Н. М. Коркуновъ.

РУССКОЕ
ГОСУДАРСТВЕННОЕ ПРАВО

ПОСОБІЕ КЪ ЛЕКЦІЯМЪ

ТОМЪ I.

ВВЕДЕНІЕ И ОБЩАЯ ЧАСТЬ.

1 2 65
6

С.-ПЕТЕРБУРГЪ.
Книжный Магазинъ А. Ф. Циберлинга.
бывшій Мелье и К°.
1892.



БИБЛИОТЕКА
КОММУНИСТИЧЕСКОЙ
АКАДЕМИИ.
Р432
30

ВВЕДЕНІЕ.

ГЛАВА I.

ГОСУДАРСТВО [1]).

§ 1. Понятіе государства.

Отличительную особенность государства, какъ особой формы человѣческаго общенія, составляетъ принудительная власть. Государство есть прежде всего властвованіе. Недаромъ въ международныхъ отношеніяхъ, гдѣ государства дѣйствуютъ, какъ обособленныя цѣлыя, они называются державами (puissance, Macht). Этотъ признакъ государственнаго общенія такъ ярокъ, что стоитъ внѣ спора. Правда въ старыхъ опредѣленіяхъ государства онъ обыкновенно опускался. Но это объясняется тѣмъ, что до настоящаго столѣтія государство отождествляли съ обществомъ. Еще Руссо договоръ, которымъ, по его мнѣнію учреждалось государство, называлъ общественнымъ договоромъ. Общество стали отличать отъ государства только въ настоящемъ столѣтіи. Поэтому въ старыя опредѣленія государства и не заботились вносить признаковъ, которыми оно отличается отъ другихъ формъ человѣческаго общества, непринимавшихся вовсе въ соображеніе. Но въ новыхъ опредѣленіяхъ государства признакъ власти всегда стоитъ на первомъ мѣстѣ, а въ существѣ дѣла онъ и прежде не возбуждалъ ни въ комъ сомнѣній.

Вопросъ лишь въ томъ, достаточенъ ли этотъ признакъ? Можемъ ли мы имъ однимъ отличить государство ото всѣхъ другихъ формъ человѣческаго общенія? Въ составѣ любаго государства мы находимъ общественные союзы, осуществляющіе въ отношеніи къ своимъ членамъ принудительную власть. Такова прежде всего семья:

[1]) Моль. Энциклопедія государственныхъ наукъ, стр. 23, 48—64. Jellinc Gesetz und Verardnung, 1887, S. 189. Gumploniez, Philosopchsches Staatrecht. 1877, s. 15.

члены ея подчинены принудительной власти главы семьи. Таковы, далѣе, общины и другіе мѣстные союзы, осуществляющіе функціи управленія, а вмѣстѣ съ тѣмъ и принудительную власть. Все это такъ, но власть, осуществляемая этими союзами не самостоятельна. Глава семьи властвуетъ надъ своими домочадцами лишь на столько, на сколько это допускаетъ государство. Границы его властвованія, и самыя формы опредѣляются государственною властью и потому самому власть главы семьи подчинена контролю государства. На злоупотребленія родительской властью можно жаловаться суду и злоупотребившій властью родитель подвергается уголовной карѣ. Точно также несамостоятельно и властвованіе мѣстныхъ союзовъ, входящихъ въ составъ государства. Дѣятельность ихъ можетъ быть очень широка, ихъ власть очень значительна; но и они поставлены подъ контроль государства, предоставляющаго имъ права властвованія, требующаго отъ нихъ отчета въ ихъ распоряженіяхъ. Совершенно въ иныя условія поставлено властвованіе самаго государства. Никакой другой союзъ не предоставляетъ ему правъ власти, никакой другой союзъ не контролируетъ его дѣятельности. Власть государства не есть кѣмъ-либо другимъ предоставленная ему власть, а власть самостоятельная. Государство властвуетъ не по делегаціи, не по порученію другаго союза, а по собственному праву, самостоятельно. Такимъ образомъ для характеристики государства необходимо добавить, что оно представляетъ собою самостоятельное принудительное властвованіе.

Самостоятельность не предполагаетъ непремѣнно неограниченности. Собственникъ имѣетъ самостоятельную власть надъ принадлежащимъ ему имуществомъ, но власть его оставаясь самостоятельною, не производной, можетъ быть очень ограничена. Тоже самое возможно и въ отношеніи государству. Обыкновенно государства представляютъ собою не только самостоятельное, но и не ограниченное юридическое властвованіе. Таковы государства суверенныя. Но государства могутъ образовать изъ себя федеративное цѣлое—союзное государство—не переставъ и сами быть государствами, а лишившись только суверенитета, неограниченности своего властвованія. Компетенція самостоятельной союзной власти создаетъ юридическое ограниченіе власти отдѣльныхъ государствъ, составляющихъ союзное государство. Швейцарскіе кантоны или сѣверо-американскіе штаты не безграничны въ своемъ властвованіи. Извѣстныя дѣла предоставлены исключительному вѣдѣнію союзной власти и тѣмъ самымъ установлена опредѣленная граница власти кантоновъ или штатовъ. И тѣмъ не менѣе и кантоны, и штаты не сдѣлались лишь подчиненными областями, а остались государствами,

такъ какъ въ томъ, что не включено въ сферу компетенціи союзной власти, они являются вполнѣ самостоятельными: въ этой сферѣ онѣ, какъ и суверенныя государства, властвуютъ по собственному праву, а не по делегаціи, не по уполномочію союза. Такимъ образомъ отличительную особенность государственнаго властвованія составляетъ, какъ на это справедливо указалъ Еллинекъ, самостоятельность, а не неограниченность, не суверенитетъ. Государства могутъ быть и обыкновенно бываютъ суверенными, но это не составляетъ ихъ необходимой принадлежности.

Государство не есть просто отдѣльный актъ властвованія, а состояніе (état, stat) постояннаго и притомъ признаннаго властвованія. Когда непріятель совершаетъ военное занятіе враждебной территоріи и властвуетъ въ ней силою оружія вполнѣ самостоятельно, это еще не составляетъ государства. Военное занятіе территоріи можетъ перейти въ государственное господство, но оно съ нимъ не тождественно. О государствѣ, какъ особой формѣ человѣческаго общенія, можно говорить лишь тогда, когда властвованіе уже установилось, а не только еще устанавливается силою оружія, когда подчиненіе власти въ общемъ стоитъ уже внѣ сомнѣній, а не зависитъ отъ всегда болѣе или менѣе гадательнаго исхода вооруженной борьбы. Государство предполагаетъ мирный порядокъ, и потому признанную власть. Гдѣ изъ-за власти идетъ еще вооруженная борьба, тамъ или война, или анархія, но не государство. Государственное властвованіе есть установившееся, признанное, мирное властвованіе, предполагающее со стороны властвующаго признанное право на власть, со стороны подвластныхъ добровольной въ общемъ ему подчиненіи. Словомъ, государство есть не только самостоятельное, но и признанное властвованіе.

Можно однако найти случай властвованія, подходящій подъ такое опредѣленіе, но не составляющій государства. Я имѣю именно въ виду властвованіе надъ рабами. Рабъ не субъектъ права, а объектъ и при томъ объектъ частнаго права. Онъ тоже имущество. Надъ сколькими рабами не властвовалъ бы человѣкъ, какъ надъ своею собственностью, онъ будетъ все-таки только крупнымъ собственникомъ, а не правителемъ государства, его власть надъ рабами составляетъ содержаніе его права собственности, а не государственнаго общенія. Государственное властвованіе есть властвованіе надъ свободными людьми. Казалось бы это такъ очевидно, что не требуетъ и особыхъ оговорокъ. Только поэтому, конечно, и не вносятъ обыкновенно этого признака въ опредѣленія государства. Но я считаю не лишнимъ включить и этотъ признакъ въ опредѣленіе государства въ виду того, что какъ разъ въ послѣднее время

въ особенности по вопросу о происхожденіи государства въ литературѣ повидимому совершенно игнорируется различіе государственнаго властвованія отъ властвованія надъ рабами.

Резюмируя все сказанное, мы получимъ такое опредѣленіе: государство есть общественный союзъ, представляющій собою самостоятельное и признанное принудительное властвованіе надъ свободными людьми.

Заключающихся въ такомъ опредѣленіи признаковъ вполнѣ достаточно, чтобы отличить государство отъ всякаго иного общественнаго союза. Поэтому нѣтъ надобности включать въ него, какъ это дѣлаетъ большинство публицистовъ, еще другіе признаки: указаніе на происхожденіе государства, на его цѣль, органическую природу, національный характеръ, связь съ территоріей и т. п. Дополнять опредѣленія подобными признаками было бы не только излишне, но и неудобно, неудобно потому, что все это признаки крайне спорные. Внести ихъ въ опредѣленіе значило бы напередъ предрѣшить цѣлый рядъ спорныхъ вопросовъ политической теоріи, требующихъ обстоятельнаго и внимательнаго разсмотрѣнія. Такъ современныя государства безъ сомнѣнія всѣ неразрывно связаны съ опредѣленной территоріей. Но относительно государствъ далекаго прошлаго необходимость такой связи съ территоріей по меньшей мѣрѣ сомнительна. Во всякомъ случаѣ это значило бы опредѣленіемъ предрѣшить въ отрицательномъ смыслѣ вопросъ о возможности допустить существованія государственной организаціи у кочевыхъ народовъ. А между тѣмъ даже у осѣдлыхъ народовъ первоначально территорія вовсе не имѣла того значенія въ государственныхъ отношеніяхъ, какое получила въ настоящее время. Еще въ греческихъ государствахъ нахожденіе на территоріи имъ подвластной не установляло подчиненія мѣстной власти и мѣстнымъ законамъ. Принадлежность къ государственному общенію опредѣлялась исключительно племеннымъ началомъ — происхожденіемъ. Нечего и говорить, что органическая природа государствъ, національный его характеръ и въ особенности его цѣли—являются самыми спорными вопросами политической теоріи, и уже потому не должны находить себѣ мѣста въ опредѣленіи, первое качество котораго—объективность.

Принудительное властвованіе, являющееся основнымъ признакомъ государственнаго общенія, опредѣляетъ собою всѣ особенности государственнаго порядка. Такъ какъ только государство осуществляетъ самостоятельное властвованіе, то оно является въ человѣческомъ обществѣ какъ бы монополистомъ принужденія. И во внутренней жизни отдѣльныхъ государствъ, и въ международныхъ

отношеніяхъ принужденіе составляетъ монополію государства. Государственный порядокъ тѣмъ именно и характеризуется прежде всего, что онъ мирный порядокъ, недопускающій по общему правилу частнаго насилія (vis privata) или самоуправства. Для охраны своихъ правъ, для защиты себя отъ насилія человѣкъ живущій въ государствѣ долженъ обращаться къ содѣйствію органовъ государственной власти, а не дѣйствовать насильственнымъ путемъ. Лишь въ видѣ исключенія въ случаяхъ крайней необходимости или необходимой обороны допускается частное насиліе. Точно также и союзы, дѣйствующіе въ предѣлахъ государства, лишены по общему правилу принудительной власти и должны въ случаѣ надобности обращаться къ содѣйствію государства. Если же за нѣкоторыми общественными союзами сохраняется право осуществлять принужденіе, границы его опредѣляются государствомъ и осуществленіе его ставится подъ контроль государственной власти. Наконецъ и въ международныхъ отношеніяхъ дозволеннымъ насиліемъ признается лишь насиліе, осуществляемое государствомъ въ формѣ репрессалій или войны. Частное насиліе и въ международной области считается недозволеннымъ, а совершающій его признается нарушителемъ международнаго права. Такимъ образомъ государству принадлежитъ исключительное право принужденія.

Конечно такой порядокъ устанавливается не сразу, а постепенно, мало по-малу и въ историческомъ развитіи государственной жизни мы находимъ длинный рядъ переходныхъ ступеней отъ полной анархіи до установленія исключительнаго права государствъ на принужденіе. Въ постепенной монополизаціи принужденія за государствомъ и состоитъ развитіе политической жизни. Чѣмъ прочнѣе и развитѣе государственный порядокъ, тѣмъ меньше въ немъ мѣста для самоуправства, тѣмъ лучше обезпеченъ въ немъ миръ, тѣмъ безусловнѣе господство государственной власти.

Присвоеніе государствомъ исключительнаго права принужденія, представляетъ существенныя выгоды для общественной жизни. Прежде всего это приводитъ къ значительному сокращенію случаевъ насилія. Когда каждый самъ охраняетъ силою свои интересы, охрана эта получаетъ форму борьбы, слагающейся изъ болѣе или менѣе длиннаго ряда обоюдныхъ насилій, пока она не закончится рѣшительной побѣдой одной изъ борющихся сторонъ. Принужденіе, осуществляемое государствомъ, по общему правилу не вызываетъ со стороны членовъ государства борьбы. Превосходство силы, государственной власти въ большинствѣ случаевъ, такъ очевидно, что о борьбѣ противъ нея со стороны отдѣльныхъ личностей, не можетъ быть и рѣчи. Къ тому же господство государственной власти есть

установившееся, признанное господство. Ей подчиняются поэтому въ большинствѣ случаевъ и добровольно, по привычкѣ или въ силу сознанія обязанности повиноваться государственному авторитету. Поэтому во многихъ случаяхъ, гдѣ при иныхъ условіяхъ потребовалась бы долгая насильственная борьба, государственною властью дѣло разрѣшается безъ всякаго насилія.

Вслѣдствіе такого сокращенія случаевъ насилія, установленіе государственнаго порядка даетъ значительную экономію общественныхъ силъ. Тѣ силы, которыя бы иначе потребовались на борьбу, на отстаиваніе своихъ интересовъ силою, въ государствѣ, оставаясь свободными, обращаются на мирную производительную дѣятельность. Да и самая эта дѣятельность, становится въ болѣе благопріятныя условія, разъ съ установленіемъ порядка, устраняются грозившія прежде опасности. Является большая увѣренность въ будущемъ, открывающая широкій просторъ предпріимчивости. Мирныя отношенія дѣлаютъ болѣе легкими всякаго рода общеніе между людьми и тѣмъ облегчается развитіе сотрудничества.

Но еще важнѣе, обусловливаемая установленіемъ государственнаго порядка перемѣна въ самомъ характерѣ принужденія. Государство монополизируя въ свою пользу власть принужденія, тѣмъ самымъ ставится въ необходимость принуждать не только въ своемъ непосредственномъ интересѣ, но и въ чужихъ интересахъ. Общественная жизнь часто приводитъ къ такимъ столкновеніямъ, которыя не могутъ быть разрѣшены иначе какъ силою. Разъ государство запрещаетъ принужденіе всякому другому, оно должно въ такихъ случаяхъ дѣйствовать само, хотя бы дѣло вовсе его не касалось. Иначе самоуправство неизбѣжно. Сила вещей заставитъ нарушить запретъ государственной власти. Слагающаяся этимъ путемъ необходимость для государства принуждать въ чужомъ интересѣ, получаетъ огромное вліяніе на весь складъ принудительной дѣятельности государства. Дѣйствовать въ чужомъ интересѣ совсѣмъ не то, что дѣйствовать въ своемъ личномъ интересѣ. Дѣятельность, вызываемая собственнымъ интересомъ, опредѣляется прежде всего чувствомъ, а дѣятельность насильственная даже страстью. Насиліе осуществляемое непосредственно заинтересованнымъ дѣятелемъ, поэтому почти неизбѣжно переходитъ должныя границы, простирается далѣе, чѣмъ это требуется цѣлью его вызвавшей, легко принимаетъ безъ нужды суровыя формы. Принудительная дѣятельность государства, совершаемая имъ по необходимости въ чужомъ интересѣ, не можетъ отличаться такою страстностью. Органы государства призванные силою охранить нарушенные интересы гражданина, дѣлаютъ это только по обязанности,

и потому спокойно и безстрастно. У нихъ не можетъ быть никакого побужденія простирать принужденіе дальше или придавать ему болѣе суровыя формы, чѣмъ это требуется для достиженія имѣющейся въ виду цѣли. Увѣренность въ успѣхѣ, сознаніе невозможности борьбы и сопротивленія придаетъ еще больше спокойствія такой дѣятельности органовъ государственной власти, а спокойствіе естественно ведетъ къ обдуманности, къ обстоятельному взвѣшиванію всѣхъ возможныхъ послѣдствій принимаемыхъ мѣръ. При этомъ естественно принимаются въ соображеніе не одни узко-практическія условія, но и требованія нравственности и справедливости. И вотъ принудительныя мѣры такимъ образомъ, подчиняются уже не чувству побуждающему къ насилію, и не правиламъ только цѣлесообразности, но и началамъ права и морали. Принужденіе дисциплинируется правомъ, проникается этическими принципами, служитъ не грубому насилію, а высшимъ нравственнымъ идеямъ. Первоначально это оказывается только въ принудительной дѣятельности, осуществляемой государствомъ въ чужомъ интересѣ. Но рѣзкое различіе установляющееся вслѣдствіе этого между различными проявленіями государственной власти, не можетъ не вызывать сознанія несправедливости принудительныхъ мѣръ, неподчиненныхъ этическимъ требованіямъ. Это наглядно обнаруживается въ различіи проводимомъ международной практикой и общественнымъ мнѣніемъ между обыкновенными т.-е. посягающими на частныя блага преступниками и преступниками политическими, посягающими на самое государство. Сомнѣнія въ допустимости выдачи политическихъ преступниковъ основываются, конечно, главнымъ образомъ, на сомнѣніи въ возможности справедливаго, безпристрастнаго къ нимъ отношенія потерпѣвшаго отъ нихъ государства. Усвоенный государствомъ въ однихъ случаяхъ болѣе справедливый, болѣе согласный съ нравственнымъ чувствомъ образъ дѣйствія, мало-по-малу дѣлается общимъ, распространяются на всю принудительную дѣятельность государства, все болѣе и болѣе подчиняющуюся требованіямъ справедливости, и такимъ образомъ грубое насиліе замѣняется строго соображенными съ правилами справедливости принудительными мѣрами.

Ко всему этому надо присоединить, что государство, сосредоточивая въ своихъ рукахъ всю власть принужденія въ данномъ обществѣ, представляетъ собою могущественную силу, охраняющую за обществомъ обладаніе принадлежащей ему территоріей и всѣми связанными съ нею богатствами природы и выгодами географическаго положенія, защищающую общество отъ всякой внѣшней опасности, содѣйствующую ему въ осуществленіи разнообразныхъ задачъ

общественнаго развитія. Государство является важнымъ культурнымъ факторомъ, играющимъ первенствующую, руководящую роль въ историческомъ развитіи общества.

Мы говоримъ все о принудительной дѣятельности государства. Но развѣ вся дѣятельность государства имѣетъ такой характеръ? Развѣ дѣятельность его не выражается также и въ попеченіи о развитіи различныхъ сторонъ общественной жизни, попеченіи совершенію чуждомъ элемента принудительности? Развѣ государство не строитъ церквей, не заводитъ школъ, музеевъ, библіотекъ, не устраиваетъ образцовыхъ фермъ, не учреждаетъ благотворительныхъ заведеній, не проявляя при этомъ никакого принужденія? На всѣ эти вопросы мы должны отвѣтить отрицательно: государство не можетъ дѣйствовать иначе, какъ принудительно. Принудительный характеръ присущъ всякой дѣятельности государства безъ исключенія, но только иногда онъ выступаетъ ясно, открыто, иногда же онъ является какъ бы скрытымъ. Дѣло въ томъ, что если государство и не принуждаетъ иногда непосредственно, то все-таки дѣйствуя оно тратитъ матеріальныя средства, а средства эти получаетъ исключительно принудительнымъ путемъ. На содержаніе церквей, школъ, музеевъ, богадѣленъ платитъ деньги не тотъ кто хочетъ, а тотъ кто долженъ платить при данной системѣ налоговъ и налоги эти въ случаѣ надобности, взыскиваются принудительными средствами. Каждая подобная мѣра государственнаго попеченія въ основѣ своей есть принужденіе—принужденіе плательщиковъ налоговъ дать необходимыя для того средства. И съ экономической точки зрѣнія государство характеризуется, какъ принудительное хозяйство (Zwangswirthschaft).

Государство предполагаетъ не только, принудительное но вмѣстѣ съ тѣмъ и признанное властвованіе. Только при этомъ условіи въ обществѣ установится мирный порядокъ, только при этомъ условіи будетъ въ немъ установившееся властвованіе. Иначе это будетъ состояніе войны или анархіи. Но это условіе признанности властвованія нельзя понимать въ абсолютномъ смыслѣ. Государственное властвованіе должно быть признано лишь въ общемъ и въ цѣломъ. Добровольное повиновеніе должно быть общимъ правиломъ. Но въ отдѣльныхъ случахъ или даже въ отдѣльныхъ мѣстностяхъ государственная власть можетъ встрѣчать и противодѣйствіе и потому опираться въ своемъ властвованіи непосредственно на силу, безъ того, чтобы этимъ уничтожался государственный порядокъ. Напротивъ, невозможностью обойтись вовсе безъ принужденія и обусловливается необходимое существованіе государствъ, какъ принудительнаго властвованія.

Точно также и тотъ признакъ, что государственное властвованіе есть властвованіе надъ свободными, надо понимать въ томъ смыслѣ, что властвованіе надъ одними рабами составляетъ содержаніе права собственности, а не государственнаго порядка. Но и въ государствѣ можетъ существовать рабство, и различныя полусвободныя состоянія. Въ античныхъ республикахъ рабство являлось необходимымъ предположеніемъ всего государственнаго строя. Въ средневѣковомъ обществѣ крѣпостное право было также необходимымъ звѣномъ сословной организаціи государства. Но тотъ, кто не свободенъ, кто подчиняется частной власти другаго лица этимъ самымъ исключается отъ участія въ государственной жизни. Непосредственными участниками государственнаго общенія являются только свободные, только тѣ, которые не заслонены отъ государственной власти властью надъ ними частныхъ лицъ. Поэтому развитіе государственной жизни всегда приводитъ къ устраненію частной зависимости населенія. Установленіемъ непосредственнаго участія въ государственномъ общеніи всего населенія, безъ всякихъ ограниченій и исключеній, усиливаетъ и упрочиваетъ государственную власть.

§ 2. Юридическая природа государства [1]).

Государственное право имѣетъ своей задачей изученіе государства съ одной только стороны, со стороны юридической. Государственное право должно дать юридическую теорію государства. Такая теорія возможна и необходима, такъ какъ интересъ существованія въ обществѣ признанной и твердой власти, какъ и всякій иной отдѣльный интересъ можетъ приходить въ столкновеніе съ другими интересами и потому требуетъ въ отношеніи къ нимъ разграниченія. А это приводитъ само собой къ установленію юридическихъ нормъ, опредѣляющихъ организацію и регулирующихъ дѣйствіе государственной власти, и къ установленію правъ и обязанностей гражданъ, какъ участниковъ государственнаго общенія.

Юридическій характеръ государственнаго общенія стоитъ внѣ спора. Существованіе юридическихъ нормъ, опредѣляющихъ государственное устройство очевидный для всѣхъ фактъ. Повсюду государственная организація опредѣляется обычаемъ или закономъ; та или другая организація власти и ея органовъ такъ или иначе разграничиваетъ сталкивающіеся при этомъ интересы различныхъ составныхъ элементовъ населенія государства. Но вопросъ объ юри-

[1]) Gerber. Ueber offentliche Rechte, 1852. Herzfelder. Gewalt und Recht. 1890. Max Seydel, Staatslihre. 1873.

дической конструкціи государствъ вызываетъ большія разногласія. Нѣтъ согласія даже въ томъ, каковъ субъектъ государственнаго властвованія и что представляетъ изъ себя государство: субъектъ, объектъ или самое отношеніе властвованія?

Аналогія съ гражданскимъ правомъ являющимся, по своей бо́льшей научной обработкѣ естественнымъ образцомъ для всякой юридической конструкціи, приводила и приводитъ еще иныхъ публицистовъ, впрочемъ исключительно въ Германіи, къ такой конструкціи государственнаго права, что государство признается объектомъ властвованія, а субъектомъ его считается монархъ. Этотъ взглядъ имѣетъ свои корни въ патримоніальной теоріи государства, считавшей основой государственнаго властвованія частную собственность на землю. Феодальный строй и дѣйствительно соотвѣтствовалъ этой теоріи. Въ немъ функціи управленія были какъ бы придаткомъ права собственности, и феодальный государь былъ прежде всего собственникомъ земли, раздаваемой имъ въ ленъ. Съ уничтоженіемъ феодальныхъ отношеній, это измѣнилось, но сложившееся подъ ихъ вліяніемъ воззрѣніе на государство, какъ на объектъ властвованія, сохраняется въ нѣмецкой литературѣ и до сихъ поръ. Не только представитель крайнихъ реакціонныхъ ученій начала настоящаго столѣтія Галлеръ, но и современный намъ профессоръ государственнаго права въ Мюнхенѣ, Максъ Зейдель, проводитъ тотъ же взглядъ. Зейдель не обинуясь признаетъ отношеніе монарха къ государству совершенно аналогичнымъ съ отношеніемъ собственника къ его имуществу. Если бы онъ на этомъ и остановился, его теорія была бы чисто патримоніальной теоріей. Государственное властвованіе было бы властвованіемъ собственника надъ принадлежащимъ ему имуществомъ, подданные низведены бы были до положенія рабовъ. Но тогда и государственное право ничѣмъ бы не отличалось отъ частнаго права собственности. Такъ смотрѣть на дѣло можно было, пожалуй, въ средніе вѣка, когда весь государственный порядокъ покоился на землевладѣніи и люди считались принадлежностью земли. Но современная государственная жизнь слишкомъ рѣзко противорѣчитъ такому взгляду. Государь теперь не признается собственникомъ государственной территоріи и тѣмъ не менѣе его власть теперь шире, ему непосредственно подчиняется теперь все населеніе государства. И вмѣстѣ съ тѣмъ это населеніе само участвуетъ въ отправленіи правосудія, въ управленіи, а въ большинствѣ государствъ и въ законодательствѣ, участвуетъ не какъ послушный исполнитель воли монарха, а какъ субъектъ самостоятельнаго права. Въ виду такихъ условій Зейдель былъ вынужденъ смягчить хотъ нѣсколько строгую послѣдователь-

ность своего взгляда. Государство — объектъ, однако, по мнѣнію Зейделя, интересъ этого объекта опредѣляютъ волю властителя. Монархъ — субъектъ властвованія, но онъ долженъ править руководствуясь не своими собственными интересами, а интересами объекта. Нарушеніе этого принципа приводитъ неизбѣжно къ революціи. Такая постановка вопроса лишаетъ, конечно, эту теорію той рѣзкой реакціонной окраски, какую она имѣла у Галлера, но не придаетъ ей большей убѣдительности. Прежде всего нельзя не отмѣтить совершенную непримѣнимость этой теоріи къ республикамъ. Въ монархіи еще можно говорить о властвованіи монарха надъ государствомъ, какъ объектомъ, но въ республикѣ это означало бы властвованіе государства надъ самимъ собой: въ основѣ юридической конструкціи оказалось бы невозможное понятіе объ объектѣ, который есть вмѣстѣ съ тѣмъ и субъектъ властвованія надъ самимъ собой. Примѣнимость конструкціи Зейделя къ государствамъ монархическимъ также только кажущаяся. Конструкція эта всегда и неизбѣжно приводитъ къ совершенному извращенію понятія объекта. Объектъ тѣмъ и отличается отъ субъекта, что онъ служитъ лишь средствомъ для осуществленія интересовъ субъекта; содержанія же юридическаго отношенія опредѣляются исключительно интересами субъекта. У Зейделя же государство признается объектомъ и вмѣстѣ съ тѣмъ ему придаются свойства, характеризующія субъектовъ. Государство не служитъ, какъ у Галлера, средствомъ для осуществленія интересовъ монарха, а напротивъ своими интересами опредѣляетъ направленіе дѣятельности монарха. Но если такъ—почему же оно объектъ? То обстоятельство, что хотя и въ интересахъ государства, но правитъ все-таки воля правителя, не мѣняетъ дѣла. Отъ того, что интересъ несовершеннолѣтняго осуществляется волею опекуна, опекаемый вѣдь не превращается же изъ субъекта въ объектъ.

Даже аналогія съ частнымъ правомъ говоритъ скорѣе противъ признанія государства объектомъ. Въ гражданскихъ отношеніяхъ государство выступаетъ не въ качествѣ объекта, а въ роли субъекта, юридическаго лица. Сообразно съ этимъ, господствующая въ современной литературѣ конструкція государственнаго права исходитъ изъ признанія государства юридическою личностью, являющеюся субъектомъ властвованія. Этотъ взглядъ на государство съ особенной обстоятельностью проводитъ Герберъ и Лоренцъ фонъ-Штейнъ. Признаніе государства юридическою личностью безспорно необходимо въ гражданскомъ и административномъ правѣ вообще тамъ, гдѣ государство какъ цѣлое противуполагается другимъ личностямъ, гдѣ разсматриваются отношенія государства къ этимъ лич-

ностямъ, ихъ права и обязанности по отношенію къ государству. Въ гражданскомъ оборотѣ государство является субъектомъ имущественныхъ правъ и вступаетъ въ юридическія отношенія съ частными лицами, не какъ цѣлое ихъ объемлющее собою, а какъ отдѣльная личность имъ противупоставляемая. Въ административномъ правѣ государство дѣйствуетъ уже не какъ субъектъ имущественныхъ правъ, а какъ власть, какъ публичный авторитетъ, но и тамъ отдѣльные граждане вступаютъ къ нему въ отношенія не какъ члены государственнаго союза, а именно какъ отдѣльныя личности, съ своими частными интересами, противуположными интересамъ государства. Административное право опредѣляетъ ихъ права и обязанности въ отношеніи къ государству, какъ личности, отъ нихъ отличной. Но выясненіе отношенія государства какъ цѣлаго къ другимъ личностямъ въ сферѣ гражданскихъ или административныхъ отношеній, не выяснитъ еще юридической природы самого государства, не выяснитъ тѣхъ юридическихъ отношеній, изъ которыхъ слагается само государство. А такія отношенія несомнѣнно существуютъ: граждане имѣютъ права не только въ отношеніи къ государству, какъ чему то отъ нихъ отличному, но и въ самомъ государствѣ, какъ ими самими составляемомъ. И эти то права составляютъ собственно содержаніе государственнаго права. Ими опредѣляются не внѣшнія отношенія государства къ внѣ его стоящимъ личностямъ, а сама внутренняя его организація изучаемая государственнымъ правомъ. Таковы права участія въ судѣ, управленіи, въ законодательствѣ. Эти права невозможно конструировать какъ отношенія государства къ отдѣльнымъ гражданамъ. Когда отдѣльный гражданинъ участвуетъ въ составѣ законодательнаго собранія, его право нельзя построить на разграниченіи его интереса и его воли, съ интересомъ или волею государства уже потому, что только результатомъ голосованія въ законодательномъ собраніи опредѣлится, что должно быть признано государственнымъ интересомъ, государственною волею. Точно также право присяжнаго засѣдателя не можетъ быть сведено къ противоположенію его частной воли волѣ государственной власти, потому что этою волей въ примѣненіи къ данному судебному дѣлу и признается именно то, что будетъ установлено вердиктомъ. Если въ основу юридической конструкціи государства мы положимъ понятіе о немъ какъ о субъектѣ, объ юридической личности, это неизбѣжно приведетъ къ искаженію истинной природы подобныхъ правъ. Тогда и въ конструкціи этихъ правъ отдѣльные граждане противуполагаются государству какъ какому-то абстракту независимо отъ нихъ существующему, имѣющему свои особые интересы. Тогда эти

права участія въ судѣ, управленіи и законодательствѣ получаютъ неизбѣжно слишкомъ одностороннее освѣщеніе какъ права ограниченія государственной власти волею и интересами отдѣльныхъ гражданъ, какъ будто дѣло въ томъ, чтобы ограничить, стѣснить, сдержать волю государства, какъ какую-то злую силу, а не въ томъ, чтобы ее выработать и поддержать, какъ благотворнаго двигателя культуры. Характерно, что Герберъ называетъ эти права противуправами, Gegenrechte, словно ихъ назначеніе въ томъ, чтобы граждане противились власти.

Надлежащее объясненіе этихъ правъ участія въ государственномъ властвованіи возможно лишь при такой юридической конструкціи государства, въ основу которой будетъ положено пониманіе государства, не какъ объекта или субъекта, а какъ отношенія—отношенія властвованія. Если само государство есть юридическое отношеніе, субъекты его—всѣ участники государственнаго общенія отъ монарха до послѣдняго подданнаго. Объемъ ихъ правъ можетъ быть очень различенъ какъ въ абсолютной монархіи, гдѣ вся полнота власти сосредоточивается въ рукахъ монарха. Но если бы даже подданные имѣли только одни обязанности, они все-таки были бы субъектами, пассивными субъектами юридическаго отношенія, но все же не объектами, потому что объектъ не можетъ имѣть ни правъ, ни обязанностей. Въ дѣйствительности же и въ абсолютной монархіи подданные имѣютъ не одну лишь обязанность повиноваться монарху, а также и нѣкоторыя права участія, конечно подчиненнаго, въ государственномъ властвованіи. Таковы права государственной службы, права участія въ судѣ въ качествѣ присяжнаго или сословнаго засѣдателя, права участія въ мѣстномъ самоуправленіи. Права властвованія въ ихъ различныхъ формахъ и обязанность повиновенія составляютъ такимъ образомъ содержаніе юридическаго отношенія государственнаго властвованія.

Нѣкоторое сомнѣніе можетъ возбудить развѣ только вопросъ объ объектѣ этого отношенія. Привычка къ частно-правовымъ конструкціямъ побуждаетъ обыкновенно и публицистовъ государственное властвованіе представлять себѣ, какъ одностороннее отношеніе чей-то власти распоряженія подвластнымъ объектомъ. Но при этомъ очевидно забываютъ, что распоряженіе объектомъ лишь тогда составляетъ содержаніе права, когда оно осуществляется въ интересѣ самого распоряжающагося. Распоряженіе же въ чужомъ интересѣ есть прежде всего обязанность. Элементъ права привходитъ тутъ лишь настолько, насколько распоряжающійся можетъ требовать подчиненія своимъ распоряженіямъ. Одностороннее властвованіе надъ людьми въ собственномъ интересѣ властвующаго

не можетъ быть ничѣмъ инымъ какъ частнымъ правомъ надъ людьми, рабовладѣніемъ или крѣпостнымъ правомъ. Властвующій надъ людьми въ собственномъ интересѣ есть ихъ собственникъ, а не правитель государства. Это чувствуется всѣми и этимъ именно объясняется, почему даже Максъ Зейдель, считающій государство не болѣе какъ объектомъ властвованія, вынужденъ признать, что монархъ долженъ управлять государствомъ, руководствуясь не своими личными интересами, а интересами государства. Властвованіе же въ чужомъ интересѣ никоимъ образомъ не можетъ быть одностороннимъ отношеніемъ. На ряду съ правами властвующаго въ чужомъ интересѣ, необходимымъ образомъ существуютъ и права тѣхъ, въ чьемъ интересѣ осуществляется властвованіе. Поэтому прежде всего государственное властвованіе отнюдь не можетъ быть конструируемо какъ одностороннее властвованіе. Государственный порядокъ вовсе не предполагаетъ рѣзкаго противуположенія властвующихъ и подъвластныхъ. Въ демократической республики всѣ имѣютъ одинаковое участіе въ правахъ власти и нѣтъ никого кто бы являлись только подвластнымъ. Правда въ большинствѣ современныхъ государствъ участіе въ правахъ властвованія очень неравномѣрно распредѣлено между отдѣльными участниками государственнаго общенія и потому дѣйствительно на сторонѣ однихъ получается преобладаніе власти, на сторонѣ другихъ—преобладаніе обязанности повиновенія. Это можетъ быть, это даже въ большинствѣ государствъ такъ бываетъ, но это не составляетъ необходимой принадлежности государства. Напротивъ, государственный порядокъ несовмѣстимъ съ полнымъ безправіемъ населенія, такъ какъ при этомъ условіи оно неизбѣжно вырождается въ рабовладѣніе. Объектомъ правъ составляющихъ содержаніе юридическаго отношенія государственнаго властвованія не можетъ быть населеніе государства или опредѣленная часть населенія. Населеніе субъектъ государственнаго отношенія, а не объектъ. Но точно также неправильно считать объектомъ государственнаго властвованія территорію. Территоріей лишь опредѣляются границы государственнаго властвованія, опредѣляется гдѣ происходитъ властвованіе. Большинство актовъ государственной власти имѣютъ къ территоріи лишь то отношеніе, что они осуществляются въ ея предѣлахъ. Объектомъ правъ составляющихъ юридическое отношеніе государственнаго властвованія можетъ быть признана только сама государственная власть. Существо государственнаго союза, какъ мы видѣли, заключается въ монополизаціи за нимъ самостоятельнаго осуществленія принужденія. Но осуществлять принужденіе государство можетъ только чрезъ посредство составляющихъ его лич-

ностей, только чрезъ ихъ посредство оно можетъ и направлять принужденіе такъ или иначе, распоряжаться имъ. Когда мы говоримъ, что принудительная власть осуществляется государствомъ, это значитъ въ сущности, что принужденіе осуществляется людьми, но не отдѣльно взятыми, не въ ихъ личныхъ интересахъ, а являющимися членами государственной организаціи, дѣйствующими въ общемъ государственномъ интересѣ. Поэтому и права, составляющія содержаніе юридическаго отношенія государственнаго властвованія всѣ сводятся къ праву вліянія въ томъ или другомъ объемѣ на осуществленіе принудительной власти. Власть и есть та сила въ пользованіи или распоряженіи которой состоятъ всѣ права гражданъ, какъ членовъ государственной организаціи. Если вмѣстѣ съ Вехтеромъ и Гольмстеномъ принять, что объектомъ правъ служатъ не сила, а дѣйствія, собственныя дѣйствія или чужія, то объектомъ государственнаго отношенія властвованія придется признать тѣ дѣйствія, въ которыхъ выражается осуществленіе власти.

Такимъ образомъ съ юридической точки зрѣнія государство представляется юридическимъ отношеніемъ самостоятельнаго принудительнаго властвованія, субъектомъ котораго является все населеніе государствъ, объектомъ — самая власть принужденія, а содержаніе составляютъ права участія во властвованіи и обязанности повиновенія. Сообразно съ этимъ наука государственнаго права можетъ быть опредѣлена какъ ученіе объ юридическомъ отношеніи государственнаго властвованія.

§ 3. Задачи государства [1]).

Принудительнымъ характеромъ государственнаго властвованія опредѣляются, конечно, и задачи, какія могутъ быть имъ достигнуты, и границы, какія должны быть поставлены дѣятельности государства. Такъ обыкновенно и ставится вопросъ, но рѣшается онъ различными политическими теоріями далеко неодинаково.

Всякое принужденіе неизбѣжно стѣсняетъ личную свободу и даетъ себя чувствовать какъ болѣе или менѣе тяжелый гнетъ. А между тѣмъ, личная свобода есть основа всякаго прогрессивнаго развитія. Новыя идеи не могутъ зарождаться иначе какъ въ видѣ индивидуальныхъ идей, лишь мало-по-малу завоевывающихъ себѣ общее признаніе. Гдѣ подавлена личная свобода и слѣдовательно

[1]) Градовскій, Современныя на государство и національность. (Въ его сборникѣ: Національный вопросъ въ исторіи и литературѣ, 1873, стр. 30—141). Holtzendorf, Principien der Politik 1879. Paul Leroy-Beaulieu, L'état moderne. 1890.

