинства, выраженное съ его стороны недовѣріе приводятъ къ паденію кабинета, т. е. къ совмѣстному выходу всѣхъ министровъ въ отставку. Конституціонная монархія съ такимъ порядкомъ назначенія министровъ изъ

большинства парламента называется монархіей парламентской, въ отличіе отъ той, при господствѣ которой глава государства воленъ въ назначеніи своихъ совѣтниковъ внѣ зависимости отъ прямого давленія со стороны палаты депутатовъ. Этотъ второй видъ конституціонной монархіи именуется дуалистической или конституціонной въ тѣсномъ смыслѣ этого слова.

Наиболѣе яркимъ образчикомъ монархіи послѣдняго вида являются Германія и Пруссія, гдѣ императоръ и король выбираетъ какъ перваго министра, такъ и членовъ кабинета по своему личному усмотрѣнію, не будучи вмѣстѣ съ тѣмъ стѣсненъ и въ выборѣ совѣтниковъ изъ числа видныхъ общественныхъ дѣятелей и даже вождей политическихъ союзовъ или руководителей общественныхъ движеній. Дуализмъ или, говоря иначе, тѣсный конституціонализмъ очерчивается только правомъ монарха свободно назначать министровъ; содержаніе же этого права зависитъ отъ государя.

Различіе въ назначеніи соотвѣтствуетъ и различію увольненія министровъ и суда надъ ними въ обоихъ видахъ монархіи. При парламентаризмѣ господствуетъ собирательная и при томъ политическая отвѣтственность кабинета. Утрата довѣрія большинства палаты представителей влечетъ за собой общій министерскій кризисъ: кабинетъ уходитъ въ полномъ составѣ и въ этомъ заключается его отвѣтственность передъ представителями. Уголовная отвѣтственность отдѣльныхъ членовъ кабинета получаетъ второстепенное значеніе и вообще даже не имѣетъ надобности примѣненія. При дуалистической системѣ на первый планъ, наоборотъ, выступаетъ уголовная, а не поли-

тическая отвѣтственность министровъ. Никакія столкновенія какъ большинства, такъ и меньшинства палатъ съ министрами юридически не влекутъ за собою ихъ отставки, пока довѣріе монарха ими сохраняется. Но за то уголовное преступленіе по должности министра вызываетъ въ особомъ порядкѣ преданіе суду. Такой судъ за нарушеніе конституціонности и законности правительственныхъ актовъ предусматриваетъ австрійскій основной законъ объ осуществленіи правительственной власти; такія же постановленія заключаются въ другихъ конституціяхъ, какъ, напримѣръ, датской, прусской, баварской и др.

Переходя къ положенію вопроса объ организаціи объединеннаго министерства по русской конституціи, необходимо признать, что Россійская имперія представляетъ собою несомнѣнно дуалистическую или конституціонную монархію въ тѣсномъ смыслѣ этого слова. Обычаевъ парламентаризма въ данномъ случаѣ пока образоваться не могло, за недолгимъ срокомъ существованія перваго состава русскаго представительства; законъ же стоитъ на дуалистической почвѣ. Согласно ст. 17 Основныхъ законовъ изданія 1906 г., «Государь Императоръ назначаетъ и увольняетъ предсѣдателя Совѣта Министровъ, министровъ и главноуправляющихъ отдѣльными частями». «Предсѣдатель Совѣта Министровъ, министры и главноуправляющіе отдѣльными частями», гласитъ 123 ст. Основныхъ законовъ, «отвѣтствуютъ предъ Государемъ Императоромъ за общій ходъ государственнаго управленія. Каждый въ отдѣльности отвѣтствуетъ за свои дѣйствія и распоряженія». Ясно, что въ этихъ строкахъ рѣчь идетъ о политической отвѣтственности

совѣтниковъ короны только передъ Монархомъ. Общая же уголовная и гражданская отвѣтственность русскихъ министровъ оговорена особо 124 ст.

Уже изъ приведенныхъ статей закона явствуетъ, что устанавливаемый имъ порядокъ организаціи и дѣятельности конституціоннаго министерства вполнѣ подчиняется волѣ и усмотрѣнію Верховной Власти. Въ нѣкоторыхъ конституціяхъ имѣются указанія на частичныя ограниченія монарха въ дѣлѣ выбора себѣ совѣтниковъ—происхожденіемъ, вѣроисповѣданіемъ кандидата. Такъ, напримѣръ, въ конституціи шведской упоминается, что король въ составъ государственнаго совѣта, т. е. шведскаго кабинета, призываетъ и назначаетъ людей не только способныхъ, опытныхъ, неподкупныхъ, пользующихся хорошей репутаціей, но при томъ «шведовъ по происхожденію и исповѣдующихъ истинное евангелическое ученіе». Въ большинствѣ монархическихъ конституцій нѣтъ и этой оговорки; русская конституція принадлежитъ къ послѣднему разряду. Русскій министръ не только не долженъ принадлежать къ парламентскому большинству, но можетъ исповѣдывать какую угодно религію—быть русскимъ, полякомъ, нѣмцемъ, финномъ по рожденію, лишь бы только подданство его было русское, такъ какъ этимъ обусловливается, по общему правилу, государственная служба въ Имперіи.