стѣснена индивидуальная иниціатива, тамъ всегда является опасность застоя, рутины. Но и независимо отъ этихъ выгодъ для общественнаго развитія, личная свобода и сама по себѣ взятая есть великое благо для человѣка, сознающаго себя самоцѣльной, самостоятельной личностью. Личное сознаніе ставитъ всегда себя центромъ всего, все остальное относитъ къ себѣ какъ къ цѣли, во всемъ остальномъ видитъ средство для своихъ цѣлей. И для государства современный человѣкъ не признаетъ себя подчиненнымъ средствомъ, а напротивъ на государство смотритъ какъ на средство для своихъ цѣлей.

При такихъ условіяхъ естественно является вопросъ, какъ согласить принудительную власть государства съ личной свободой, какъ опредѣлить грань, размежевывающую сферу дѣйствія государственной власти и область индивидуальной свободы? Въ рѣшеніи этого вопроса можно во-первыхъ исходить изъ чисто отрицательнаго отношенія къ государственной власти, къ необходимому злу, которое если нельзя устранить вовсе, то слѣдуетъ по крайней мѣрѣ по возможности ограничивать. Такъ смотрятъ на дѣло мыслители, стремящіеся по возможности ограничить сферу дѣйствія государственной власти. Въ прошломъ столѣтіи это думали достигнуть ограниченіемъ государства одной лишь функціей охраны правъ противъ возможныхъ посягательствъ. Съ особенной послѣдовательностью развить этотъ взглядъ въ извѣстномъ «Опытѣ опредѣлить границы дѣятельности государства» Вильгельмомъ Гумбольдтомъ. Онъ отвергаетъ всякую положительную дѣятельность государства, ограничивъ его дѣятельность одной лишь отрицательной функціей охраны правъ. Такое ограниченіе задачи государствъ, предполагаетъ, однако, что содержаніе права есть нѣчто безусловно опредѣленное. Такъ оно и представлялось сторонникамъ гипотезы естественнаго права. Для нихъ право было нѣчто данное искони, нѣчто вѣчное, никогда не мѣняющееся. Государство не создаетъ права, а находитъ его готовымъ, само на немъ основывается и существуетъ только для его охраны. Разъ признается существованіе естественнаго права, такое ограниченіе задачи государства представляется, по крайней мѣрѣ, дѣйствительно вполнѣ яснымъ и опредѣленнымъ. Говоря объ охранѣ права, мы знаемъ тогда каково содержаніе этого права. Совершенно иначе ставится дѣло, если отвергнуть гипотезу естественнаго права, и принять историческій взглядъ на право, какъ на закономѣрный продуктъ историческаго развитія. Въ такомъ случаѣ содержаніе права оказывается измѣнчивымъ и слѣдовательно ограниченіе дѣятельности государства одной охраной права лишается всякой опредѣленности: весь во-

АКАД

просъ въ томъ, какое содержаніе получитъ это охраняемое государствомъ право въ данный моментъ своего историческаго развитія. Сообразно измѣненіямъ въ содержаніи права и задачи государства могутъ или до крайности съуживаться, или до нельзя расширяться. Къ тому же при историческомъ пониманіи права, невозможно игнорировать участіе государства въ образованіи и развитіи права. Государство не можетъ быть ограничено одной отрицательной функціей охраны права, потому что не можетъ быть устранено отъ положительной творческой дѣятельности, отъ участія въ созданіи исторически развивающаго права.

Съ установленіемъ историческаго воззрѣнія на право теоріи ограничивавшія задачу государства одной охраной права, дѣйствительно теряютъ свою популярность и отрицательное отношеніе къ принудительной власти государства получаетъ иную форму. Робертъ фонъ Моль полагалъ найти надлежащій принципъ для опредѣленія границъ государственной дѣятельности въ томъ, что государство будто бы должно ограничить свою дѣятельность лишь тѣми случаями, когда для осуществленія какой-нибудь задачи оказываются недостаточными и силы отдѣльныхъ личностей, и силы другихъ общественныхъ союзовъ. Тутъ уже нѣтъ ограниченія задачи государства одной охраной права; дѣятельность государства допускается, и для осуществленія другихъ цѣлей, но отрицательное къ ней отношеніе сохраняется во всей своей силѣ. Дѣятельность государства допускается лишь въ крайнихъ случаяхъ, какъ зло, безъ котораго нельзя обойтись. Кажущаяся опредѣленность установляемой такимъ образомъ границы однако также обманчива. Нетрудно убѣдиться въ томъ, что нѣтъ вовсе такой, общественной задачи, которая не могла бы быть какъ-нибудь осуществленной и помимо государства. Даже такія по преимуществу государственныя функціи, какъ судъ и защита страны отъ внѣшняго врага, могутъ иногда осуществляться и частною дѣятельностью, какъ мы это видимъ въ нашемъ крестьянскомъ самосудѣ надъ конокрадами, въ американскомъ судѣ Линча, въ добровольныхъ партизанскихъ отрядахъ, въ поголовныхъ возстаніяхъ населенія угрожаемой непріятельскимъ нашествіемъ мѣстности. Если же истолковывать теорію Моля въ томъ смыслѣ, что государство должно дѣйствовать во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда безъ него дѣло не можетъ быть осуществлено достаточно хорошо, то является новый вопросъ: кто же будетъ судьей достаточности частной дѣятельности? Очевидно само же государство; но въ такомъ случаѣ все сводится къ тому, что государство дѣйствуетъ, когда находитъ это нужнымъ.

Индивидуалистическое воззрѣніе на государство, приводившее къ крайнему ограниченію его задачъ, коренилось въ механической теоріи общества. Съ установленіемъ органическаго пониманія государственной жизни этотъ взглядъ долженъ былъ измѣниться и со стороны Моля, признававшаго органическую природу государства, конечно, было очень непослѣдовательно видѣть въ государственной дѣятельности какое-то зло, допускаемое лишь когда безъ него нельзя обойтись. Въ организмѣ всѣ части и всѣ отдѣльныя отправленія обусловливаются цѣлымъ. Зависимость отдѣльныхъ органовъ отъ цѣлаго сказывается на каждомъ шагу. Поэтому послѣдовательное проведеніе органическаго взгляда на человѣческое общество должно было привесть къ иному взгляду и на дѣятельность государства. Не могло удержаться начало возможнаго ограниченія государственной дѣятельности. Нельзя уже было представлять себѣ дѣло такъ, что государство дѣйствуетъ лишь въ случаяхъ недостаточности личныхъ или общественныхъ силъ. И дѣйствительно у извѣстнаго представителя органической школы Аренса мы находимъ уже совершенно другой взглядъ на задачи государствъ, вовсе чуждый отрицательнаго къ ней отношенія. Аренсъ признаетъ задачей государства обезпеченіе условій, осуществленія всѣхъ интересовъ, составляющихъ содержаніе общественной жизни. Насколько въ этомъ опредѣленіи задачи государства выражается, что государство призвано воздѣйствовать на всѣ стороны общественной жизни, что дѣятельность государства не служитъ только замѣной и восполненіемъ въ случаѣ надобности индивидуальной дѣятельности, а напротивъ составляетъ необходимое условіе самой возможности развитія частной дѣятельности, нельзя не признать ученіе Аренса существеннымъ шагомъ впередъ въ выясненіи вопроса. Очень важно было установить, что государственная дѣятельность не есть какой-то придатокъ, болѣе или менѣе случайный къ частной дѣятельности, что напротивъ государство есть могущественный культурный факторъ, безъ котораго и сама частная дѣятельность лишена бы была возможности развиваться. Но самъ Аренсъ придаетъ своему опредѣленію задачи государства такое значеніе, будто бы имъ устанавливается вмѣстѣ съ тѣмъ и опредѣленная граница государственной дѣятельности. Съ этимъ нельзя согласиться. Въ смыслѣ опредѣленія границъ государственнаго вмѣшательства, формула Аренса также растяжима, какъ и формула Моля. Государство ничто само не совершаетъ, оно только создаетъ условія: причиной же всего совершающагося въ государствѣ является частная дѣятельность. Аренсъ тутъ основывается на принятомъ имъ различіи условія и причины. Онъ признаетъ

между ними принципіальное различіе, между тѣмъ въ дѣйствительности условіе есть только элементъ причины. Разъ даны всѣ условія, обусловленное ими должно необходимо совершиться; если же не хватаетъ хотя бы одного условія—явленіе невозможно. Совокупность всѣхъ условій и есть причина. Для возможности распространенія образованія въ народѣ, недостаточно одной наличности школъ, учителей, учебныхъ пособій. Дѣйствительное пользованіе этими средствами есть такое же условіе распространенія народнаго образованія, какъ и наличность необходимыхъ средствъ. А разъ имѣется и то, и другое распространеніе образованія не только возможно, но и необходимо. Такимъ образомъ понятіе условія вовсе не имѣетъ той опредѣленности, какую приписываетъ ему Аренсъ. Сказать, что государство призвано только создавать условія, не значитъ еще указать его дѣятельности опредѣленную границу. Весь вопросъ въ томъ, какія именно условія станетъ оно создавать.

Государство, присваивая себѣ исключительное право принужденія, должно дѣйствовать во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда безъ принужденія обойтись нельзя. Дѣйствуя всегда принудительно государство не должно съ другой стороны распространять своей дѣятельности на такія области, гдѣ принужденіе непримѣнимо. Наконецъ государство не можетъ не заботиться о расширеніи своего могущества уже для того, чтобы быть въ состояніи осуществлять власть принужденія. Этими тремя началами и опредѣляются задачи государства.

Государство, прежде всего, должно дѣйствовать во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда безъ принужденія обойтись нельзя. Принужденіе неизбѣжно во первыхъ, для отраженія насилія и обмана.

Монополизируя въ своихъ рукахъ принудительную власть, государство не можетъ допускать самоуправной насильственной охраны частными лицами своихъ правъ и потому должно приходить на помощь каждому, подвергающемуся насильственнымъ или обманнымъ дѣйствіямъ. Сюда относится судебная и полицейская дѣятельность государства.

Во-вторыхъ, принужденіе требуется для устраненія и такихъ опасностей, которыя не заключаются вовсе въ насильственныхъ или обманныхъ посягательствахъ, но вытекаютъ изъ факта неустранимой зависимости людей другъ отъ друга. Когда кто-либо, по невѣжеству или скупости, упорствуетъ въ непринятіи необходимыхъ санитарныхъ или противупожарныхъ предосторожностей или не исправляетъ грозящаго паденіемъ зданія, это представляетъ для другихъ такую же опасность, какъ еслибы онъ прямо

злоумышлялъ противъ нихъ. При отсутствіи государственнаго порядка, подвергающіеся такого рода опасности сами бы постарались силою заставить исполнить ихъ требованія. Но государство не допускаетъ такого самоуправства и потому должно само позаботиться объ огражденіи моихъ интересовъ, принудивъ моего сосѣда исполнить необходимыя требованія безопасности.

Уже эта вторая категорія случаевъ необходимаго примѣненія принужденія значительно расширяетъ сферу государственной дѣятельности. Но этимъ дѣло не исчерпывается, принужденіе необходимо также и въ тѣхъ случаяхъ, когда кто-либо ставится почему-нибудь въ положеніе монополиста. Мирная борьба съ монополистомъ невозможна, а насильственныя дѣйствія не допускаются государствомъ. Поэтому, и тутъ государство должно придти на помощь, принудительно регулируя дѣятельность монополиста и этимъ возмѣщая недопускаемое государственнымъ порядкомъ противодѣйствіе ему частною силою.

Во всѣхъ разсмотрѣнныхъ до сихъ поръ случаяхъ государство дѣйствуетъ какъ охранитель интересовъ отдѣльныхъ личностей, его составляющихъ. Но этимъ не можетъ ограничиться сфера его дѣйствія. Государство и само, какъ одно цѣлое, имѣетъ свои особые интересы. Уже самое возникновеніе государства предполагаетъ извѣстную общность интересовъ составляющаго его населенія. А за тѣмъ и существованіе государства все болѣе и болѣе объединяетъ его населеніе. Общность политической жизни и общность историческихъ судебъ приводитъ неизбѣжно къ выработкѣ общихъ интересовъ и общихъ культурныхъ идеаловъ.

У каждаго государства свои особые интересы и культурные идеалы и каждое изъ нихъ стремится обезпечить своимъ идеаламъ и интересамъ возможно широкое поприще осуществленія. Отсюда непрестанная борьба между государствами, то вооруженная, то мирная. Веденіе этой борьбы, отстаиваніе своего могущества, и по мѣрѣ возможности расширеніе его, составляетъ также необходимую задачу государственной дѣятельности.

Государство какъ одно цѣлое противопоставляется не только другимъ государствамъ, но и элементамъ розни въ самомъ государствѣ. Личные интересы, враждебные государственнымъ, особенные интересы отдѣльныхъ общественныхъ классовъ, отдѣльныхъ мѣстностей, различныхъ племенъ, входящихъ въ составъ населенія, разнообразныхъ религіозныхъ обществъ, существующихъ въ государствѣ—всѣ эти элементы розни государство, поддерживая свое единство и самую цѣлость, не можетъ не сдерживать. Иначе оно бы распалось и во всякомъ случаѣ, ослабленное внутреннею

рознью, утратило бы свое могущество. Государство поэтому въ отношеніи къ розни общественныхъ элементовъ является объединяющей силой.

Наконецъ государство есть постоянное общеніе, объемлющее не одно наличное, но цѣлый рядъ смѣняющихся поколѣній. Поэтому оно не можетъ руководиться въ своей дѣятельности только интересами наличнаго поколѣнія, только потребностями настоящаго времени. Напротивъ оно является естественнымъ охранителемъ интересовъ грядущихъ поколѣній противъ односторонняго эгоизма настоящаго. Оно не можетъ допустить хищническихъ способовъ хозяйства, приводящихъ въ близкомъ будущемъ къ полному истощенію естественныхъ богатствъ страны; оно не можетъ по той же самой причинѣ не позаботиться о развитіи въ странѣ не одной добывающей, но и обрабатывающей промышленности, оно оберегаетъ населеніе отъ вырожденія и вымиранія, обезпечиваетъ наростающему поколѣнію необходимое образованіе и т. д.

Если въ отношеніи къ отдѣльнымъ личностямъ государство является исключительно охраняющей силой, въ осуществленіи этихъ общихъ государственныхъ интересовъ проявляется творческое значеніе его дѣятельности. Ею создается и упрочивается могущество государства: расширяется территорія государства, пріобрѣтаются удобныя границы, богатыя области, развивается народное хозяйство, повышается общественная культура.

Съ другой стороны нельзя упустить изъ виду, что при всей широтѣ государственной дѣятельности — есть двѣ области для нея безусловно недоступныя: это область вѣры и область знанія. Средства, которыми располагаетъ государство безсильны въ этой сферѣ. Принужденіями нельзя возбудить чувство вѣры, нельзя выяснить или доказать истины. Правда, государства иногда задавались этими неосуществимыми цѣлями. Но послѣдствія получались всегда не тѣ, какихъ ждали. Принужденіе въ области вѣры приводило или къ изувѣрству или къ омертвѣнію чувства вѣры; въ области знанія — къ полному упадку научнаго мышленія. А между тѣмъ безъ вѣры и знанія государству невозможно обойтись.

Такое опредѣленіе круга задачъ государство легко можетъ вызвать сомнѣніе: не слишкомъ ли расширяются имъ границы государственной дѣятельности? Вѣдь внѣ этихъ границъ окажутся тогда только двѣ стороны человѣческой жизни: область вѣры и область знанія. Но вся внѣшняя дѣятельность человѣка окажется охваченной государствомъ. Не равносильно ли это полному уничтоженію всякой личной самостоятельности въ сферѣ практической дѣятельности?

Едва ли такія опасенія основательны. Не надо забывать, что государство не есть что-то такое само по себѣ существующее независимо отъ людей, его составляющихъ. Государственная дѣятельность слагается изъ дѣйствій тѣхъ же отдѣльныхъ личностей. Ея задачи, характеръ, направленіе, формы опредѣляются также волею людей. Все дѣло въ томъ, кто именно изъ участниковъ государственнаго общенія пользуется наибольшимъ вліяніемъ на опредѣленіе направленіе дѣятельности государства. Изъ-за этого вліянія между представителями различныхъ общественныхъ классовъ, различныхъ партійныхъ идей постоянная борьба.

То или другое направленіе государственной дѣятельности есть всегда результатъ побѣды въ этой борбѣ той или другой партіи, того или другаго класса, тѣхъ или другихъ личностей. Только это борьба мирная безъ примѣненія принужденія, такъ какъ за обладанія властью принужденія и идетъ борьба. Если же захватившіе въ свои руки власть станутъ пользоватся ею въ своихъ партійныхъ интересахъ для подавленія силою враждебныхъ партій, то это вызоветъ и съ ихъ стороны примѣненіе также силы и приведетъ къ революціи.

И при широкомъ развитіи государственной дѣятельности индивидуальная иниціатива не будетъ подавлена, если все населеніе одинаково будетъ призвано къ участію въ политической жизни, если каждому будетъ открыта возможность добиваться того, чтобы его идеи получали опредѣляющее значеніе для государственной дѣятельности, если составъ государственныхъ учрежденій не будетъ имѣть кастовой замкнутости, если они будутъ доступны притоку всѣхъ живыхъ силъ общества, всѣхъ выдающихся личностей, если они будутъ поэтому отзывчивы на всѣ значительныя вѣянія общественной жизни, если дѣятельность государства не станетъ вырождаться въ неподвижную рутину, а будетъ способна отзываться на всѣ новыя запросы общественной жизни. Тогда каждое расширеніе государственной дѣятельности будетъ расширять вмѣстѣ и поприще дѣятельности доступное составляющимъ его личностямъ.

Государство есть могущественная культурная сила, но пользуются ею тѣже люди. Вопросъ о томъ, чему послужитъ эта сила— открытый вопросъ, рѣшаемый въ каждую данную минуту въ зависимости отъ того, кому удалось пріобрѣсть большее вліяніе. Въ этомъ отношеніи государство можно сравнить съ капиталомъ. Капиталисту онъ даетъ огромную власть надъ неимущими, но изъ этого еще не слѣдуетъ, чтобы накопленіе капитала было равнозначуще съ ограниченіемъ индивидуальной иниціативы и дѣятельности. Напротивъ сами же манчестерцы, эти представители край-

няго либерализма, видятъ въ крайнемъ развитіи капиталистическаго производства, торжество индивидуальной свободы. Въ государственной дѣятельности также не логично видѣть безусловную противоположность индивидуальной дѣятельности, какъ и въ дѣятельности капиталиста.

Уже эти соображенія должно въ значительной степени ослабить опасенія чрезмѣрнаго расширенія государственной дѣятельности и угнетенія ею личности. Но въ этомъ вопросѣ есть еще одна сторона, обыкновенно совсѣмъ ускользающая отъ вниманія изслѣдователей. Противополагать дѣятельность государства личной дѣятельности уже потому не всегда возможно, что далеко не во всѣхъ случаяхъ ограниченіе государственнаго вмѣшательства даетъ выигрышъ личной свободѣ, и расширеніе сферы дѣйствія государства вовсе не сказывается непремѣнно какъ новое ограниченіе индивидуальной самостоятельности. Вѣдь стѣсненія личной свободы создаются не однимъ государствомъ, а точно также и всякимъ другимъ общественнымъ союзомъ и потому расширеніе государственной дѣятельности большею частью знаменуетъ собою не новое стѣсненіе личной самостоятельности, а только замѣну одной формы зависимости индивида другою. Если, напримѣръ, государство опредѣляетъ своими законами и подчиняетъ надзору своихъ учрежденій взаимныя отношенія членовъ семьи, оно этимъ не увеличиваетъ непремѣнно ихъ зависимости, а ограничивая, напр., родительскую власть ослабляетъ этимъ зависимость дѣтей отъ родителей установляя взамѣнъ того зависимость ихъ отъ себя. Или другой примѣръ. Если государство откажется отъ вмѣшательства въ отношенія рабочихъ къ фабрикантамъ, личная самостоятельность рабочихъ отъ этого не расширится, а только подчиненіе государственной регламентаціи замѣнится для нихъ болѣе полной зависимостью отъ капиталиста. Въ подобныхъ случаяхъ выборъ можетъ быть не между государственнымъ вмѣшательствомъ и личной свободой, а только между зависимостью личности отъ государства и зависимостью ея отъ другихъ общественныхъ союзовъ. А такіе случаи составляютъ рѣшительное, подавляющее большинство. Распространеніе государственной регламентаціи на такія стороны индивидуальной дѣятельности, въ которыхъ личность является независимой ни отъ какого общественнаго союза, составляютъ конечно рѣдкое исключеніе.

Если такъ, то вопросъ насъ занимающій не можетъ быть сведенъ къ противуположенію личности только государству. Въ дѣйствительности индивидуальная свобода на каждомъ шагу стѣсняется воздѣйствіемъ и другихъ общественныхъ союзовъ, напр., церкви, семьи, сословія, экономическаго общенія и т. п. Зависимость инди-

вида отъ общества такой же неустранимый фактъ, какъ и зависимость его отъ вліянія окружающей внѣшней природы. Успѣхи знанія и техники не уменьшаютъ нашей зависимости отъ природы, а только видоизмѣняютъ ее, дѣлая ее менѣе стѣснительной для насъ въ силу того, что выясняя себѣ законы природы, мы научаемся обращать на служеніе нашимъ потребностямъ тѣ самыя явленія природы, которыя прежде оказывались для насъ препятствіями или опасностями.

Точно также и наша зависимость отъ общества не можетъ быть устранена. Съ развитіемъ общественной жизни она даже возрастаетъ. И рѣчь можетъ идти только о томъ, чтобы сдѣлать эту зависимость по возможности менѣе стѣснительной.

Но такъ какъ тутъ дѣло идетъ объ отношеніяхъ нашихъ къ людямъ, а они кромѣ нашихъ интересовъ опредѣляются этическими нормами, то для этого требуется придать этой зависимости форму наиболѣе соотвѣтствующую не только нашимъ потребностямъ, но и этическимъ требованіямъ.

Поэтому вопросъ о соотношеніи личности и общества не можетъ заключаться въ вопросѣ о томъ, какова должна быть степень зависимости личности отъ общества, потому что это опредѣляется фактическими условіями и не зависитъ отъ человѣческой воли. Вопросъ можетъ быть поставленъ только о томъ, какая форма зависимости и въ какихъ отношеніяхъ предпочтительнѣе. Поэтому и вопросъ о соотношеніи въ частности личности и государства сводится къ вопросу о томъ, насколько желательна замѣна государственною формою зависимости, другихъ формъ зависимости индивида отъ общества.

Для разрѣшенія этого вопроса надо выяснить особенную природу государства сравнительно съ другими формами общенія. Изъ всѣхъ формъ общенія церковь и государство представляютъ ту особенность, что организація ихъ опредѣляется этическими принципами. Въ основѣ всѣхъ другихъ общеній лежитъ простая фактическая зависимость, которой нравственный или юридическій характеръ придается извнѣ церковью или государствомъ. Церковь же и государство этическія нормы, опредѣляющія ихъ внутренній строй, получаютъ не извнѣ, не отъ другаго общенія, а производятъ сами изъ себя. Поэтому зависимость личности отъ церкви или государства получаетъ характеръ не просто фактической зависимости, а этической обязанности, обусловленной нормами, опредѣляющими церковную или государственную организацію.

Подчиненіе церковному авторитету обусловливается наличностью вѣры въ его богоустановленность. Соблюденіе этого условія подчи-

ненія церкви необходимо для того, чтобы не изсказилась своеобразная природа церкви. Поэтому сфера дѣятельности церкви опредѣляется добровольнымъ ей подчиненіемъ въ силу вѣры въ нея. Соображенія цѣлесообразности тутъ непримѣнимы. Поэтому мы можемъ въ нашемъ анализѣ оставить церковь совершенно въ сторонѣ и сосредоточить все наше вниманіе на государствѣ.

Государство въ противоположность церкви не основывается на внутреннемъ чувствѣ гражданъ, на добровольномъ ихъ подчиненіи. Государство есть мѣстное и принудительное общеніе. Каждый находящійся на территоріи государства по необходимости подчиняется его властямъ и нормамъ, опредѣляющимъ его строй. Могутъ быть поэтому случаи подчиненія этимъ нормамъ вопреки убѣжденію. Но если можно не раздѣлять тѣхъ этическихъ принциповъ, которые лежатъ въ ихъ основѣ, нельзя отрицать ихъ этическаго характера. Подчиненіе имъ поэтому все-таки не такъ стѣсняетъ личную свободу, какъ подчиненіе голому факту зависимости напр. неимущихъ отъ имущихъ. При подчиненіи государственному порядку индивидуальная свобода ограничивается во имя хотя и не раздѣляемаго быть можетъ, но все же нравственнаго принципа. Государственная власть требуетъ себѣ подчиненія во имя права, капиталистъ—во имя только силы.

Личность не можетъ не признавать за собой обязанности уваженія къ праву и подчиняется этой обязанности свободно, въ силу требованія нравственнаго долга, не дѣлающаго ее несвободной, не лишающаго ее нравственной свободы. Подчиненіе же голому факту превозмогающей силы всегда воспринимается личностью, какъ насиліе, какъ посягательство на ея свободу.

Такимъ образомъ мы приходимъ къ заключенію, что подчиненіе государственной власти какъ основанное на правѣ и имѣющее форму обязанности, менѣе стѣсняетъ личную свободу, чѣмъ подчиненіе другимъ проявленіямъ власти общества надъ личностью, какъ основаннымъ (за исключеніемъ церковной власти) на голомъ фактѣ, и имѣющимъ форму необходимости. А если такъ, то замѣна, хотя частичная, фактическаго подчиненія личности общественной зависимости, юридически регулированнымъ вмѣшательствомъ государства представляетъ по общему правилу выигрышъ для личной свободы. Болѣе стѣснительная, менѣе согласимая съ нравственнымъ достоинствомъ личности зависимость замѣняется тутъ менѣе стѣснительной, болѣе сообразной съ нравственной природой личности. Поэтому государственное вмѣшательство въ тѣ отношенія личности, въ которыхъ оно и такъ уже является зависящей отъ общества, должно быть по общему правилу признано

желательнымъ, какъ ослабляющее стѣсненія индивидуальной свободы.

Единственное исключеніе изъ этого общаго правила составляетъ подчиненіе личности церковному авторитету. Подчиненіе церкви, если ея характеръ не искажается государственнымъ вмѣшательствомъ, если это свободная церковь, подчиненіе церкви основано единственно на свободномъ и всѣмъ одинаково доступномъ чувствѣ вѣры, вѣры въ Бога и въ установляемый имъ нравственный порядокъ. Поэтому эта самая свободная форма подчиненія и вмѣшательство государства въ религіозныя отношенія было бы усиленіемъ, а не ослабленіемъ стѣсненія личной свободы. Но это есть и единственное исключеніе изъ общаго правила. Во всѣхъ другихъ отношеніяхъ государственное вмѣшательство дѣлаетъ менѣе стѣснительнымъ, менѣе тягостнымъ зависимость индивида отъ общества.

Легко, однако, можетъ явиться сомнѣніе, не должны ли считать исключеніемъ изъ этого правила, и всѣ тѣ случаи зависимости индивида отъ общества, которыя основаны на потребностяхъ духовной природы человѣка и въ частности не слѣдуетъ ли въ этомъ отношеніи на ряду съ церковью поставить и школу. Не слѣдуетъ признать, что государство также не призвано вмѣшиваться въ дѣло образованія, какъ и въ дѣла вѣры? Не трудно однако убѣдиться при ближайшемъ разсмотрѣніи вопроса, что вѣра и образованіе, церковь и школа стоятъ въ дѣйствительности въ совершенно различномъ отношеніи къ личной свободѣ. Вѣра доступна всѣмъ и малому и великому, и бѣдному и богатому, и мудрецу и простому, хотя бы неграмотному человѣку. Религіозное ученіе и церковная служба, въ которыхъ всегда такъ много образнаго, дѣйствующаго непосредственно на чувство, не требуютъ для своего пониманія особой умственной подготовки. Поэтому развитіе религіознаго чувства никогда не ставится въ зависимость отъ экономическихъ условій. Для вѣры не требуется матеріальныхъ средствъ. Совсѣмъ другое дѣло образованіе. Современная образованность исторически сложилась въ такихъ условныхъ формахъ, что образованный и необразованный не понимаютъ другъ друга, говорятъ, такъ сказать, на разныхъ языкахъ. Для усвоенія этой образованности необходима при среднихъ способностяхъ восьмилѣтняя умственная дрессировка въ гимназіяхъ, необходимы значительныя матеріальныя средства. Даже усвоеніе и элементарной грамотности требуетъ по меньшей мѣрѣ двухъ лѣтъ ученія и опять матеріальныхъ средствъ. Поэтому въ дѣлѣ образованія экономическая сторона имѣетъ по необходимости весьма большое значеніе. И зависимость между людьми

по различію ихъ образованія не имѣетъ характера того добровольнаго подчиненія, какое мы видимъ у вѣрующихъ въ отношеніи къ церкви. Необразованный классъ подчиняется образованному не свободно, не въ силу сознанія его духовнаго превосходства. Необразованные не могутъ не только цѣнить, но и понимать образованности. Подчиненіе тутъ опирается частью на экономическое основаніе: образованіе получаемое не иначе какъ съ затратой значительныхъ матеріальныхъ средствъ есть своего рода капиталъ; частью въ силу большаго умѣнья, большей умственной силы образованныхъ поставленныхъ поэтому въ лучшія условія въ борьбѣ за существованіе. Поэтому подчиненіе необразованныхъ образованнымъ имѣетъ характеръ необходимости, возникающей изъ фактическаго превосходства образованныхъ, а не обязанности, основанной на подчиненіи въ силу свободнаго убѣжденія.

§ 4. Происхожденіе государствъ.

Широкія задачи государственной, дѣятельности, не составляютъ предмета однихъ пожеланій. Всѣ эти задачи дѣйствительно осуществляются государствами, и споръ идетъ не о томъ, можетъ ли все это выполнить государство, а о томъ лишь, желательна ли такая широта государственной дѣятельности. Что государство на самомъ дѣлѣ представляетъ могущественную культурную силу, способную служить осуществленію многихъ разнообразныхъ задачъ—это стоитъ внѣ всякаго спора.

Какъ же образуется эта сила? Какимъ образомъ возникаетъ государство? Вопросъ о происхожденіи государства не находитъ себѣ въ политической литературѣ установившагося разрѣшенія. Въ XVII и XVIII столѣтіяхъ господствовала теорія произвольнаго установленія государства, договорная теорія его происхожденія. Теперь установилось историческое воззрѣніе. Государство стали объяснять какъ независящее отъ человѣческаго произвола созданіе закономѣрнаго историческаго развитія человѣческаго общенія. Но согласіе и ограничивается этимъ общимъ положеніемъ. Всѣ объясняютъ въ настоящее время государство какъ историческое явленіе, но почти каждый по своему.

Договорная теорія происхожденія государства само собой вытекала изъ царившаго тогда механическаго пониманія общества [1]). Разъ всякое общеніе понимали, какъ сознательное соединеніе лю-

[1]) См. мои Лекціи по общей теоріи права, § 35.

дей, и нельзя было иначе объяснить себѣ возникновенія государства, какъ въ силу договора. Основателемъ договорной теоріи былъ Гуго Гроцій. У Гоббеза она получила дальнѣйшее развитіе; у Пуффендорфа она уже принимаетъ форму систематически выработаннаго ученія. Но самымъ талантливымъ ея защитникомъ былъ Жанъ Жакъ Руссо въ своемъ Contrat social.

Теорія эта въ настоящее время всѣми отвергнута. Она опровергается цѣлымъ рядомъ вполнѣ убѣдительныхъ доводовъ. Исторія показываетъ намъ, что государственная организація есть во всякомъ случаѣ весьма древняя форма человѣческаго общенія. Государство образуютъ и народы, стоящіе на весьма низкихъ ступеняхъ культурнаго развитія. А между тѣмъ, для установленія государства посредствомъ договора требуется уже значительное умственное развитіе; надо возвыситься до такихъ отвлеченныхъ понятій, какъ государство, власть и ея предоставленіе опредѣленнымъ учрежденіямъ. И въ современномъ обществѣ большинство имѣетъ очень смутныя представленія о государствѣ, въ которомъ, однако, живетъ, съ которымъ постоянно имѣетъ дѣло. Какъ же могло бы сложиться сколько нибудь опредѣленное о немъ понятіе у отдаленныхъ нашихъ предковъ, никогда не видавшихъ государства, никогда не слыхавшихъ о немъ? Наши понятія о государствѣ, о власти, о подданныхъ могли сложиться и выясниться только въ государствѣ, какъ результатъ долгой политической жизни. Но если бы и допустить невозможное, если бы и предположить, что люди далекой исторической эпохи, незнавшей еще государства, могли достигнуть такого умственнаго развитія, самое возникновеніе власти изъ договора представляется рѣшительно непонятнымъ дѣломъ. Самъ же Руссо убѣдительнымъ образомъ доказалъ это, и если отстаиваетъ все-таки договорное происхожденіе государства, то лишь потому, что подъ государствомъ разумѣетъ такую форму общенія какой никогда не было и быть не можетъ. Предшествующіе ему сторонники договорной теоріи видѣли основаніе государства въ договорѣ подчиненія, pactum subjectionis. Руссо доказываетъ невозможность подобнаго договора. Вотъ его аргументація. «Если частное лицо, говоритъ Гроцій, можетъ отчуждать свою сво-«боду и дѣлаться рабомъ своего хозяина, почему не можетъ отчу-«ждать своей свободы цѣлый народъ и сдѣлаться подданнымъ го-«сударя? Тутъ много двусмысленныхъ словъ, которыя требуютъ «объясненія; но остановимся на словѣ отчуждать. Отчуждать озна-«чаетъ дарить или продавать. Но человѣкъ, поступающій въ рабство «къ другому, не дарить себя; онъ продаетъ себя по меньшей мѣрѣ «за пропитаніе; а народъ, за что продаетъ онъ себя? Государь не

«только не даетъ своимъ подданнымъ средствъ существованія, онъ «самъ ихъ получаетъ отъ народа. Итакъ, подданные отдаютъ свою «свободу съ условіемъ, чтобы взяли тогда и ихъ имущество. Я не «вижу, что же имъ останется? Сказать, что человѣкъ закабаляется «даромъ, это абсурдно и непонятно; такой актъ незаконенъ и не-«дѣйствителенъ, уже по тому одному, что, кто его совершаетъ, не «въ здравомъ умѣ. Сказать то же самое о народѣ значитъ пред-«полагать безумный народъ: безуміе не создаетъ правъ» [1]). Дѣйствительно, добровольное установленіе власти совершенно свободными людьми—дѣло непонятное. Руссо, отстаивая договорное установленіе государства, стремится вмѣстѣ съ тѣмъ доказать, что въ государствѣ нѣтъ подчиненія, что власть принадлежитъ только общей волѣ народа, и что потому, каждый гражданинъ, подчиняясь власти, подчиняется въ сущности лишь самому себѣ, сохраняя такимъ образомъ и въ государствѣ полную свободу. Государство основывается, по его мнѣнію, не договоромъ подчиненія, а договоромъ соединенія. Это происходитъ, когда препятствія и опасности встрѣчаемыя людьми въ естественномъ состояніи, превышаютъ ихъ силы сопротивленія. При такихъ условіяхъ первобытное состояніе не можетъ болѣе сохраняться, а такъ какъ люди не могутъ порождать новыхъ силъ, а лишь соединять и направлять уже имѣющіяся, у нихъ нѣтъ другого средства самосохраненія, какъ образовать путемъ соединенія такую сумму силъ, которая дѣйствовала бы согласно и была бы достаточна для охраны людей отъ грозящихъ имъ опасностей. Но свобода есть высшее благо человѣческой жизни, лишась свободы, онъ перестаетъ быть человѣкомъ. Поэтому надо найти такую форму соединенія, при которой бы личность и имущество каждаго были защищены и оберегаемы общею силою, а вмѣстѣ съ тѣмъ каждый, соединяясь со всѣми, повиновался бы все-таки только самому себѣ и оставался также свободенъ, какъ и прежде. Какъ же достигнуть этой цѣли? Надо, чтобы каждый членъ общества передалъ всему обществу всѣ свои права. Подчиняясь всѣмъ, не подчиняются никому, и если теряютъ во власти надъ собой, то сколько же выигрываютъ во власти надъ другими [2]). Все это предполагаетъ, конечно, что властвовать въ государствѣ будетъ только общая воля. Но и Руссо понимаетъ невозможность поставить рѣшеніе всѣхъ текущихъ вопросовъ государственной жизни въ зависимость отъ общаго согласія всѣхъ. Приходится по необходимости допускать рѣшеніе по большинству голосовъ. Но какъ же примирить это съ подчиненіемъ каждаго только самому себѣ?

[1]) Rousseau, Contrat social, t. I, ch. IV.

[2]) Ibidem, ch. VI.

Руссо прибѣгаетъ къ слѣдующему софизму. Слѣдуетъ различать волю общую и волю всѣхъ. Воля общая есть воля, направленная къ общему благу, а не простое соединеніе отдѣльныхъ воль, направленныхъ къ частнымъ интересамъ. Когда происходитъ голосованіе, голосующихъ спрашиваютъ не о томъ, чего каждый изъ нихъ желаетъ, а о томъ, что согласно съ общей волей. Каждый высказываетъ свое мнѣніе, и если кто останется въ меньшинствѣ, значитъ онъ ошибся въ пониманіи общей воли. А согласное съ общей волей, какъ направленное къ общему благу, желательно для всѣхъ [1]). Однако, если такъ разсуждать, то и подданный, повинующійся мудрому деспоту, пекущемуся объ общемъ благѣ, окажется повинующимся лишь самому себѣ. Признаніе со стороны самого Руссо необходимости допустить рѣшенія по большинству голосовъ доказываетъ только невозможность и немыслимость такого государства, гдѣ бы каждый подчинялся лишь самому себѣ. А подчиненіе другимъ, какъ совершенно основательно утверждаетъ тотъ же Руссо, на договорѣ основаться не можетъ.

Въ настоящее время договорная теорія имѣетъ лишь историческое значеніе. Современные публицисты объясняютъ государство, какъ продуктъ закономѣрнаго историческаго развитія, независимаго отъ произвола отдѣльныхъ личностей. Но въ ближайшемъ опредѣленіи историческихъ условій возникновенія государства замѣчаются большія разногласія. Различаются по меньшей мѣрѣ четыре историческихъ теоріи происхожденія государства: родовая, экономическая, теорія завоеванія, и теорія коллективной борьбы.