Устанавливающіе у насъ дуалистическую конституціонную форму правленія Основные законы воспроизводятъ законъ 23 апрѣля 1906 г., который въ свою очередь зиждется въ корнѣ своемъ на возвѣщенной манифестомъ 17 октября 1905 г. волѣ Императора создать въ Россіи народное представитель-

ство. Подлинный текстъ этого манифеста не оставляетъ никакихъ сомнѣній въ томъ, что и намѣреніе Верховной Власти клонилось къ облеченію народныхъ представителей лишь правомъ участія въ законодательствѣ и правомъ надзора за законом*ѣ*рностью дѣйствій министровъ. Въ пунктѣ 3 упомянутаго манифеста, Высочайшая воля желаетъ установить въ качествѣ незыблемаго правила, чтобы «никакой законъ не могъ воспріять силу безъ одобренія Государственной Думы и чтобы выборнымъ отъ народа была обезпечена возможность дѣйствительнаго участія въ надзорѣ за законом*ѣ*рностью дѣйствій поставленныхъ отъ Насъ властей». Возможность эта предоставлена обѣимъ палатамъ 108 ст. Основныхъ законовъ. Надзоромъ за законом*ѣ*рностью и исчерпывается прямое вліяніе нашего парламента на министерство; въ остальномъ исполнительная власть дѣйствуетъ самостоятельно, давая отчетъ въ своихъ дѣйствіяхъ только передъ Монархомъ. Предусматриваемый ст. 105 Осн. зак. роспускъ Государственной Думы ничѣмъ не отражается на судьбѣ объединеннаго министерства. Во время прекращенія занятій Думы, министерство, въ порядкѣ 87 ст., съ утвержденія Монарха имѣетъ право условно принимать мѣры, требующія въ общемъ порядкѣ законодательнаго разсмотрѣнія, если эти мѣры не затрагиваютъ ни Основныхъ законовъ, ни Положенія о выборахъ въ Совѣтъ или Думу.

Все это вмѣстѣ взятое достаточно обрисовываетъ свойства министерской власти въ Россіи и выясняетъ дуалистическій, а не парламентарный характеръ русской конституціонной монархіи.

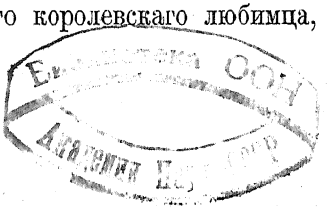
Западно-европейскій парламентаризмъ создавался историческимъ путемъ и складывался въ зависимости отъ вещественныхъ условій даннаго мѣста и времени. Даже по существу своему, въ зависимости отъ указанныхъ условій, начала парламентскаго управленія находятъ себѣ благопріятную почву не во всякомъ государствѣ монархическаго склада. Въ видѣ общаго правила, можно выставить то положеніе, что парламентаризмъ жизнеспособенъ только тамъ, гдѣ при сильномъ политическомъ развитіи страны монархическая власть не имѣетъ прочныхъ корней въ народномъ представленіи, не располагаетъ преданіями древности, гдѣ сама династія является новою и въ виду этой причины поневолѣ принуждена опираться на политическую партію, въ свою очередь поддерживаемую общественнымъ сочувствіемъ въ наибольшихъ размѣрахъ. Такова именно картина возникновенія и укрѣпленія парламентаризма въ Англіи, въ отечествѣ парламентарнаго образа правленія.

III.

Монархическая власть въ Соединенномъ, издавна конституціонномъ, Королевствѣ, очень древняго происхожденія, но династіи мѣнялись, и при томъ при неблагопріятныхъ условіяхъ для принципа независимой монархіи. Это обстоятельство подорвало силу королевскаго полновластія. Въ исторіи Англіи была даже короткая полоса республиканскаго правленія, когда съ 1649 по 1660 гг., послѣ смерти Карла I, власть находилась въ рукахъ протектора республики Оливера Кромвеля. Спустя, однако, одиннадцать лѣтъ послѣ уничтоженія монархіи, англій-

скій народъ снова возстановилъ королевскую власть; но съ тѣхъ поръ она уже не достигала во всей полнотѣ прежняго величія. Царствованія Карла II и Іакова II были наполнены борьбой съ парламентомъ, при чемъ поведеніе королей не могло вызывать сочувствія народа. Въ 1688 году послѣдовала вторая революція, сохранившая монархію, но призвавшая родственниковъ старой династіи въ лицѣ Вильгельма Оранскаго. При этомъ государѣ, принужденномъ опираться въ силу новости и шаткости своего положенія на парламентъ, возникъ кабинетъ, избираемый королемъ изъ руководящей партіи въ нижней палатѣ. Этотъ шагъ къ парламентарному управленію былъ закрѣпленъ при послѣдующей новой Гонноверской династіи, первый представитель которой Георгъ I, точно также приглашенный парламентомъ, не умѣлъ даже говорить по-англійски и потому не могъ имѣть вліянія на дѣла управленія. Георгъ II слѣдовалъ примѣру отца, давая возможность укрѣпляться парламентаризму, и когда Георгъ III пожелалъ вернуть себѣ утраченную его предшественниками полноту власти, онъ наткнулся на жестокое сопротивленіе въ средѣ парламента и самого народа. Тѣмъ не менѣе личность короля въ это царствованіе сильно сказывалась въ вопросѣ назначенія министровъ.

Очень часто Георгъ III поддерживалъ кабинетъ, не располагавшій парламентскимъ большинствомъ, или прямо назначалъ туда лицъ не пользовавшихся общественнымъ расположеніемъ, но зато лично ему извѣстныхъ. Такъ былъ назначенъ первымъ министромъ лордъ Бьютъ; а когда общее неудовольствіе заставило удалиться этого королевскаго любимца, и мини-



стерство составилось изъ парламентскаго большинства, король сталъ интриговать противъ собственныхъ министровъ и въ концѣ концовъ успѣлъ добиться своего. Замѣчательно, что въ борьбѣ за эту, такъ называемую, королевскую прерогативу Георгъ III находилъ поддержку въ самомъ парламентѣ въ консервативной партіи торіевъ, тогда какъ виги стояли за парламентаризмъ.

За время царствованія Георга III дуализмъ сдѣлалъ въ Англіи такіе успѣхи, что даже очень сильныя личности и выдающіеся парламентскіе дѣятели, въ родѣ Питта Старшаго, должны были уступить королевской прерогативѣ. Только тогда, наконецъ, парламентское министерство могло себя почувствовать спокойно, когда подъ вліяніемъ французской революціи желанія короля совпали съ настроеніемъ большинства народныхъ представителей. Сынъ Георга III, Георгъ IV, сдѣлавшійся регентомъ въ 1811 г. и впослѣдствіи вступившій на престолъ, засталъ Англію еще колебавшейся между двумя системами управленія: дуалистической — конституціонной и чисто парламентской. Война съ Франціей снова соединила короля съ парламентомъ, но въ 1814 году вопросъ о томъ, какое управленіе должно получить предпочтеніе, опять выдвинулся съ новой силой. Недальновидность и личные недостатки короля возстановили противъ него общество; избирательная реформа 1832 года дала окончательный перевѣсъ либераламъ-вигамъ, и парламентаризмъ наконецъ восторжествовалъ, но послѣ почти полутора-вѣковый борьбы съ королевской прерогативой, поддерживаемой при томъ далеко не лучшими представителями идеи конституціонализма. Нужно предположить, что если бы и при смѣнѣ династіи

на англійскомъ престолѣ появились личности болѣе крупныя, нежели первые два Георга, если бы, наконецъ, Георгъ III, между прочимъ страдавшій душевнымъ разстройствомъ, и Георгъ IV были болѣе дальновидны, разборчивы въ выборѣ совѣтниковъ и обладали бо̀льшими нравственными достоинствами, англійскому парламентаризму пришлось бы, пожалуй, еще сильно считаться съ королевской властью до сихъ поръ. Даже преемникъ Георга IV, Вильгельмъ IV, пытался отстоять королевскую прерогативу въ дѣлѣ составленія кабинета и распустилъ парламентское министерство Мельбурна; но развившаяся общественная самостоятельность пересилила упорство короля. Главѣ королевскаго министерства—самому знаменитому Пилю пришлось признать начало парламентскаго управленія въ слѣдующихъ словахъ: «На основаніи практики, принциповъ и буквы конституціи, правительство не должно настаивать на своемъ правѣ руководить дѣлами государства послѣ законной попытки къ этому, разъ противъ него ясно высказалась палата даже въ томъ случаѣ, если оно пользуется довѣріемъ монарха и большинства палаты лордовъ».

Въ царствованіе королевы Викторіи королевская прерогатива окончательно свелась къ порученію главѣ большинства палаты составлять министерство, при чемъ консервативное и либеральное правительства начали чередоваться у власти. Такова въ краткихъ чертахъ трудная исторія возникновенія и роста англійскаго парламентаризма.