Для надлежащей ихъ оцѣнки необходимо точно опредѣлить, въ чемъ именно тутъ вопросъ. Семейная жизнь и родственныя связи, хозяйственныя отношенія, завоеваніе одного племени другимъ, коллективная борьба племенъ между собою—все это такіе важные историческіе факторы, что, разумѣется, ни одинъ изъ нихъ не остается безъ вліянія въ частности и на государственную жизнь. Но и не они одни. Все, что вліяетъ на историческое развитіе человѣчества вліяетъ и на образованіе и развитіе государствъ: и религіозныя ученія, и нравственныя понятія, и географическія условія, и личная дѣятельность. Чтобы дать полное объясненіе образованія любаго государства, придется обратить вниманіе на всѣ эти историческія условія, ни одного изъ нихъ нельзя игнорировать. Историкъ, конечно, такъ и сдѣлаетъ. Но для государственнаго права важенъ не этотъ историческій вопросъ о конкретныхъ условіяхъ образованія государственнаго порядка, а общій и абстрактный вопросъ о томъ, чѣмъ именно обусловливается не-

[1]) Ibibem, t. IV, ch. II.

обходимость существованія государства, какъ особой специфической формы человѣческаго общенія. Такъ напр., безъ сомнѣнія нѣтъ ни одного государства, на образованіе котораго не вліяли тѣ или другія религіозныя ученія. Но также несомнѣнно, что не религіей обусловливается существованіе государствъ, не религіей вызвано ихъ образованіе. Съ этой точки зрѣнія и должно оцѣнивать всякую историческую теорію происхожденія государства.

Самая старая изъ нихъ—родовая. На первый взглядъ она самая простая и естественная. Семья—колыбель всего человѣчества: какъ же ей не быть и колыбелью государства? Но дѣло въ томъ, что семейная власть прекращается очень скоро, какъ только дѣти подростутъ. Сколько-нибудь прочной и постоянной можетъ быть родовая организація. А родъ не представляется уже такой естественной единицей какъ семья. Родовая организація сама требуетъ объясненія. Въ силу какихъ причинъ семья, разросшаяся въ нѣсколько семей не распадается и сохраняетъ родовое единство? Чѣмъ родъ многочисленнѣе тѣмъ кровная связь слабѣе. Единство его можетъ поддерживаться или въ силу экономическихъ условій жизни, или въ силу необходимости совокупной борьбы съ общими врагами. Другими словами, является надобность въ другомъ объясненіи основаній общенія помимо родства. Къ тому же родовая теорія можетъ объяснить лишь первобытныя формы государства, еще не вполнѣ опредѣлившагося, еще не обособившагося отъ другихъ формъ человѣческаго общенія. Когда начинается дифференціація различныхъ формъ человѣческаго общенія, обособленіе государства и рода представляется однимъ изъ самыхъ первыхъ явленій. И тамъ даже, гдѣ государство сливается еще съ религіознымъ союзомъ, родовые союзы уже оказываются обособившимися отъ него. Это даетъ право заключить, что специфическая природа государственнаго общенія не можетъ найти себѣ объясненія въ родовомъ началѣ. Этимъ началомъ, быть можетъ, объясняется вообще возникновеніе человѣческаго общества, но не государства въ частности [1]).

Тоже самое слѣдуетъ замѣтить и относительно теоріи экономической [2]), полагающей найти объясненіе возникновенія государства въ общеніи, основанномъ на хозяйственныхъ интересахъ. И хозяйственные интересы безъ сомнѣнія весьма важный факторъ развитія человѣческаго общества, но исключительнаго отношенія къ

[1]) Представителемъ этой теоріи въ современной литературѣ можно указать Мэна, Древнѣйшая исторія учрежденій. 1876.

[2]) Такой взглядъ приводится въ нашей литературѣ Зиберомъ, Очерки первобытной экономической культуры. 1883.

государственной формѣ общенія они, конечно, не имѣютъ. Это доказывается уже тѣмъ, что съ развитіемъ государственной жизни экономическія функціи обособляются отъ государства, экономическое общеніе (Gesellschaft—Гегеля и Лоренца Штейна) развивается наряду съ нимъ, независимо отъ него. Государство въ сравненіи съ другими формами общенія отнюдь не можетъ быть характеризовано, какъ союзъ хозяйственный, какъ общеніе экономическое.

Въ этомъ отношеніи гораздо основательнѣе двѣ другія теоріи: теорія завоеванія и теорія коллективной борьбы. Главнѣйшіе представители первой изъ нихъ Гумпловичъ [1]), второй—Шеффле [2]). Теоріи эти выдвигаютъ именно то, что составляетъ характерную, отличительную особенность государства—принудительную власть. Власть нужна прежде всего для борьбы; принудительная власть ярче всего проявляется въ дѣятельности военачальника. Вмѣстѣ съ тѣмъ веденіе войнъ всегда составляетъ неотъемлемую и исключительную принадлежность государственной власти. Вотъ почему правильнѣе всего искать объясненія первоначальнаго образованія государствъ въ фактѣ борьбы различныхъ племенныхъ или родовыхъ общинъ между собою. Для вооруженной борьбы необходима военная организація, подчиненіе всѣхъ отдѣльныхъ воиновъ власти военачальника. Разъ установленная во время войны, эта власть мало-по-малу присвоиваетъ себѣ нѣкоторыя права и во время мира и прежде всего естественно стремится охранять внутренній миръ, ограничивать случаи частнаго насилія, ограничивая право кровной мести, замѣняя ее своею карательною дѣятельностью, словомъ монополизируя за собою принудительную власть и тѣмъ установляя государственный порядокъ. Для этого у военной власти, приспособленной къ вооруженной, насильственной борьбѣ съ врагомъ, имѣются всѣ необходимыя средства.

Гумпловичъ, обращая исключительное вниманіе на противоположеніе властвующихъ и подчиненныхъ, полагаетъ, что государство создается собственно завоеваніемъ. Завоеватель подчиняетъ себѣ туземное населеніе и въ силу этого установляется противоположеніе властвующихъ и подвластныхъ, какъ необходимое условіе государственнаго порядка. Едва ли можно согласиться съ такимъ взглядомъ. Во-первыхъ, первоначально войны имѣли характеръ не завоевательныхъ войнъ, а истребительныхъ. Побѣдоносное племя, приходя въ новую мѣстность или изгоняло туземцевъ, или истребляло ихъ. Завоеваніе предполагаетъ уже сравнительно высокую степень культурнаго и экономическаго развитія. Мало того, оно

[1]) Gumplowicz, Grundrisz der Sociologie. 1885.

[2]) Schäffle, Bau und Leben.

предполагаетъ уже высокую степень сплоченности покоряющаго племени, развитую общественную организацію, сильную и прочную власть — словомъ государственное устройство. Племя, у котораго нѣтъ еще государственной организаціи, нѣтъ постоянной, сильной власти, можетъ сплотиться на время войны, но осѣсть и властвовать надъ враждебными туземцами ему не по силамъ. Власть должна существовать у него раньше, чѣмъ совершится такое завоеваніе; она не можетъ явиться лишь послѣ того, какъ завоеваніе окончательно совершится. Во-вторыхъ, завоеваніе въ первобытную эпоху вело обыкновенно къ порабощенію туземнаго населенія: завоеватель лишалъ его и земли, и личной свободы. Побѣжденные туземцы дѣлались рабами. Но рабъ — вещь и уже потому самому не есть участникъ государственнаго общенія. Власть надъ рабомъ есть право собственности, а не государственная власть. Поэтому порабощеніе туземнаго населенія никакъ не могло создать государственной власти. Если необходимость удерживать власть надъ порабощенными туземцами приводитъ къ сплоченію властвующихъ, то точно также дѣйствуетъ и опасность отъ внѣшнихъ враговъ. Но дѣло въ томъ, что такая опасность можетъ сама вызвать образованіе власти въ обществѣ еще не сплотившемся, а завоеваніе уже предполагаетъ, какъ необходимое условіе—наличность сплоченности и власти. Къ тому же пока завоеваніе еще не упрочилось, завоеватели не имѣютъ признанной власти и образуютъ въ покоренной странѣ не государство, а военный лагерь. Упроченнымъ же завоеваніе дѣлается лишь тогда, когда съ теченіемъ времени антагонизмъ между покоренными и завоевателями исчезаетъ, различіе ихъ сглаживается, а при такихъ условіяхъ завоеваніе уже не можетъ порождать сплоченности завоевателей, не можетъ вызывать необходимости существованія власти. Соперничество же между народами, борьба между ними никогда не прекращается и слѣдовательно является постоянной причиной, обусловливающей бытіе государства. Наконецъ, въ-третьихъ, если-бы государственная власть возникла изъ противоположенія внутри самого государства покоренныхъ туземцевъ и завоевателей—пришельцевъ, она по необходимости должна бы была служить выразительницей исключительныхъ интересовъ одного господствующаго сословія. Между тѣмъ исторія показываетъ намъ, что въ народномъ сознаніи государственная власть становится всегда выше интересовъ отдѣльнаго сословія. Идея государства противополагается сословной жизни. Государство является выразителемъ не сословныхъ идей, а идеи національнаго единства. Сознаніе національнаго единства не могло сложиться на почвѣ внутренняго раздвоенія порабощенныхъ и властвующихъ.

Породить его могло только противоположеніе общественнаго союза, какъ цѣлаго, другимъ внѣ его стоящимъ союзамъ, слѣдовательно борьба съ внѣшними врагами, объединяющей общество, а не внутренней его разлагающей.

По всѣмъ этимъ соображеніямъ слѣдуетъ признать основной причиной, порождающей образованіе государства, не завоеваніе одного племени другимъ, а борьбу между различными племенами, приводящую къ большей ихъ сплоченности и къ возникновенію въ каждомъ изъ нихъ объединяющей власти первоначально только во время войны, но затѣмъ получающей значеніе и въ мирное время.

ГЛАВА II.

РАЗЛИЧНЫЯ ФОРМЫ ГОСУДАРСТВА.

---

§ 5. Обзоръ главнѣйшихъ классификацій государствъ [1]).

Въ исторической дѣйствительности государства представляются весьма разнообразными и различія ихъ устройства сказываются не только въ частностяхъ и подробностяхъ, но и въ самыхъ основныхъ началахъ государственнаго строя, налагаютъ опредѣленную окраску на весь складъ государственной жизни. Республики и монархіи, единыя государства и государства сложныя представляютъ рѣзкія особенности во всѣхъ своихъ учрежденіяхъ, во всѣхъ своихъ отправленіяхъ. Выясняя общія положенія государственнаго права, необходимо всегда имѣть въ виду эти различія. Вмѣстѣ съ тѣмъ характеристика государственнаго строя нашего отечества можетъ быть сдѣлана съ надлежащей сознательностью и опредѣленностью, только путемъ сравненія нашего государственнаго быта съ иными типами политической организаціи. По всему этому вопросъ о классификаціи государственныхъ формъ имѣетъ огромное значеніе для науки.

Вопросъ о классификаціи государства имѣетъ свою весьма любопытную исторію. По мѣрѣ того, какъ политическая жизнь выдвигала новые вопросы, мѣнялись и основанія для группировки различныхъ типовъ государственной организаціи. Въ политическихъ теоріяхъ древности главнымъ вопросомъ былъ вопросъ о томъ, какъ подчинить личные, частные интересы правителей общимъ интересамъ государства. Къ этому основному вопросу сводилось

[1]) Звѣревъ. Основанія о классификаціи государствъ. 1883.

все содержаніе политическихъ ученій грековъ и римлянъ. Государство было тогда единственной формой человѣческаго общенія, захватывавшей всѣ стороны человѣческой жизни и потому совершенно поглощавшей человѣческую личность. При такихъ условіяхъ не могло возникнуть вопроса ни объ индивидуальной свободѣ, ни объ отношеніи государства къ другимъ общественнымъ союзамъ. Вся политическая мудрость сводилась къ такой организаціи правительства, которая бы обезпечивала подчиненіе частныхъ интересовъ правителей общимъ интересамъ государства, и съ этой точки зрѣнія самымъ важнымъ различіемъ государствъ естественно считали различіе въ организаціи правительства, болѣе или менѣе предотвращающей возможность возобладанія личныхъ интересовъ правителей надъ общими интересами цѣлаго государства.

Средневѣковая политическая литература выдвинула, какъ основную свою задачу, разрѣшеніе вопроса о соотношеніи государства и церкви. Это былъ очень важный шагъ впереди. Этимъ въ корнѣ подрывалось античное ученіе о всепоглощающемъ могуществѣ государства, о совершенной его природѣ, какъ самодовлѣющаго союза. Средневѣковое государство уже не могло притязать на подобную всеобъемлющую и самодовлѣющую полноту; оно перестало быть единственной формой человѣческаго общенія, удовлетворяющей всѣмъ сторонамъ человѣческой жизни. Наряду съ нимъ и выше его стала церковь, впервые указавшая границы государственному всемогуществу. Но разработка вопроса о взаимныхъ отношеніяхъ государства и церкви не могла вызвать собою новой постановки ученія о различіи формъ правленія. Въ отношеніи къ церкви всѣ формы государственнаго устройства были безразличны. И дѣйствительно, во всей средневѣковой политической литературѣ нельзя найти ничего новаго, ничего своеобразнаго по вопросу о классификаціи государствъ. Средневѣковые политики лишь повторяютъ ученія Аристотеля, Полибія, Цицерона, ничего не прибавляя къ нимъ своего.

Съ XVI столѣтіемъ политическая жизнь европейскихъ народовъ выдвигаетъ новый вопросъ. Въ древности государство поглощало собой и общество, и личность; въ средніе вѣка государству противопоставлялась церковь. Теперь стали противополагать ему личность. Обезпеченіе личной свободы, ограниченіе въ ея интересахъ государственной власти — вотъ основныя темы политическихъ теорій XVI, XVII и въ особенности XVIII вѣка. Развиваясь все болѣе и болѣе, онѣ приводятъ въ концѣ концовъ къ чисто отрицательному воззрѣнію на государство. Изъ совершеннаго, самодовлѣющаго союза оно превращается въ лишь по необходимости терпимое зло.

Подчиненіе личныхъ интересовъ правителей общему благу государства тутъ оказывается уже недостаточнымъ. И интересы самого государства подчиняются всеопредѣляющей индивидуальной личности. Сообразно съ этимъ политическая теорія совершенно перестраивается. Организація правительства получаетъ сравнительно второстепенное значеніе: основнымъ вопросомъ становится вопросъ о положеніи личности въ государствѣ, объ ея отношеніяхъ къ власти. Отсюда само собой получается и иная группировка формъ правленія. Основнымъ признакомъ, по которому совершается группировка различныхъ формъ государственнаго устройства, является уже не организація правительства, а отношеніе его къ индивидамъ, составляющимъ государство.

Господство индивидуализма въ политическихъ теоріяхъ сохраняется до половины настоящаго столѣтія. Съ сороковыхъ приблизительно годовъ и сказывается мало-по-малу иное направленіе. Вопросы о соотношеніи личности и государства отступаютъ на задній планъ, и на смѣну имъ является новый, невѣдомый доселѣ вопросъ объ отношеніи государства къ обществу. Правда уже въ средніе вѣка государству противопоставлялась церковь. Но тогда и церковь, по крайней мѣрѣ западная церковь, облекалась въ формы государственнаго строя, и церковь стремилась къ внѣшней принудительной власти, къ земному властвованію, стремилась стать государствомъ. Поэтому вся средневѣковая литература по вопросу о взаимоотношеніяхъ церкви и государства не привела все-таки къ возникновенію идеи общества, какъ самостоятельной независимой отъ государства формы общенія. Понятіе общества въ этомъ смыслѣ слагается только съ начала настоящаго столѣтія. Къ половинѣ настоящаго столѣтія уже вся политическая теорія получаетъ новое основаніе: кардинальнымъ вопросомъ современныхъ политическихъ теорій служили вопросы объ отношеніи государства къ обществу и всѣ современныя политическія ученія получаютъ въ извѣстной степени соціальную окраску. Получаетъ такую окраску въ частности и вопросъ о классификаціи формъ правленія, главнымъ образомъ въ ученіи Лоренца фонъ Штейна.

Чтобы оріентироваться въ послѣдовательно смѣнявшихъ другъ друга разнообразныхъ классификаціяхъ различныхъ типовъ государственной организаціи, безусловно необходимо имѣть въ виду эту послѣдовательную смѣну основныхъ вопросовъ политической теоріи. Иначе изучая ихъ не уловить руководящей нити. Въ нашей литературѣ имѣется убѣдительное тому доказательство въ весьма впрочемъ почтенномъ трудѣ проф. Звѣрева. Авторъ весьма добросовѣстно собралъ въ своемъ изслѣдованіи огромный матеріалъ, но

задался несчастною мыслью взглянуть на изучаемый вопросъ, какъ на чисто логическую проблему. Какъ будто вопросъ лишь въ томъ, чтобы установить логически правильную классификацію. Но логически правильныхъ классификацій можетъ быть нѣсколько, смотря потому, для какой цѣли установляется классификація.

Аристотель или Полибій, Монтескье или Кантъ, установляя свои классификаціи формъ правленія, имѣли конечно въ виду не логическія упражненія. Ихъ цѣль была сгруппировать различныя типы государствъ по различіямъ, выражающимся въ томъ, что имѣетъ значеніе главнаго, основнаго вопроса въ политической теоріи. Но ни теоріи политическія, ни жизнь государственная не остаются неподвижными. Съ теченіемъ времени выдвигались все новыя и новыя проблемы политической теоріи и сообразно съ этимъ по необходимости измѣнялась и классификація формъ правленія. Проф. Звѣревъ не обратилъ вниманія на эти жизненные вопросы политической теоріи, опредѣлившіе собою перемѣны въ классификаціи формъ правленія, и подошелъ къ вопросу съ отвлеченной, схоластической мѣркой. Этимъ объясняется, конечно, почему не только его изслѣдованіе не привело ни къ какимъ опредѣленнымъ выводамъ, но при всей обширности страдаетъ такими крупными пробѣлами, какъ совершенное умолчаніе о блестящемъ и совершенно оригинальномъ противоположеніи монархіи и республики, принадлежащемъ Л. Штейну, между тѣмъ другимъ нѣмцамъ, только пережевывающимъ чужія мысли, дано очень много мѣста.

Изъ мыслителей древности вопросъ о классификаціи формъ правленія всего обстоятельнѣе былъ разработанъ Аристотелемъ и Полибіемъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ въ ихъ ученіяхъ ясно сказался исключительный интересъ древнихъ къ вопросу объ организаціи правительства. Отношеніе государственной власти къ личности и къ общественнымъ союзамъ вовсе не принимается въ соображеніе. Аристотель установляетъ двоякую классификацію формъ правленія. Онъ различаетъ, во-первыхъ, правильныя и неправильныя, искаженныя формы правленія, по различію цѣли руководящей дѣятельностью власти. Если правители, кто бы они ни были, имѣютъ въ виду не свое частное, а общее благо — это правильная форма; если, напротивъ, дѣятельностью правителей руководитъ стремленіе къ своему личному благу, которому они подчиняютъ благо общее, то получается неправильная, искаженная форма правленія. Наряду съ этимъ различіемъ по цѣли, Аристотель различаетъ формы правленія по различію состава правительства, смотря потому, правитъ ли государствомъ одинъ, меньшинство или большинство. Такимъ образомъ получается шесть различныхъ формъ правленія. Если

правитъ государствомъ одинъ и при томъ руководится требованіями общаго блага—это будетъ монархія. Если, напротивъ, единоличный правитель имѣетъ въ виду осуществленіе своего личнаго блага, получимъ тираннію. Правленіе меньшинства въ интересахъ общаго блага образуетъ аристократію; правленіе меньшинства въ интересахъ его частнаго блага — олигархію. Точно также и правленіе большинства, смотря по различію преслѣдуемой правительствомъ цѣли, можетъ быть правильной или искаженной формой правленія. Правильная форма господства большинства — политія, неправильная—демократія.

Ученіе Полибія обращаетъ на себя вниманіе главнымъ образомъ потому, что онъ первый выставилъ ученіе о смѣшанной формѣ правленія. По мнѣнію Полибія, каждая чистая форма правленія имѣетъ наклонность къ искаженію. По мѣрѣ упроченія власти, правитель, кто бы онъ ни былъ, — одно лицо, меньшинство, большинство,—склоненъ пренебрегать служеніемъ общему благу и подчинять его своей частной выгодѣ. Разъ совершается такое искаженіе, существующій государственный строй неизбѣжно вызываетъ противъ себя общее неудовольствіе, а это приводитъ къ государственному перевороту, къ замѣнѣ одной формы правленія другой; монархія, выродившаяся въ тираннію, смѣняется аристократіей, которая въ свой чередъ выродившись въ олигархію, уступаетъ мѣсто демократіи. Но и демократія искажается, переходитъ въ охлократію, господство черни, смѣняемое опять монархіей. Постоянная смѣна государственныхъ переворотовъ препятствуетъ спокойному, здоровому теченію государственной жизни. Для сообщенія государственному устройству большей устойчивости имѣется только одно средство: установить такой государственный строй, въ которомъ бы соединялись всѣ разнообразные элементы, и монархическій, и аристократическій, и демократическій. Полибій полагаетъ, что преуспѣяніе римскаго государства обусловливалось именно такимъ сочетаніемъ элементовъ монархіи, въ лицѣ консуловъ, аристократіи, въ лицѣ сената, и демократіи, въ народномъ собраніи. Каждый изъ этихъ элементовъ правительства въ своей наклонности ставить свой частный интересъ выше общаго блага встрѣчаетъ противодѣйствіе со стороны другихъ элементовъ и такимъ путемъ надежнѣйшимъ образомъ обезпечивается подчиненіе частныхъ интересовъ правителей общему благу.

Ученіе о формахъ правленія, выработанное Аристотелемъ и Полибіемъ, имѣло огромное вліяніе на всю послѣдующую политическую литературу. Въ средніе вѣка оно пользовалось безусловнымъ господствомъ. Но и въ политическихъ теоріяхъ новаго времени

долгое время удерживалась классификація государствъ, завѣщанная политическими мыслителями древности. Еще Монтескье въ своей классификаціи формъ правленія опирается на ученія Аристотеля и Полибія. Въ установленную Аристотелемъ классификацію онъ внесъ то измѣненіе, что у него не каждая форма правленія дробится на правильную и извращенную, а только правленіе одного. Монтескье принимаетъ различіе монархіи и деспотіи, соотвѣтствующее Аристотелевскому различію монархіи и тиранніи; но мы не находимъ уже у него противоположенія аристократіи и олигархіи, демократіи и охлократіи. Поэтому у Монтескье получается не шесть различныхъ формъ правленія, какъ у Аристотеля, а только четыре: монархія, деспотія, аристократія и демократія. Это весьма характерно для писателя XVIII столѣтія, ставящаго на первое мѣсто обезпеченіе свободы личности, индивидуальныхъ правъ. Въ демократіи и въ аристократіи всѣ граждане или по крайней мѣрѣ часть ихъ участвуютъ въ осуществленіи государственной власти. Поэтому при этихъ формахъ правленія не можетъ быть полнаго порабощенія личности государственною властью. А для политической теоріи новаго времени коренной вопросъ составляетъ именно отношеніе государственной власти къ индивидуальной личности. Выставленное у Монтескье различіе монархіи и деспотіи хотя и соотвѣтствуетъ Аристотелевскому противоположенію монархіи и тиранніи, но не безусловно. Деспотія Монтескье не совсѣмъ тоже, что тираннія Аристотеля. Для тиранніи характерна цѣль осуществленія власти: властвовані въ личномъ интересѣ тиранна. А Монтескье объ этомъ вовсе и не упоминаетъ. По его опредѣленію, деспотомъ будетъ и тотъ, кто подчиняетъ свой личный интересъ общему благу государства, если только его власть ничѣмъ не ограничена. Точно также для монархіи вовсе не существенно, чтобы монархъ правилъ въ интересахъ общаго блага. Для понятія монархіи требуется только, чтобы власть правителя была ограничена—ограничена привиллегіями дворянства, чтобы по крайней мѣрѣ личность дворянина была изъята изъ подчиненія всемогуществу власти.

Но въ ученіи Монтескье о государственномъ устройствѣ всего важнѣе его теорія раздѣленія властей. Она представляетъ собою соединенія во-едино различія трехъ функцій государственной власти: законодательства, суда, управленія, и принципа смѣшанной формы правленія, въ смыслѣ сочетанія монархическаго, аристократическаго и демократическаго элементовъ. Какъ Полибій развилъ свою теорію смѣшаннаго устройства, на примѣрѣ, римскаго государственнаго строя, такъ Монтескье имѣетъ при этомъ въ виду Англію. Королевская власть представляетъ элементъ монархіи, палата лор-

довъ — элементъ аристократіи, палата общинъ — элементъ демократіи. Въ этомъ внѣшнее сходство ученія Монтескье съ ученіемъ Полибія. Оба убѣжденные сторонники смѣшаннаго устройства, но по совершенно различнымъ мотивамъ. У Полибія сочетаніе различныхъ элементовъ государственнаго устройства служитъ средствомъ обезпечить подчиненіе интересовъ правителей интересамъ цѣлаго государства, цѣль тутъ достиженіе общаго блага. У Монтескье объ этомъ вовсе нѣтъ рѣчи. Сочетаніе монархіи, аристократіи и демократіи и связанное съ нимъ раздѣленіе властей рекомендуется имъ какъ обезпеченіе свободы.

Такимъ образомъ уже въ ученіи Монтескье достаточно ясно сказалось измѣненіе во взглядѣ на основаніе различій государственнаго устройства. Мѣрило для оцѣнки различныхъ формъ правленія у него совсѣмъ иное, чѣмъ у политиковъ древности. Мѣриломъ этимъ служитъ уже не степень подчиненія личныхъ интересовъ правителей общему благу, а положеніе въ государствѣ отдѣльной личности, степень обезпеченія ея свободы. Но съ полною опредѣленностью новая точка зрѣнія выразилась въ классификаціи формъ правленія Канта и Геерена. Подобнаго же взгляда держутся во французской литературѣ Дестю-де-Траси, Ланжюине и Пасси.

Кантъ различаетъ форму властвованія (Form der Beherrschung) и форму правленія (Form der Regierung). Формы властвованія различаются по тому, кому принадлежитъ верховная власть въ государствѣ: одному лицу, нѣсколькимъ или всѣмъ. Сообразно съ этимъ различаются: автократія, аристократія и демократія. Различіе формы правленія зависитъ отъ различія способовъ осуществленія власти. Съ этой точки зрѣнія, всѣ государства Кантъ дѣлитъ на республики и монархіи. Республика вовсе не тоже что демократія. Республиканизмъ заключается лишь въ отдѣленіи исполнительной власти отъ законодательной. Республиканское устройство предполагаетъ свободу всѣхъ гражданъ, подчиненіе ихъ всѣхъ общему законодательству и равенство. Деспотія, напротивъ, предполагаетъ соединеніе исполнительной власти съ законодательной, приводящее къ несвободѣ гражданъ. При этомъ различіе республики и деспотіи Кантъ считаетъ болѣе важнымъ, чѣмъ различіе автократіи, аристократіи и демократіи. Такимъ образомъ для основного, главнаго различія формъ правленія организація правительства не имѣетъ никакого значенія. По ученію Канта, и монархія можетъ быть республикой, если законодательная власть будетъ въ ней отдѣлена отъ исполнительной и тѣмъ обезпечена свобода гражданина.

Еще ярче эта точка зрѣнія выражена у Геерена. Онъ прямо основываетъ различіе формъ правленія на различіи юридическаго

положенія отдѣльныхъ личностей въ государствѣ. Они могутъ занимать положеніе или рабовъ, или подданныхъ, или гражданъ. Рабы не имѣютъ никакихъ правъ, ни гражданскихъ, ни политическихъ. Государство, жители котораго рабы, есть деспотія. Подданные имѣютъ права, но только гражданскія, а не политическія. Если населеніе поставлено въ такое положеніе, государство получаетъ характеръ автократіи. Граждане пользуются одинаково и гражданскими, и политическими правами. Государство, состоящее изъ гражданъ, образуетъ республику.

Попытка обосновать различіе формъ государственнаго устройства различіемъ отношеній государственной власти къ обществу принадлежитъ Лоренцу Штейну [1]), болѣе всѣхъ содѣйствовавшему развитію современнаго ученія объ обществѣ, какъ особой формѣ общенія, отличной отъ государства. Понятіе общества, основаннаго на экономической зависимости неимущихъ отъ имущихъ, служитъ Штейну основаніемъ для критики отвлеченнаго представленія о республикѣ, какъ такой формѣ государственнаго устройства, гдѣ власть верховная принадлежитъ всему народу въ совокупности. Въ идеѣ народнаго верховенства, безъ сомнѣнія, есть нѣчто возвышенное. Въ своей абстрактной формѣ она болѣе всего соотвѣтствуетъ нравственному достоинству человѣческой личности, полнѣе всего удовлетворяетъ идеалу свободы. Но въ конкретномъ осуществленіи этой идеи получается нѣчто совсѣмъ иное. Народъ, которому республиканскій принципъ присвоиваетъ верховенство, не представляетъ собою простую совокупность равныхъ и свободныхъ личностей. Каждый народъ въ дѣйствительности распадается на бѣдныхъ и богатыхъ, зависимыхъ другъ отъ друга, а разъ въ государствѣ нѣтъ самостоятельной, независимой власти, экономическое неравенство сказывается съ полною силой и неизбѣжно приводитъ къ порабощенію себѣ владѣльческимъ классомъ остального населенія, лишеннаго владѣнія. Народное верховенство, народная власть превращается на дѣлѣ во власть имущихъ надъ неимущими. Поэтому республика, представляющаяся въ абстракціи идеальной формой государства, въ практическомъ своемъ осуществленіи даетъ совершенное искаженіе нравственной идеи государства, призваннаго осуществлять свободу, а не установлять порабощеніе человѣческой личности капиталу. Чтобы государство могло выполнить свое назначеніе, могло представить реализацію свободы, для этого необходимо независимая отъ господствующаго общественнаго класса власть, а такою можетъ быть только власть монархическая. Чтобы въ этомъ

[1]) L. v. Stein. Das Königthum, die Republik und die Souveränität der franzosischen Gesellschaft seit der Februarrevolution. 1848. 2 Ausg. 1855.

убѣдиться, стоитъ только выяснить себѣ, чѣмъ обусловливается подчиненіе государственной власти служенію интересамъ господствующаго класса? Конечно, тѣмъ, что носителями власти являются люди, члены общества, представители общественныхъ классовъ, участники ихъ экономическихъ интересовъ, ихъ взаимной борьбы. Поэтому и для обезпеченія государственной власти, самостоятельности и независимости отъ господствующаго въ обществѣ класса имѣется лишь одно средство: поставить носителя власти выше всѣхъ общественныхъ, или что̀ для Л. Штейна тоже самое, выше всѣхъ экономическихъ интересовъ. Но человѣка нельзя сдѣлать навсегда равнодушнымъ къ этимъ интересамъ. Это противно человѣческой природѣ. Достигнуть такого возвышенія человѣка надъ интересами, изъ-за которыхъ происходитъ борьба между общественными классами, возможно только, давъ ему больше того, чѣмъ онъ можетъ воспользоваться, поставивъ его въ такое положеніе, чтобы ему нечего было больше желать, чтобы онъ стоялъ выше всѣхъ въ обществѣ. При томъ недостаточно предоставить такое высокое положеніе только лично временному носителю власти. Человѣку свойственно заботиться не объ одномъ себѣ, но и о своей семьѣ, и потому, если потомству правителя не будетъ обезпечено такое же положеніе, это заставитъ его заботиться о доставленіи власти и богатства своимъ дѣтямъ, и для того вмѣшаться въ борьбу общественныхъ классовъ, сдѣлаться причастнымъ ихъ интересамъ, и потому зависимымъ отъ нихъ. Такимъ образомъ для самостоятельности государственной власти необходима ея наслѣдственность. Только въ монархіи государственная власть можетъ не подчиняться господствующему въ обществѣ владѣльческому классу.

Такимъ образомъ у Штейна организація власти принимается въ соображеніе, но только какъ средство для обезпеченія власти должной самостоятельности. Идея монархіи для него не въ томъ, чтобы правилъ одинъ, а въ томъ, чтобы власть была независима отъ общества. Государство и общество—двѣ существенно различныя формы человѣческаго общенія. Въ основаніи общества лежитъ экономическое неравенство, зависимость неимущихъ отъ имущихъ, слѣдовательно, начало несвободы; въ основѣ государства, напротивъ, нравственное начало свободы. Между государствомъ и обществомъ, поэтому, существуетъ неизбѣжный антагонизмъ. Государство, стремясь къ осуществленію свободы, естественно охраняетъ слабаго; общество стремится его подчинять владѣющему. Осуществить свое призваніе государство можетъ только, если въ немъ имѣется самостоятельная власть. Такое государство — монархія.

Если же государственная власть несамостоятельна, а подчинена государствующему общественному классу — это республика.

Кромѣ Штейна, обоснованіе различія монархіи и республики различіемъ въ соотношеніи государства и общества, находимъ еще только у Форлендера, и то въ гораздо болѣе блѣдной формѣ. Форлендеръ считаетъ принципомъ государства подчиненіе, а принципомъ общества — соединеніе. Такъ, вотъ если въ государственномъ устройствѣ преобладаетъ принципъ подчиненія — получается монархія, если принципъ соединенія—республика. Но вліяніе ученія объ обществѣ на классификацію формъ правленія сказалось, хотя и не вполнѣ сознательно, у многихъ современныхъ писателей. Такъ, мысль Блунчли о необходимости выдѣлить, какъ особую форму государственнаго устройства, идеократію, гдѣ власть основывается на какой-нибудь отвлеченной, очевидно возникла изъ желанія обратить вниманіе на различныя отношенія государства къ общеніямъ, основаннымъ на единствѣ духовныхъ интересовъ. Теократія, являющаяся у Блунчли частнымъ примѣромъ идеократіи, дѣйствительно характеризуется подчиненіемъ государственной власти церковному авторитету. У Моля различные типы соотношенія государства и общества очевидно послужили основаніемъ его родовыхъ группъ государства. Родовыя группы образуютъ у него: 1) патріархальныя государства, характеризующіяся преобладаніемъ родового начала надъ государственнымъ; 2) патримоніальныя государства, гдѣ основаніе государственнаго властвованія составляетъ частноправовое владѣніе землей; 3) теократіи, въ которыхъ государственная власть получаетъ религіозное основаніе; 4) античныя государства, представляющія поглощеніе государствомъ всѣхъ другихъ формъ общенія, и 5) современныя государства, основанныя на идеѣ права и допускающія на ряду съ собою широкое развитіе разнообразныхъ формъ общенія. Эти родовыя группы суть очевидно смѣняющіеся во времени историческіе типы государственнаго строя. А видовое подраздѣленіе, составляющее собственно различіе формъ правленія, сводится у Моля къ старому различію монархіи, аристократіи и демократіи, при чемъ соотношеніе государства и общества уже вовсе не принимается въ соображеніе. А между тѣмъ, именно отъ Моля слѣдовало бы ожидать дальнѣйшаго развитія обоснованія различія республики и монархіи различіемъ въ соотношеніи общества и государства. Штейнъ слишкомъ узко понимаетъ общество. Для него это исключительно экономическое общеніе. Этимъ и объясняется, почему въ республикѣ онъ видитъ непремѣнное господство имущихъ надъ неимущими. Моль держится болѣе широкаго и болѣе правильнаго пониманія общества. Наряду съ экономиче-

скимъ онъ указываетъ на духовное и національное общеніе. Порабощеніе неимущихъ имущимъ можетъ быть сдерживаемо не однимъ государствомъ, но также и церковью, а иногда и національною общностью. Между тѣмъ Штейнъ совершенно не обратилъ на это вниманія.

§ 6. Различіе монархіи и республики.

Итакъ, классификаціи формъ правленія представляются весьма разнообразными въ самыхъ своихъ основаніяхъ. Одни кладутъ въ основу классификаціи различія въ организаціи правительства, другіе—отношеніе государственной власти къ отдѣльнымъ личностямъ, третьи—отношеніе государства къ обществу. Однако при всемъ этомъ разнообразіи въ основаніяхъ группировки, въ результатахъ замѣчается довольно значительное сходство. Число основныхъ группъ въ различныхъ классификаціяхъ не одинаково, но вообще замѣчается постоянное сокращеніе числа основныхъ группъ, и нѣтъ ни одной классификаціи, въ которой бы такъ или иначе не различались по крайней мѣрѣ монархія и республика. Да и въ обиходныхъ понятіяхъ именно эти двѣ формы государственнаго устройства всегда противуполагаются другъ другу. Очевидно, въ различіе монархіи и республики и слѣдуетъ искать основного различія формъ правленія.

Но въ чемъ коренится основа этого различія? Въ числѣ правящихъ лицъ? Нетрудно показать несостоятельность такого основанія. Политики древности еще могли держаться такого взгляда, такъ какъ извѣстныя имъ формы государственнаго устройства были гораздо проще и однообразнѣе тѣхъ, какія приходится имѣть въ виду при установленіи классификаціи современному государствовѣду. Опредѣленіе монархіи какъ правленія одного, подходило только къ абсолютной монархіи и не пригодно для монархіи конституціонной, гдѣ монархъ правитъ не одинъ, а съ соучастіемъ народнаго представительства. Если же опредѣлить монархію, какъ такое государство, въ которомъ исполнительная власть вручена единоличному органу, то подъ такое опредѣленіе подойдетъ и большинство современныхъ республики, такъ какъ въ нихъ исполнительная власть вручена единоличному органу — президенту. Гареисъ, задумавшій послѣдовательно провести различіе формъ правленія по числу правящихъ лицъ, различаетъ монократіи—правленія одного, и плеонократіи—правленія многихъ, причемъ монократіи у него подраздѣляются на монархіи и президентскія республики. Но и монархія не безусловно предполагаетъ правленіе одного. Въ Спартѣ имѣ-

лось два царя. Наша исторія знаетъ примѣръ совмѣстнаго правленія Петра и Іоанна и однако Россія не сдѣлалась, на это время республикой, а осталась какъ и была, монархіей. Такимъ образомъ, число правящихъ лицъ не составляетъ достаточно характернаго признака для точнаго разграниченія республики и монархіи.

То же самое должно сказать и о различіи юридическаго положенія подданныхъ государства. Не даромъ Кантъ пришелъ съ своей классификаціей къ тому, что говоритъ о республиканскихъ монархіяхъ и деспотическихъ демократіяхъ. И въ республикѣ, и въ монархіи положеніе жителей можетъ быть очень различно. И въ республикѣ большинство населенія можетъ находиться въ рабствѣ, и въ монархіи оно можетъ пользоваться широкой политической свободой. Если различіе по числу правящихъ придаетъ исключительное значеніе чисто внѣшнему признаку, внѣшней формѣ государственнаго строя, то различіе государствъ только по различію юридическаго положенія подданныхъ, основано на совершенномъ игнорированіи различія собственно устройства государствъ.

Выдвинутое Штейномъ различіе государствъ по ихъ отношенію къ обществу имѣетъ безспорно очень большее значеніе и проливаетъ совершенно новый свѣтъ на многіе вопросы государственнаго права. Но на этомъ признакѣ можно основать только группировку послѣдовательно мѣняющихся историческихъ типовъ государственнаго быта, могущихъ принимать формы и монархіи, и республики. Самъ Штейнъ въ своемъ изложеніи съ различія монархіи и республики не разъ сбивается на различіе историческихъ типовъ государственнаго быта. Опредѣливъ монархію, Königthum, какъ такую форму государственнаго устройства, при которомъ государственная власть не подчиняется обществу, а господствуетъ надъ нимъ, въ дальнѣйшемъ изложеніи онъ однако допускаетъ существованіе и такой монархической власти, которая служитъ исключительно интересамъ одного какого-нибудь общественнаго класса. И, конечно, онъ правъ въ этой непослѣдовательности. Форма государственнаго устройства не можетъ измѣниться только отъ того, что монархъ станетъ служить не общимъ, а сословнымъ интересамъ.