Условія происхожденія парламентарнаго строя въ Бельгіи точно также подтверждаютъ выставленное выше положеніе, что сила королевской прерогативы въ

данномъ случаѣ зависитъ отъ обстоятельствъ, при господствѣ которыхъ жила и дѣйствовала та или другая династія. Бельгія сложилась въ самостоятельное государство революціоннымъ путемъ. До 1830 г., на основаніи Вѣнскаго трактата, она была соединена съ Голландіей. При поддержкѣ Англіи и Франціи бельгійскій народъ создалъ свою независимость и затѣмъ выработалъ конституцію, на основаніи которой престолъ былъ предложенъ Леопольду Саксенъ-Кобургскому. Очевидно, что приглашенный народомъ германскій принцъ въ Бельгіи не имѣлъ за собой исторически-династическаго прошлаго. Престоломъ своимъ онъ былъ обязанъ брюссельскому конгрессу, при чемъ ст. 25 бельгійской конституціи прямо объявила государственное верховенство принадлежащимъ народу. Положеніе это формулировано въ слѣдующемъ видѣ: «Всѣ власти исходятъ отъ народа». При такомъ положеніи дѣлъ ст. 65 той же конституціи, гласившая, что король назначаетъ и увольняетъ своихъ министровъ, уже имѣла подъ собой шаткія основанія. Тѣмъ не менѣе, однако, вначалѣ король избѣгалъ составлять партійныя министерства, подбирая вообще людей умѣренныхъ, съ опредѣленными взглядами, и даже соединялъ въ коалиціонномъ кабинетѣ представителей противуположныхъ направленій. Таково было министво Нотомба съ тремя клерикалами и тремя либералами въ его средѣ. Настоящее парламентарное министерство возникло только въ 1847 г., когда король, уступая давленію общественнаго мнѣнія, отказался отъ клерикальнаго министерства и образовалъ либеральное. Съ той поры практика установила формировку кабинета изъ парламентскаго большинства.

Испанскій парламентаризмъ также основанъ на томъ ослабленіи королевской власти и смѣнѣ династій, которыя явились порожденіемъ цѣлаго ряда революцій и всякихъ государственныхъ потрясеній, испытанныхъ Испаніей въ теченіе девятнадцатаго вѣка. Испанія отъ конституцій возвращалась къ самодержавному правленію, отъ самодержавія къ конституціи; самыя конституціи смѣнялись одна другой, являясь слѣдствіемъ побѣды одной политической партіи надъ другою. Въ 1870 г. на престолѣ испанскомъ появляется сынъ итальянскаго короля Виктора-Эммануила герцогъ Аостскій Амедей, въ 1873 г. онъ покидаетъ Испанію, а народное представительство провозглашаетъ республику; въ 1874 г. возстановляется Бурбонская династія въ лицѣ Альфонса XII, обязанная престоломъ военному перевороту. При такихъ условіяхъ трудно говорить объ обаяніи и независимости королевской прерогативы, тѣмъ болѣе, что многіе короли Бурбонской династіи выказали себя крайне плохими политиками, а нѣкоторые изъ нихъ принуждены были даже покидать Испанію и отдаваться подъ покровительство иноземныхъ государей; тѣмъ не менѣе и при указанныхъ условіяхъ въ настоящее время испанская монархія, парламентская по конституціи 1876 г., оставляетъ мѣсто для значительнаго вліянія короля на выборъ министровъ. Правительство съ виду опирается на большинство парламента—кортесовъ; происходятъ даже министерскіе кризисы, какъ будто бы изъ-за политическихъ вопросовъ, а въ сущности вслѣдствіе личнаго соперничества нѣкоторыхъ вождей партій, среди которыхъ монархъ дѣлаетъ выборъ по своему усмотрѣнію. Мини-

стерство Сагасты, призванное на смѣну кабинета Канавоса въ началѣ девятидесятыхъ годовъ прошлаго столѣтія, держалось, несмотря на сильнѣйшую оппозицію, и только возстаніе на Кубѣ въ связи съ неудачнымъ усмиреніемъ и послѣдующими событіями заставило Сагасту уступить напору общественнаго мнѣнія.

Новое происхожденіе династій и отсутствіе традицій обусловливаетъ примѣненіе парламентаризма въ Румыніи, гдѣ въ 1866 г., послѣ Кузы-Александра, воцарился Гогенцоллернскій принцъ подъ именемъ Карла I; въ парламентарной Греціи, гдѣ престолъ занимаетъ династія Георга I, датскаго принца, и т. д.

Въ Итальянскомъ королевствѣ съ внѣшней стороны точно также господствуетъ парламентскій строй, но по существу король тоже имѣетъ значительное вліяніе на образованіе министерства. Прежде всего этому содѣйствуетъ обаяніе заслугъ Савойскаго дома, а затѣмъ—взаимные раздоры и интриги политическихъ партій и ихъ вождей. Облеченный правомъ дѣлать выборъ между соперниками, король имѣетъ возможность, сохраняя внѣшній обликъ парламентаризма, избирать министерство по своимъ личнымъ вкусамъ и усмотрѣнію.

Точно такой же лишь по виду парламентарной монархіей представляется и Австрія. Съ 1867 года австрійскій императоръ управляетъ на правахъ конституціоннаго монарха. Съ виду верховной властью усвоены пріемы парламентскаго управленія, но въ существѣ дѣла министры хотя до сихъ поръ обыкновенно и располагали большинствомъ въ рейхсратѣ, но служатъ не парламенту, а коронѣ. Императоръ, въ противуположность парламентской практикѣ, выбираетъ министровъ не изъ самостоятельно сложивша-

гося палатскаго большинства, а назначаетъ такой кабинетъ, который самъ создаетъ себѣ большинство въ парламентѣ. Такой политическій пріемъ въ Австріи между прочимъ возможенъ потому, что, наряду съ другими причинами, самая система выборовъ мѣшаетъ образованію въ палатѣ большинства, независимаго по отношенію къ правительству. Дѣйствительно, достаточно, чтобы представители крупныхъ собственниковъ были на сторонѣ министерства, и перевѣсъ соединенныхъ менѣе значительныхъ партій — коалиціи обезпеченъ. Значитъ, стоитъ министерству поладить съ крупными собственниками, и большинство, при умѣньи сообразоваться съ другими партіями, за нимъ. Не говоря о назначеніи министровъ, австрійскій императоръ настолько независимъ отъ парламента, что однажды даже отказалъ въ утвержденіи законопроекта, принятаго обѣими палатами. Это былъ билль о монашескихъ орденахъ, одобренный рейхсратомъ въ 1876 году. Въ такой своей самостоятельности австрійскій императоръ утверждается съ одной стороны принадлежностью къ исторической династіи Габсбурговъ, а съ другой стороны вслѣдствіе сложности политическихъ интересовъ и дробности отдѣльныхъ народностей, населяющихъ Имперію и враждующихъ другъ съ другомъ.

Итакъ, внѣ обусловленныхъ исторіей данныхъ для господства парламентаризма въ Англіи и въ нѣсколькихъ другихъ небольшихъ государствахъ въ государственномъ строѣ большинства европейскихъ конституціонныхъ монархій примѣняется дуализмъ, въ нѣкоторыхъ отдѣльныхъ случаяхъ прикрытый внѣшностью парламентаризма. Такова сила вещей, получающая перевѣсъ надъ теоретическими стремленіями. Дуалистическій кон-

ституціонализмъ въ его чистомъ видѣ господствуетъ въ Германской имперіи какъ цѣломъ и въ большинствѣ входящихъ въ ея составъ отдѣльныхъ государствъ.

IV.

Какъ было указано выше, парламентаризмъ характеризуется, между прочимъ, началомъ политической отвѣтственности министровъ, которая выражается въ формѣ ухода министерства, потерявшаго парламентское большинство. Истинно парламентское министерство при этомъ не только теряетъ тѣхъ или другихъ своихъ членовъ или главу, но выходитъ въ отставку во всемъ своемъ составѣ. Собственно зависимость министерства отъ большинства парламента въ дѣйствительности выражаетъ зависимость отъ настроенія большинства народа, посылающаго своихъ представителей въ парламентъ. На этомъ основаніи, если парламентарный монархъ сомнѣвается въ истинности отраженія палатой народнаго настроенія, онъ распускаетъ данный составъ палаты и назначаетъ новые выборы. Новое большинство, сложившееся враждебно кабинету, окончательно рѣшаетъ его судьбу. Такимъ образомъ право монарха при парламентарномъ строѣ распустить въ извѣстныхъ случаяхъ депутатовъ представляется только моментомъ въ вопросѣ политической отвѣтственности министровъ.

Наоборотъ, въ дуалистической монархіи, назначая министровъ по своему усмотрѣнію, глава государства если и распускаетъ палату, то никакъ не для провѣрки его чувствъ избирателей къ кабинету. Къ такому пріему монархъ прибѣгаетъ для того, чтобы сломить сопротивленіе народныхъ представителей, не

одобряющихъ или расходящихся съ политикой правительства. Дѣйствительно, знаменитый Бисмаркъ сдѣлался первымъ министромъ-канцлеромъ Германской имперіи внѣ зависимости отъ имперскаго парламента—рейхстага. Дѣятельность его въ роли канцлера была очень богата столкновеніями съ народными представителями. Правда, Бисмаркъ старался по мѣрѣ силъ ладить съ политическими партіями, и разными способами подтасовывалъ парламентское большинство въ свою пользу, но, когда это не удавалось, онъ просто не считался съ нимъ или настаивалъ на роспускѣ рейхстага.