При всей спорности теоретическаго обоснованія различія республики и монархіи, практически различіе ихъ не вызываетъ сомнѣній. Относительно любого изъ существующихъ государствъ можно съ полной увѣренностью сказать, монархія это или республика, и никто не сомнѣвается, напримѣръ, что, при всей ограниченности власти англійскаго короля, Англія все-таки монархія. Точно также внѣ всякаго спора республиканскій характеръ государственнаго строя современной Франціи, хотя права президента

французской республики во многомъ напоминаютъ права монарха. Задача, слѣдовательно, лишь въ томъ, чтобы уловить, въ чемъ заключается основаніе этого различія, всѣми чувствуемаго, но не легко поддающагося формулировкѣ.

Монархія, конечно, немыслима безъ монарха, а монархъ есть лицо, стоящее во главѣ государства, призванное представлять государство какъ цѣлое и во внѣ, и внутри государства и осуществляющее эту функцію самостоятельно, по собственному праву, а не по чужому порученію, и потому самому юридически безотвѣтственное. Нѣтъ монарха, который бы не имѣлъ права по крайней мѣрѣ представлять государство въ международныхъ сношеніяхъ и во внутреннихъ его отношеніяхъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ нѣтъ монарховъ юридически отвѣтственныхъ. Правда, Наполеонъ III провозгласилъ себя какъ императора отвѣтственнымъ предъ народомъ, но и у него это не сопровождалось никакими постановленіями, которыя бы могли придать отвѣтственности императора реальное значеніе, и на дѣлѣ это было лишь красивой фразой, прикрывавшей собою отмѣну министерской отвѣтственности. Монархъ, котораго народъ могъ судить и, слѣдовательно, смѣнять, ничѣмъ бы не отличался отъ президента республики. Такимъ образомъ монархію можно опредѣлить, какъ такое государственное устройство, при которомъ функція представлять государство какъ цѣлое, осуществляется, какъ собственное право, безотвѣтственнымъ лицомъ; республика, напротивъ, характеризуется тѣмъ, что функція эта осуществляется по порученію народа отвѣтственными учрежденіями.

Такое опредѣленіе различія монархіи и республики имѣетъ, безъ сомнѣнія, за собою уже то преимущество, что соотвѣтствуетъ установившемуся на практикѣ представленію. Но оно можетъ породить сомнѣніе, не низводится ли при такомъ пониманіи различіе монархіи и республики къ различію не формъ государственнаго устройства, а только формъ правительства. Такъ именно смотрѣли на дѣло Кантъ и Руссо. Они придаютъ этому различію второстепенное значеніе.

Едва ли можно съ этимъ согласиться. Уже одинъ фактъ осуществленія хотя нѣкоторыхъ функцій государственнаго властвованія безотвѣтственнымъ субъектомъ, властвующимъ по собственному праву, а не по порученію, не можетъ не придать всему государственному быту монархіи своеобразный складъ. Юридическое отношеніе государственнаго властвованія не можетъ не мѣняться существенно, смотря потому, какими субъектами осуществляются функціи власти, отвѣтственными или безотвѣтственными? При существованіи въ государствѣ безотвѣтственнаго субъекта властвова-

нія нѣкоторыя юридическія нормы, опредѣляющія государственный порядокъ, по небходимости получаютъ характеръ нормъ, лишенныхъ санкціи (leges imperfectae), опирающихся въ своемъ дѣйствіи лишь на религіозныя, нравственныя, бытовыя основанія, но не юридическія. Поэтому въ республикѣ юридическая природа государственнаго властвованія находитъ болѣе полное и послѣдовательное осуществленіе, чѣмъ въ монархіи. Республика представляется болѣе чистымъ юридическимъ отношеніемъ. Въ монархіи имѣютъ относительно большее значеніе бытовые факторы. Но съ другой стороны, какъ бы олицетвореніе государственной власти въ независимо поставленномъ монархѣ, какъ справедливо указалъ Штейнъ, болѣе обезпечиваетъ неподчиненіе государственной власти исключительнымъ интересамъ господствующихъ общественныхъ классовъ. Уже въ силу этихъ двухъ условій различіе монархіи и республики нельзя не признать основнымъ различіемъ формъ государственнаго устройства. А къ нему присоединяется еще то, что глава государства, призванный представлять государство во внѣ и внутри, участвуетъ болѣе или менѣе во всѣхъ актахъ, совершаемыхъ отъ имени государства, и въ изданіи законовъ, и въ отправленіи правосудія, и въ управленіи. Поэтому самостоятельность власти монарха и его безотвѣтственность оказываетъ нѣкоторое вліяніе на всѣ проявленія государственнаго властвованія. Монархическій принципъ требуетъ, чтобы въ государствѣ ничего не совершалось противъ и даже помимо воли монарха. Отъ его имени отправляется правосудіе, онъ назначаетъ всѣхъ высшихъ должностныхъ лицъ суда и управленія; въ отношеніи къ законамъ ему принадлежитъ обыкновенно право абсолютнаго вето и всегда право ихъ обнародованія и обращенія къ исполненію. Всѣ эти функціи могутъ принадлежать и президенту республики, но, конечно, огромная разница, осуществляются ли онѣ безотвѣтственнымъ монархомъ, или отвѣтственнымъ предъ народомъ должностнымъ лицомъ.

Безотвѣтственность монарха обусловливаетъ, наконецъ, и существенныя особенности въ организаціи монархическаго правительства. Мыслимо и даже бывали случаи, что правительственныя функціи вручались совмѣстно нѣсколькимъ безотвѣтственнымъ лицамъ. Но это явленіе исключительное. Властвованіе по собственному праву плохо мирится съ раздѣленіемъ этого властвованія между нѣсколькими лицами. И въ дѣйствительности правительство въ монархіи всегда стремится принять единоличную форму. Республикѣ, напротивъ, болѣе соотвѣтствуетъ коллегіальная организація правительства, такъ какъ этимъ лучше обезпечивается подчиненіе делегированной правительственной власти народу, и если

въ большинствѣ современныхъ республикъ имѣется единоличная организація, то это объясняется вліяніемъ на нихъ монархическихъ идей. Тамъ, гдѣ, какъ въ Швейцаріи, республиканское устройство является исконнымъ, правительство имѣетъ коллегіальную форму. Точно также наслѣдственная власть свойственна монархіи, избирательная—республикѣ. Только наслѣдственная власть можетъ быть вполнѣ самостоятельна. Избирательныя монархіи образуютъ уже переходную форму и въ настоящее время ихъ вовсе не существуетъ. Но и въ избирательныхъ монархіяхъ власть главы государства была во всякомъ случаѣ пожизненная, а не срочная, какъ въ республикахъ. Срочность власти неизбѣжно ведетъ къ зависимости отъ избирателей. Поэтому-то въ республикахъ глава правительства всегда избирается на опредѣленный срокъ и обыкновенно на довольно короткій срокъ. Всего распространеннѣе четырехлѣтній срокъ по образцу сѣверо-американской конституціи, самый долгій срокъ—десятилѣтній, какъ это было установлено французской конституціей VIII года для выбора консуловъ.

Такимъ образомъ безотвѣтственное положеніе монарха обусловленное тѣмъ, что онъ правитъ самостоятельно, по собственному праву, налагаетъ опредѣленный отпечатокъ на весь складъ государственной жизни, и потому различіе монархіи и республики представляетъ дѣйствительно основное различіе формъ государственнаго устройства. Но, конечно, и монархическій, и республиканскій принципъ могутъ быть осуществляемы съ большею или меньшею послѣдовательностью, и вслѣдствіе того получаются различныя разновидности каждой изъ этихъ основныхъ формъ политической организаціи.

Монархіи могутъ принимать различныя формы, смотря потому, сосредоточивается ли вся государственная власть въ рукахъ монарха, такъ что всѣ другія государственныя учрежденія дѣйствуютъ какъ органы монарха, по его порученію, или же напротивъ, наряду съ монархомъ, нѣкоторая доля власти присвоивается народу и его представителямъ. Въ первомъ случаѣ при сосредоточеніи всей полноты власти въ рукахъ монарха получается абсолютная монархія: во второмъ—монархія конституціонная, ограниченная соучастіемъ народнаго представительства.

Разновидности республики не могутъ основываться на сочетаніи республиканскаго принципа съ монархическими: разъ существуетъ монархическая власть, какъ бы она ни была ограничена, получится монархія, а не республика. Но и республиканскія государства различаются по степени осуществленія въ нихъ республиканскаго принципа: подчиненія всѣхъ государственныхъ учреж-

деній народу. Чѣмъ шире непосредственное участіе народа въ осуществленіи функцій государственнаго властвованія, тѣмъ менѣе самостоятельны дѣйствующія по уполномочію отъ народа учрежденія. Сообразно съ этимъ различаются чистыя или непосредственныя республики и республики представительныя. Непосредственной республикой называется такое государственное устройство, гдѣ народу принадлежитъ право непосредственнаго участія въ осуществленіи законодательной функціи. Въ представительныхъ же республикахъ непосредственное осуществленіе всѣхъ функцій властвованія предоставлено уполномоченнымъ отъ народа учрежденіямъ, а самому народу непосредственно принадлежитъ лишь право избранія своихъ представителей.

Но и каждая изъ этихъ разновидностей монархіи и республики допускаетъ множество различныхъ видоизмѣненій въ подробностяхъ. Для большей наглядности изображенія характерныхъ особенностей монархіи и республики, необходимо обратиться къ ознакомленію съ наиболѣе типичными образцами республиканскаго и монархическаго строя.

§ 7. Республики.

Самая простая форма государственнаго устройства есть безъ сомнѣнія непосредственная республика. Правда, въ мелкихъ государствахъ-общинахъ встрѣчалась прежде и монархическая форма правленія. Но въ этихъ первобытныхъ монархіяхъ власть государя никогда не была абсолютной. Монархи, правившіе небольшими государствами-общинами, правили не иначе, какъ съ согласія народнаго собранія и такимъ образомъ устройство первобытныхъ монархій представлялось основаннымъ на сочетаніи двухъ различныхъ властей: власти царя и власти народнаго собранія. Несравненно проще устройство непосредственной республики: въ ней существуетъ только одна самостоятельная власть, власть народа, сосредоточивающаго въ своихъ рукахъ всѣ функціи государственнаго властвованія. Поэтому мы и начнемъ характеристику различныхъ формъ государственнаго устройства съ непосредственной республики.

Непосредственная республика старѣе представительной. Древній міръ вовсе не зналъ начала представительства и всѣ существовавшія тогда республики были республики непосредственныя. Но въ настоящее время рѣшительное преобладаніе принадлежитъ представительнымъ республикамъ. Только въ Швейцарскихъ кантонахъ сохранилась непосредственная республика [1]).

[1]) Orelli, Das Staatsrecht der schweizerischen Eidgenossenschaft. 1885.

Непосредственное участіе народа въ государственномъ властвованіи можетъ выразиться въ двухъ формахъ: въ формѣ непосредственнаго народнаго собранія или въ формѣ народнаго голосованія. Непосредственное народное собраніе, составляющееся изъ всѣхъ полноправныхъ гражданъ и осуществляющее функціи законодательства, избранія должностныхъ лицъ и контроля за ихъ дѣятельностью, возможно лишь въ самыхъ небольшихъ государствахъ. При сколько нибудь значительныхъ размѣрахъ государственнаго союза организовать такое собраніе невозможно: оно было бы слишкомъ многочисленно и участіе въ немъ для гражданъ, живущихъ на большомъ разстояніи другъ отъ друга, было бы недоступно. Народное голосованіе, напротивъ, примѣнимо во всякомъ государствѣ независимо отъ его размѣровъ.

Первая форма непосредственной республики, съ непосредственнымъ народнымъ собраніемъ, сохранилась въ нѣсколькихъ кантонахъ Швейцаріи: въ Ури, въ Унтервальденѣ, въ Аппенцелѣ и Гларусѣ. Такъ какъ Унтервальденъ и Аппенцель распадаются каждый на два полукантона, то въ общемъ мы имѣемъ въ Швейцаріи шесть непосредственныхъ демократій. Въ Швицѣ теперь уже установилась представительная форма правленія.

Остановимся для примѣра на государственномъ устройствѣ католической половины Аппенцеля (Иннеръ Роденъ). Верховная власть сосредоточивается тутъ въ т. н. Landsgemeinde, непосредственномъ собраніи всѣхъ достигшихъ 20 лѣтъ гражданъ мужскаго пола, неопозоренныхъ по суду, и неподвергшихся несостоятельности. Участіе въ народномъ собраніи не только право, но и обязанность. Обязательно также и исполненіе должности по выбору: только достигшіе 65 лѣтъ могутъ отказываться отъ выбора. Собранія происходятъ обыкновенно разъ въ годъ въ послѣднее воскресенье апрѣля на открытомъ воздухѣ. Присутствуютъ не одни имѣющіе право голоса, но и все остальное населеніе кантона, даже женщины и дѣти. Предсѣдательствуетъ глава исполнительной власти Landamann.

Собранію прежде всего принадлежитъ законодательная власть. Каждый гражданинъ можетъ предлагать законопроекты. Правда, прежде разсмотрѣнія ихъ въ народномъ собраніи предложенія эти должны быть обсуждены въ большомъ совѣтѣ. Но если совѣтъ отвергнетъ предложеніе, оно все таки можетъ быть предложено на обсужденіи народнаго собранія. Вопросы рѣшаются большинствомъ голосовъ. Въ случаѣ раздѣленія голосовъ, граждане идутъ въ церковь, гдѣ раздѣляются по различію ихъ мнѣній на двѣ группы.

Кромѣ разсмотрѣнія законопроектовъ собранію принадлежитъ

разсмотрѣніе отчетовъ правительства и выборъ должностныхъ лицъ. Годичный бюджетъ не разсматривается въ собраніи, а установляется правительственною властью.

Народное собраніе есть непосредственный носитель верховной власти. Органами государственнаго управленія служатъ: 1) большой совѣтъ, 2) регирунгсъ-ратъ, 3) ландамманъ. Большой совѣтъ состоитъ изъ членовъ регирунгсъ-рата, и изъ народныхъ представителей по одному на каждые 250 жителей. Онъ собирается обыкновенно три раза въ годъ, подъ предсѣдательствомъ ландаммана. Засѣданія его публичны, но онъ можетъ, если найдетъ это нужнымъ, обсуждать вопросы и при закрытыхъ дверяхъ. Функціи его заключаются: 1) въ выработкѣ законопроектовъ, 2) въ изданіи указовъ и заключеніи междукантонныхъ соглашеній, 3) въ составленіи бюджета, 4) въ надзорѣ за управленіемъ, 5) въ назначеніи священнослужителей по предложенію церковныхъ собраній, 6) въ осуществленіи права помилованія и 7) въ назначеніи нѣкоторыхъ должностныхъ лицъ. Государственный совѣтъ состоитъ изъ девяти членовъ, избираемыхъ на годъ народнымъ собраніемъ съ ландамманомъ во главѣ. Ландамманъ не можетъ быть избираемъ болѣе двухъ лѣтъ подрядъ. Другіе члены государственнаго совѣта завѣдуютъ каждый отдѣльною отраслью государственнаго управленія. Въ цѣломъ же государственный совѣтъ является главой исполнительной власти.

Во главѣ судебной власти стоитъ кантональный судъ, предсѣдатель и двѣнадцать членовъ котораго избираются народнымъ собраніемъ на годичный срокъ. Нельзя приэтомъ не упомянуть о любопытной особенности, сохранившейся и въ новой конституціи Ури (1888 г.): суду тамъ можно, подобно тому, какъ это было въ Аѳинахъ, жаловаться и на постановленія народнаго собранія.

Протестантская половина Аппенцеля (Ауссеръ Роденъ) представляетъ уже не такое послѣдовательное осуществленіе идеи непосредственной демократіи. Верховная власть осуществляется тутъ также непосредственнымъ собраніемъ всѣхъ 20 лѣтнихъ гражданъ. Но собраніе это не обсуждаетъ предложеній, а только голосуетъ. Однако право почина принадлежитъ не только кантональному совѣту (соотвѣтствующему большому совѣту Аппенцель Иннеръ Роденъ) но и отдѣльнымъ гражданамъ: требуется только, чтобы предложеніе было внесено по крайней мѣрѣ столькими гражданами, сколько членовъ кантональнаго совѣта. Въ остальномъ устройство аналогичное съ Аппенцель Иннеръ Роденъ.

Непосредственныя республики съ народнымъ голосованіемъ уже болѣе приближаются къ представительнымъ. Обсужденіе законо-

проектовъ принадлежитъ въ нихъ только представительному собранію. Непосредственнаго собранія гражданъ вовсе не существуетъ, а голосованіе законопроектовъ происходитъ по отдѣльнымъ общинамъ. Эта форма непосредственныхъ республикъ также существуетъ только въ Швейцаріи и проявляется тамъ въ двухъ различныхъ формахъ. Народное голосованіе, носящее въ Швейцаріи названіе referendum, бываетъ или обязательнымъ, такъ что каждый законопроектъ обязательно подвергается голосованію, или только факультативное, осуществляемое по требованію опредѣленнаго числа гражданъ.

Терминъ referendum установился въ Швейцаріи еще въ XVI столѣтіи въ Граубюнденѣ и Баллисѣ. Но тогда подъ нимъ разумѣли предложеніе рѣшенія, принятаго на съѣздѣ представителей общинъ, обсужденію самихъ общинъ, причемъ предложеніе считалось принятымъ, когда за него высказалось большинство общинъ. Въ такомъ смыслѣ referendum употреблялось въ союзномъ швейцарскомъ сеймѣ за время съ 1815 по 1848 гг., когда союзный сеймъ былъ только собраніемъ делегатовъ отдѣльныхъ кантоновъ. Когда вопросъ не былъ предусмотрѣнъ въ полученныхъ ими инструкціяхъ, постановлялось передать его ad referendum и тогда онъ голосовался въ кантональныхъ собраніяхъ. Съ 1848 года значеніе referendum измѣнилось. Въ этомъ году въ Швицѣ и Цугѣ было уничтожено непосредственное народное собраніе и взамѣнъ того было введено подъ именемъ referendum обязательное народное голосованіе законопроектовъ. Примѣру этихъ кантоновъ послѣдовали мало-по-малу и другіе, въ томъ числѣ Цюрихъ и Бернъ въ 1869 году. Теперь обязательное referendum установлено, кромѣ того въ Граубюнденѣ, Базель-ландѣ, Аргау и Золотурнѣ.

Въ Бернѣ нѣтъ непосредственнаго народнаго собранія, имѣется только представительное собраніе подъ именемъ большаго совѣта, собирающееся обыкновенно два раза въ годъ, и избираемое на четыре года всеобщей подачей голосовъ всѣхъ двадцатилѣтнихъ гражданъ. Но тѣмъ не менѣе граждане имѣютъ широкое право непосредственнаго участія въ законодательствѣ. Народу суть принадлежатъ тѣже права, какія въ конституціонной монархіи предоставляются королю: право распускать представительное собраніе, и право утвержденія законопроектовъ. Большой совѣтъ, избранный на четыре года, можетъ быть распущенъ и раньше, если того пожелаетъ народъ. По требованію 8,000 избирателей вопросъ о досрочномъ распущеніи долженъ быть предложенъ народному голосованію и если большинство выскажется въ утвердительномъ смыслѣ, производятся новые выборы. Затѣмъ каждый законопроектъ, при-

нятый совѣтомъ обязательно подвергается общему народному голосованію и получаетъ силу закона лишь въ томъ случаѣ, если за него выскажется абсолютное большинство голосовъ. Относительно измѣненія конституціи народу кромѣ того принадлежитъ право инициативы. 8,000 гражданъ могутъ возбудить вопросъ о пересмотрѣ конституціи и тогда народному голосованію предлагаются на разрѣшеніе два вопроса: 1) желателенъ ли пересмотръ конституціи и 2) кѣмъ онъ долженъ быть совершенъ: большимъ совѣтомъ или особымъ учредительнымъ собраніемъ?

Въ Цюрихѣ нѣтъ у народа права постановлять досрочное распущеніе представительнаго собранія, но за то право инициативы установлено по всѣмъ законодательнымъ вопросамъ. Каждый гражданинъ можетъ внести законопроектъ въ представительное собраніе или т. н. кантональный совѣтъ. Если двадцать пять членовъ совѣта того пожелаютъ, авторъ предложенія долженъ быть допущенъ къ личнымъ объясненіямъ въ совѣтѣ. Если по крайней мѣрѣ одна треть совѣта выскажется за предложеніе, оно должно быть подвергнуто народному голосованію. Народное голосованіе точно также должно имѣть мѣсто во всѣхъ случаяхъ, когда предложеніе поддержано 5,000 избирателями. Но предложеніе это предварительно обсуждается въ кантональномъ совѣтѣ и онъ можетъ одновременно съ предложеніемъ, возникшимъ по частной инициативѣ предложить народному голосованію по тому же вопросу и свой проектъ. Ежегодно два раза, весною и осенью, происходитъ народное голосованіе законопроектовъ и предположеній о производствѣ расходовъ ежегодныхъ, если они не ниже 20,000, однократныхъ, если они не ниже 60,000 принятыхъ кантональнымъ совѣтомъ. Проекты эти по крайней мѣрѣ за 30 дней до голосованія должны быть вручены голосующимъ.

Факультативное referendum существуетъ въ девяти кантонахъ, между прочимъ въ Женевѣ съ 1879 года. Referendum можетъ быть тамъ потребовано для каждаго постановленія большаго совѣта, хотя бы и не законодательнаго характера, въ 30 дневный срокъ и не менѣе какъ 3,500 избирателей. Только относительно бюджета въ его цѣломъ и постановленій исключительной спѣшности не можетъ быть потребовано referendum. Голосованіе должно быть произведено не позже сорока дней послѣ того, какъ заявлено о томъ требованіе.

Характерную особенность представительной республики составляетъ огроничeніе политическихъ правъ гражданъ однимъ только избирательнымъ правомъ. Субъектомъ верховной власти и тутъ признается народъ, но народное верховенство практически выражается только въ правѣ избирать представителей. Въ конституціяхъ представительныхъ республикъ нерѣдко прямо и постанов-

ляется, что верховная власть принадлежитъ народу, но осуществляется не иначе, какъ чрезъ установленныхъ и уполномоченныхъ отъ народа учрежденій. Иногда, какъ напр. въ конституціи Боливіи 1871 года, ст. 34, кромѣ того оговорено, что народъ не обсуждаетъ и не управляетъ самъ непосредственно.

Идея представительной республики допускаетъ непосредственное участіе народа лишь въ составленіи и измѣненіи самой конституціи, опредѣляющей организацію государственныхъ властей. Начало представительства предполагаетъ, что народъ осуществляетъ власть не иначе какъ чрезъ уполномоченныя имъ учрежденія. Но самое установленіе и опредѣленіе организація этихъ учрежденій казалось бы, согласно принципу народнаго верховенства, опредѣляется непосредственно народомъ. Такой порядокъ измѣненія конституціи и принятъ въ Фрибургѣ, единственномъ контонѣ Швейцаріи, не установившемъ referendum. Но въ другихъ представительныхъ республикахъ, въ нарушеніи послѣдовательнаго проведенія принципа народнаго суверенитета, и пересмотръ конституціи совершается народными представителями безъ непосредственнаго участія народа. Такимъ образомъ дѣйствующія отъ имени народа учрежденія на дѣлѣ сами себя организуютъ сами себѣ предоставляютъ тѣ или другія полномочія. Во Франціи, Перу, Боливіи, Чили, Экуадора, Гаити, Санъ-Сальвадорѣ, измѣненія конституціи совершаются тѣми же представительными собраніями, которыя издаютъ и обыкновенные законы, только съ примѣненіемъ болѣе сложныхъ формъ обсужденія. Въ Парагваѣ и Урагваѣ для пересмотра избираются особые учредительныя конвенты. Въ Никарагуа частныя измѣненія конституціи совершаются обыкновеннымъ законодательнымъ собраніемъ, а для общаго пересмотра конституціи должно быть избираемо особое учредительное собраніе.

Эта тенденція устранять непосредственное участіе народа даже въ составленіи конституціи объясняется, конечно, естественной заботой дѣйствующихъ отъ имени народа учрежденій увеличивать свой авторитетъ, который неизбѣжно ослабляется при всякомъ расширеніи непосредственнаго участія народа въ управленіи. Но кромѣ того въ представительныхъ республикахъ замѣчается также наклонность къ расширенію власти правительства. Президенты современныхъ республикъ пользуются почти тѣми же правами, какими въ непосредственной республики пользуется народъ, или въ конституціонной монархіи—король. Имъ принадлежитъ по крайней мѣрѣ суспензивное вето, и право назначенія административныхъ должностныхъ лицъ, а по большей части еще и право законодательнаго почина и назначенія судей. Президентъ французской рес-

публики имѣетъ право распускать палату депутатовъ, съ согласія впрочемъ сената. Въ Чили, если президентъ сдѣлаетъ возраженія противъ законопроэкта принятаго палатами, проэктъ этотъ въ ту же сессію не можетъ быть болѣе обсуждаемъ, но можетъ быть предложенъ къ обсужденіи палатъ въ одну изъ двухъ слѣдующихъ сессій, и получаетъ вопреки мнѣнію президента силу закона лишь въ томъ случаѣ, если будетъ принятъ по меньшей мѣрѣ большинствомъ $^2/_3$ въ каждой изъ палатъ. Но, различіе все-таки сохраняется такъ какъ и монархъ и суверенный народъ безотвѣственны, а президентъ какъ бы ни были широки его полномочія, признается все же отвѣтственнымъ за свои распоряженія. Расширеніе власти президента почти до уровненія ихъ съ правами конституціоннаго монарха или суверенаго народа въ непосредственной республикѣ объясняется особенностями представительной организаціи. Народъ и правительство реальная сила. Безъ ихъ содѣйствія государственное управленіе не можетъ идти. Если народъ въ цѣломъ противодѣйствуетъ предположеннымъ мѣрамъ, онѣ не могутъ осуществиться. На народное признаніе, народную поддержку въ концѣ концовъ опирается всякая власть въ государствѣ. Точно также и правительство сильно тѣмъ, что оно дѣлаетъ, сильно тѣмъ, что оно дѣлаетъ, сильно тѣмъ, что въ его рукахъ непосредственное осуществленіе всѣхъ задачъ государственнаго управленія. Но представительное собраніе имѣетъ значеніе лишь потому, что представляетъ народъ. Оно сила не само по себѣ, а потому что за нимъ стоитъ народъ. Но разъ народъ устраненъ отъ непосредственнаго участія въ осуществленіи власти, народъ какъ одно политическое цѣлое фактически не существуетъ. Имѣются отдѣльныя группы избирателей, отдѣльныя политическія партіи, фактически избирающія представителей. Но отъ ихъ имени государственная власть не можетъ быть осуществляема. А народъ какъ цѣлое превращается при такихъ условіяхъ въ простую абстракцію. Имѣя за собой не реальную силу народнаго единства, а лишь отвлеченное понятіе, народное представительство не можетъ не потерять въ силѣ сравнительно съ правительствомъ, фактически вѣдающимъ всѣ отрасли государственнаго управленія.

Подобно непосредственнымъ республикамъ и республики представительныя представляютъ двѣ различныя формы: въ однѣхъ народъ избираетъ исключительно народныхъ представителей, въ другихъ кромѣ представителей также и главу государства, президента или правительственную коллегію. Различіе это весьма существенное. Во-первыхъ, народные представители нигдѣ не избираются всѣмъ населеніемъ государства сообща. Вездѣ избиратели распредѣляются

по различнымъ избирательнымъ округамъ. Поэтому хотя каждый депутатъ считается представителемъ цѣлаго народа, а не своихъ только избирателей, но фактически онъ все же остается избранникомъ лишь сравнительно весьма небольшой группы избирателей. И это имѣетъ тѣмъ большее значеніе, что въ силу неравномѣрнаго распредѣленія политическихъ партій по отдѣльнымъ частямъ государственной территоріи, менѣе многочисленная партія очень легко можетъ располагать большинствомъ въ бо́льшемъ числѣ избирательныхъ округовъ, чѣмъ болѣе многочисленная партія. Президентъ, напротивъ, иначе и не можетъ быть избранъ народомъ, какъ сообща. Вслѣдствіе этого онъ очень часто оказывается болѣе вѣрнымъ представителемъ дѣйствительнаго большинства народа, чѣмъ большинство въ палатахъ и это даетъ возможность выборами президента создать извѣстный противовѣсъ возможнымъ неправильнымъ результатамъ выборовъ представителей. Если же президентъ избирается палатами, вліяніе неправильнаго результата парламентскихъ выборовъ тѣмъ еще усилится. Во-вторыхъ, при избраніи президента народомъ, его власть имѣетъ тотъ же источникъ, какъ и власть законодательнаго собранія и потому пользуется такимъ же авторитетомъ, также самостоятельна. А это приводитъ къ извѣстному уравновѣшиванію власти законодательнаго собранія и власти президента. Обѣ власти, будучи самостоятельны и независимы одна отъ другой, могутъ другъ друга сдерживать. Въ результатѣ получится раздѣленіе властей и нѣкоторый дуализмъ государственной организаціи, подобный дуализму устройства конституціонной монархіи. При выборѣ же президента законодательнымъ собраніемъ онъ естественно ставится въ зависимость отъ собранія, подчиняется ему, лишается самостоятельности. И вмѣстѣ съ тѣмъ еще болѣе умаляется дѣйствительное участіе народа въ государственномъ управленіи, такъ какъ не самимъ народомъ, а все тѣми же народными представителями опредѣляется тогда и личность главы государства.

Избраніе президента народомъ установлено конституціями рѣшительнаго большинства американскихъ и африканскихъ республикъ. Сколько мнѣ извѣстно, только въ Гаити и Урагваѣ президентъ избирается законодательнымъ собраніемъ. Въ Европѣ, напротивъ, во всѣхъ представительныхъ республикахъ примѣняется противуположная система. Во Франціи подобно Урагваю и Гаити президентъ избирается соединеннымъ присутствіемъ обѣихъ законодательныхъ палатъ. Въ Гамбургѣ, Любекѣ и Бременѣ сенаторы, т.-е. члены коллегіальнаго органа правительственной власти изби-

раются довольно сложною процедурой сенатомъ и представительнымъ собраніемъ (Bürgerschaft) совмѣстно.

Представительныя республики въ настоящее время рѣшительно преобладаютъ. Собственно въ одной только Швейцаріи существуютъ непосредственныя республики. Это не можетъ быть объяснено однимъ только различіемъ отдѣльныхъ размѣровъ. Въ самой Швейцаріи кантонъ Фрибургъ, имѣющій представительную организацію вовсе не самый крупный. Онъ имѣетъ 113,000 жителей, а Бернъ, гдѣ имѣется, какъ мы видѣли, непосредственное республиканское устройство—582,000. Въ Любекѣ всего 52,912 жителей вмѣстѣ съ прусскимъ гарнизономъ: это немногимъ больше Гларуса, имѣющаго 36,000. Нѣкоторыя американскія республики количествомъ жителей не превышаютъ швейцарскіе кантоны. Такъ Гаити имѣетъ 592,000, Санъ-Сальвадоръ—434,000, Никарагуа—350,000 и Парагвай только 240,000, что даже меньше населенія Цюриха, насчитывающаго 294,000 жителей.

На организацію большинства современныхъ республикъ имѣлъ, прежде всего, сильное вліяніе примѣръ сѣверо-американскаго союза, конституція котораго сложилась подъ весьма замѣтнымъ вліяніемъ монархическихъ идей. При выработкѣ сѣверо-американской конституціи было даже предположеніе сдѣлать власть президента пожизненной (Александръ Гамильтонъ). Къ тому же дѣло шло объ организаціи союзной власти и уже потому невозможно было и думать объ установленіи непосредственнаго республиканскаго устройства. Но примѣру Соединенныхъ Штатовъ послѣдовали не только федеративныя республики, какъ Аргентинская, Венецуела, Колумбія, Мексика, но и многія нераздѣльныя республики. Въ этомъ вліяніи организаціи сѣверо-американскаго союза и кроется, повидимому, ближайшая причина современнаго преобладанія представительныхъ республикъ съ сильной президентской властью.

Государственный строй опредѣляется главнымъ образомъ организаціей законодательной и правительственной власти. Поэтому мы основали класификацію различныхъ разновидностей представительной республики на различіи организаціи правительственной власти: основныя начала организаціи законодательной власти во всѣхъ представительныхъ республикахъ одинаковы. Сравнительно второстепенное значеніе имѣютъ различія въ организаціи судебной власти, такъ какъ задача ея гораздо уже и опредѣленнѣе, а главное, ея дѣятельность имѣетъ не творческій, а охранительный характеръ: ею не создается тотъ или другой государственный бытъ, а только охраняется уже существующій. Поэтому общій складъ политической организаціи сравнительно меньше зависитъ отъ постановки судебной власти.

Основныя различія организаціи судебной власти тѣ же, что и въ организаціи правительственной власти, но только при этомъ возможны не два, а три различныхъ типа организаціи. Члены высшаго суда въ республикѣ могутъ быть избираемы или народомъ, или законодательнымъ собраніемъ, или, наконецъ, назначаемы президентомъ. Шире всего участіе народа въ государственномъ управленіи представительной республики тамъ, гдѣ, какъ въ Мексикѣ, народъ избираетъ и своихъ представителей, и президента, и судей. Уже всего тамъ, гдѣ какъ во Франціи и Гаити, народъ избираетъ только представителей, представители — президента, а президентъ назначаетъ судей. Среднія ступени образуютъ тѣ республики, гдѣ народъ избираетъ и представителей и президента, а судьи назначаются или президентомъ, какъ напр., въ Чили, Парагваѣ, Боливіи, Коста-Рикѣ, Никарагуа или законодательнымъ собраніемъ, какъ Экуадорѣ, Перу. Въ Уругваѣ и президентъ, и судьи одинаково избираются законодательнымъ собраніемъ. Такимъ образомъ, если принять въ соображеніе и организацію судебной власти то получатся уже не двѣ, а пять разновидностей представительной республики: 1) народъ избираетъ непосредственно представителей, президента и судей; 2) народъ избираетъ представителей и президента, а судьи назначаются президентомъ; 3) народъ избираетъ представителей и президента, а судьи избираются представителями; 4) народъ избираетъ только представителей, а президентъ и судьи избираются представителями и 5) народъ избираетъ только представителей, представители избираютъ президента, а президентъ назначаетъ судей.

Въ старыхъ конституціяхъ можно найти еще и другія комбинаціи. Такъ французская конституція 1795 года предоставляла народу посредствомъ косвенныхъ выборовъ, избраніе членовъ законодательнаго собранія и судей, а члены правительственной коллегіи (директоріи) назначались законодательнымъ собраніемъ.

Типичнымъ образцомъ представительной республики можетъ служить Франція [1]). Она имѣла, вмѣстѣ съ дѣйствующей, пять республиканскихъ конституцій: радикальную конституцію 1793 года, директоріальную конституцію 1795 года (III годъ республики), консульскую конституцію 1799 года (VIII годъ республики), конституцію 1848 года и дѣйствующіе конституціонные законы 1875 года. Изъ нихъ только первая конституція 1793 года установляла непосредственную республику. Но конституція эта не была при-

[1]) Batbie, Précis du cours de droit public. 1885. Lebon, Das Staatsrecht der franzozischen Republik. 1886. Saint Girons, Manuel du droit constitutionnel. 1885.

ведена въ дѣйствіе. Да къ тому же и въ ней права народа на непосредственное осуществленіе власти весьма ограничены. Они сводятся къ праву иниціативы по вопросу объ измѣненіи конституціи и къ факультативному праву голосованія законопроектовъ, принятыхъ законодательнымъ корпусомъ. И пересмотръ конституціи, и народное голосованіе законопроектовъ могли быть потребованы не менѣе какъ одною десятою частью большинства непосредственныхъ собраній гражданъ въ большинствѣ департаментовъ. Непосредственныя собранія должны были происходить по кантонамъ и слѣдовательно представлялись довольно многочисленными. Всѣ другія республиканскія конституціи Франціи совершенно исключаютъ народъ отъ непосредственнаго осуществленія власти и вообще значительно ограничиваютъ его права.

Конституція 1795 года предоставляетъ народу только два права: 1) голосованіе предположенныхъ измѣненій конституціи и 2) избраніе выборщиковъ. Полноправными гражданами считались только совершеннолѣтніе, платящіе какой-либо прямой налогъ. Выборщиками могли быть только достигшіе 25 лѣтъ и владѣющіе по праву собственности или аренды недвижимостью, дающею доходъ равный цѣнѣ отъ 150 до 200 рабочихъ дней, смотря по различію мѣстностей. Выборщикамъ предоставлялось избраніе членовъ обѣихъ палатъ законодательнаго корпуса, совѣта пятисотъ и совѣта старѣйшинъ, состоявшаго изъ 250 членовъ и судей, въ томъ числѣ и членовъ кассаціоннаго суда. Директорія, являвшаяся главой исполнительной власти, составлялась изъ пяти членовъ, назначавшихся законодательнымъ корпусомъ. Участіе двухъ совѣтовъ въ этомъ назначеніи опредѣлялась такимъ образомъ, что совѣтъ пятисотъ тайнымъ голосованіемъ составлялъ десятерный списокъ кандидатовъ, а совѣтъ старѣйшинъ уже изъ этого списка также тайнымъ голосованіемъ избиралъ пять членовъ директоріи. Право законодательнаго почина принадлежало исключительно совѣту пятисотъ; совѣтъ старѣйшинъ осуществлялъ только какъ бы право ревизіи проектовъ, принятыхъ совѣтомъ пятисотъ. Онъ могъ ихъ утверждать или отвергать только въ цѣломъ, безъ частныхъ измѣненій. Директорія никакого участія въ законодательствѣ не имѣла. Она была лишена даже права иниціативы.

Конституція 1799 года представляетъ любопытную попытку организаціи представительной республики безъ предоставленія народу даже права избирать членовъ законодательнаго собранія. Граждане имѣли право лишь составлять списки лицъ, которыхъ они считаютъ достойными довѣрія (listes de confiance). Всѣ граждане по округамъ (arrondissement) составляютъ первый такой списокъ, за-

ключающій въ себѣ число именъ равное одной десятой всѣхъ гражданъ. Граждане, внесенные въ этотъ списокъ изъ своей среды выдѣляютъ также одну десятую часть: такимъ образомъ составляется второй списокъ—департаментскій. Внесенные въ департаментскій списокъ точно также составляютъ третій списокъ. Изъ лицъ, внесенныхъ въ третій списокъ сенатъ избираетъ консуловъ, членовъ трибуната, членовъ законодательнаго корпуса и членовъ кассаціоннаго суда. Сенатъ самъ себя пополняетъ, избирая пожизненно сенаторовъ изъ трехъ кандидатовъ, представляемыхъ по одному отъ перваго консула, отъ трибуната и отъ законодательнаго корпуса. Если всѣми будетъ представлено кандидатомъ одно и тоже лицо, оно обязательно дѣлается сенаторомъ. Въ составъ же сената обязательно входитъ первый консулъ, по оставленіи по какой-либо причинѣ своей должности. Правительственная власть принадлежитъ тремъ консуламъ. Имъ однимъ принадлежитъ право законодательнаго почина. Обсужденіе законопроектовъ принадлежитъ трибунату, составленному изъ ста членовъ. Законодательный корпусъ, составленный изъ трехсотъ членовъ только голосуетъ законопроекты, выслушавъ заключеніе по нимъ трибуната и доводы правительства, представляемые членами государственнаго совѣта. Сенатъ, состоящій изъ 80 членовъ, имѣетъ своей задачей охраненіе конституціи и назначеніе должностныхъ лицъ. Заявленіе о неконституціонности какихъ-либо актовъ власти могутъ поступать въ сенатъ отъ трибуната или отъ правительства. Исполнительная власть принадлежитъ собственно первому консулу, назначаемому, какъ и два другихъ на десять лѣтъ. Второй и третій консулъ имѣютъ только совѣщательный голосъ. Возможность измѣненія конституціи не была предусмотрѣна конституціей VIII года.