Такіе случаи послѣдовательно происходили въ 1878 г., когда народные представители отказались принять министерскій законопроектъ о подавленіи соціалистовъ, затѣмъ въ 1887 г., когда въ такомъ же порядкѣ былъ отвергнутъ законопроектъ, опредѣлявшій численность арміи на семь лѣтъ впередъ, и наконецъ въ 1893 г., когда рейхстагъ не призналъ возможнымъ утвердить предложенныя измѣненія въ военной системѣ. Новый составъ германскаго парламента всегда приносилъ канцлеру желаемое большинство, тѣмъ самымъ подтверждая слабость парламентарныхъ стремленій избирателей. Послѣдующее назначеніе канцлеромъ Каприви и отставка Бисмарка точно также опредѣлялись исключительно волей императора Вильгельма II; въ томъ же порядкѣ былъ назначенъ Гогенлое. Что касается имперскаго кабинета, то въ точномъ смыслѣ слова его даже не существуетъ; имперскіе министры статсъ-секретари являются не товарищами канцлера, а простыми его подчиненными, которыхъ онъ выбираетъ въ зависимости отъ ихъ полезности и соотвѣтствія личнымъ видамъ высшаго административнаго лица имперіи.

Въ Пруссіи существуетъ настоящій кабинетъ съ равенствомъ членовъ, входящихъ въ составъ совѣта монарха. Но дуалистическій характеръ монархіи выраженъ не менѣе ясно. Король выбираетъ министровъ внѣ зависимости отъ принадлежности къ большинству нижней палаты или къ какой-либо партіи по соображенію ихъ личныхъ качествъ и дарованій. Такъ, напримѣръ, въ 1862 г. Бисмаркъ былъ назначенъ предсѣдателемъ совѣта министровъ, хотя до того времени онъ не былъ членомъ ни верхней, изъ нижней палаты, а занималъ административный постъ посланника въ Парижѣ. Фалькъ былъ избранъ министромъ потому, что казался подходящимъ для проведенія извѣстныхъ «майскихъ законовъ», явившихся боевымъ оружіемъ въ борьбѣ правительства съ католическимъ духовенствомъ; когда же Бисмаркъ началъ войну съ національно-либеральной партіей и для того потребовалось сдѣлать уступки клерикальной партіи, то Фалькъ оказался неудобнымъ и былъ замѣненъ, по соображеніямъ политики, Путткаммеромъ.

Насколько мало вліяетъ прусская палата, ландтагъ, на устойчивость министерства, можно видѣть изъ слѣдующаго примѣра. Въ 1862 г. Бисмаркъ представилъ нижней палатѣ прусскаго парламента смѣту государственныхъ расходовъ съ показаніемъ кредитовъ на преобразованіе въ арміи. Палата отказалась принять этотъ бюджетъ; Бисмаркъ взялъ его назадъ и сталъ править при бюджетѣ, неправильно утверждаемомъ одной палатой господъ. Въ 1863 г. ландтагъ былъ распущенъ, но новый составъ принесъ то же настроеніе. Однако и это обстоятельство нисколько не повліяло на министерство, которое цѣлыхъ три года управляло на

основаніи неконституціонной смѣты безъ особаго вреда для себя. Бисмаркъ въ оправданіе свое ссылался на необходимость покрывать государственные расходы для блага страны и опирался на пробѣлы конституціи. Прусскіе юристы на время закрѣпили такой порядокъ теоріей, согласно которой, если палата не имѣетъ права единолично отвергнуть законъ, она точно также не можетъ достигать фактическаго въ этомъ смыслѣ результата посредствомъ отказа съ деньгахъ; въ подобныхъ случаяхъ, при несогласіи и столкновеніи законодательнаго собранія съ исполнительной властью король получаетъ право единолично вести управленіе на основаніи существующихъ законовъ и производить для того необходимые расходы. Приведенная теорія дала королю сильное оружіе для защиты министровъ при ихъ счетахъ съ нижней палатой. Итакъ политически министры отвѣтственны только передъ королемъ.

Тотъ же дуалистическій строй господствуетъ въ Саксоніи, Баваріи, Вюртембергѣ и большинствѣ прочихъ членовъ Германскаго союза. Въ Баваріи католической партіи ультрамонтанамъ въ 1869 и 1870 годахъ удалось заставить выйти въ отставку двухъ непріятныхъ имъ министровъ, но на этомъ партійные успѣхи и кончились, хотя ультрамонтаны имѣли въ палатѣ стойкое большинство, а министры, несогласные между собою, опирались главнымъ образомъ на корону. Все это вмѣстѣ взятое свидѣтельствуетъ не только о существованіи въ названныхъ государствахъ конституціонализма, но и о силѣ его.