Конституція 1848 года установляетъ болѣе простую организацію. Главныя отличія ея отъ дѣйствующей заключаются въ установленіи одной только и притомъ постоянно засѣдающей законодательной палаты и въ выборѣ президента республики непосредственно народомъ, на четырехлѣтній срокъ, съ безусловнымъ воспрещеніемъ повторнаго избранія.

Организація существующей теперь во Франціи третьей республики не опредѣляется одной цѣльной конституціей. Значеніе конституціонныхъ законовъ имѣютъ три закона 1875 года: 24 февраля объ организаціи сената, 25 февраля объ организаціи государственныхъ властей и 16 іюля о взаимныхъ отношеніяхъ государственныхъ властей. Эти законы уже успѣли подвергнуться двукратному измѣненію въ 1879 году, когда національное собраніе было перенесено изъ Версаля въ Парижъ, и въ 1884 году, когда

измѣненъ былъ составъ сената въ смыслѣ уничтоженія пожизненныхъ сенаторовъ. Законы 1875 года выработаны собраніемъ, состоявшимъ въ большинствѣ изъ монархистовъ, не находившихъ однако возможнымъ установить тогда монархію. Поэтому установленная имъ организація государства отличается большою умѣренностью и представляетъ какъ бы компромиссъ республиканскаго и монархическаго принциповъ. Это особенно сказалось въ опредѣленіи положенія президента республики, во многомъ напоминающемъ положеніе конституціоннаго короля.

Участіе французскихъ гражданъ въ осуществленіи государственнаго властвованія ограничивается однимъ только правомъ выбора депутатовъ. Сенаторы избираются особой коллегіей, составляемой изъ членовъ мѣстныхъ совѣтовъ. Президентъ избирается законодательнымъ собраніемъ. Судьи назначаются президентомъ.

Важнѣйшимъ органомъ власти является теперь національное собраніе (assemblée nationale), осуществляющее законодательную власть, избирающее президента и контролирующее дѣятельность управленія. Оно слагается изъ двухъ палатъ, палаты депутатовъ и сената. Палата и сенатъ по правилу засѣдаютъ и функціонируютъ отдѣльно. Соединенныя засѣданія образуются только для выбора президента и для обсужденія предполагаемыхъ измѣненій конституціонныхъ законовъ. Палаты засѣдаютъ не непрерывно, а періодически. Очередная ихъ сессія открывается силою закона ежегодно во второй вторникъ января мѣсяца и продолжается не менѣе пяти мѣсяцевъ. Президентъ можетъ кромѣ того созывать ихъ въ чрезвычайныя сессіи.

Палата депутатовъ состоитъ изъ депутатовъ, избираемыхъ по департаментамъ всеобщей подачей голосовъ такъ, что всѣ избиратели департамента принимаютъ участіе въ выборѣ всего числа депутатовъ, подлежащихъ избранію отъ даннаго департамента (scrutin de liste). Между департаментами депутаты распредѣляются сообразно количеству населенія. Избранными могутъ быть всѣ достигшіе 25 лѣтъ, за исключеніемъ членовъ царствовавшихъ прежде во Франціи фамилій и лицъ, состоящихъ на дѣйствительной военной службѣ.

По закону 1875 сенатъ состоялъ изъ 225 срочныхъ и 75 пожизненныхъ сенаторовъ. Въ 1884 году пожизненные сенаторы, избиравшіеся самимъ сенатомъ, уничтожены, и теперь весь сенатъ состоитъ изъ 300 сенаторовъ, избираемыхъ на 9 лѣтній срокъ съ частичнымъ обновленіемъ состава по третямъ каждые три года. Сенаторы избираются не непосредственно народомъ, а особыми избирательными коллегіями, составляемыми въ каждомъ департаментѣ

подъ предсѣдательствомъ президента мѣстнаго суда изъ всѣхъ членовъ генеральныхъ и окружныхъ совѣтовъ, соотвѣтствующихъ какъ бы нашимъ губернскимъ и уѣзднымъ земскимъ собраніямъ, изъ депутатовъ, избранныхъ отъ даннаго департамента, и изъ опредѣленнаго числа представителей отъ общинныхъ совѣтовъ сообразно числу ихъ членовъ. Число сенаторовъ, избираемыхъ отдѣльными департаментами, неодинаково и колеблется отъ 2 до 10. Избранными могутъ быть лишь имѣющія 40 лѣтъ.

Глава исполнительной власти — президентъ, избираемый соединеннымъ собраніемъ палаты депутатовъ и сената на семь лѣтъ съ неограниченнымъ правомъ переизбранія. Особыхъ условій избираемости не установлено. Только члены царствовавшихъ во Франціи фамилій не могутъ быть выбраны. Въ опредѣленіи положенія и правъ президента во многомъ сказалось вліяніе монархическихъ идей. Отвѣтственность его ограничена единственно случаями государственной измѣны. Никакое другое обвиненіе не можетъ имѣть въ отношеніи къ нему мѣста. Такъ какъ возможность государственной измѣны со стороны президента совершенно невѣроятна, то фактически онъ, подобно монархамъ, не подлежитъ, формальной отвѣтственности. Эта аналогія еще усиливается тѣмъ, что президентъ французской республики правитъ не иначе какъ съ соучастіемъ отвѣтственныхъ министровъ, избираемыхъ притомъ всегда изъ партіи, располагающей большинствомъ голосовъ въ парламентѣ. Нельзя не упомянуть также, что президентъ, по своему званію, есть гроссмейстеръ и кавалеръ ордена почетнаго легіона. Однако, при всемъ томъ срочность его полномочій и выборное ихъ основаніе рѣзко отличаетъ его отъ монарха. Если президента и нельзя, за единственнымъ изъятіемъ случаевъ государственной измѣны, привлечь къ суду, то во всякомъ случаѣ его можно по истеченіи семи лѣтъ не выбрать вновь, и этимъ достаточно обезпечивается подчиненіе его власти народа.

Президентъ есть прежде всего глава исполнительной власти, но кромѣ того онъ пользуется довольно значительными правами и въ отношеніи къ законодательству. Ему принадлежитъ право законодательной иниціативы. Законопроектъ, принятый обѣими палатами, онъ можетъ въ теченіе мѣсячнаго срока возвратить имъ со своими возраженіями для вторичнаго разсмотрѣнія. Съ согласія сената, онъ можетъ распустить раньше срока палату депутатовъ, назначивъ новые выборы.

Административныя функціи президента очень обширны. Онъ назначаетъ непосредственно или чрезъ министровъ всѣхъ должностныхъ лицъ административнаго вѣдомства. Ему же принадлежитъ

право вести международныя сношенія и заключить международные договоры, о которыхъ онъ только доводитъ до свѣдѣнія національнаго собранія. Съ участіемъ государственнаго совѣта, мнѣнія котораго, однако, для него не обязательны, президентъ пользуется широкими правами издавать указы (décrets). Въ области отправленія правосудія ему, кромѣ назначенія судей, принадлежитъ право помилованія.

§ 8. Монархіи [1]).

Основное различіе монархій сводится къ различію неограниченныхъ и ограниченныхъ монархій. Если монархъ является не только безотвѣтственнымъ представителемъ государства, какъ цѣлаго, но и сосредоточиваетъ въ своихъ рукахъ всю полноту, всѣ функціи государственной власти, получается монархія неограниченная или абсолютная. Власть монарха не ограничивается тутъ никакою другою властью. Всѣ государственныя учрежденія подчиняются въ такомъ государствѣ монарху, всѣ они дѣйствуютъ по его полномочію, служатъ ему орудіями, опираются на его авторитетъ. Всѣ функціи государственной власти осуществляются или самимъ монархомъ, или по его полномочію. Неограниченный монархъ представляется такимъ образомъ безусловнымъ, абсолютнымъ олицетвореніемъ государственной власти, ея живымъ воплощеніемъ.

Власти неограниченнаго монарха не можетъ быть противупоставлена никакая другая ограничивающая ее власть. Но отсюда еще не слѣдуетъ, чтобы осуществленіе власти въ абсолютной монархіи должно было опредѣляться исключительно ничѣмъ неограниченнымъ произволомъ монарха, чтобы его власть не могла подчиняться въ своемъ осуществленіи началамъ права. И неограниченная монархія можетъ быть правомѣрнымъ государственнымъ строемъ. Это достигается двумя путями. На низшихъ стадіяхъ политическаго развитія право образуется въ формѣ обычая, слѣдовательно, независимо отъ власти монарха, и монарху приходится по необходимости подчиняться господствующимъ въ народѣ обычаямъ. Такимъ образомъ въ эпоху господства обычнаго права власть монарха подчиняется независимо отъ него образующемуся праву безъ того, чтобы власти монарха противопоставлялась какая-либо другая власть. Между тѣмъ народный обычай можетъ весьма существенно стѣснять произволъ правителя. На высшихъ ступеняхъ политическаго развитія обычное право заслоняется и вытѣсняется законо-

[1]) Bluntschli, Allgemeine Staatslehre, 1875, S. S. 399—501.

дательствомъ, въ неограниченной монархіи создаваемой одностороннею волею монарха. Но и тутъ возможно и дѣйствительно бываетъ правомѣрное осуществленіе власти монарха, если издаваемые имъ законы признаются, пока не будутъ надлежащимъ порядкомъ отмѣнены, обязательными и для самого монарха, и для всѣхъ учрежденій, дѣйствующихъ по его полномочію. Если государственныя учрежденія уже развились въ стройную систему, если предѣлы ихъ вѣдомства точно установлены, если взаимное ихъ соотношеніе строго опредѣлено, обязательность для нихъ дѣйствовать не иначе, какъ на основаніи общихъ законовъ, издаваемыхъ монархомъ, составляетъ весьма существенную гарантію правомѣрности.

Монархіи абсолютной противуполагается монархія ограниченная, т.-е. такая, гдѣ власть монарха ограничивается другою, независимою отъ него властью—властью, принадлежащею народу. Въ ограниченной монархіи монархъ не сосредочиваетъ въ своихъ рукахъ всей государственной власти, не есть единственный источникъ власти. Тутъ не всѣ государственныя учрежденія дѣйствуютъ по уполномочію монарха. Народъ, наряду съ монархомъ, участвуетъ въ осуществленіи нѣкоторыхъ функцій государственной власти, и своимъ соучастіемъ ограничиваетъ власть монарха. Конечно, и въ абсолютной монархіи значительное число гражданъ принимаютъ участіе въ осуществленіи государственной власти. И абсолютный монархъ не можетъ дѣйствовать всегда и во всемъ лично и непосредственно. И онъ нуждается въ содѣйствіи подданныхъ. Но тамъ это содѣйствіе имѣетъ служебный, подчиненный характеръ; въ неограниченной монархіи отдѣльные подданные участвуютъ въ осуществленіи государственной власти по порученію самого монарха, какъ его органы. Въ монархіи ограниченной въ осуществленіи государственной власти, на ряду съ монархомъ участвуетъ народъ, какъ цѣлое, непосредственно или чрезъ представителей, не становясь въ силу этого органомъ власти монарха, а ограничивая его власть. Ограниченная монархія представляетъ такимъ образомъ смѣшанную форму правленія, основанную на сочетаніи монархическаго и республиканскаго начала, начала безотвѣтственнаго осуществленія власти по собственному праву однимъ лицомъ и начала народнаго верховенства.

Участіе народа въ осуществленіи государственной власти наряду съ монархомъ можетъ принимать разнообразныя формы, чѣмъ и обусловливается существованіе нѣсколькихъ разновидностей ограниченной монархіи.

Власть монарха можетъ быть ограничена соучастіемъ или непосредственнаго народнаго собранія (вѣча), или сословнаго пред-

ставительства (земскихъ чиновъ), или народнаго представительства. Сообразно съ этимъ получаются три разновидности ограниченной монархіи: монархія вѣчевая, монархія сословная и монархія представительная.

Вѣчевая монархія есть самая первоначальная форма государственнаго устройства, по крайней мѣрѣ у арійскихъ народовъ. Она предшествовала у нихъ и республикѣ, и абсолютизму. Эта форма монархіи примѣнима лишь къ самымъ мелкимъ государственнымъ союзамъ и по необходимости исчезаетъ съ образованіемъ сколько-нибудь крупныхъ государствъ. Она составляетъ исключительную принадлежность низшихъ стадій политическаго развитія народа, когда въ общественной жизни еще вовсе не проявляется дифференціація строенія и спеціализація функцій; когда еще населеніе государства составляетъ однородную массу, когда нѣтъ еще сословныхъ различій, когда всѣ граждане ведутъ одинаковый образъ жизни. Постоянныхъ, обособленныхъ государственныхъ учрежденій тогда еще не существуетъ и исполнителями рѣшеній, принятыхъ монархомъ при участіи вѣча, служатъ сами же члены этого вѣча. Задачи государственнаго управленія почти исключительно ограничиваются въ эту эпоху дѣлами военными и судебными. Внутренняго управленія въ современномъ значеніи еще вовсе не существуетъ, а правовой порядокъ опредѣляется всецѣло обычнымъ правомъ. Народное собраніе состояло изъ тѣхъ же лицъ, которыя организованыя какъ войско, приводили въ исполненіе главнѣйшія рѣшенія вѣча. Поэтому значеніе вѣча не опиралось, подобно современнымъ парламентамъ, на право распоряженія матеріальными средствами государства, его финансами: вѣче было распорядителемъ непосредственно личныхъ силъ государства. Къ тому же въ эту эпоху господствуетъ еще система натуральнаго, а не денежнаго, мѣнового хозяйства. Несложныя потребности тогдашняго государственнаго управленія удовлетворялись посредствомъ натуральныхъ повинностей. Въ зависимости отъ этого стоитъ и требованіе единогласныхъ рѣшеній. Обыкновенно требованіе единогласія объясняютъ исключительно тѣмъ, что постановленіе рѣшеній по большинству голосовъ есть дѣло слишкомъ сложное для неразвитаго народа. Но мнѣ думается, что единогласныя рѣшенія вѣча имѣли болѣе глубокое основаніе. Въ силу указанной особенности состава собранія, членовъ его спрашивали не мнѣнія ихъ о томъ, что и какъ было бы лучше сдѣлать, а что они сами согласны сдѣлать. А такъ какъ, напримѣръ, для веденія войны требовалось тогда, чтобы всѣ шли на войну, то и добивались во чтобы то ни стало единогласнаго отвѣта не о томъ, идти-ли, а о томъ, пойдутъ ли?

Ограниченіе власти монарха соучастіемъ непосредственнаго народнаго собранія возможно, конечно, лишь въ самыхъ мелкихъ государствахъ. Но мы видѣли, что непосредственное участіе народа въ осуществленіи государственной власти возможно и безъ организаціи непосредственнаго собранія всѣхъ гражданъ, въ формѣ общенароднаго голосованія и народнаго почина. Въ настоящее время идея непосредственной демократіи осуществляется въ Швейцаріи именно въ этой формѣ. Мыслимо примѣненіе этихъ формъ непосредственнаго участія народа въ государственномъ управленіи и къ ограниченной монархіи. Но въ исторической дѣйствительности мы не находимъ такой формы ограниченной монархіи. Кромѣ вѣчевой монархіи во всѣхъ другихъ типахъ ограниченной монархіи участіе народа въ управленіи принимаетъ форму представительства.

Сословныя монархіи представляютъ собою какъ бы переходную форму къ современнымъ представительнымъ монархіямъ. Онѣ относятся къ эпохѣ, представляющей уже большую общественную дифференціацію и именно сословную. Тутъ отдѣльныя задачи государственной жизни осуществляются отдѣльными сословіями. Сообразно съ этимъ и сословные сеймы, ограничивающіе власть монарха, распадаются на нѣсколько частей—чиновъ (états, Stände). Земскихъ чиновъ обыкновенно бывало три: духовенство, дворянство и горожане. Но въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ къ нимъ присоединялся еще и четвертый земскій чинъ: свободное крестьянство. Такъ какъ съ образованіемъ сословій обыкновенно совпадаетъ значительное расширеніе объема государства, то сословный сеймъ не образуетъ собою непосредственнаго собранія всѣхъ членовъ отдѣльныхъ сословій. Но съ другой стороны земскіе чины не составляютъ и чисто представительнаго собранія. Члены высшаго духовенства и знатнѣйшаго дворянства участвовали въ сеймахъ не чрезъ избранныхъ ими представителей, а лично за себя. Такимъ образомъ сословный сеймъ по своему составу образуетъ переходъ отъ непосредственныхъ собраній къ представительнымъ. Переходный характеръ сказывается и въ порядкѣ рѣшенія дѣлъ на сословныхъ сеймахъ. Такъ какъ все населеніе государства дѣлилось на рѣзко обособленныя сословія, и каждое сословіе получало особое представительство на сеймѣ, то когда дѣло касалось одного какого-либо сословія, только его и спрашивали. Поэтому представители каждаго отдѣльнаго сословія могли собираться и функціонировать независимо отъ другихъ. Въ тѣхъ же случаяхъ, когда требовалось содѣйствіе всѣхъ сословій для осуществленія предположенной мѣры, то требовалось согласное постановленіе всѣхъ земскихъ чиновъ, а каждый чинъ въ отдѣльности постановлялъ

рѣшеніе по большинству голосовъ. Значеніе земскихъ чиновъ какъ власти, ограничивающей власть монарха, имѣло также смѣшанное основаніе, сообразно тому тяглу, какое несло каждое отдѣльное сословіе: дворянство несло личную службу, третье сословіе давало матеріальныя средства.

Современныя представительныя монархіи образовались при совершенно другихъ условіяхъ общественнаго и политическаго быта. Современный, общественный порядокъ основанъ на началѣ гражданскаго равенства. Сословныя различія въ немъ или вовсе исчезли или потеряли свое прежнее значеніе. Поэтому современные парламенты въ отличіе отъ сословныхъ сеймовъ служатъ органами не сословнаго, а народнаго представительства. Современные парламенты не дробятся на отдѣльные сословные чины, а представляютъ весь народъ, какъ одно цѣлое. Существованіе въ большинствѣ государствъ двухъ палатъ парламента этому не противорѣчитъ. Верхняя и нижняя палата не представляютъ вовсе отдѣльныхъ сословій; но та и другая палата одинаково представляютъ весь народъ въ цѣломъ, только каждая имѣетъ свой особый составъ сообразно различію положенныхъ въ основу ихъ организаціи системъ представительства. Поэтому палаты не могутъ функціонировать порознь, а только совмѣстно. Не только каждая палата, но и каждый отдѣльный членъ современнаго парламента признается представителемъ всего народа, а не однихъ лишь своихъ избирателей. Поэтому народный представитель и не зависитъ отъ своихъ избирателей. Онъ выбирается на опредѣленный срокъ и ранѣе истеченія этого срока онъ не можетъ быть отозванъ своими избирателями, какъ бы онъ ни разошелся съ ними въ своихъ политическихъ убѣжденіяхъ. Избиратели не могутъ выбранному ими представителю давать обязательныхъ для него инструкцій. Если представитель получаетъ содержаніе, оно дается ему изъ государственной казны, а не избирателями. Все это обезпечиваетъ народному представителю независимость отъ той частной группы гражданъ, которая его избрала, и даетъ ему возможность дѣйствовать сообразно съ тѣмъ, какъ онъ понимаетъ общіе народные интересы.

Въ основѣ современной экономической жизни западныхъ государствъ лежитъ система капиталистическаго производства, приводящая къ замѣнѣ натуральныхъ повинностей—денежными и къ осуществленію большинства функцій государственной власти посредствомъ наемныхъ должностей. Сообразно съ этимъ и парламентъ теперь въ ограниченіи власти монарха опирается на свое право распоряжаться матеріальными средствами, вотировать государственный бюджетъ. Соотношеніе власти монарха и власти пар-

ламента опредѣляется поэтому тѣмъ, что монархъ распоряжается личными силами государства, войскомъ и должностными лицами, а парламентъ финансовыми средствами. А такъ какъ для каждаго государственнаго мѣропріятія требуется и примѣненіе личныхъ силъ, и затрата матеріальныхъ средствъ—то въ силу этого власть конституціоннаго короля на каждомъ шагу ограничивается властью парламента.

Съ другой стороны, правительство представляется въ современныхъ государствахъ гораздо болѣе сильнымъ, чѣмъ въ сословныхъ монархіяхъ и развилось въ цѣлую систему постоянныхъ учрежденій, выполняющихъ разнообразныя задачи государственнаго управленія. Поэтому парламентъ не есть собраніе тѣхъ, кому придется осуществлять на дѣлѣ принятыя парламентомъ рѣшенія. Напротивъ, это скорѣе собраніе лицъ, стоящихъ въ сторонѣ отъ государственнаго управленія, осуществляемаго профессіональнымъ чиновничествомъ. Постановленія современныхъ парламентовъ имѣютъ значеніе не указанія на то, что будетъ сдѣлано членами парламента или представляемыми ими корпораціями, а значеніе мнѣнія парламента, о томъ, что и какъ должно сдѣлать правительство. Главная ихъ функція поэтому есть изданіе законовъ. Обезпеченіе же дѣйствительнаго соблюденія монархомъ изданныхъ парламентомъ законовъ достигается установленіемъ отвѣтственности министровъ короля предъ парламентомъ.

Итакъ, представительная монархія отличается отъ другихъ формъ ограниченной монархіи тѣмъ, что власть монарха ограничивается въ ней народнымъ представительствомъ, издающимъ законы, вотирующимъ бюджетъ и контролирующимъ министровъ.

Представительныя монархіи въ свой чередъ также могутъ принимать двѣ различныя формы: монархіи дуалистической и монархіи парламентарной. Различіе этихъ двухъ формъ представительной монархіи заключается въ различіи объема власти парламента. Въ дуалистической монархіи власть парламента охватываетъ собою только законодательную и финансовую функціи. Собственно управленіе остается исключительной функціей монарха. Онъ осуществляется при посредствѣ министровъ, свободно имъ выбираемыхъ, хотя и отвѣтственныхъ предъ парламентомъ. Монархъ и парламентъ при такихъ условіяхъ являются двумя самостоятельными, различными властями, изъ которыхъ каждая имѣетъ свою сферу дѣйствія. Отсюда и названіе—дуалистическая монархія. Парламентъ при этомъ дѣйствуетъ не иначе, какъ совмѣстно съ монархомъ, санкція котораго необходима для всякаго законопроекта. Монархъ же въ сферѣ управленія дѣйствуетъ самостоятельно, безъ

содѣйствія парламента, лишь съ обязательствомъ соблюдать законномѣрность.

Въ монархіи парламентарной парламентъ распространяетъ свою власть на всѣ функціи государственной власти, такъ что монархъ вовсе не можетъ осуществлять власти самостоятельно безъ участія въ томъ парламента. Внѣшнее выраженіе это всевластіе парламента находитъ себѣ въ томъ, что назначеніе министровъ въ парламентарной монархіи не есть уже свободный актъ короля. Король и тутъ назначаетъ министровъ. Безъ королевскаго назначенія никто министромъ сдѣлаться не можетъ. Но вмѣстѣ съ тѣмъ король можетъ назначать министрами только членовъ парламента и притомъ принадлежащихъ къ партіи большинства. Такимъ образомъ министерство, всегда солидарное, превращается въ комитетъ парламента, избираемый изъ среды господствующей въ немъ партіи, но только не самимъ парламентомъ, а монархомъ. Всѣ функціи осуществляются поэтому монархомъ не иначе, какъ при соучастіи парламента, или непосредственно, какъ законодательство, или посредственно чрезъ министерство, какъ управленіе. Монархъ самъ по себѣ, отдѣльно отъ парламента, никакой власти не имѣетъ, совершенно также, какъ отдѣльныя палаты парламента, каждая въ отдѣльности. Но съ другой стороны и парламентъ не можетъ дѣйствовать безъ соучастія монарха. Монархъ такой-же необходимый элементъ въ общемъ составѣ парламента, осуществляющаго верховную власть въ парламентарной монархіи, какъ нижняя и верхняя палаты. Въ Англіи теперь подъ парламентомъ такъ и разумѣютъ совокупность короля, палаты лордовъ и палаты общинъ. Въ парламентарной монархіи уже нѣтъ дуализма власти, нѣтъ противуположенія власти монарха и власти парламента, но вся власть всецѣло принадлежитъ парламенту, однимъ изъ составныхъ элементовъ котораго становится и монархъ.

Типическимъ образцомъ дуалистической монархіи служитъ Пруссія, парламентарной—Англія.

Въ Англіи [1]) нѣтъ писанной конституціи. Ея государственное устройство опредѣляется совокупностью отдѣльныхъ законовъ и обычаевъ. Благодаря этому, тамъ нѣтъ и формальнаго различія между конституціонными и обыкновенными законами и парламентъ пользуется юридически безграничною властью, ни въ чемъ не находящей себѣ правоваго ограниченія.

Англійскій король есть наслѣдственный монархъ. Престолъ переходитъ по началу первородства и заступленія къ старшему пред-

[1]) Фишель. Государственный строй Англіи. 1865. Дайси. Основы государственнаго права Англіи. 1891. Bovyer. Constitutional law. 1846. Gneist, Das englische Parlament. 1886.

ставителю старшей линіи. Мужскому полу передъ женскимъ оказывается преимущество только въ одной линіи и при томъ между лицами, находящимися въ равныхъ степеняхъ родства къ послѣднецарствовавшему королю. Вступленіе на престолъ обусловлено принятіемъ присяги, совершаемой въ формѣ утвердительныхъ отвѣтовъ короля на вопросы, предлагаемые ему архіепископомъ кентерберійскимъ о томъ, обѣщаетъ ли онъ править, согласно съ обычаями, статутами и правомъ, пользоваться властью согласно съ законами и справедливостью, и охранять своею властью религію и церковь? Отказъ отъ принятія присяги равносиленъ отказу отъ престола.

Король англійскій безотвѣтственъ. Даже гражданскій искъ къ его имуществу можетъ быть предъявленъ не иначе, какъ по предварительному разрѣшенію на то короля. Но всѣ функціи власти король осуществляетъ не иначе, какъ съ соучастіемъ парламента или непосредственномъ, или посредствомъ отвѣтственныхъ предъ парламентомъ лицъ, министровъ избираемыхъ изъ парламентскаго большинства.

Парламентъ англійскій слагается изъ двухъ палатъ: палаты общинъ и палаты лордовъ. Обѣ онѣ служатъ органами народнаго представительства и слѣдовательно представляютъ весь народъ англійскій, а не отдѣльныя сословія. Палата лордовъ состоитъ изъ членовъ различныхъ категорій. Самая многочисленная изъ этихъ категорій—это наслѣдственные пэры. Ихъ болѣе $^4/_5$ всего состава палаты, насчитывающей около 550 членовъ. Право назначенія наслѣдственныхъ пэровъ принадлежитъ королю и при томъ въ неограниченномъ числѣ. Разъ пожалованное королемъ пэрское достоинство, всегда соединяемое съ какимъ-нибудь титуломъ, баронскимъ, маркизскимъ, графскимъ, герцогскимъ, переходитъ по наслѣдству только къ старшему сыну и только послѣ смерти отца. Титулы перскихъ родовъ все очень древніе, но большинство изъ нихъ гораздо моложе своихъ титуловъ. Это объясняется тѣмъ, что жалуя пэрское достоинство король жалуетъ новому пэру какой-нибудь старинный выморочный титулъ. По времени же своего пожалованія титулы нынѣшнихъ пэровъ въ большинствѣ весьма нестараго происхожденія. Въ настоящее время наслѣдственныхъ пэровъ всего около 430. Изъ нихъ только трое получили свои титулы въ XIII столѣтіи, четверо—въ XIV ст., восемь — въ XV, двѣнадцать — въ XVI ст. Вообще наслѣдственное пэрство отнюдь не имѣетъ характера замкнутости. Напротивъ, составъ его обновляется очень быстро. Пэрскіе роды очень скоро вымираютъ, и очень большое число пэровъ назначается вновь. Съ 1760 года вымерло около 350 пэрскихъ родовъ. За одно царствованіе Викторіи назначено свыше 80 новыхъ пэровъ. Засѣдать въ палатѣ лордовъ по личному на-

слѣдственному праву могутъ только пэры Англіи и Валлиса. Шотландскіе и ирландскіе пэры участвуютъ въ засѣданіяхъ палаты лишь чрезъ избираемыхъ ими изъ своей среды представителей. Ирландскіе пэры избираютъ 28 представителей, и притомъ пожизненныхъ. Шотландскіе только 16 и на семилѣтній срокъ. Вслѣдъ за этими представительными пэрами третью категорію составляютъ пэры духовные, т.-е. епископы англиканской церкви. Въ палатѣ засѣдаютъ изъ нихъ два архіепископа: кентерберійскій и йоркскій, епископы Лондона, Дургама и Винчестера и 21 другихъ епископовъ, старѣйшихъ по времени назначенія. Епископъ Содора и Мена вовсе не имѣетъ голоса въ палатѣ. Наконецъ, слѣдуетъ еще упомянуть, что по закону 1876 года королева имѣетъ право назначать двухъ пожизненныхъ пэровъ изъ числа юристовъ. Предсѣдательствуетъ въ палатѣ лордъ-канцлеръ, занимающій положеніе, приблизительно соотвѣтствующее континентальнымъ министрамъ юстиціи.

Палата общинъ состоитъ изъ 658 членовъ, избираемыхъ графствами, городами и университетами. Начиная съ 1832 года совершается цѣлый рядъ реформъ парламентскихъ выборовъ. Въ настоящее время порядокъ выборовъ членовъ палаты общинъ опредѣляется законами 1884 и 1885 годовъ. Отъ университетовъ избирается всего девять членовъ; остальные отъ графствъ и городовъ, въ томъ числѣ собственно отъ Англіи и Валлиса—490 (253 отъ графствъ, 237—отъ городовъ). Представители распредѣляются между графствами и городами такъ, что среднимъ числомъ по одному представителю приходится на 53,000 жителей. Избирательные округа по общему правилу образуются такъ, что отъ каждаго округа избирается по одному представителю (single seat system). Только въ 28 городахъ избирается совмѣстно по два представителя. Избирательнымъ правомъ пользуются всѣ лица мужскаго пола, достигшія совершеннолѣтія, неопороченныя по суду, не пользующіяся общественнымъ призрѣніемъ, не состоящія на наемной полицейской службѣ и при томъ или владѣющія недвижимостью по праву собственности, или, по крайней мѣрѣ, въ теченіе 12 мѣсяцевъ нанимающія непосредственно отъ домохозяина домъ или самостоятельную квартиру и платящія общинные налоги, или нанимающія помѣщенія и отъ нанимателя (lodgers, sublocatores), если нанимаемое ими помѣщеніе стоитъ безъ мебели не менѣе 10 фунтовъ стерлинговъ въ годъ. Подача голосовъ письменная, закрытая. Срокъ выборовъ семилѣтній. Впрочемъ, теперь обыкновенно парламентъ распускается раньше истеченія этого срока.

Функціи короля довольно разнообразны. Въ области судебной

ему принадлежитъ право назначенія судей, которые затѣмъ пользуются несмѣняемостью, и право помилованія. Въ области законодательства король имѣетъ право созывать парламентъ, закрывать его сессіи и распускать его до истеченія срока полномочій членовъ палатъ общинъ. Право законодательнаго почина ему не принадлежитъ. Законопроекты могутъ быть вносимы въ палаты только ихъ членами. До начала прошлаго столѣтія король пользовался еще правомъ не утверждать законопроекты, принятые парламентомъ и при томъ безусловно, безъ всякихъ ограниченій, т.-е. правомъ такъ-наз. абсолютнаго вѣка. Но со временъ королевы Анны это право болѣе не осуществлялось и считается отмѣненнымъ силою обычая. Всего шире функціи короля въ области управленія, такъ какъ вся власть управленія сосредоточивается въ рукахъ короля. Но всѣ эти функціи король осуществляетъ не иначе, какъ чрезъ посредство отвѣтственныхъ предъ парламентомъ министровъ.

Собственно въ Англіи нѣтъ ни одной должности, которая бы оффиціально именовалась министерскою. Но на практикѣ установилось названіе министровъ за тѣми должностными лицами, которыя стоятъ во главѣ отдѣльныхъ отраслей управленія и входятъ въ составъ кабинета, т.-е. участвуютъ въ общихъ совѣщаніяхъ, опредѣляющихъ направленія правительственной дѣятельности. Разъясненіе этихъ должностей очень пестро и своеобразно. Непремѣнными членами кабинета являются слѣдующія десять лицъ: первый лордъ казначейства (first lord of the treasury), т.-е. первый министръ; канцлеръ казначейства (chancellor of the exchequer) — министръ финансовъ; президентъ тайнаго совѣта (Privy Council)—министръ безъ портфеля; лордъ канцлеръ (lord high chancellor)—министръ юстиціи; пять статсъ-секретарей—внутреннихъ дѣлъ (Secretary of state for home departament), иностранныхъ дѣлъ, колоній, Индіи и военныхъ дѣлъ. Кромѣ того, въ составъ кабинета входятъ еще 4—5 должностныхъ лицъ, не всегда одни и тѣ же. Таковъ, напримѣръ, первый лордъ адмиралтейства, канцлеръ герцогства Ланкастеръ, президентъ департамента торговли (Board of Trade), президентъ департамента мѣстнаго управленія (Local governement Board), главный секретарь по дѣламъ Ирландіи (Chief secretary for Irland), лордъ хранитель печати (Lord Privy Seal), подобно президенту тайнаго совѣта, министръ безъ портфеля. Всѣ эти лица должны быть солидарны между собой, т.-е. принадлежать къ одной политической партіи. Поэтому всѣ министры мѣняются въ Англіи сразу. Лишь въ случаѣ недостатка въ палатѣ общинъ достаточно сильной партіи, чтобы оказать надежную поддержку министерству, составляется такъ-наз. коалиціонное министерство, слагающееся изъ

представителей нѣсколькихъ вступившихъ въ союзъ между собой парламентскихъ партій. Но и въ этомъ случаѣ соглашаются относительно опредѣленной общей программы дѣятельности.

Парламенту принадлежитъ функція законодательная и функція финансовая, т.-е. право вотированія государственнаго бюджета. Законодательныя опредѣленія получили весьма широкое, даже чрезмѣрное развитіе. Статутами, парламентами не только установляются общія юридическія нормы, но и разрѣшаются многіе совершенно частные вопросы (такъ-наз. private bills). Кромѣ того, парламенту принадлежитъ право надзора за управленіемъ. Надзоръ осуществляется въ различныхъ формахъ. Члены палатъ имѣютъ право дѣлать министрамъ запросы по всевозможнымъ вопросамъ текущаго управленія и палата, выслушавъ объясненія министровъ, можетъ выразить имъ своей резолюціей или одобреніе, или неодобреніе. Обыкновенно это дѣлается въ формѣ мотивированнаго такъ или иначе перехода къ очереднымъ дѣламъ. Затѣмъ палата можетъ назначать и особыя парламентскія коммиссіи для изслѣдованія отдѣльныхъ отраслей управленія. Наконецъ парламенту принадлежитъ и право суда надъ министрами. Судъ этотъ можетъ совершаться въ двухъ различныхъ формахъ: въ формѣ такъ-наз. опальнаго билля (bill of pen and penalties), когда осужденіе совершается законодательнымъ актомъ, и въ формѣ обвиненія (impeachment) нижнею палатою передъ верхней, постановляющей приговоръ послѣ формальной судебной процедуры.

ГЛАВА III.

СОЕДИНЕНІЯ ГОСУДАРСТВЪ.

§ 9. Формы соединенія государствъ [1]).

Отдѣльныя государства иногда соединяются между собой, образуя болѣе или менѣе сплоченное цѣлое. Соединенія эти представляютъ двѣ основныя формы: уніи и федераціи.

Унія есть соединеніе двухъ государствъ въ силу того, что монархомъ у нихъ одно и то же лицо, въ силу единства личности

[1]) Jellinek, Die Lehre von den Staatenverbindungen. 1882.
Hugo Preuss, Gemeinde, Staat, Reich als Gebietskörperschaften. 1889.
Горенбергъ, Теорія союзнаго государства. 1891.

монарха. Оба унированныя государства остаются вполнѣ независимыми другъ отъ друга, каждое сохраняетъ свою особую, самостоятельную государственную власть. Въ государствахъ, образующихъ унію нѣтъ и общей власти, которая бы распространяла свое дѣйствіе на всю унію. Все дѣло ограничивается тѣмъ, что власти обоихъ государствъ имѣютъ одного субъекта, общаго монарха. Но и этотъ общій монархъ не есть правитель уніи, а только правитель двухъ составляющихъ унію государствъ, каждаго порознь. Онъ въ своемъ лицѣ соединяетъ двѣ различныя власти, изъ коихъ каждую осуществляетъ чрезъ посредство особыхъ органовъ. Основаніемъ уніи служитъ только единство монарха. Но это единство приводитъ неизбѣжно къ нѣкоторой общности политической жизни. Прежде всего одинъ и тотъ же монархъ не можетъ вести самъ съ собой войны. Поэтому государства, составляющія унію, по необходимости всегда находятся въ мирѣ другъ съ другомъ. Отсюда ихъ солидарность въ международномъ отношеніи, и обыкновенно общее веденіе международныхъ сношеній и общая организація международнаго представительства, т.-е. общіе дипломатическіе агенты, общее министерство иностранныхъ дѣлъ. Къ этому можетъ иногда присоединяться общая военная организація и общія финансы, на сколько дѣло идетъ объ общихъ расходахъ.