Переходя къ сравненію и оцѣнкѣ обоихъ видовъ назначенія и смѣны министровъ, необходимо признать

за парламентаризмомъ то преимущество, что при господствѣ его и однородности правительства съ большинствомъ палаты устраняются невыгодныя для государства столкновенія и обострènія отношеній между двумя властями. Равнымъ образомъ при парламентаризмѣ нѣтъ мѣста возможнымъ вліяніямъ любимцевъ и закулиснымъ проискамъ. Но для осуществленія такого порядка недостаточно одного предписанія закона или доброй воли отдѣльныхъ лицъ. Какъ указываетъ извѣстный германскій государствовѣдъ Робертъ Моль, для успѣховъ парламентаризма необходимъ народъ очень развитой въ политическомъ отношеніи и большія, прочныя, имѣющія опредѣленный характеръ политическія партіи. Нужно, чтобы и монархъ былъ расположенъ подчинить свои личныя убѣжденія политической необходимости и уступить несвободно избраннымъ совѣтникамъ часть своего вліянія на государственныя дѣла. Но тѣ и другія условія являются не сразу—они создаются какъ слѣдствіе политическаго воспитанія, пріобрѣтеніе котораго достается далеко не дешево и просто.

О парламентаризмѣ вѣчно мятущихся, играющихъ въ политику мелкихъ государствъ, существованіе которыхъ зависитъ отъ благоволенія сильныхъ собратьевъ, говорить много не приходится. Политическая жизнь Бельгіи, Румыніи или Греціи—забава по сравненію со сложностью и объемомъ борющихся интересовъ крупныхъ державъ. А изъ такихъ въ Европѣ чисто парламентарными пока представляются лишь чисто республиканская Франція и республиканообразная Великобританія. За два столѣтія своего конституціоннаго существованія Франція прошла хорошую

политическую школу, но и она сколько разъ отъ парламентаризма бросалась къ дуализму и наоборотъ. Англія, обладающая многовѣковыми представительными учрежденіями, послужившими образцомъ европейскимъ, какъ мы видимъ, болѣе ста лѣтъ боролась за парламентаризмъ и при благопріятныхъ условіяхъ создала, при большомъ политическомъ воспитаніи народа, двѣ сильныя партіи, которыя, расходясь изъ-за отдѣльныхъ вопросовъ, въ общемъ мыслятъ единообразно и поддерживаютъ совмѣстно государственную цѣлостность общаго политическаго міровоззрѣнія. Новыя партіи примыкаютъ къ старымъ, рискуя иначе остаться между двухъ стульевъ, при чемъ, въ силу единства англійскаго духа, получаются, съ континентальной точки зрѣнія, иногда такіе загадочные факты, какъ совмѣстныя дѣйствія въ предвыборной парламентской кампаніи соціалистовъ и консерваторовъ.

Господство настоящаго парламентаризма въ Англіи, такимъ образомъ, является понятнымъ. Что же касается другихъ европейскихъ государствъ, то къ ближайшему утвержденію его имѣется пока достаточное количество серьезныхъ препятствій. Было уже указано, что даже тамъ, гдѣ утвержденіе династій на престолѣ зависѣло отъ народа, какъ въ Испаніи и Италіи, парламентаризмъ, въ силу естественныхъ причинъ, сильно ослабляется вліяніемъ короля; въ Австріи отъ парламентаризма остается одна видимость, а въ монархіяхъ старыхъ Гогенцоллерновъ и Виттельсбаховъ, пользующихся народнымъ уваженіемъ и любовью за вѣковыя заслуги, парламентаризмъ, сходя съ вещественной почвы, становится лишь теоретическимъ стремленіемъ. Въ большинствѣ европейскихъ государствъ политическая сво-

бодная жизнь сравнительно еще очень молода, партіи дробятся, враждуютъ, населеніе разслояется и въ государственномъ и въ общественномъ смыслѣ; старыя воззрѣнія, вѣрованія еще крѣпки. При такихъ условіяхъ согласное съ парламентаризмомъ преобладаніе одной партіи способно вызывать раздраженіе и озлобленіе со стороны другихъ. Такая непрочность, неустойчивость партійной жизни и связаннаго съ ней парламентскаго министерства поневолѣ даетъ перевѣсъ прерогативѣ монарха, получающаго возможность опираться не только на свой авторитетъ, но и на партійный раздоръ и злорадство. Это явленіе мы наблюдаемъ между прочимъ въ государственной жизни Австріи, Германіи, какъ цѣлаго, и Пруссіи.