Уніи могутъ имѣть мѣсто только въ примѣненіи къ монархическимъ государствамъ. Ихъ происхожденіе всегда болѣе или менѣе случайное. Они возникаютъ въ силу совпаденія въ одномъ лицѣ права на престолъ двухъ различныхъ государствъ, часто не имѣющихъ между собой ничего общаго, иногда даже не смежныхъ между собой. Унія, какъ форма соединенія государствъ, есть наслѣдіе старины, лишенное будущности. Въ ней нѣтъ условій плодотворнаго, жизненнаго развитія. Она не выражаетъ собою стремленія къ національному единству и, предполагая полную независимость и обособленность составляющихъ ее государствъ, не можетъ и дать такого единства. Въ уніи объединяются не государства, а только правительства въ лицѣ монарха. Но и для правительства унія не представляетъ никакихъ условій прогрессивнаго развитія. Монархъ, обязанный быть правителемъ двухъ независимыхъ и обособленныхъ государствъ, ставится двойственностью своего положенія въ весьма затруднительное положеніе. Монархъ долженъ быть живымъ олицетворіемъ государства, живымъ воплощеніемъ его національныхъ стремленій, его культурныхъ идеаловъ; онъ долженъ сливать свои личные интересы съ интересами подвластнаго ему народа: только при такомъ условіи онъ будетъ достойнымъ представителемъ монархической власти, только

тогда онъ достойно выполнить свое великое служеніе. Но служить такимъ образомъ единовременно двумъ государствамъ, ничѣмъ кромѣ личности монарха между собою не связаннымъ, конечно, неосуществимая задача. Монарху, призванному править заразъ двумя государствами, заурядъ придется балансировать между противорѣчивыми интересами соединенныхъ подъ его скипетромъ государствъ, и это неизбѣжно ослабитъ и умалитъ его авторитетъ. Въ средніе вѣка, когда политическіе союзы были очень мелки и лишены національной основы, когда государственная власть основывалась на частномъ правѣ землевладѣльцевъ, когда самое государство являлось какъ бы вотчиной правителя—уніи, основанныя на случайномъ соединеніи въ рукахъ одного лица нѣсколькихъ владѣній—не представлялись несообразностью. Но къ современнымъ условіямъ государственной жизни — это мало подходящая форма. Рѣзкое обособленіе политическихъ и частно-правовыхъ отношеній, широкое развитіе общественной жизни, рѣшительное преобладаніе національныхъ интересовъ надъ династическими, все это дѣлаетъ теперь унію совершенно непригодной формой соединенія государствъ. Современнымъ условіямъ государственной жизни можетъ соотвѣтствовать не случайное династическое соединеніе, какова унія, а обусловленныя общностью народныхъ интерссовъ и стремленій политическія соединенія самихъ государствъ. Таковы — федераціи.

Федерація—есть соединеніе нѣсколькихъ государствъ для совмѣстнаго осуществленія союзною властью общихъ имъ задачъ государственной жизни. Общая союзная власть не можетъ дѣйствовать иначе какъ чрезъ посредство общихъ союзныхъ учрежденій. Но не существованіе общихъ союзныхъ учрежденій служитъ основаніемъ возникновенія федераціи. Союзныя учрежденія являются уже какъ необходимые органы проявленія союзной власти. Основаніемъ же самаго возникновенія федерацій служатъ общіе національные стремленія и интересы.

Федерація примѣнима ко всякимъ государствамъ, монархическимъ и республиканскимъ, и встрѣчаются во всѣ историческія эпохи. Мы встрѣчаемся съ ними и въ древности (ахейскій союзъ), и въ средніе вѣка (священная римская имперія), и въ новое время. Но особенное развитіе федераціи получили именно въ наше время, какъ средство согласить всю усиливающуюся тенденцію къ политической интеграціи, къ образованію крупныхъ, могущественныхъ державъ, съ сохраненіемъ извѣстной самостоятельности за болѣе мелкими политическими союзами.

Федераціи возможны въ двухъ формахъ: въ формѣ союза госу-

дарствъ (Staatebund, confédération) и въ формѣ союзнаго государства (Bundesstaat, fédération). Союзъ государствъ старая, неполная форма соединеній государства. Союзное государство есть новая форма, возникшая только въ концѣ прошлаго столѣтія, съ установленіемъ дѣйствующей теперь конституціи сѣверо-американскихъ соединенныхъ штатовъ, но теперь уже совершенно вытѣснившая собою повсемѣстно первоначальную форму федерацій.

Союзъ государства предполагаетъ сохраненіе въ полной неприкосновенности верховенства и независимости соединяющихся государствъ. Образуя союзъ государствъ, они остаются по прежнему незнающими надъ собой внѣшей власти, вполнѣ суверенными государствами. Союзная власть не подчинаетъ ихъ себѣ, а сама, напротивъ, находится въ зависимости отъ нихъ. Это возможно только при томъ условіи, если она получаетъ договорное основаніе — опирается на общее соглашеніе соединяющихся государствъ. Не только первоначальное установленіе и организація союза, но и всякое послѣдующее измѣненіе его устройства допустимо только по единогласному рѣшенію всѣхъ соединившихся государствъ. Иначе они лишились бы своего суверенитета, стали бы въ подчиненное отношеніе къ союзной власти. Сообразно съ такимъ договорнымъ основаніемъ союзной власти и органомъ ея можетъ быть только съѣздъ уполномоченныхъ правительствъ соединившихся государствъ. Уполномоченные—не самостоятельные члены по своему личному убѣжденію подающіе голоса, а просто передатчики мнѣній своихъ правительствъ, отъ которыхъ они находятся въ полной зависимости. Союзный съѣздъ, будучи составленъ только изъ уполномоченныхъ отдѣльныхъ правительствъ, непосредственныя отношенія имѣетъ только къ правительствамъ, а не къ гражданамъ отдѣльныхъ государствъ. Союзный съѣздъ есть вмѣстѣ съ тѣмъ обыкновенно и единственный органъ союза. Его постановленія приводятся въ исполненіе не особыми союзными учрежденіями, а самими же партикулярными правительствами. Благодаря этому, союзная власть въ союзѣ государствъ представляется весьма слабою и самый союзъ довольно неустойчивымъ соединеніемъ. Союзная власть лишена всякой самостоятельной силы, въ своей дѣятельности она вполнѣ зависитъ отъ правительства соединившихся государствъ. Если тѣ станутъ уклоняться отъ выполненія постановленій союзной власти, она не имѣетъ средствъ ихъ къ тому принудить. Требованіе общаго соглашенія всѣхъ соединившихся государствъ для всякаго измѣненія союзнаго устройства крайне затрудняетъ развитіе союзной дѣятельности и легко можетъ привести къ распаденію союза.

Совершенно иныя условія представляетъ союзное государство.

Въ немъ союзная власть получаетъ самостоятельное, независимое существованіе. Она тутъ уже не опирается на общее соглашеніе соединившихся государствъ, не дѣйствуетъ только чрезъ посредство ихъ правительства. Союзное государство не имѣетъ договорнаго характера. Его устройство опредѣляется не договоромъ соединившихся государствъ, а союзнымъ законодательствомъ, которое развивается самостоятельно, не требуя для каждаго измѣненія союзнаго устройства общаго соглашенія. Постановленія союзной власти осуществляются самостоятельными союзными учрежденіями. Союзная власть имѣетъ свое войско, свои финансы, свою администрацію, свои суда, свое законодательство. Союзное государство есть дѣйствительно государство, надѣленное самостоятельною принудительною властью.

Но если такъ, могутъ ли составляющія его отдѣльныя государства оставаться все-таки государствами? Если надъ ними возникаетъ высшая союзная власть, не низводятся ли они до положенія подчиненныхъ провинцій? Однако признать это, значило бы отождествить союзное государство съ простымъ государствомъ, которое также слагается изъ подчиненныхъ провинцій; — значило бы не признавать различія между единой организаціей Франціи и федеративнымъ строемъ сѣверо-американскаго союза.

Какъ же разрѣшить вопросъ? Составители сѣверо-американской конституціи думали рѣшить его съ помощью ученія о дѣлимости суверенитета. И отдѣльные штаты, и союзъ одинаково осуществляютъ суверенную власть. Правда, такимъ образомъ въ предѣлахъ одной и той же союзной территоріи оказывается нѣсколько верховныхъ, суверенныхъ властей. Но въ этомъ нѣтъ ничего несообразнаго, потому что если онѣ не разграничены территоріально, то разграничены по предметамъ. И союзная власть, и власти отдѣльныхъ штатовъ дѣйствуютъ въ одной и той же территоріи, но каждая вѣдаетъ свои особыя дѣла и въ своей сферѣ вѣдомства каждая одинакова суверенна. Эту теорію дѣлимости суверенитета перенесъ затѣмъ во французскую литературу Токвиль (Демократія въ Америкѣ. 1835) а въ нѣмецкую Георгъ Вайцъ (Принципы политики. 1862) и до послѣдняго времени она была господствующей въ политической литературѣ.

Однако теорія эта уже среди американскихъ публицистовъ вызывали серьезныя возраженія со стороны Кальгуна (Calhoun), и затѣмъ въ новѣйшее время въ Германіи противъ нея выступилъ съ рѣзкой и сильной критикой Максъ Зейдель. Доводы, выставленные имъ противъ теоріи дѣлимости суверенитета, оказались такъ

убѣдительны, что въ современной германской литературѣ она уже всѣми оставлена.

Теорія дѣлимости суверенитета основывается на предположеніи, что дѣйствіе суверенныхъ властей допускаетъ двоякое разграниченіе: территоріальное и по предметамъ вѣдѣнія. Предполагается безразличнымъ какъ именно будутъ разграничены суверенныя власти. Невозможно только совмѣщеніе ихъ. А разъ данныя власти будутъ разграничены по территоріямъ, или по предметамъ — все равно, каждая изъ нихъ можетъ быть вполнѣ суверенна въ своей сферѣ. Но при этомъ упускаютъ изъ вниманія, что территоріальная граница внѣшняя, матеріальная, вполнѣ наглядная; а разграниченіе по предметамъ есть граница идеальная, граница болѣе или менѣе отвлеченныхъ понятій. Невозможно перечислить всѣ отдѣльные конкретные случаи, относящіеся къ вѣдѣнію той или другой власти. Можно опредѣлить только родъ дѣлъ, относящихся къ ихъ компетенціи. А при примѣненіи этихъ общихъ опредѣленій къ частнымъ случаямъ не только возможны, но и неизбѣжны сомнѣнія и споры. Кто-нибудь одинъ долженъ получить право рѣшать ихъ безповоротно. Та власть, которая получитъ это право, неизбѣжно подчинитъ себѣ другую власть. Если это будетъ власть союзная, она и только она одна окажется верховною, такъ какъ она получитъ право отдѣльнымъ государствамъ предписывать границы ихъ власти. Если же, напротивъ, рѣшителями такихъ споровъ сдѣлать отдѣльныя государства, тогда они подчинятъ себѣ союзную власть, которая потеряетъ свое верховенство, и вмѣсто союзнаго государства, получится просто союзъ государствъ. Такимъ образомъ, отстоять понятіе союзнаго государства можно лишь подъ однимъ условіемъ: допустивъ, что суверенитетъ, верховенство не составляетъ необходимой принадлежности государства. Тогда суверенной будетъ признана одна союзная власть, а входящія въ составъ союзнаго государства отдѣльныя государства должны быть признаны не суверенными государствами. Такъ именно и смотритъ на дѣло большинство современныхъ публицистовъ Германіи.

Но тутъ является другой вопросъ. Если государства, входящія въ составъ союзнаго государства, теряютъ свой суверенитетъ, то чѣмъ они отличаются отъ подчиненныхъ провинцій единаго государства? Если суверенитетъ принадлежитъ только союзной власти, если власть отдѣльныхъ соединившихся государствъ ограничена властью союза, то по какому основанію могутъ быть они признаны все-таки государствами? Рѣшеніе этого вопроса зависитъ отъ того, въ чемъ мы будемъ видѣть отличительный признакъ государства. Мнѣнія по этому вопросу весьма расходятся.

Одни полагаютъ, что несуверенныя государства и провинціи различаются по ихъ цѣли. Такъ, напримѣръ, Бри полагаетъ, что государство охватываетъ своею дѣятельностью всѣ цѣли человѣческой жизни, а общины или провинціи лишь тѣ, которыя допускаютъ пріуроченіе къ опредѣленной мѣстности. Однако полное удовлетвореніе стремленія человѣческой личности находятъ себѣ только въ общечеловѣческомъ общеніи. Человѣкъ не можетъ замкнуться исключительно въ предѣлахъ своего государства, его интересъ шире государственныхъ границъ. И государство удовлетворяетъ лишь тѣмъ интересамъ, которые могутъ быть пріурочены къ опредѣленной территоріи. Поэтому, со стороны цѣли между государствомъ и другими мѣстными общеніями не качественное, а лишь количественное различіе. По цѣли поэтому нельзя отличить маленькаго государства отъ большой провинціи. Гуго Прейсъ видитъ отличительный признакъ государства въ территоріальномъ верховенствѣ, т.-е. въ правѣ государства распоряжаться своей территоріей, измѣнять ея границы, отчуждать ее и т. д. Община же и провинція не могутъ собственною властью измѣнять своихъ границъ. Граница ихъ территорій опредѣляется государственной властью. Государства же, по мнѣнію Прейса, всѣ пользуются территоріальнымъ верховенствомъ, даже и не суверенныя, входящія въ составъ союзнаго государства. Особенности организаціи германской имперіи дѣйствительно дѣлаютъ возможнымъ измѣненіе границъ отдѣльныхъ германскихъ государствъ ихъ собственною властью. Возможно даже поглощеніе однимъ государствомъ другого. Это не вызоветъ никакихъ существенныхъ измѣненій въ организаціи имперской власти. Государство, присоединившее къ себѣ всю территорію другого государства, только присоединитъ къ своимъ прежнимъ голосамъ въ союзномъ совѣтѣ голоса поглощеннаго ими государства—вотъ и все. Но конституція Соединенныхъ Штатовъ прямо требуетъ (арт. IV, секц. III, I.) для образованія новаго штата изъ части территоріи существующихъ уже или посредствомъ соединенія нѣсколькихъ существующихъ штатовъ, согласія союзнаго конгресса. Такимъ образомъ, ученіе Прейса вовсе не можетъ имѣть значенія для выясненія общихъ отличительныхъ признаковъ государства.

Наилучшее разрѣшеніе этого вопроса находимъ у Еллинека. Признавъ, что государства могутъ быть и не суверенными, отличительный признакъ государствъ онъ видитъ во властвованіи по собственному праву и по тому самостоятельномъ, не подлежащемъ ничьему надзору. Какъ бы ни-была широка автономія общинъ или провинцій, онѣ осуществляютъ власть управленія не по соб-

ственному праву, а по порученію государства, которое имъ передаетъ долю своей власти, но не quo ad jus, а только quo ad exercitium, право сохраняя всецѣло за собою. По этому общины и провинціи въ своей дѣятельности подлежатъ государственному надзору. Государство, напротивъ, и сдѣлавшись частью союзнаго государства, сохраняетъ самостоятельное право властвованія. Его властвованіе ограничивается союзной властью, теряетъ свой верховный характеръ, но сохраняетъ свою самостоятельность, безконтрольность. Союзной власти не принадлежитъ право контролировать, какъ осуществляютъ отдѣльныя государства оставшуюся за ними долю власти. Ихъ власть, какъ бы она ни была ограничена принадлежитъ имъ не только quo ad exercitium, но и quo ad jus.

§ 10. Уніи государствъ.

Уніи, т.-е. соединенія двухъ государствъ, основанныя на единствѣ ихъ монарха, бываютъ двухъ родовъ: личныя, или персональныя, и реальныя. Личной уніей называется соединеніе, основанное на временномъ единствѣ монарха, въ силу случайнаго совпаденія въ его лицѣ правъ на престолъ двухъ различныхъ государствъ. Таково было, напримѣръ, соединеніе Англіи и Гановера. Соединеніе англійской и гановерской коронъ при четырехъ Георгахъ и при Вильгельмѣ IV было случайнымъ, такъ какъ порядокъ престолонаслѣдія въ Англіи и въ Гановерѣ не былъ одинаковъ. По гановерскому законодательству престолъ не могла занять женщина. Поэтому, съ вошествіемъ на аглійскій престолъ королевы Викторіи, гановерская корона перешла къ ея дядѣ, и Гановеръ отдѣлился отъ Англіи. Такой же личный характеръ имѣла унія, соединявшая Голландію и Люксембургъ. Люксембургъ, переданный Нассаусскому дому актомъ Вѣнскаго конгресса, какъ вознагражденіе за уступку Пруссіи княжествъ Нассау, Дилленбургъ, Зигенъ, Гадамаръ и Дитцъ, отдѣлился теперь отъ Голландіи въ силу недопустимости по люксембургскому праву перехода короны къ женщинѣ. Въ Голландіи теперь царствуетъ представительница младшей, или оттоновой, насаусской линіи, королева Вильгельмина, а въ въ Люксембургѣ, представитель старшей или вальрамской линіи, герцогъ Адольфъ.

Унія реальная предполагаетъ постоянное единство монарха и, слѣдовательно, одинаковый порядокъ престолонаслѣдія.

Въ настоящее время въ Европѣ существуютъ двѣ реальныя уніи. Швеція - Норвегія и Австро-Венгрія. Наиболѣе чистый обра-

зецъ реальной уніи представляетъ изъ нихъ соединеніе Швеціи съ Норвегіей. Въ Австро-Венгріи, кромѣ общаго монарха, имѣется еще цѣлый рядъ общихъ учрежденій. Въ литературѣ существуетъ даже воззрѣніе, по которому Австро-Венгрія представляетъ не унію, а союзное государство (Данчеръ).

Унія Швеціи и Норвегіи [1]) установилась въ 1815 году. Еще въ январѣ 1814 года Данія уступила было Норвегію Швеціи по Кильскому договору. Но норвежцы не признали этой уступки. Въ маѣ того же года они провозгласили независимость Норвегіи, составили для себя конституцію и избрали своимъ королемъ Христіана Фридриха Шлезвигъ-Гольштинскаго, бывшаго до того датскимъ намѣстникомъ въ Норвегіи. Между Швеціей и Норвегіей нѣкоторое время велась война. Послѣ заключеннаго перемирія и отреченія отъ норвежской короны принца Христіана, норвежскимъ королемъ былъ избранъ 14 ноября шведскій король, а 6 августа 1815 года парламентами обоихъ королевствъ былъ принятъ и королемъ утвержденъ актъ, установившій соединеніе Норвегіи и Швеціи, какъ двухъ самостоятельныхъ государствъ, на вѣчныя времена подъ властью одного общаго монарха. Еслибы монархъ оказался не способнымъ лично управлять государствами, назначается также общее регентство. Если вся династія изсякнетъ, парламенты обоихъ королевствъ созываются въ одинъ и тотъ же день для выбора новаго короля. Первоначально каждый парламентъ производитъ выборъ отдѣльно. Если выборъ ихъ совпадетъ на одномъ и томъ же лицѣ, выбранное такимъ образомъ лицо и признается королемъ. Если каждымъ парламентомъ будетъ избрано особое лицо, то созывается соединенный комитетъ обоихъ королевствъ. Онъ составляется изъ 72 членовъ, по 36 отъ каждаго парламента. Комитетъ, созываемый въ Карльштадтѣ, подвергаетъ тайному голосованію кандидатовъ, избранныхъ парламентами. Прежде счета бюллетеней, одинъ изъ нихъ неразвернутый откладывается въ сторону: имъ рѣшается выборъ, если голоса раздѣлятся по ровну. Еще при жизни короля, неимѣющаго наслѣдниковъ, можетъ быть произведенъ выборъ ему преемника. Если этого сдѣлано не будетъ, и король умретъ безъ наслѣдника, до окончанія выборовъ установляется временное правительство. Власть управленія ввѣряется на время междуцарствія смѣшанному государственному совѣту изъ 20 членовъ по 10 отъ Швеціи и Норвегіи.

Кромѣ короля, Швеція и Норвегія не имѣютъ общихъ учреж-

[1]) Aschehoug. Das Staatsrecht der Königreiche Schweden und Norwegen. 1886.

деній. Единственное исключеніе изъ этого образуютъ дипломатическіе агенты и консулы. Но общаго шведско-норвежскаго министерства иностранныхъ дѣлъ не существуетъ. Однако шведскій министръ иностранныхъ дѣлъ уполномоченъ вести дипломатическія сношенія и за Норвегію. Затѣмъ все управленіе совершенно раздѣльно. Если въ шведскомъ или норвежскомъ государственномъ совѣтѣ обсуждается вопросъ, касающійся одинаково обоихъ королевствъ, въ составъ совѣта должны быть включены три члена отъ совѣта другого королевства.

Взаимныя отношенія Австріи и Венгріи [1]) опредѣляются теперь законами 1867 года, принятыми австрійскимъ и венгерскимъ парламентами. Случай полнаго прекращенія династіи Габсбурговъ не предусмотренъ. За то и кромѣ монарха имѣется нѣсколько общихъ учрежденій. Во-первыхъ министерства. Общихъ министерствъ три: министерство двора и иностранныхъ дѣлъ, министерство военное, и министерство финансовъ. Но изъ нихъ только одно министерство двора и иностранныхъ дѣлъ всецѣло вѣдаетъ соотвѣтственныя дѣла. Общее военное министерство и общее министерство финансовъ вѣдаютъ только общимъ военнымъ управленіемъ и общими финансами, а кромѣ того въ Венгріи и Австріи имѣются еще особыя министерства, военное и финансовъ. Точно также для контроля за производствомъ общихъ расходовъ имѣется особая общая палата счетовъ. Для вотированія общаго бюджета и контролированія общаго управленія организуются особыя учрежденія—имперскія делегаціи. Ихъ двѣ, сообразно различію двухъ половинъ Австро-Венгріи. Каждая изъ нихъ составляется изъ 60 членовъ, избираемыхъ отъ венгерскаго и австрійскаго парламентовъ по 20 отъ верхней палаты, и по 40 отъ нижней палаты. Каждая делегація засѣдаетъ особо. Дѣлопроизводство въ одной изъ нихъ происходитъ на нѣмецкомъ языкѣ, въ другой—на венгерскомъ. Если между делегаціями не установится соглашенія, его стараются сначала достигнуть путемъ письменныхъ сношеній. Если это не приведетъ къ желанной цѣли, то происходитъ соединенное засѣданіе обѣихъ делегацій, но въ немъ не можетъ быть обсужденія вопроса, а дѣло ограничивается однимъ голосованіемъ. Составъ делегацій обновляется ежегодно. Созываются онѣ поочередно, одинъ годъ въ Вѣнѣ, другой въ Буда-Пештѣ. Какъ учрежденія, призванныя контролировать общее управленіе, делегаціи могутъ предавать суду общихъ министровъ. Для этого требуется согласное постановленіе обѣихъ делегацій. Обвиненіе разсматривается особымъ государ-

[1]) Ulbrich. Das Staatsrecht der österreichisch-ungarischen Monarchie. 1884. Gumplowicz. Das Oesterreichische Staatsrecht. 1891.

ственнымъ судомъ, составляющимся слѣдующимъ образомъ. Каждая делегація назначаетъ по 24 независимыхъ и свѣдущихъ въ законахъ гражданъ, изъ которыхъ другая делегація можетъ исключить 12 человѣкъ. Изъ оставшихся 24 предоставляется отвести обвиненному 12, такъ что судъ составляется также изъ 12 судей.

Существованіе всѣхъ этихъ общихъ учрежденій показываетъ, что имѣются и совмѣстно осуществляемыя задачи управленія. Таковы во-первыхъ, международныя отношенія и во-вторыхъ, вооруженная защита обоихъ государствъ отъ внѣшнихъ враговъ. Международныя отношенія всецѣло составляютъ общее дѣло. Военное дѣло частью является общимъ, частью дѣлится между отдѣльными частями Австро-Венгріи. Въ общемъ завѣдываніи находится активная армія, въ частномъ завѣдываніи Австріи и Венгріи—ландверъ. Для осуществленія общихъ задачъ управленія необходимы, конечно, и финансы. Общіе финансы образуются 1) изъ таможеннаго дохода, такъ какъ Австро-Венгрія составляетъ одну таможенную территорію и 2) изъ суммъ, вносимыхъ казною каждаго государства. Кромѣ того имѣется общій австро-венгерскій банкъ.

Мы опредѣлили унію, какъ соединеніе государствъ въ силу общности ихъ монарха. Нѣкоторые писатели указываютъ, однако, на возможность существованія уній въ силу единства не монарха, а парламента. Такого рода примѣръ представляютъ именно два великихъ герцогства Мекленбургъ-Шверинъ и Мекленбургъ-Стрелицъ [1]). Они имѣютъ двѣ различныя династіи, но одинъ общій сеймъ (Landstände). Такая оригинальная особенность этихъ государствъ явилась однако не результатомъ соединенія двухъ прежде вполнѣ отдѣльныхъ государствъ, а, напротивъ, результатомъ раздѣленія въ 1552 году прежде единаго герцогства между двумя сонаслѣдниками. Земскіе чины воспротивились полному раздѣленію государства и настояли на сохраненіи общаго сейма. Такъ это осталось и до сихъ поръ. Слѣдовательно, единство сейма явилось же результатомъ неполнаго раздѣленія прежде единаго государства, а не соединеніемъ отдѣльныхъ прежде герцогствъ. Случай этотъ совершенно исключительный и заслуживаетъ упоминанія только какъ рѣдкая и странная аномалія.

[1]) Otto Büsing. Das Staatsrecht der Groszherzogthümer Mecklenburg-Schwerin und Mecklenburg-Strelitz. (Morquardsen's Handbuch). 1884.

§ 11. Сѣверо-американскіе Соединенные штаты [1]).

Первымъ историческимъ примѣромъ организаціи союзнаго государства является сѣверо-американская конституція 1787 г. Самое понятіе союзнаго государства выработалось въ политической литературѣ только въ примѣненіи къ устройству Сѣверо-американскихъ соединенныхъ штатовъ. Творцы конституціи 1787 года создали новую, невиданную до того форму сложнаго государства. Ихъ дѣло представлялось особенно труднымъ уже по своей новизнѣ, и тѣмъ крупнѣе ихъ заслуга. Они выработали конституцію, не только до сихъ поръ сохранившую дѣйствіе и ставшую прочной, незыблемой основой американской государственной жизни, но и послужившую образцомъ для всѣхъ современныхъ федерацій. Первая союзная конституція 1778 года установляла только союзъ государства. Она собственно и не называлась конституціей, а артикуломъ конфедераціи. Соединеніе тринадцати штатовъ характеризуется въ ней, какъ союзъ дружбы (a firm league of friendship) съ цѣлью общей защиты, обезпеченія свободы и содѣйствія общему благосостоянію. За отдѣльными штатами прямо сохраняется суверенитетъ. Органомъ союзной власти былъ конгрессъ, составлявшійся изъ неопредѣленнаго числа делегатовъ отъ правительства штатовъ. Постановлено было только, что число ихъ отъ каждаго штата должно быть не менѣе 2 и не болѣе 7. Но каждый штатъ имѣетъ въ конгрессѣ лишь одинъ голосъ. Срокъ полномочій не былъ опредѣленъ. О правѣ снабжать членовъ конгресса обязательными для нихъ инструкціями не упоминалось, но право это подразумѣвалось само собой. Содержаніе члены конгресса получали отъ правительства штатовъ. Рѣшенія конгресса по всѣмъ важнѣйшимъ вопросамъ постановлялись не иначе какъ большинствомъ по меньшей мѣрѣ 9 голосовъ. Измѣненія самого акта конфедераціи могли совершаться только единогласнымъ постановленіемъ конгресса, принятымъ законодательными собраніями всѣхъ штатовъ. Исключительнымъ правомъ конгресса было признано объявленіе войны, заключеніе мира и вообще веденіе международныхъ сношеній, опредѣленіе монетной системы, и единицъ мѣръ, а также устройство почтоваго дѣла. Собственныхъ финансовъ конфедерація не имѣла. Расходы ея покрывались посредствомъ особыхъ взносовъ изъ казны отдѣльныхъ штатовъ. Устройство военнаго флота предоставляется какъ конгрессу, такъ и штатамъ, но послѣднимъ не

[1]) Bryce. The American Commonwealth. 3vv. 1888. (русскій переводъ Невѣдомскаго). Holst. Das Staatsrecht der Vereinigten Staaten von Amerika. 1885. Carlier La Rèpublique Américaine. 1890.

иначе какъ съ согласія конгресса. Сухопутную армію организуютъ только штаты, но не иначе какъ съ согласія конгресса, который можетъ ихъ къ тому и обязать, опредѣливъ и количество войска, долженствующее быть поставленнымъ каждымъ штатомъ. Этимъ собственно и ограничивается власть конгресса. Собственно законодательной власти ему не принадлежало. Союзной исполнительной власти и союзнаго суда также не было установлено. Но если между штатами возникали столкновенія, они могли жаловаться другъ на друга конгрессу. Поступившая въ конгрессъ жалоба передавалась противной сторонѣ и назначался день, когда представители обѣихъ сторонъ должны были сойтись для выбора третейскихъ судей. Если они не приходили къ соглашенію, то конгрессъ назначалъ по три судьи отъ каждаго изъ тринадцати штатовъ, и изъ составленнаго такимъ образомъ списка обвинитель и обвиняемый вычеркивали поочередно по одному имени до тѣхъ поръ, пока въ немъ не останется всего 13 именъ. Изъ этихъ 13 лицъ посредствомъ жребія выдѣлялись 7—9 человѣкъ, которые и составляли третейскій судъ. Однако дѣйствительное подчиненіе его приговору ничѣмъ не было обезпечено.

Еще во время войны за независимость сказались существенныя недостатки такого устройства и прежде всего отсутствіе достаточно сильной союзной власти. Съ заключеніемъ мира необходимость преобразованія союза получила почти общее признаніе. Въ 1787 году по предложенію представителей Нью-Іорка конгрессъ постановилъ созвать въ Филадельфіи конвентъ для пересмотра союзной конституціи. Съ самаго начала со стороны нѣкоторыхъ штатовъ обнаружилось весьма недовѣрчивое отношеніе къ задуманной реформѣ. Родъ-Айлендъ вовсе не прислалъ своихъ представителей. Въ инструкціи представителей Делавара было прямо оговорено, что начало равенства голосовъ всѣхъ штатовъ безъ различія должно сохраниться и въ новой конституціи. Многіе представители запоздали такъ, что хотя конвентъ созванъ былъ на 14 мая, только 25 мая собрались представители 7 штатовъ. Предсѣдателемъ единогласно былъ избранъ Вашингтонъ. Представители Виргиніи вообще были самыми энергичными сторонниками реформъ, особенно Мадисонъ, и рѣшились не ограничиться одними частными исправленіями акта конфедераціи, а предпринять радикальное преобразованіе союза. Мы видили, что по акту конфедераціи измѣненія его допускались не иначе какъ съ общаго согласія всѣхъ 13 штатовъ. Поэтому строго говоря, и новая конституція могла получить силу только подъ этимъ условіемъ. Но конвентъ постановилъ, что выработанная имъ конституція должна получить силу,

какъ скоро она будетъ принята хотя бы 9 штатами, правда только для этихъ штатовъ, ее принявшихъ. Штаты, непринявшіе ея, должны бы были считаться отпавшими отъ союза. Самая процедура принятія новой конституціи отдѣльными штатами была опредѣлена особымъ образомъ. Въ каждомъ штатѣ съ этою цѣлью долженъ былъ быть избранъ спеціальный учредительный совѣтъ. Еще въ 1787 г. состоялось принятіе конституціи тремя штатами (Делаваромъ, Пенсильваніей, Нью-Джерсеемъ), къ 21 іюлю 1788 г. къ нимъ присоединилось еще шесть (Георгія, Конектикутъ, Массачузетсъ, Мериландъ, Южная Каролина и Нью-Гемпширъ). Слѣдовательно, необходимое условіе вступленія конституціи въ дѣйствіе было выполнено, но въ числѣ неприсоединившихся еще штатовъ были два такихъ вліятельныхъ, какъ Виргинія и Нью-Іоркъ. Безъ нихъ союзъ не могъ бы существовать. Виргинія съ самаго провозглашенія независимости получила руководящую роль въ союзѣ. Нью-Іоркъ по своему географическому положенію былъ необходимъ для союза, такъ какъ безъ него союзъ бы оказался съ чрезполосной территоріей. Въ Виргиніи Мадисону удалось таки добиться принятія конституціи, хотя большинствомъ всего 10 голосовъ. Примѣръ Виргиніи повліялъ на Нью-Іоркъ, гдѣ дѣятельнѣйшимъ сторонникомъ реформъ былъ А. Гамильтонъ; тутъ конституція была принята еще меньшимъ большинствомъ—всего 5 голосами. Съ присоединеніемъ этихъ двухъ штатовъ образованіе союза на новыхъ началахъ было обезпечено, и 4 марта 1789 года, не дожидаясь присоединенія Сѣверной Каролины и Родъ-Айленда, вступили въ дѣйствіе новыя союзныя учрежденія. Сѣверная Каролина присоединилась въ ноябрѣ того же года, Родъ-Айлендъ въ маѣ 1790 г.

Существенное отличіе конституціи 1787 г. отъ акта конфедераціи выражается уже въ самомъ ея введеніи (т. н. Preambel). Актъ конфедераціи былъ договоромъ 13 штатовъ: конституція начинается со словъ: «мы народъ Соединенныхъ Штатовъ въ намѣреніи образовать болѣе совершенный союзъ, установить правосудіе, упрочить внутреннее спокойствіе, обезпечить внѣшнюю безопасность, споспѣшествовать общему благосостоянію, обезпечить намъ самимъ и нашему потомству блага свободы, предписываемъ и установляемъ эту конституцію для Соединенныхъ Штатовъ Америки». Изъ этого явствуетъ, что конституція 1787 г. есть уже не договоръ, заключенный штатами, а именно конституція, установленная народомъ. Поэтому и для измѣненія ея уже не требуется согласія всѣхъ штатовъ. Право почина въ дѣлѣ измѣненія конституціи предоставлено конгрессу и законодательнымъ собраніямъ штатовъ. Если $^2/_3$ законодательныхъ собраній штатовъ того потребуютъ, кон-

гресъ долженъ созвать особый учредительный конвентъ. Но этотъ порядокъ измѣненія конституціи до сихъ поръ ни разу не примѣнялся. Къ конституціи сдѣлано уже не мало добавленій, но всѣ по почину конгресса. Въ конгрессѣ по этимъ вопросамъ требуется большинство $^2/_3$ въ каждой палатѣ. Если такое большинство образуется, конгрессъ за тѣмъ самъ рѣшаетъ, подлежитъ ли предположенное имъ измѣненіе конституціи разсмотрѣнію особаго учредительнаго конвента или законодательныхъ собраній штатовъ. И въ томъ, и въ другомъ случаѣ проектированное измѣненіе конституціи считается принятымъ лишь въ томъ случаѣ, если за него выскажется $^3/_4$ штатовъ. Изъ словъ введенія вытекаетъ далѣе, что населеніе Соединенныхъ Штатовъ образуетъ единый народъ. Сообразно съ этимъ, опредѣленіе условій натурализаціи предоставлено исключительно союзной власти и кромѣ того конституція воспрещаетъ отдѣльнымъ штатамъ установлять какія-либо особыя привиллегіи для своихъ гражданъ, которыми не могли бы пользоваться граждане другихъ штатовъ. Соединенные Штаты имѣютъ не только единый народъ, но и единую союзную власть, которая непосредственно опирается на единую народную волю, которая точно также непосредственно и воздѣйствуетъ на отдѣльныхъ гражданъ, составляющихъ народъ Соединенныхъ Штатовъ. Наконецъ, эта власть непосредственно воздѣйствуетъ и на территорію союза, также въ извѣстной степени объединенную. Союзной власти, принадлежитъ право экспропріаціи и право установленія таможенныхъ пошлинъ. Такимъ образомъ, мы находимъ въ Соединенныхъ Штатахъ единство народа, власти, территоріи, т.-е. всѣхъ трехъ элементовъ государства. Поэтому, съ полнымъ правомъ можемъ признать ихъ не союзомъ государства, а именно союзнымъ государствомъ.

Вся организація союза служитъ подтвержденіемъ того, что онъ не есть только соединеніе отдѣльныхъ государствъ, а и самъ образуетъ особое государство. Сѣверо-Американская конституція проводитъ съ большою послѣдовательностью принципъ раздѣленія трехъ властей: законодательной, исполнительной, судебной. Власть законодательная предоставлена конгрессу. Она слагается изъ двухъ палатъ: сената и палаты представителей. Въ организаціи сената проявляется федеративное начало; въ организаціи палаты—начало національнаго единства.

Въ сенатѣ всѣ штаты, и самые крупные и самые незначительные имѣютъ по равному числу представителей—по два. Въ палатѣ число представителей отъ каждаго штата опредѣляется количествомъ его населенія такъ однако, что ни одинъ штатъ ни въ ка-

комъ случаѣ не можетъ имѣть менѣе одного представителя. Тоже самое различіе сказывается и въ различіи порядка выборовъ сенаторовъ и представителей. Сенаторы избираются законодательными собраніями штатовъ; представители непосредственно гражданами. Но съ другой стороны и тѣ, и другіе избираются на опредѣленный срокъ, представители на 2 года, сенаторы на 6, и тѣ и другіе имѣютъ каждый равный голосъ, и тѣ и другіе получаютъ содержаніе изъ союзной казны. Слѣдовало бы поэтому считать и тѣхъ и другихъ одинаково народными представителями, а не делегатами отдѣльныхъ штатовъ. Но конституція не содержитъ запрещенія снабжать сенаторовъ инструкціями и на практикѣ это умолчаніе конституціи истолковано въ смыслѣ допустимости инструкцій. При существованіи опредѣленнаго и при томъ довольно продолжительнаго срока сенаторскихъ полномочій, это не можетъ не породить затрудненій, свидѣтельствующихъ объ очевидномъ несоотвѣтствіи установившейся практики съ общимъ духомъ конституціи. Законодательныя собранія штатовъ никогда не избираются болѣе чѣмъ на два года, и потому сенаторы очень часто оказываются принадлежащими не къ той партіи, которая въ данное время составляетъ большинство въ законодательномъ собраніи штата. Иногда при такихъ условіяхъ сенаторы выходятъ въ отставку, но по закону они къ тому вовсе не обязаны.

Порядокъ выбора представителей опредѣляется конституціей лишь въ главныхъ его основаніяхъ. Выборы должны быть прямые и избирательное право должно быть предоставлено всѣмъ тѣмъ, кто участвуетъ въ выборахъ болѣе многочисленной палаты законодательнаго собранія штата. Подробности конституція предоставляетъ опредѣлять законодательству отдѣльныхъ штатовъ, оговариваясь, однако, что конгрессъ можетъ отмѣнять такія постановленія и самъ опредѣлять подробности порядка выборовъ. Первое время конгрессъ этимъ не пользовался. Но теперь это измѣнилось. Въ 1842 году было конгрессомъ предписано для производства выборовъ раздѣлять штатъ на округи въ числѣ, равномъ числу подлежащихъ избранію представителей. Въ 70-хъ годахъ установлена тайная письменная подача голосовъ. Однимъ изъ добавленій къ конституціи постановлено, кромѣ того, что штаты не могутъ ограничивать избирательное право по племеннымъ различіямъ, по цвѣту кожи или по прежнему состоянію лица въ рабствѣ. Число представителей конституціей не опредѣлено. Оно сообразуется съ количествомъ населенія. Первоначально полагалось по одному представителю на каждыя 30,000 жителей, и въ палатѣ было всего 65 членовъ. Съ увеличеніемъ числа населенія этотъ разсчетъ посте-

пенно измѣнялся и теперь одинъ представитель приходится на 154,325 жителей, а всего членовъ въ палатѣ 325. Число представителей однако пропорціонально количеству населенія лишь въ тѣхъ штатахъ, гдѣ установлено общее избирательное право. Тамъ, гдѣ установлены какія-нибудь особыя ограниченія избирательнаго права, число представителей сокращается на столько же, на сколько число лицъ, имѣющихъ голосъ на выборахъ, меньше общаго числа гражданъ союза, мужскаго пола достигшихъ 21 года. Это, конечно, служитъ косвеннымъ понужденіемъ установлять общее избирательное право во всѣхъ штатахъ. Представителемъ можетъ быть избранъ только достигшій 25-лѣтняго возраста и пробывшій гражданиномъ союза не менѣе 7 лѣтъ.

Сенаторы избираются законодательными собраніями штатовъ. Первоначально выборы производятся въ каждой палатѣ отдѣльно. Если избраннымъ окажется не одно и то же лицо въ обѣихъ палатахъ, то палаты соединяются въ соединенное собраніе и выбираютъ сенатора совмѣстно абсолютнымъ большинствомъ голосовъ. Голосованіе въ обоихъ случаяхъ открытое, устное. Сенаторомъ можетъ быть избранъ достигшій 30 лѣтъ и пробывшій гражданиномъ союза не менѣе 9 лѣтъ.

Исполнительная власть принадлежитъ президенту Соединенныхъ Штатовъ, избираемому на 4 года. Конституція не ограничиваетъ право переизбранія, но съ тѣхъ поръ, какъ Вашингтонъ отказался отъ избранія въ третій разъ, признается недопустимымъ избирать одно лицо болѣе чѣмъ на два четырехлѣтія. Избраннымъ можетъ быть только природный гражданинъ союза, имѣющій не менѣе 35 лѣтъ и живущій не менѣе 14 лѣтъ постоянно въ предѣлахъ союза. Избраніе совершается посредствомъ косвенныхъ выборовъ, чрезъ особыхъ выборщиковъ, которыми не могутъ быть ни членъ конгресса, ни должностное лицо союза.

Самые выборы производятся чрезъ особыхъ выборщиковъ, порядокъ избранія которыхъ опредѣляется законодательствомъ отдѣльныхъ штатовъ. Въ настоящіе они вездѣ избираются гражданами всего штата совмѣстно, посредствомъ такъ-называемыхъ general tickets такъ, что каждый избиратель принимаетъ участіе въ выборѣ всѣхъ выборщиковъ, подлежащихъ избранію отъ даннаго штата. Число выборщиковъ въ каждомъ штатѣ равняется числу сенаторовъ и депутатовъ, отъ него избираемыхъ, слѣдовательно не можетъ быть менѣе трехъ. Выборщики собираются въ первую среду декабря мѣсяца каждаго четвертаго года въ то мѣсто, какое будетъ назначено каждымъ штатомъ, и подаютъ голоса за того или другого кандидата въ президенты. Подача голосовъ письменная,

тайная, но избирательные бюллетени вскрываются тамъ же на мѣстѣ голосованія, подсчитываются и о результатѣ голосованія составляется подписываемый всѣми выборщиками протоколъ. Эти протоколы посылаются въ сенатъ. Вскрытіе ихъ и общій счетъ голосовъ производится президентомъ сената въ присутствіи сената и палаты представителей. Избраннымъ въ президенты считается получившій абсолютное большинство голосовъ. Если абсолютнаго большинства не составится, то палата представителей избираетъ въ президенты одного изъ трехъ кандидатовъ, получившихъ наи большее число голосовъ. Палата голосуетъ при этомъ не поголовно, а по штатамъ: представители каждаго штата, сколько бы ихъ не было, имѣютъ только одинъ голосъ. Въ голосованіи должны участвовать представители по меньшей мѣрѣ $^2/_3$ всѣхъ штатовъ.

Одновременно съ президентомъ и тѣмъ же самымъ порядкомъ избирается и вице-президентъ. Но если никто изъ кандидатовъ не получитъ абсолютнаго большинства голосовъ выборщиковъ, то сенатъ избираетъ одного изъ двухъ кандидатовъ, получившихъ наибольшее число голосовъ. Голосованіе поголовное и въ немъ должно участвовать не менѣе $^2/_3$ всѣхъ штатовъ. Назначеніе вице-президента замѣнять президента, если тотъ умретъ или по какой-либо причинѣ не въ состояніи будетъ осуществлять своихъ функцій. Когда президентъ на-лицо, вице-президентъ не принимаетъ никакого участія въ осуществленіи исполнительной власти, а только предсѣдательствуетъ въ сенатѣ.

Во главѣ судебной власти стоитъ верховный судъ (Supreme court of the United States), состоящій изъ предсѣдателя и восьми членовъ, назначаемыхъ президентомъ союза съ согласія сената. Удалены отъ должности они могутъ быть только по приговору суда за преступленія. Кромѣ верховнаго суда имѣются еще 9 циркуитныхъ и 116 дистриктныхъ судовъ. Послѣдніе образуютъ первую инстанцію суда, а циркуитный судъ, составляющійся изъ дистриктныхъ судей и одного изъ членовъ верховнаго суда, между которыми распредѣлены девять судебныхъ округовъ союза, выполняютъ функціи суда второй инстанціи. Для разсмотрѣнія исковъ, предъявляемыхъ къ самому союзу образованъ въ 1855 году особый court of claims.

Взаимныя отношенія конгресса, президента и суда опредѣляются въ общемъ согласно принципу раздѣленія законодательной, исполнительной и судебной власти. Только въ частностяхъ допущены отступленія отъ этого принципа. Сенатъ функціонируетъ не только какъ законодательная палата, но и какъ правительственная коллегія: его согласіе необходимо для назначенія президентомъ диплома-

тическихъ агентовъ, консуловъ, судей, высшихъ административныхъ должностныхъ лицъ и для заключенія международныхъ трактатовъ. Конгрессу въ цѣломъ принадлежитъ право суда надъ президентомъ: палата представителей предаетъ его суду, а постановленіе приговора есть дѣло сената, при чемъ для обвиненія требуется большинство $^2/_3$. Впрочемъ право конгресса ограничено въ этомъ отношеніи тѣмъ, что онъ можетъ только удалить отъ должности; если же требуется наложить уголовное наказаніе, удаленный отъ должности по приговору сената предается суду верховнаго союзнаго суда. Участіе президента въ законодательствѣ ограничивается правомъ въ теченіе 10 дней возвращать конгрессу принятые имъ законопроэкты для вторичнаго обсужденія. Законопроэктъ можетъ получить силу закона и вопреки протесту президента лишь подъ условіемъ принятія его при вторичномъ обсужденіи безъ всякихъ измѣненій обѣими палатами большинствомъ $^2/_3$. Полномочія судебной власти очень широки: ей принадлежитъ право провѣрять конституціонность законовъ, изданныхъ конгрессомъ.

Для обезпеченія союзной власти полной независимости выдѣленъ особый дистриктъ Колумбія, не входящій въ составъ территоріи отдѣльныхъ штатовъ и находящійся въ непосредственномъ и исключительномъ распоряженіи союзной власти. Въ немъ и имѣютъ свое пребываніе высшіе органы союзной власти.

Организованная такимъ образомъ союзная власть надѣлена и соотвѣтствующими правами. Уже въ эпоху конфедераціи веденіе международныхъ сношеній было исключительнымъ правомъ союза. Дѣйствующая конституція повторяетъ это постановленіе. Объявленіе войны и заключеніе мира, отправка и пріемъ дипломатическихъ агентовъ и консуловъ, заключеніе международныхъ договоровъ, выдача каперскихъ свидѣтельствъ, репрессія преступленій противъ международнаго права, регулировка внѣшней торговли и судоходства въ территоріальномъ морѣ союза—все это составляетъ исключительное право союзной власти. Относительно организаціи вооруженной силы конституція различаетъ собственно войско и флотъ и милицію, предназначаемую для охраны внутренней безопасности. Организація войска и флота предоставлена союзу. Обыкновенно союзъ содержитъ такъ мало войска, что оно можетъ быть легко пополняемо посредствомъ найма. Но во время междуусобной войны была установлена союзнымъ закономъ конскрипція, т.-е. принудительный наборъ солдатъ. Милиція организуется отдѣльными штатами, но конгрессу принадлежитъ право издавать законы, опредѣляющіе ея устройство.

Соединенные штаты являются государствомъ не только во

внѣшнихъ отношеніяхъ, но и во внутренней жизни и это выражается прежде всего въ томъ, что существующій въ союзѣ юридическій порядокъ во многихъ отношеніяхъ является общимъ для всего союза, установляется и поддерживается союзною властью. Въ самой конституціи установлены нѣкоторыя общія начала, обязательныя и для законодательства отдѣльныхъ штатовъ. Повторяется существовавшее еще въ актѣ конфедераціи запрещеніе установлять дворянскіе титулы. Гарантируется всѣмъ штатамъ республиканская форма правленія. Запрещается изданіе законовъ съ обратнымъ дѣйствіемъ. Habeas corpus можетъ быть пріостановленнымъ только въ случаяхъ нашествія или возстанія. Установлено обязательное существованіе суда присяжныхъ по уголовнымъ и гражданскимъ дѣламъ. Не допускается требованіе чрезмѣрныхъ залоговъ, или наложеніе чрезмѣрныхъ штрафовъ и необыкновенныхъ или жестокихъ наказаній. Въ. 1845 прибавлено еще провозглашеніе недопустимости въ предѣлахъ Союза рабства. Затѣмъ союзному законодательству предоставлено регулировать общимъ для всего союза образомъ: 1) торговлю между штатами и съ иностранными государствами; 2) порядокъ натурализаціи; 3) конкурсное производство; 4) монетное дѣло; 5) почтовое дѣло; 6) авторскую собственность и привиллегіи на изобрѣтенія. Вмѣстѣ съ тѣмъ для союзной законодательной власти установлены нѣкоторыя спеціальныя ограниченія, не распространяющіяся на законодательства отдѣльныхъ штатовъ: конгрессъ не можетъ издавать законовъ, стѣсняющихъ религіозную свободу, свободу слова, печати, общенія и право петицій.

Союзная власть уполномочена и охранять юридическій порядокъ, какъ ею создаваемый, общій, такъ и опирающійся на законодательство отдѣльныхъ штатовъ. Всѣ должностныя лица не только союза, но и отдѣльныхъ штатовъ обязаны присягать на вѣрность союзной конституціи. Въ случаѣ надобности союзная власть можетъ пользоваться вооруженной силой для приведенія въ исполненіе союзныхъ законовъ и подавленія возстаній. Возбужденіе войны противъ союза, присоединеніе къ его врагамъ или оказаніе имъ помощи и поддержки считается государственной измѣной противъ Соединенныхъ Штатовъ (treason against the United States), карается на основаніи союзнаго закона союзнымъ судомъ. Къ компетенціи союзнаго суда относится разрѣшеніе всѣхъ дѣлъ, основывающихъ на союзной коснтитуціи, на союзныхъ законахъ, на заключенныхъ союзомъ договорахъ,—всѣхъ дѣлъ, касающихся дипломатическихъ агентовъ и консуловъ морской юрисдикціи;—всѣхъ дѣлъ, въ которыхъ стороной являются Соединенные Шта-

ты;—всѣхъ дѣлъ между нѣсколькими штатами, между отдѣльными штатами и гражданами другого штата, между гражданами различныхъ штатовъ, между штатами или гражданами и иностранными государствами или иностранцами.

И законодательная, и судебная власть союза распространяется не на правительство только отдѣльныхъ штатовъ, но и на гражданъ непосредственно. Въ точно такое же положеніе поставлена и финансовая власть союза. Конгрессъ можетъ самостоятельно установлять налоги для уплаты долговъ союза, и для покрытія расходовъ по общей защитѣ и обезпеченію общаго благосостоянія (general welfare). Но налоги эти должны быть одинаковы на всемъ пространствѣ союза, а прямые налоги должны быть распредѣлены сообразно количеству населенія. Вывозныя пошлины не могутъ быть вовсе установляемы.

Союзная власть хотя и ограничена функціями, предоставленными ей конституціей, но все-таки стоитъ выше власти отдѣльныхъ кантоновъ и въ случаѣ возникновенія спора о предѣлахъ компетенціи союза и штатовъ окончательное рѣшеніе спорнаго вопроса принадлежитъ союзной власти. Противоположная теорія признающая суверенитетъ отдѣльныхъ штатовъ и отрицающая, чтобы въ случаѣ спора между штатами и союзомъ имѣлся для рѣшенія конпетентный судъ, извѣстна подъ именемъ теоріи нуллификаціи, такъ какъ она приводитъ къ тому выводу, что если какой-либо штатъ признаетъ союзную власть превысившей даннымъ актомъ свою компетенцію, онъ можетъ этотъ актъ собственною властью признать ничтожнымъ. Такимъ образомъ высшею властью въ союзѣ оказываются отдѣльные штаты, а не союзное правительство. Эта теорія, особенно разработанная Кальгуномъ (Calhoun), въ настоящее время имѣетъ уже только историческое значеніе. На нее опирались южные мятежные штаты, сами прибѣгнувшіе для рѣшенія спора къ силѣ оружія, какъ ultima ratio. Съ побѣдой сѣверянъ и вся эта теорія куллификаціи потеряла всякое практическое значеніе.

§ 12. Швейцарскій союзъ [1]).

Швейцарія, подобно Соединеннымъ Штатамъ, съ 1848 г. образуетъ союзное государство. Въ общемъ ея организація та же, что и сѣверо-американскаго союза, однако въ частностяхъ замѣчаются существенныя особенности. Дѣйствующая теперь конституція 1874 года. И въ Швейцаріи союзная власть распадается на

[1]) Orelli, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft. 1885.

законодательную, исполнительную и судебную. Законодательная власть осуществляется союзнымъ собраніемъ (Bundesversammlung, assemblée fédérale), слагающимся изъ двухъ палатъ національнаго совѣта (Nationalrath, conseil national) и кантональнаго совѣта (Ständerath, conseil des états). Національный совѣтъ служитъ представительствомъ швейцарскаго народа въ его цѣломъ; кантональный — отдѣльныхъ кантоновъ. Члены національнаго совѣта избираются непосредственно гражданами, срокомъ на 3 года, при чемъ порядки выборовъ во всѣхъ подробностяхъ опредѣляются союзнымъ законодательствомъ. Порядокъ и условія выборовъ членовъ кантональнаго совѣта (по два отъ каждаго кантона), напротивъ, всецѣло опредѣляется кантональнымъ законодательствомъ: даже сроки полномочій, содержанія и условія избираемости. Въ кантонахъ, съ непосредственнымъ народнымъ собраніемъ и съ обязательными referendum, члены кантональнаго совѣта избираются непосредственно гражданами, въ другихъ кантонахъ — представительными собраніями. Сроки полномочій колеблются отъ 1 до 3 лѣтъ. Съ другой стороны швейцарская конституція прямо установляетъ запрещеніе всякихъ инструкцій всѣмъ членамъ союзнаго собранія. Исполнительная власть имѣетъ въ Швейцаріи коллегіальную организацію: она осуществляется союзнымъ совѣтомъ, состоящимъ изъ семи членовъ, избираемыхъ въ соединенномъ засѣданіи союзнаго собранія на трехлѣтній срокъ изъ всѣхъ гражданъ, могущихъ быть избранными въ національный совѣтъ. Въ союзномъ совѣтѣ имѣется президентъ и вице-президентъ, избираемые совѣтомъ изъ своей среды на годъ. Подрядъ два года одно и тоже лицо президентомъ не можетъ быть. Обыкновенно вице-президентъ на слѣдующій годъ дѣлается президентомъ. Отдѣльные члены союзнаго совѣта завѣдуютъ каждый спеціальною отраслью управленія, или т. н. департаментами: 1) политическимъ; 2) внутреннихъ дѣлъ; 3) юстиціи и полиціи; 4) военнымъ; 5) финансовымъ; 6) торговли и земледѣлія, и 7) почтъ, телеграфовъ и желѣзныхъ дорогъ.

Союзный судъ состоитъ изъ 9 членовъ, избираемыхъ союзнымъ собраніемъ, такъ чтобы всѣ три языка нашли себѣ въ немъ представителей. Срокъ выборовъ 6 лѣтъ. Избраннымъ можетъ быть каждый полноправный гражданинъ, достигшій 20-лѣтняго возраста. Президентъ и вице-президентъ суда избираются судомъ изъ своей среды на два года.

Союзная власть въ Швейцаріи не имѣетъ въ своемъ распоряженіи особаго территоріальнаго участка. Союзное собраніе и союзный совѣтъ находятся въ Бернѣ, союзный судъ въ Лозаннѣ.

Раздѣленіе властей законодательной, исполнительной и судеб-

ной проведено и въ Швейцаріи довольно послѣдовательно. Отступленіе отъ него составляетъ предоставленіе союзному собранію разсмотрѣніе жалобъ на постановленія союзнаго совѣта по спорнымъ административнымъ дѣламъ и разрѣшеніе пререканій между союзными властями. Съ другой стороны союзный совѣтъ имѣетъ право законодательнаго почина. Право это ему вовсе не предоставлено. Но за то швейцарская конституція установляетъ факультативный referendum. Законопроэкты, принятые союзнымъ собраніемъ, публикуются въ общинахъ. Въ теченіе 90 дней могутъ быть дѣлаемы заявленія о желательности народнаго голосованія законопроэкта, какъ отдѣльными гражданами, такъ и правительствами кантоновъ. Если въ теченіе 90-дневнаго срока такія заявленія поступятъ отъ 8 кантоновъ или 30,000 гражданъ, то союзный совѣтъ назначаетъ, не ранѣе однако 4 недѣль, день для народнаго голосованія, которое происходитъ по общинамъ. Въ каждой общинѣ составляются протоколы голосованія, въ оригиналѣ пересылаемые въ союзный совѣтъ. Referendum примѣнимъ не только къ законопроэктамъ, но и ко всякому постановленію союзнаго собранія, если только оно не имѣетъ характера неотложности. Слѣдуетъ упомянуть также, что referendum можетъ имѣть мѣсто и по усмотрѣнію самого союзнаго собранія.

Въ измѣненіяхъ конституціи народъ въ Швейцаріи также принимаетъ болѣе непосредственное участіе, чѣмъ въ Сѣверной Америкѣ. Постановленіе объ измѣненіи конституціи можетъ быть сдѣлано союзнымъ собраніемъ. Если національный и кантональный совѣты не согласятся между собой по вопросу о пересмотрѣ конституціи, или 50,000 гражданъ того потребуютъ, вопросъ предлагается на народное голосованіе. При утвердительномъ рѣшеніи его, союзное собраніе избирается вновь и приступаетъ къ выработкѣ проэкта измѣненія конституціи. Проэктированное союзнымъ собраніемъ измѣненіе во всякомъ случаѣ обязательно предлагается народному голосованію и считается принятымъ лишь подъ условіемъ одобренія его большинствомъ гражданъ и большинствомъ кантоновъ. Голосомъ кантона считается общій результатъ голосованія гражданъ въ кантонѣ.

Права швейцарскаго союза по отношенію къ международнымъ отношеніямъ и содержанію вооруженной силы нѣсколько уже, чѣмъ Соединенныхъ Штатовъ. Кантоны могутъ заключать международные договоры съ иностранными государствами по вопросамъ касающимся ихъ сосѣднихъ отношеній. Союзъ не можетъ содержать постоянной арміи; кантоны могутъ содержать, но не болѣе 300 человѣкъ. Но милиція въ Швейцаріи организуется на основа-

ніи общаго союзнаго закона. Службой въ милиціи обязаны всѣ граждане въ возрастѣ отъ 20 до 44 лѣтъ. Кто по какой-либо причинѣ освобождается отъ воинской повинности, уплачиваетъ особый налогъ.

Въ общемъ компетенція союзной власти въ Швейцаріи шире, чѣмъ въ Америкѣ. Швейцарская конституція содержитъ большее число общихъ началъ права обязательныхъ для кантональнаго законодательства. Въ ней гарантированы: 1) равенство предъ закономъ; 2) свобода передвиженія; 3) религіозная свобода; 4) свобода заключенія браковъ; 5) свобода печати; 6) свобода общенія; 7) право петицій; 8) недопустимость исключительныхъ судовъ; 9) недопустимость смертной казни за политическія преступленія; 10) свобода торговли и промысловъ; 11) обязательное и даровое элементарное обученіе, и 12) недопустимость игорныхъ домовъ. Исключительную компетенцію союза составляютъ: 1) почтовое и телеграфное дѣло; 2) желѣзнодорожное законодательство; 3) таможенное дѣло; 4) эмиграціонное дѣло; 5) монетное дѣло; 6) опредѣленіе мѣръ; 7) производство пороха; 8) законодательство относительно мѣръ предупрежденія эпидемій и эпизоопій, и 9) законодательство о гражданской правоспособности, по обязательственному праву относительно художественной и литературной собственности и конкурсному производству. Кромѣ того, союзная власть можетъ издавать законы о фабричной работѣ, объ охотѣ и рыбной ловлѣ, осуществляетъ высшій надзоръ за дорогами и водными сооруженіями, можетъ организовать союзный университетъ и содѣйствовать вообще устройству общеполезныхъ сооруженій.

Союзная власть гарантируетъ кантонамъ неприкосновенность ихъ конституцій, но подъ условіемъ, чтобы въ нихъ не заключалось ничего противнаго союзной конституіци, чтобы ими установлялось республиканское устройство, чтобы они были приняты народомъ и могли бы быть пересматриваемы, когда того требуетъ большинство гражданъ. Особые союзы и договоры политическаго содержанія между кантонами не допускаются. Но кантоны могутъ вступать между собою въ соглашенія по предметамъ законодательства, суда и управленія. Соглашенія эти должны быть однако доводимы до свѣдѣнія союзной власти и та можетъ воспретить ихъ осуществленіе, если они противорѣчатъ союзной конституціи или правамъ другихъ кантоновъ. Въ случаѣ возникновенія столкновеній между кантонами, они обязываются не прибѣгать къ силѣ, а представлять ихъ на разрѣшеніе союзной власти. Въ случаѣ внутреннихъ безпорядковъ или опасности со стороны другого кантона, кантональное правительство должно увѣдомить союзную власть,

которая можетъ созвать необходимыя вооруженныя силы для возстановленія законнаго порядка. Если кантональное правительство поставлено въ невозможность само просить содѣйствія союзной власти, союзная власть можетъ вмѣшаться и по собственному почину.

Союзный судъ вѣдаетъ: 1) дѣла гражданскія, въ которыхъ сторонной является союзъ или кантоны, или которыя отнесены спеціальнымъ постановленіемъ къ вѣдѣнію союзнаго суда; 2) дѣла уголовныя по обвиненію въ измѣнѣ противъ союза, въ сопротивленіи или насиліи союзнымъ властямъ, въ преступленіяхъ противъ международнаго права, въ политическихъ преступленіяхъ, имѣющихъ отношеніе къ безпорядкамъ, вызвавшимъ вооруженное вмѣшательство союзной власти, въ преступленіяхъ должностныхъ лицъ, назначаемыхъ союзною властью, и 3) дѣла о публичномъ правѣ, какъ-то: пререканія между союзными и кантональными властями пререканія между кантонами и жалобы частныхъ лицъ на нарушенія ихъ публичныхъ правъ.

Финансы швейцарскаго союза имѣютъ двойственный характеръ: они слагаются изъ особыхъ союзныхъ доходовъ, частью изъ взносовъ кантональныхъ казенъ. Союзные доходы составляютъ: 1) таможенные сборы; 2) почтовые и телеграфные сборы; 3) доходъ съ производства пороха, и 4) половина военнаго налога съ освобождаемыхъ отъ воинской повинности. Обыкновенно этими доходами и довольствуются, такъ что упоминаніе въ конституціи о кантональныхъ взносахъ имѣетъ лишь тотъ смыслъ, что въ случаѣ недостатка обыкновенныхъ доходовъ союзная власть не можетъ установить сама налоговъ.

§ 13. Германская имперія [1]).

Существовавшій до 1866 года германскій союзъ представлялъ собою союзъ государства. Союзная власть была очень слаба и не могла обезпечить Германіи даже въ международныхъ отношеніяхъ сколько-нибудь могущественнаго положенія. Раздробленность политической жизни создавала препятствія національному развитію. Немудрено поэтому, что германскіе патріоты издавна стремились къ большему политическому объединенію. Но стремленія эти разбивались главнымъ образомъ о соперничество двухъ сильнѣйшихъ нѣмецкихъ державъ — Пруссіи и Австріи, приведшее наконецъ къ

[1]) Градовскій. Германская конституція, т. I. 1875, т. II. 1876. Laband. Das Staatsrecht des deutschen Reichs. 1883.

прусско-австрійской войнѣ 1866 года. Послѣдствіемъ прусскихъ побѣдъ было отпаденіе Австріи отъ союза въ силу Никольсбургскаго прелиминарнаго договора: этимъ устранялся дуализмъ въ составѣ союза, мѣшавшій его упроченію. Но пражскій трактатъ добавилъ къ этому недопустимость присоединенія къ имѣвшему образоваться подъ игемоніей Пруссіи сѣверо-германскому союзу Баваріи, Вюртемберга, Бадена и Гессена. Имъ предоставлено было образовать изъ себя особый южно-германскій союзъ. Это значило бы раздвоить Германію вмѣсто ея объединенія. Сѣверо-германскій союзъ образовался 1 іюля 1876 года. Южно-германскій союзъ не составился, но южно-германскія государства заключили съ образовавшимся сѣверо-германскимъ союзомъ прежде всего оборонительный и наступательный союзъ, причемъ дѣло не ограничилось однимъ условіемъ помогать другъ другу въ случаѣ войны, но кромѣ того постановлено было и южно-германскимъ государствамъ принять прусское военное устройство и были даже учреждены общія комиссіи для инспектированія крѣпостей Ульмъ, Раштатъ, Ландау и Майнцъ. Кромѣ того, южная Германія вмѣстѣ съ сѣверо-германскимъ союзомъ составляли одинъ таможенный союзъ. Окончательное ихъ присоединеніе къ сѣверо-германскому союзу совершилось лишь послѣ франко-прусской войны, давшей возможность отступиться отъ стѣснительныхъ постановленій пражскаго трактата. Съ присоединеніемъ южно-германскихъ государствъ сѣверо-германскій союзъ превратился въ германскую имперію, образовавшуюся 1-го января 1871 года.

Германская имперская конституція, подобно швейцарской союзной конституціи, сложилась несомнѣнно также по образцу сѣверо-американской, этого прототипа всѣхъ союзныхъ государствъ. Но германская конституція представляетъ больше и притомъ болѣе существенныхъ особенностей. Онѣ обусловливались главнымъ образомъ своеобразнымъ составомъ германской имперіи. И Соединенные Штаты, и Швейцарія слагаются все изъ республикъ: государства, входящія въ составъ германской имперіи, за исключеніемъ вольныхъ городовъ Гамбурга, Любека и Бремена, все монархіи. Это обстоятельство не могло не вызвать существенныхъ особенностей въ организаціи союзной власти. Монархическая власть не такъ легко поддается ограниченіямъ, какъ республиканская. Поэтому монархическимъ правительствамъ германскихъ государствъ пришлось предоставить бо́льшую самостоятельность въ ущербъ послѣдовательному проведенію идеи единой союзной власти. Другая характерная особенность германской имперіи—крайняя неравномѣрность могущества отдѣльныхъ составляющихъ ее государствъ и первѣе всего

подавляющее могущество Пруссіи. При такихъ условіяхъ было невозможно въ той же степени провести начало равенства отдѣльныхъ государствъ, какъ это сдѣлано относительно американскихъ штатовъ или швейцарскихъ кантоновъ. Наконецъ, оказали свое вліяніе и измѣнившіяся условія времени. Къ шестидесятымъ годамъ, когда составлялась конституція сѣверо-германскаго союза, теорія раздѣленія властей уже не пользовалась тѣмъ безусловнымъ признаніемъ, какъ въ концѣ прошлаго столѣтія. Извѣрились и въ значеніе провозглашеній въ конституціи неотъемлемыхъ правъ гражданина. Поэтому, въ германской конституціи мы не находимъ вовсе отдѣла, содержащаго въ себѣ декларацію правъ, не находимъ и сколько-нибудь послѣдовательнаго проведенія принципа раздѣленія властей.

Монархическая организація германскихъ государствъ привела прежде всего къ тому, что конституція германская въ отличіе отъ американской и швейцарской является актомъ народной воли, а не договорнаго соглашенія монархическихъ правительствъ. Въ республикѣ верховная власть принадлежитъ народу,—его воля и установляетъ союзную организацію. Въ монархіи носителемъ верховной власти является монархъ: поэтому и для установленія союзнаго устройства требуется соглашеніе монарховъ. Но это не придаетъ германской имперіи характера договорнаго отношенія. Предметомъ соглашенія правительствъ было именно установленіе имперіи. Разъ имперія организовалась, содержаніе договора этимъ исчерпано, а тѣмъ самымъ прекратились и договорныя отношенія. Монархическое устройство рѣшительнаго большинства германскихъ государствъ естественно привело къ тому, что и субъектомъ верховной имперской власти являются отдѣльныя правительства въ ихъ совокупности. Органомъ совокупной ихъ дѣятельности служитъ союзный совѣтъ. Это учрежденіе поставлено въ совершенно иное положеніе, нежели контональный совѣтъ Швейцаріи или американскій сенатъ. Союзный совѣтъ состоитъ изъ уполномоченныхъ отдѣльныхъ правительствъ. Уполномоченные эти дѣйствуютъ согласно инструкціямъ, получаемымъ ими отъ правительства. Если какое-либо правительство имѣетъ нѣсколько уполномоченныхъ въ совѣтѣ всѣ они должны дѣйствовать согласно. Съ другой стороны они имѣютъ значеніе не только какъ члены совѣта, а какъ отдѣльные уполномоченные правительства. Это выражается въ правѣ уполномоченныхъ оставшихся, при голосованіи въ меньшинствѣ, поддерживать и отстаивать свое мнѣніе предъ рейхстагомъ.

Въ назначеніи своихъ уполномоченныхъ правительства совершенно свободны: не опредѣленъ даже срокъ ихъ полномочія. Они

занимаютъ положеніе не самостоятельныхъ членовъ представительнаго собранія, а подчиненныхъ должностныхъ лицъ и подлежатъ общимъ условіямъ служебной дисциплины. Число ихъ отъ различныхъ государствъ въ точности не опредѣлено. Указанъ только максимумъ: ихъ не можетъ быть больше того, сколько голосовъ имѣетъ каждое государство въ совѣтѣ. Основаніемъ для опредѣленія числа голосовъ въ совѣтѣ принято было число голосовъ, какимъ пользовались отдѣльныя государства въ прежнемъ германскомъ сеймѣ. Только Баваріи вмѣсто 4 предоставлено 6 голосовъ, да Пруссія соединила съ принадлежавшими ей голосами голоса завоеванныхъ ею государствъ. Такимъ образомъ получилось слѣдующее распредѣленіе голосовъ: Пруссія имѣетъ 17 голосовъ, Баварія—6, Саксонія и Вюртембергъ—по 4, Баденъ и Гессенъ—по 3, Мекленбургъ-Шверинъ и Брауншвейгъ—по 2 и остальныя 17 государствъ каждое по одному голосу,—всего 58 голосовъ для 25 государствъ. Не имѣетъ своего представителя въ совѣтѣ имперская область, Эльзасъ-Лотарингія, такъ какъ она не есть членъ имперіи, а только принадлежитъ ей; но съ 1879 года въ засѣданіе совѣта приглашается съ совѣщательнымъ голосомъ представитель ея правительства. Дѣла рѣшаются въ совѣтѣ по большинству голосовъ, но, какъ мы уже видѣли, большинство тутъ не имѣетъ безусловнаго значенія. Оставшіеся въ меньшинствѣ могутъ отстаивать свое мнѣніе предъ рейхстагомъ. Если большинство совѣта отвергаетъ какое-нибудь предложеніе, то это право меньшинства, конечно, не имѣетъ практическаго значенія. Рейхстагъ не можетъ навязать совѣту никакой мѣры. Но если большинствомъ предложеніе принято, то меньшинство можетъ этимъ путемъ склонить рейхстагъ отвергнуть принятое совѣтомъ предложеніе и такимъ образомъ воспрепятствовать его осуществленію. Слѣдовательно, за меньшинствомъ охраняется извѣстная самостоятельность лишь на столько, на сколько дѣло идетъ о сохраненіи существующаго положенія вещей. Эта тенденція сказывается и въ другихъ постановленіяхъ конституціи. Измѣненія конституціи совершаются общимъ законодательнымъ порядкомъ. Но въ совѣтѣ предложенія этого рода считаются отвергнутыми, если противъ нихъ выскажется хотя бы только 14 голосовъ, т. е. меньше $^1/_4$ всѣхъ голосовъ. При этомъ Пруссія, располагающая 17 голосами, одна можетъ остановить всякое измѣненіе конституціи; точно также Баварія и Саксонія съ Вюртембергомъ или съ Баденомъ, Гесеномъ и Брауншвейгомъ. Мало, того императоръ можетъ остановить всякій законопроектъ направленный къ измѣненію существующаго законодательства по военному и военно-

морскому управленію, а также относительно налоговъ на туземный сахаръ, водку, соль, пиво и табакъ.

Засѣданія совѣта происходятъ подъ предсѣдательствомъ имперскаго канцлера, назначаемаго императоромъ. Совѣтъ созывается императоромъ, а также по требованію по крайней мѣрѣ 18 голосовъ. Онъ можетъ засѣдать и во время вакацій рейхстага.

Союзный совѣтъ занимаетъ положеніе, подобное монарху въ отдѣльныхъ государствахъ. Вмѣстѣ съ рейхстагомъ онъ осуществляетъ законодательную власть и кромѣ того самостоятельно осуществляетъ правительственную власть. Правда, кромѣ союзнаго совѣта, имѣется еще императоръ, стоящій во главѣ имперіи, но императоръ не есть единоличный органъ правительственной власти. Напротивъ, по общему правилу, онъ осуществляетъ ее совмѣстно съ союзнымъ совѣтомъ. На это указываетъ и то, что конституція опредѣляетъ его положеніе не какъ главы имперіи и даже не какъ главы исполнительной власти, а ограничивается довольно неопредѣленнымъ выраженіемъ Präsidium—предсѣдательство. Однако, нѣкоторыя права принадлежатъ и единоличной власти императора. Онъ созываетъ союзный совѣтъ и рейхстагъ, представляетъ имперію во внѣшнихъ и внутреннихъ отношеніяхъ, командуетъ вооруженною силой имперіи, назначаетъ имперскаго канцлера и имперскихъ министровъ.

Званіе императора принадлежитъ всегда прусскому королю. Точно также прусскій кронпринцъ именуется и имперскимъ наслѣдникомъ престола. Въ случаѣ регентства, прусскій регентъ осуществляетъ и функціи императора.

Народное представительство имѣетъ своимъ органомъ рейхстагъ. Онъ составляется изъ представителей, избираемыхъ непосредственно народомъ, всеобщей и тайной подачей голосовъ, по такому разсчету, что отъ каждыхъ 100,000 жителей избирается одинъ представитель. Но каждое государство дѣлится на цѣлое число избирательныхъ округовъ и во всякомъ случаѣ имѣетъ по крайней мѣрѣ одного представителя въ рейхстагѣ. Отъ Пруссіи избирается $^2/_3$ всѣхъ членовъ рейхстага. Срокъ выборовъ трехлѣтній.

Императоръ, союзный совѣтъ и рейхстагъ служатъ органами единой имперской власти. Территорія и населеніе имперіи точно также составляютъ одно цѣлое. Единство территоріи выражается главнымъ образомъ въ томъ, что вся имперія образуетъ одну таможенную территорію. Единство населенія находитъ себѣ выраженіе въ томъ, что условія пріобрѣтенія подданства опредѣляются имперскимъ законодательствомъ и что подданный любого германскаго государства есть вмѣстѣ съ тѣмъ и подданный имперіи и въ

силу того пользуется во всѣхъ германскихъ государствахъ такими же правами, какъ и мѣстные природные подданные.

Единство юридическаго порядка обезпечивается германской конституціей слабѣе, чѣмъ конституціями сѣверо-американской и швейцарской. Германская конституція вовсе не установляетъ обязательныхъ для партикулярныхъ законодательствъ принциповъ. Ею не обезпечиваются права гражданской свободы. Она не обязываетъ даже отдѣльныя государства сохранять какую-либо опредѣленную форму правленія. Въ виду существованія въ составѣ имперіи трехъ вольныхъ городовъ съ республиканской формой правленія нельзя было сдѣлать для всѣхъ германскихъ государствъ обязательною одну монархическую форму правленія. Но конституція имперская не обезпечиваетъ даже сохраненіе каждымъ государствомъ существовавшаго въ немъ при образованіи имперіи государственнаго устройства. Слѣдовательно, конституціонная монархія можетъ въ нихъ замѣниться абсолютной или даже республикой. Отсутствіе обязательныхъ для партикулярныхъ законодательствъ принциповъ отчасти восполняется выраженнымъ въ ст. 2 правиломъ, что имперскіе законы имѣютъ преобладаніе надъ партикулярнымъ законодательствомъ. Это правило въ соединеніи съ принадлежащимъ имперской власти правомъ надзора по всѣмъ отраслямъ управленія, отнесеннымъ къ имперской компетенціи, даетъ имперской власти возможность поддерживать по крайней мѣрѣ въ этой сферѣ должное единство правового порядка.

Согласно ст. 4 конституціи, право надзора и законодательства имперской власти распространяется на слѣдующіе предметы: 1) опредѣленіе осѣдлости и регулировка свободы передвиженія; 2) таможенное и торговое дѣло; 3) монетное дѣло и опредѣленіе единицъ мѣры; 4) банковое дѣло; 5) привиллегіи на изобрѣтеніе; 6) литературная и художественная собственность; 7) международная торговля, мореплаваніе и консульскія учрежденія; 8) желѣзнодорожное дѣло и вообще пути сообщенія, имѣющіе общеимперское значеніе; 9) судоходство; 10) почты и телеграфы; 11) гражданское, уголовное и процессуальное законодательства; 12) организація арміи и флота; 13) врачебное и ветеринарное дѣло; 14) свобода печати и общенія.

Охрана юридическаго порядка со стороны имперской власти выражается въ различныхъ формахъ. Во-первыхъ, императоръ имѣетъ право въ случаѣ надобности объявлять въ осадномъ положеніи или всю имперскую территорію; или отдѣльныя ея части, за исключеніемъ Баваріи. Во-вторыхъ, союзному совѣту принадлежитъ разрѣшеніе всякаго рода столкновеній между различными

государствами, а также внутреннихъ конституціонныхъ конфликтовъ въ отдѣльныхъ государствахъ; если старанія союзнаго совѣта уладить дѣло не приведутъ къ цѣли, оно разрѣшается имперскимъ закономъ. Въ-третьихъ, въ Германіи существуетъ и общій имперскій судъ изъ несмѣняемыхъ членовъ по назначенію императора, но компетенція его ограничена только гражданскими и уголовными дѣлами. Дѣла о государственныхъ преступленіяхъ, направленныхъ противъ императора и имперіи имперскій, судъ рѣшаетъ въ качествѣ первой и послѣдней инстанціи. Въ качествѣ апелляціонной инстанціи онъ вѣдаетъ гражданскія и уголовныя дѣла, разсматривавшіяся въ консульскихъ судахъ. Наконецъ въ качествѣ ревизіонной инстанціи ему подсудны тѣ жалобы на рѣшенія партикулярныхъ судовъ, которыя основываются исключительно на нарушеніяхъ мѣстныхъ партикулярныхъ законовъ.