Мало того, при существующихъ условіяхъ въ отдѣльныхъ государствахъ поверхностный парламентаризмъ можетъ привести прямо къ партійной тираніи. Уваженіе къ самостоятельности политическихъ взглядовъ противника проникаетъ въ массы и утверждается въ нихъ съ большимъ трудомъ. А тираническое навязываніе своихъ взглядовъ одной партіей естественно вызываетъ явное и тайное противодѣйствіе другой. Въ итогѣ столкновенія и нарушеніе внутренняго мира въ государствѣ. Въ противовѣсъ возможности такой тираніи знаменитый Монтескьё даже проводилъ свою теперь уже подточенную наукой теорію раздѣленія властей и настаивалъ, что власть исполнительная должна быть вполнѣ независимой отъ власти законодательной, такъ какъ въ противномъ случаѣ свободѣ грозитъ неминуемая опасность. Любопытно, что по конституціи Сѣверо-Американскихъ Соединенныхъ Штатовъ, въ извѣстной степени основанной на теоріи раздѣленія властей, парламентаризмъ не до-

пускается, и всѣ министры назначаются по личному выбору президента республики, которому кабинетъ всецѣло подчиненъ. Американскіе министры отвѣтственны только передъ своимъ прямымъ начальникомъ; даже неоднократно выраженное конгрессомъ неодобреніе не можетъ понудить ихъ выйти въ отставку, разъ президентъ соглашается съ принятой ими политикой.

Въ государствахъ съ недавнимъ конституціоннымъ прошлымъ, кромѣ того, скороспѣлый парламентаризмъ можетъ даже поколебать самыя основы неокрѣпшей конституціи. Въ странѣ, гдѣ сильно духовенство и многочисленны приверженцы стараго порядка, раздраженіе противъ партійнаго господства можетъ вызвать внутреннія замѣшательства съ двоякимъ мыслимымъ, но въ равной степени нежелательнымъ исходомъ: съ наступленіемъ необходимости принятія крайнихъ мѣръ, или переворотомъ въ пользу неограниченнаго правленія. Примѣръ Испаніи можетъ служить тому прекраснымъ доказательствомъ. Внутреннія неурядицы, порожденныя враждой партій, при наличности въ массѣ сочувствія къ старымъ порядкамъ создали карлистское возстаніе, съ одной стороны, и возстановленіе при помощи иноземцевъ неограниченной монархіи въ 1814 и 1823 гг.—съ другой.

Наряду со всѣмъ этимъ развитіе политической жизни въ странѣ и съ конституалистическимъ кабинетомъ тѣмъ не менѣе заставляетъ правительство считаться съ настроеніемъ партій и обращаться въ извѣстныхъ случаяхъ къ вождямъ ихъ для пополненія состава министровъ. Даже самъ «желѣзный канцлеръ» Бисмаркъ, отрицательно относившійся къ народному представительству, при всемъ своемъ авторитетѣ объединителя Германіи, всетаки старался ладить съ партіями

и опираться на нихъ. «Майскіе законы» были проведены съ помощью національ-либераловъ. Разсорившись съ этой партіей изъ-за финансовыхъ вопросовъ, Бисмаркъ завелъ дружбу съ консерваторами. Потерявъ, наконецъ, сочувствіе и съ ихъ стороны, а также расположеніе центра, «желѣзный канцлеръ» не выдержалъ и въ 1877 г. подалъ въ отставку, не принятую королемъ. Вернувшись къ власти изъ продолжительнаго отпуска, Бисмаркъ рѣшилъ перемѣнить политику и опять привлечь на свою сторону либераловъ: вождю ихъ Бенигсену былъ предложенъ министерскій портфель. Названный лидеръ, однако, поставилъ такія условія, на которыя ни канцлеръ, ни король не могли согласиться, и политическая сдѣлка разстроилась. Значеніе политическихъ партій еще виднѣе въ полуконституціональныхъ монархіяхъ: въ Австріи, Италіи, Испаніи. Какъ уже было сказано, значеніе народныхъ представителей въ области формированія кабинета и въ конституціоналистическихъ монархіяхъ давно могло бы сложиться въ болѣе крупную силу, если бы не взаимные раздоры и неумѣнье согласовать отдѣльные партійные интересы.

Все это вмѣстѣ взятое свидѣтельствуетъ, что конституціонализмъ фактически нечувствительно соприкасается съ парламентаризмомъ, пока рѣшительно не затрогивается прерогатива монарха. Для полнаго же своего укорененія парламентаризмъ требуетъ времени и напряженныхъ культурныхъ усилій, направленныхъ въ самую глубь народной жизни. Безъ этихъ условій поверхностному парламентаризму суровая дѣйствительность готовитъ самыя жестокія разочарованія.

Библиотека ООН
Академия Наук СССР