Подобно Швейцаріи, финансы Германской имперіи имѣютъ двойственный характеръ. Имперскіе расходы покрываются частью особыми имперскими налогами, частью матрикулярными взносами отдѣльныхъ государствъ. Имперскими налогами являются таможенныя пошлины, пошлины съ документовъ и съ игральныхъ картъ, и налоги съ потребленія соли, сахару, вина, табаку и пива. Но не все поступленіе этихъ налоговъ идетъ непосредственно на покрытіе имперскихъ доходовъ. Закономъ 1879 года постановлено, что таможенный доходъ и доходъ отъ налога съ табаку поступаютъ на покрытіе имперскихъ расходовъ лишь въ суммѣ 130 милліоновъ марокъ. Излишекъ, полученный сверхъ этой суммы, распредѣляется между отдѣльными государствами сообразно количеству ихъ населенія. Также поступаютъ и съ доходомъ, полученнымъ отъ пошлинъ съ документовъ и игральныхъ картъ (законъ 1881 г.). При такихъ условіяхъ матрикулярные взносы уже не имѣютъ какъ въ Швейцаріи исключительнаго характера, а представляются нормальнымъ способомъ покрытія имперскихъ расходовъ. Они распредѣляются между отдѣльными государствами сообразно количеству населенія.

Международныя сношенія не составляютъ исключительнаго права имперіи, и отдѣльныя государства сохранили право сноситься съ иностранными державами, назначать и принимать дипломатическихъ агентовъ и заключать международные договоры. Но все это, конечно, лишь на столько, на столько дѣло не касается предметовъ исключительной компетенціи имперіи. Только право войны и организація консульскихъ учрежденій безусловно и всецѣло предоставлены имперской власти.

ГЛАВА IV.

ЛИТЕРАТУРА И СИСТЕМА

§ 14. Литература русскаго государственнаго права [1]).

Юридическая литература возникла въ Россіи вообще не ранѣе XVIII столѣтія. Къ прошлому же столѣтію относится и первый опытъ составить систематическое изложеніе русскаго законодательства. Въ то время Академія наукъ была не только ученымъ, но и учебнымъ учрежденіемъ. Академики должны были читать лекціи, являлись профессорами и такимъ образомъ при Академіи образовался какъ бы первый въ Россіи университетъ, не получившій однако прочной организаціи и не съумѣвшій стать русскимъ университетомъ. Въ числѣ положенныхъ по уставу академическихъ кафедръ значилась и кафедра правовѣдѣнія. Неволинъ почему-то полагалъ, что кафедра эта оставалась все время никѣмъ незанятой [2]). Но это не вѣрно. Уже въ 1725 году приглашенъ былъ на эту кафедру профессоръ Кенигсбергскаго университета Бекенштейнъ. Сохранилось извѣстіе, что онъ по приказанію Остермана написалъ «Толкованіе о призначеніи на россійское уложеніе», до насъ однако не сохранившееся [3]). Преемникомъ Бекенштейна былъ Штрубе де-Пирмонтъ [4]), назначенный академикомъ въ 1738 г. Онъ оставилъ нѣсколько сочиненій на французскомъ языкѣ по естественному праву и двѣ работы по русскому праву. Одна изъ нихъ академическая рѣчь: Sur l'origine et les changements des lois russiennes 1756, изданная въ русскомъ переводѣ Семена Нарышкина «О началѣ и перемѣнахъ россійскихъ законовъ». Это первый опытъ изложенія исторіи русскаго права и притомъ сравнительно съ законами датскими и шведскими. Другая работа Штрубе по русскому праву, ужь догматическая подъ названіемъ «Краткое руководство къ россійскимъ правамъ» не была напечатана и сохранилась лишь въ рукописномъ переводѣ академи-

---

[1]) См. мою статью въ Сборникѣ Государственныхъ знаній, т. III; у Романовича-Славатинскаго, Система русскаго государственнаго права, I, 1886 г., стр. 9—33.

[2]) Неволинъ, Энциклопедія, II, § 102; съ его словъ повторяетъ это и Станиславскій, Ж. М. Н. Пр. LXXX, стр. 27.

[3]) Пекарскій, Исторія Академіи, I, 1870, стр. 197—210.

[4]) Пекарскій, Исторія Академіи, I, стр. 671—689.

ческаго переводчика Василія Лебедева [1]). Составлять это руководство Штрубе самъ предложилъ въ 1748 году Академіи, такъ какъ онъ считалъ «неприличнымъ изъяснять юношеству въ Россійской Имперіи гражданскія права древнихъ римлянъ, а преподавать русское право совершенно невозможно, ежели напередъ сочинено не будетъ краткое руководство къ россійскимъ правамъ, которое бы какъ учащіе, такъ и учащіеся въ основаніе ихъ упражненія полагать могли». Академія согласилась на это предложеніе, и Штрубе получилъ даже при этомъ прибавку къ своему жалованью. Но въ 1755 г. это прибавочное содержаніе было прекращено, «понеже», говорится въ протоколѣ академической канцеляріи, «при точнѣйшемъ разсмотрѣніи оказалось, что оная книга сочинена не тѣмъ образцомъ, какъ онъ обѣщался и ее назвалъ, т.-е. краткимъ руководствомъ, ибо въ оной ничего болѣе не учинено, какъ только что подъ краткими заглавіями расположены матеріи и содержаніе указовъ, регламентовъ и прочаго во всемъ ихъ пространствѣ отъ слова до слова, какъ напр., весь вексельный уставъ, весь воинскій уставъ съ процессомъ, большая часть Уложенія и указной книги, и пр.; почему упомянутая книга къ тому намѣренію, для котораго приказано было ему оную сочинять, т.-е. россійскому юношеству, вмѣсто краткаго руководства, явилась неспособною и еще меньше того для внесенія въ оную отъ слова до слова всего того, что въ особливыхъ, напечатанныхъ уже книгахъ, содержится,—оную такимъ образомъ, какъ отъ него подано въ печать, произвесть за излишнее признано» [2]). Съ этимъ приговоромъ академической канцеляріи никакъ нельзя согласиться. Книга Штрубе представляла собою систематически расположенную выборку дѣйствовавшихъ въ то время законовъ. Ничего другого, конечно, и нельзя было ожидать отъ первой попытки составить руководство къ изученію дѣйствующаго русскаго права. Съ этого, естественно, надо было начать его изученіе. Что такая работа представлялась безусловно необходимой въ то время, что безъ нея нельзя было пойти дальше, лучше всего доказывается тѣмъ, что въ концѣ прошлаго и началѣ настоящаго столѣтія явился цѣлый рядъ совершенно такихъ же работъ, не представлявшихъ иногда даже и систематическаго изложенія, а замѣнявшихъ его просто азбучнымъ порядкомъ. И такіе сборники издавались не только для практическаго употребленія, но иногда прямо для цѣлей учебныхъ. Такимъ образомъ, признавъ

[1]) Рукопись Академической библіотеки по печатному каталогу № 98, in folio, 2 тома.

[2]) У Владимірскаго-Буданова, Государство и народное образованіе. I, стр. 185, все это приписано Бекенштейну.

печатаніе труда Штрубе «излишнимъ», академическая канцелярія сдѣлала этимъ только то, что трудъ Штрубе остался почти никому неизвѣстнымъ, скоро былъ забытъ, а черезъ тридцать лѣтъ другимъ вновь пришлось продѣлать ту же работу систематическаго изложенія дѣйствующаго законодательства, какую уже разъ сдѣлалъ Штрубе и значеніе которой академія не съумѣла понять, можетъ быть, потому, что въ ней тогда, кромѣ Штрубе, не было ни одного юриста.

Публичному праву въ руководствѣ Штрубе посвящена вся вторая книга, раздѣляющаяся на четыре части: 1) о должностяхъ, касающихся до императорскаго величества; 2) объ отправленіи государственныхъ дѣлъ въ разныхъ коллегіяхъ, канцеляріяхъ, конторахъ и прочихъ судныхъ мѣстахъ Россійской имперіи и о принадлежащихъ туда генеральныхъ должностяхъ, также и о прокурорскомъ чинѣ; 3) о военныхъ дѣлахъ и 4) о правахъ, касающихся до суда. Изъ нихъ къ государственному праву относятся ближайшимъ образомъ двѣ первыя части, до извѣстной степени соотвѣтствующія обычному раздѣленію государственнаго права на государственное устройство и управленіе. Первая часть очень не богата содержаніемъ. Двѣ первыя главы ея касаются исключительно вопросовъ внѣшней обрядности: о формахъ присяги государю и наслѣднику престола и о титулахъ, которыхъ авторъ различаетъ восемь, указывая случаи употребленія каждаго изъ нихъ. Юридическій интересъ представляютъ только остальныя три главы: о челобитчикахъ, о великихъ дѣлахъ, также о безчинствахъ и браняхъ въ государевѣ дворѣ и о доносахъ. Съ перваго взгляда можетъ показаться страннымъ и сопоставленіе этихъ вопросовъ, и отнесеніе ихъ къ «должностямъ, касающимся императорскаго величества». Но въ дѣйствительности между всѣми главами первой части есть одно общее: всѣ онѣ касаются непосредственныхъ отношеній «императорскаго величества» къ подданнымъ, слѣдовательно, отступленій, такъ сказать, отъ обыкновеннаго, законнаго порядка инстанцій, по которому подданный долженъ относиться только къ подчиненнымъ инстанціямъ. Этотъ общій характеръ первой части достаточно объясняетъ и отнесеніе къ ней всѣхъ указанныхъ вопросовъ. Штрубе, слѣдовательно, ограничиваетъ ученіе о должностяхъ государя лишь тѣми особенными случаями, когда онъ дѣйствуетъ непосредственно. Во второй части излагается организація и порядокъ дѣятельности органовъ управленія, причемъ на подчиненіе этой дѣятельности общимъ правиламъ обращено особенное вниманіе, почему разсмотрѣніе «прокурорскаго чина», какъ осуществляющаго надзоръ за правильностью дѣлопроизводства, выдѣ-

лено въ особую главу. При этомъ Штрубе говоритъ только о порядкѣ дѣлопроизводства, но отнюдь не о самыхъ дѣлахъ. Между обѣими частями въ изложеніи Штрубе нѣтъ никакой связи. Случаи, когда императоръ дѣйствуетъ непосредственно, разсматриваются особо; общій порядокъ подчиненнаго управленія — также особо. Автору не хватаетъ общаго связующаго начала, могущаго объяснить соотношеніе той и другой части; онъ вообще ограничивается изображеніемъ существующаго юридическаго строя государства, не объясняя его и не осмысливая. «Руководство россійскимъ правамъ» всецѣло отражаетъ въ себѣ характеръ своего времени. Въ царствованіе, Елизаветы Петровны совершилось возстановленіе петровскихъ учрежденій, но не было выдвинуто какой-либо руководящей идеи дальнѣйшаго ихъ развитія.

Въ то самое время какъ Штрубе работалъ надъ своимъ руководствомъ, въ Москвѣ былъ основанъ университетъ, играющій въ исторіи нашего просвѣщенія выдающуюся, первенствующую роль. И до него существовалъ университетъ академическій. Но то былъ университетъ въ Россіи; первымъ русскимъ университетомъ былъ безспорно московскій. Въ немъ профессоры-иноземцы живо смѣняются русскими, московскими же студентами.

Первыя десять лѣтъ весь юридическій факультетъ составлялъ одинъ профессоръ—Дильтей. Въ его аудиторіи воспиталось не мало русскихъ юристовъ, изъ коихъ нѣкоторые заняли вскорѣ кафедры въ московскомъ университетѣ. Самымъ талантливымъ изъ учениковъ Дильтея былъ Десницкій, переводчикъ Комментаріевъ Блекстона и авторъ нѣсколькихъ весьма замѣчательныхъ по своему времени рѣчей. Но работы собственно по разработкѣ русскаго права онъ не оставилъ.

Первое напечатанное систематическое изложеніе русскаго законодательства принадлежитъ ученику уже Десницкаго, Захарію Аникѣевичу Горюшкину (1738—1821). Это былъ человѣкъ, не получившій никакого школьнаго образованія. Лѣтъ тринадцати онъ поступилъ на службу въ воеводскую канцелярію, «не имѣвши, по его собственнымъ словамъ, предварительно понятія ни объ одной изъ наукъ, съ однимъ только обыкновеннымъ понятіемъ читать и писать по россійски». Но Горюшкинъ самъ стремился пополнить недостатокъ образованія изученіемъ, уже въ зрѣломъ возрастѣ, русской грамматики, ариѳметики и логики и чтеніемъ множества книгъ богословскаго, философскаго, историческаго и юридическаго содержанія. Мало того, сознавъ «суету одного практическаго изученія юриспруденціи», онъ посѣщалъ лекціи Десницкаго, которыя имѣли на него, по словамъ Морошкина, чрезвычайно большое влія-

ніе, внушивъ ему стремленіе къ теоретической обработкѣ русскаго права [1]). Извѣстность, какую Горюшкинъ пріобрѣлъ въ Москвѣ, какъ знатокъ русскаго права, побудила тогдашняго директора университета, П. И. Фонъ-Визина, пригласить его къ преподаванію студентамъ практическаго законовѣдѣнія. Первоначально онъ читалъ подъ наблюденіемъ и руководствомъ профессора Шнейдера. Въ 1790 году, при открытіи класса практической русской юриспруденціи въ благородномъ университетскомъ пансіонѣ, онъ занялъ эту каѳедру и въ немъ прочелъ вступительную лекцію: «О нуждѣ всеобщаго знанія россійскаго законоискусства и о томъ, что несравненно тягостнѣе пріобрѣтать сію науку навыкомъ при отправленіи дѣлъ въ судебныхъ мѣстахъ, нежели по правиламъ, избраннымъ изъ законовъ» [2]). Литературная дѣятельность Горюшкина выразилась, кромѣ этой рѣчи, еще въ трехъ описаніяхъ судебныхъ дѣйствій 1807, 1818 и 1815 гг., въ Разсужденіи объ устроеніи нравственнаго состоянія подданныхъ, и въ Руководствѣ къ познанію россійскаго законоискусства, четыре переплета 1811—1816 гг.

Это Руководство—главный трудъ Горюшкина. Характеръ книги довольно вѣрно опредѣляется эпиграфомъ ея, взятымъ изъ Наказа: «Прилежаніе и радѣніе все преодолѣваетъ». Дѣйствительно, если произведенія «россійскаго законоискусника» [3]) и отличаются чѣмъ, такъ это прилежаніемъ и радѣніемъ, но отнюдь не талантливостью. Мѣткая оцѣнка книги сдѣлана еще П. Хавскимъ: «Г. Горюшкинъ издалъ огромный трудъ сей по своей системѣ. Сіе сочиненіе имѣетъ главныя раздѣленія на четыре переплета, переплеты на главы, главы на отдѣленія, отдѣленія на раздѣленія и на главы, и далѣе на составы, степени, виды, отдѣлы, раздѣлы, статьи, знаки, буквы. Отдадимъ справедливость сему почтенному мужу, отличавшемуся въ свой вѣкъ трудолюбіемъ по части законоискусства» [4]). Каково содержаніе иныхъ изъ этихъ буквъ и знаковъ, можно судить по слѣдующимъ примѣрамъ: «§ 4137: О правахъ и обязанностяхъ татаръ. Что суть татары? Тѣ сего имени народы, которые пріобрѣтены къ Россіи». И только! Или вотъ еще: «Членъ 3-й. О насѣкомыхъ. § 4195. Насѣкомыя суть или приносящія пользу, или вредныя, какъ увидимъ въ двухъ члена сего составахъ. Составъ 1-й.

[1]) Морошкинъ. Объ участіи Московскаго Университета въ образованіи отечественной юриспруденціи. Ученыя записки Московскаго Университета, 1834 г., № 3, стр. 233.

[2]) Лекція эта напечатана въ I томѣ Законоискусства.

[3]) Подпись къ портрету автора въ первомъ переплетѣ Руководства.

[4]) Хавскій. Лекція, читанная при публичномъ преподаваніи въ канцеляріи 6 департамента Сената пріуготовляемымъ въ аудиторы для армейскихъ полковъ. Москва. 1818 г., стр. 12.

О насѣкомыхъ, приносящихъ пользу. § 4196. Насѣкомыя, приносящія пользу, суть пчелы. Составъ 2-й. О насѣкомыхъ вредныхъ. § 4197. Насѣкомыя, приносящія вредъ, суть саранча». Къ государственному праву относится преимущественно четвертый переплетъ, хотя по принятой авторомъ системѣ государственное право понимается слишкомъ узко и потому относящіяся къ нему указанія довольно разбросаны. Авторъ различаетъ какъ самостоятельныя отрасли: право божеское, человѣческое и животныхъ; право человѣческое распадается на естественное и общественное, а послѣднее на домашнее, сосѣдское, сельское, уѣздное, городское, губернское, государственное и народное (стр. I). «Законоискусство» вообще не богато обобщеніями, читатель теряется въ массѣ лишь внѣшнимъ образомъ упорядоченнаго матеріала. Однако при внимательномъ чтеніи можно замѣтить вліяніе идей Наказа. Изъ него заимствуетъ авторъ опредѣленіе Закона (§ 2); перенесено оттуда-же и ученіе о властяхъ подчиненныхъ, какъ исполнителяхъ законовъ, исходящихъ отъ верховной власти (§§ 2179 и 2231). Замѣтна въ изложеніи Горюшкина и идеализація. «Изданіе всеобщихъ законовъ, читаемъ въ § 2170, изъ самой древности бывало въ собраніи государственныхъ чиновъ». Въ подтвержденіе дѣлаются указанія на Владиміра Св., на Ивана Васильевича, уложившаго судебникъ съ боярами, на Алексѣя Михайловича, Петра Великаго, Екатерину II и Александра I.

Значительно выше произведенія Горюшкина стоитъ «Систематическое собраніе россійскихъ законовъ съ присовокупленіемъ правилъ и примѣровъ изъ лучшихъ законоучителей, расположенное трудами Сергѣя Хапылева». (Спб. 1817—1819 гг. 6 частей). Идеи Наказа объ установленіи твердыхъ общихъ правилъ — законовъ и объ управленіи чрезъ посредство подчиненныхъ властей получаютъ въ этомъ сочиненіи довольно полное развитіе особенно въ введеніи, трактующемъ «о началѣ закона и о преобразованіи онымъ россійскаго государства». Авторъ видитъ особенную заслугу въ учрежденіи Петромъ Великимъ Сената. «Онъ вознесъ Сенатъ до высокаго состоянія посредничества между главою Имперіи и всею народною массою, а тѣмъ самымъ Петръ Великій по собственному побужденію ограничивалъ свое могущество, чрезъ что система управленія, которая до сего никакой не имѣла основательной формы, непримѣтно образовалась по умѣренному монархическому» (стр. 30). Должно замѣтить, что оба эти произведенія, и Горюшкина, и Хапылева, запечатлѣны преимущественно практическимъ характеромъ.

Въ царствованіе Николая Павловича до изданія Свода появилось «Новѣйшее руководство къ познанію россійскихъ законовъ,

изданное Иларіономъ Васильевымъ» (М. 1826). Общія начала русскаго государственнаго строя изложены тѣмъ-же авторомъ, и весьма удачно, въ раньше (1824 г.) напечатанной рѣчи «О духѣ законовъ, нынѣ существующихъ въ россійскомъ государствѣ». Авторъ въ основныхъ вопросахъ держится все тѣхъ же идей Наказа. Онъ указываетъ на существованіе коренныхъ законовъ, постоянныхъ, которые никакъ не могутъ быть измѣнены (Рѣчь, стр. 6, Руководство § 16), на среднія власти, составляющія существо управленія (§ 8). Но уже ни слова нѣтъ о томъ, чтобы уложеніе должно было быть издаваемо не иначе, какъ въ собраніи государственныхъ чиновъ. Практическій характеръ изложенія смѣняется въ «Новѣйшемъ руководствѣ» простымъ описаніемъ всего существующаго государственнаго строя. Догматическому изложенію предпослана краткая исторія законодательства. Первыя пять главъ посвящены ученію о законѣ, глава шестая трактуетъ «о присутственныхъ мѣстахъ»; глава седьмая—о чиновникахъ этихъ мѣстъ. Двѣ послѣднія главы составляютъ однако большую часть всей книги.

Изданіемъ Полнаго собранія законовъ и составленіемъ Свода законовъ значительно облегчилось изученіе русскаго права. Матеріалъ былъ собранъ и сдѣлался легко доступенъ каждому, между тѣмъ какъ прежде знаніе законовъ было монополіей однихъ лишь старыхъ приказныхъ, долгой судебной службой пріобрѣтавшихъ знаніе дѣйствующихъ законовъ. Къ этому присоединялось отдѣленіе дѣйствующихъ законовъ и расположеніе ихъ въ систематическомъ порядкѣ, по тому времени являвшимся весьма удобно задуманнымъ и выполненнымъ. Но была въ этомъ дѣлѣ и оборотная сторона. Составленіе Свода не могло не привесть къ мысли, что затѣмъ вся задача правовѣдѣнія должна свестись къ изученію постановленій Свода. Въ любопытной рѣчи Морошкина, произнесенной имъ наканунѣ введенія Свода въ дѣйствіе, наглядно отразились эти опасенія. Морошкинъ считалъ необходимымъ остановиться на обстоятельномъ опроверженіи такихъ взглядовъ. «Можетъ быть, въ толпѣ», говоритъ Морошкинъ, «встрѣтите вы юриста, у котораго въ порывахъ систематическаго вдохновенія опускаются родительскія руки; ибо онъ видитъ, что Сводомъ законовъ осуществились всѣ надежды и требованія Россіи. Задача науки рѣшена; содержаніе законовъ вылито въ прекрасныя формы современныхъ системъ! юриспруденція праздна!» Въ опроверженіе такихъ воззрѣній Морошкинъ указываетъ прежде всего на то, что самый Сводъ законовъ «объяснилъ намъ, что русское законодательство есть система обширнѣйшей политики, что право, собственно, такъ называемое—право частное, едва замѣтно подъ огромными сводами учрежденій, фи-

нансовыхъ мѣръ, благоустройства, и проч. Взгляните на статью договоровъ въ гражданскомъ Сводѣ и на договоры въ системѣ казеннаго управленія. Какъ кратки первые и какъ обширна юриспруденція у министра финансовъ! Идеалъ нашъ впереди. Полнота русскаго права еще не выразилась, идея не истощилась, частныя положенія права содержатся еще въ общихъ и слѣдствія хранятся въ своихъ началахъ. Кому возбраняется, по примѣру Горюшкина, вызвать сіи слѣдствія изъ началъ, частныя положенія подвести подъ общія, и такимъ образомъ соорудить изъ сего систематическій учебникъ?» Затѣмъ Морошкинъ указываетъ, «что есть случаи, гдѣ самый точный и добросовѣстный судья руководствуется положеніями общаго здраваго юридическаго чувства, и на положенія закона обращаетъ окончательное вниманіе, т.-е. заботится только о томъ, какъ бы ему не вступить въ противорѣчіе съ дѣйствующими законами, подведши дѣло къ категоріи права, проводить его чрезъ рядъ подразумѣваемыхъ въ законѣ началъ и уже на послѣдней ступени слѣдственности все предшествующее умствованіе утверждаетъ на незыблемомъ основаніи дѣйствующихъ законовъ. Совокупность сихъ подразумѣваемыхъ началъ, правящихъ совѣстью судей, извѣстна подъ неопредѣленнымъ именемъ разума законовъ, здраваго смысла, чувства справедливости. Что въ практикѣ называютъ здравымъ смысломъ, то въ университетѣ является наукой, что въ практикѣ разумъ законовъ, то здѣсь теоріей положительнаго права. «И это», оговаривается Морошкинъ, «отнюдь не есть толкованіе, возбраняемое узаконеніями, а логическій пріемъ наводить законъ на предложенное дѣло». Нельзя, конечно, согласиться, чтобы это не было толкованіемъ; но мысль, которую тутъ защищаетъ Морошкинъ, совершенно вѣрная. Кодексъ только облегчаетъ изученіе права, но отнюдь не устраняетъ потребности въ научномъ юридическомъ образованіи для его примѣнителей.

Сперанскій хорошо понималъ это. Еще во время работы надъ составленіемъ Свода, въ январѣ 1828 года, онъ представилъ Государю о необходимости для установленія въ государствѣ правосудія на твердыхъ основаніяхъ какъ твердыхъ и ясныхъ законовъ, такъ и знающихъ судей и законовѣдцевъ. Для этого прежде всего требовалось приготовить достаточное число профессоровъ, одинаково знакомыхъ и съ теоріей права, и съ русскими законами. Для этой цѣли было послано нѣсколько молодыхъ людей въ Берлинъ, гдѣ они подъ руководствомъ Савиньи приготовлялись къ юридической профектурѣ.

Результаты оказались весьма благопріятны. Юридическое образованіе въ сороковыхъ и пятидесятыхъ годахъ у насъ значительно

повысилось. Но причину этого нельзя видѣть въ одной только посылкѣ русскихъ юристовъ въ науку къ нѣмцамъ.

Развитіе правовѣдѣнія въ эту эпоху имѣло другія причины, болѣе глубокія. Прежде всего изученіе своего отечественнаго права въ то время сдѣлалось легче, доступнѣе. Полное собраніе и Сводъ законовъ представляли богатое собраніе матеріала, всѣмъ доступное. Вмѣстѣ съ тѣмъ подготовлялось историческое изученіе и пониманіе русскаго права. «Исторія государства Россійскаго» и труды Эверса, Рейца, Успенскаго открыли путь для работъ въ этомъ направленіи. Съ другой стороны, и у нѣмцевъ русскіе юристы находили въ это время уже не безплодныя построенія системъ естественнаго права. Ихъ смѣнило тогда ученіе исторической школы и въ берлинскомъ университетѣ они слушали самого Савиньи. Новое возрожденіе юридической науки на западѣ не могло не отразиться и у насъ. Все это дѣлаетъ понятнымъ, что преобладающимъ направленіемъ среди юристовъ того времени должно было явиться направленіе историческое. И дѣйствительно, лучшее, что завѣщало намъ николаевское время по изученію права—это разработка исторіи русскаго права, совершенная трудами Морошкина, Неволина, Кавелина, Бѣляева, Калачева, Чичерина.

Зато догматическая разработка государственнаго права находилась въ то время въ совершенномъ упадкѣ. Суровый режимъ николаевскаго царствованія не могъ быть благопріятенъ развитію политической литературы. Да и самое изданіе Свода законовъ не могло не остановить развитія зародившейся было разработки государственнаго права въ прежнемъ направленіи. Горюшкинъ, Хапылевъ, Васильевъ кладутъ въ основу разработки государственнаго права Россіи начало законности, какъ оно было выражено въ Наказѣ Екатерины II, когда предполагалось замѣнить Соборное уложеніе 1649 года новымъ и тѣмъ устранить неудобства управленія, руководствуясь отдѣльными указами, казуистическими, измѣнчивыми и часто возникающими по совершенно случайнымъ поводамъ, безъ строго обдуманнаго общаго плана. Появленіе Свода знаменовало собою отказъ отъ намѣренія составить новое уложеніе. Взамѣнъ того свели только старое соборное уложеніе съ новѣйшими указами. Наказъ (§ 21) считалъ необходимымъ, чтобы «установленіе государства сдѣлать твердымъ и неподвижнымъ», подчиненнымъ властямъ присвоить право дѣлать представленіе о несогласіи указа (édit) съ уложеніемъ (code des lois). Сводъ же, представляющій собою только систематическій сборникъ указовъ, уравниваетъ ихъ съ уложеніемъ. Статьи Свода всѣ имѣютъ одинаковую

силу, каковъ бы ни былъ ихъ источникъ. Понятно, что этимъ до полной неопредѣленности расширяется понятіе закона.

Всѣ эти условія привели естественно къ тому, что изложенію русскаго государственнаго права Россіи уже не дается болѣе юридическое основаніе въ выясненіи того, на сколько въ частныхъ подробностяхъ государственной организаціи проводится общая идея законности. Лишенное руководящаго юридическаго начала изложеніе превращается въ простое описаніе существующихъ государственныхъ учрежденій. Съ изданія Свода до шестидесятыхъ годовъ появилось три руководства по русскому государственному праву: Дюгамеля, Сперанскаго и Проскурякова; но изъ всѣхъ этихъ трудовъ, по особымъ причинамъ, только на послѣднемъ успѣло съ полною силою сказаться вліяніе измѣнившихся обстоятельствъ времени.

«Опытъ государственнаго права россійской имперіи» (К. Д. Дюгамеля, Спб. 1883) появился тотчасъ же по изданіи Свода, даже до введенія его въ дѣйствіе, и авторъ, вѣрный еще прежнему направленію, не считаетъ обязательнымъ для себя руководствоваться однимъ Сводомъ исключительно. Онъ напротивъ считаетъ дѣйствующими рядомъ со Сводомъ и коренные государственные законы, т.-е. тѣ, «кои основываютъ благоденствіе и величіе Имперіи и никогда не измѣняются» (стр. 15). Сюда онъ причисляетъ слѣдующіе акты: 1) Іоанна Васильевича I о недѣлимости имперіи (sic) 1346 г. 2) Грамоту объ избраніи въ цари Михаила Ѳедоровича Романова 1613 г. 3) Завѣщаніе Екатерины II. 4) Учрежденіе императорской фамиліи. 5) Указъ 20 марта 1820 года о неравныхъ бракахъ. На то, что императоръ долженъ управлять, руководствуясь существующими законами, авторъ также указываетъ, ссылаясь при этомъ на актъ Священнаго Союза (стр. 1). Система автора основана на различеніи государственнаго устройства и государственнаго управленія; какъ этимъ, такъ и самымъ распорядкомъ матеріала между двумя главными частями она близко подходитъ къ системѣ, принятой А. Д. Градовскимъ. Къ государственному устройству онъ относитъ ученіе о верховной власти (сюда-же отнесено и ученіе объ орденахъ), о службѣ и о состояніяхъ. Ученіе о службѣ конечно умѣстнѣе, какъ это дѣлаетъ г. Градовскій, отнести ко второй части—къ государственому управленію. Но ученіе объ орденахъ едвали не умѣстнѣе относить по примѣру автора къ устройству; они даются не однимъ служащимъ, а во второй части имъ не найти другого мѣста, какъ ученіе о службѣ. Достойно особеннаго вниманія, что Дюгамель ограничиваетъ ученіе объ управленіи, какъ составную часть государствен-

наго права, изложеніемъ одной только организаціи государственныхъ установленій, не касаясь ихъ дѣятельности. Это лишаетъ государственное право юридико-практическаго характера. Для юриста на первомъ планѣ долженъ стоять вопросъ о порядкѣ осуществленія и охраны правъ гражданъ при содѣйствіи государственныхъ органовъ — судебныхъ или административныхъ—все равно: организація этихъ учрежденій имѣетъ почти второстепенный интересъ. Между тѣмъ вслѣдъ за Дюгамелемъ всѣ послѣдующіе излагатели началъ нашего государственнаго права останавливаются исключительно на послѣднемъ вопросѣ, съ нѣкоторою подробностью говоря развѣ лишь о законодательной дѣятельности, для юриста представляющей у насъ сравнительно меньшій интересъ. Что касается самаго содержанія книги, то оно представляетъ не болѣе, какъ воспроизведеніе статей Свода, при чемъ ссылки дѣлаются однако не на нихъ, а на цитируемые въ нихъ указы. Авторъ и самъ говоритъ, что онъ только имѣлъ къ виду дать нѣсколько систематическое расположеніе представившемуся ему въ Сводѣ матеріалу (стр. III).

«Руководство къ познанію законовъ" графа Сперанвкаго (Спб. 1845) представляетъ особенный интересъ, какъ произведеніе человѣка, игравшаго первенствующую роль въ развитіи нашего законодательства. Написано это руководство было въ 1838 г., не окончено и издано уже послѣ смерти автора по Высочайшему повелѣнію. Первая глава имѣетъ обще-энциклопедическій характеръ; къ государственному праву относятся четыре послѣднія: гл. V, существо законовъ государственныхъ и раздѣленіе ихъ; гл. VI, существо основныхъ законовъ; гл. VII, общее обозрѣніе основныхъ законовъ другихъ государствъ, гл. VIII, учрежденія. Различіе между основными и другими государственными законами онъ проводитъ исключительно по содержанію (§ 86). Законъ же есть всякое повелѣніе верховной власти. Допуская важное значеніе различія между общимъ правиломъ и частнымъ повелѣніемъ «въ образѣ ихъ составленія«, онъ не признаетъ этого различія «въ образѣ ихъ исполненія« (§ 132). Въ различіи верховнаго правленія и собственнаго управленія (§ 140) Сперанскій воспроизводитъ идеи Наказа. «Власть верховная правитъ (gouverne] установленіями, ею учрежденными; а установленія управляютъ (administrent) дѣлами имъ ввѣренными по уставамъ ихъ и учрежденіямъ. Управленіе прилагаетъ законы къ даннымъ случаямъ; когда же случай не опредѣленъ въ законѣ, тогда онъ причисляется къ чрезвычайнымъ и восходитъ на разрѣшеніе верховной власти». Интересно слѣдующее къ этому мѣсту подстрочное примѣчаніе: «Изъ сего въ нѣко-

торыхъ монархіяхъ изъемлются дѣла судебныя». Благодаря судебной реформѣ, Россія въ настоящее время также можетъ быть причислена къ этимъ «нѣкоторымъ монархіямъ». Верховное правленіе онъ не ограничиваетъ, впрочемъ, однимъ правленіемъ установленіями, но относитъ къ нему и правленіе силами правительства. Указаніе этого двоякаго характера верховнаго правленія не получило у Сперанскаго дальнѣйшаго развитія, но само по себѣ могло бы привесть къ плодотворнымъ выводамъ. При обращеніи вниманія на этотъ двоякій характеръ правленія. невозможно бы было, какъ дѣлаютъ всѣ новѣйшіе писатели, не обращать никакого вниманія на отношенія государя къ главной силѣ—войску. Правда, объ этомъ ничего не говорится въ Сводѣ, но это еще не причина исключать такой важный вопросъ изъ курса государственнаго права. Въ главныхъ чертахъ система «Руководства" соотвѣтствуетъ системѣ Свода, но въ подробностяхъ Сперанскій не слѣдуетъ рабски его порядку. Такъ относительно министерствъ онъ даетъ свою группировку (§ 200). Въ заключеніе укажемъ, что Сперанскій вовсе не различаетъ деспотіи отъ монархіи и даже прямо относитъ государственное устройство Турціи, этотъ избитый примѣръ деспотіи, къ монархіямъ, между которыми различаетъ: 1) монархіи безъ преимуществъ въ правѣ состояній (Турція); 2) монархіи съ преимуществами въ правѣ состояній (Австрія, Данія) и 3) монархіи съ совѣщательными установленіями (Пруссія). Къ которому изъ этихъ видовъ относится Россія, Сперанскій не говоритъ. Только по поводу вопроса о неограниченности русскаго Самодержца, онъ довольно неопредѣленно замѣчаетъ: «Предѣлы власти, имъ самимъ поставленные, суть и должны быть для него священны и непреложны. Всякое право, а слѣдовательно и право самодержавное, потолику есть право, поколику оно основано на правдѣ» (§ 101).

Сочиненіе Проскурякова заслуживаетъ упоминовенія только какъ свидѣтельство тому, до какого упадка дошла догматическая разработка права къ концу разсматриваемаго періода. Въ этой книгѣ нѣтъ ни малѣйшей доли самостоятельности; это не болѣе какъ простой конспектъ Свода.

Прошлое царствованіе открываетъ собою эпоху возрожденія догматическаго изученія права. Умственный кругозоръ нашего общества раздвинулся и, что важнѣе всего, съ общества начали сниматься тѣснящіе его путы. Въ этомъ, конечно, первое, главное условіе развитія всякой науки,—государственныхъ наукъ въ особенности. Но и реформа юридическаго строя государства, реформа законадательства, начатая въ прошлое царствованіе, не осталась безъ вліянія на успѣхи и характеръ возродившейся разработки догмы

права. Реформа эта уже успѣла, сравнительно съ прежнимъ временемъ, широко раздвинуть рамки нашего юридическаго быта. Въ цѣломъ Сводъ продолжаетъ быть дѣйствующимъ закономъ. Но рядомъ съ нимъ дѣйствуютъ уже новыя законоположенія, какъ части законодательства, не подчиненныя Своду, а рядомъ съ нимъ стоящія, самостоятельныя нормы, и по содержащимся въ нихъ началамъ и по совершенству формы далеко его опередившія. Вотъ почему эти новыя законоположенія и не внесены въ составъ Свода, а только особо приложены къ нему. Внести ихъ въ Сводъ невозможно. Положенію 19 февраля не найти мѣста въ системѣ IX тома, сложившейся на основѣ крѣпостного права. Судебнымъ уставамъ невозможно стать второю частью X или XV тома; между ними слишкомъ мало общаго и по содержанію, и по формѣ. Такимъ образомъ юридическій порядокъ опредѣляется въ настоящее время весьма разнохарактерными, отдѣльными законоположеніями,между собою не согласованными, не объединенными; и сами реформы законодательства прошлаго царствованія остались недовершенными, недоконченнымп.

Какъ бы въ соотвѣтствіи съ этою незаконченностью произведенныхъ реформъ, и литература русскаго государственнаго права за ту эпоху слагается вся изъ неоконченныхъ сочиненій.

Первая между ними, по времени своего появленія, есть книга И. Е. Андреевскаго. Она издана въ 1865 г. почти одновременно съ введеніемъ Судебныхъ Уставовъ, слѣдовательно, въ самый разгаръ реформъ. Въ совершенныхъ тогда реформахъ многіе видѣли только начало перестройки всего нашего государственнаго быта. И въ глазахъ г. Андреевскаго 1861 г. является рубежомъ двухъ великихъ эпохъ въ развитіи русскаго государства: эпохи образованія правительственной власти и ея односторонняго, исключительнаго развитія, и эпохи соединенія сложившейся государственной власти съ другимъ элементомъ государственнымъ—свободою многочисленнаго народа,—эпохи возвращенія къ утраченному государственному единству (стр. 40). Если возвращеніе къ единству только началось, то, понятно, не могло еще установиться прочнаго, опредѣленнаго отношенія между составными элементами государства—властью и народомъ. Вѣроятно поэтому авторъ и не нашелъ удобнымъ слѣдовать въ своемъ изложеніи обычному дѣленію государственнаго права на государственное устройство и государственное управленіе, а предположилъ изложить отдѣльно ученіе о правительствѣ и ученіе о народѣ, предоставляя самому изучающему выводить основныя начала русскаго государственнаго права (стр. III). Такимъ образомъ уже самая система, принятая авторомъ, со-

вершенно устраняетъ разсмотрѣніе вопроса о государственномъ устройствѣ. Выводить-же общія начала государственнаго строя изъ перваго тома довольно затруднительно, такъ какъ второй томъ, въ которомъ должно быть разсмотрѣно ученіе о народѣ такъ и не появился въ свѣтъ. Ммѣ кажется, это легко объясняется тѣмъ, что послѣдовавшая за тѣмъ пріостановка реформъ поставила иначе задачу догматической разработки государственнаго права. Условія времени повліяли не только на систему изложенія, но и на характеръ его. Собственно догматической разработки права въ трудѣ г. Андреевскаго весьма мало. Все вниманіе автора обращено на выясненіе историческаго хода развитія организаціи нашихъ правительственвыхъ учрежденій. Читая въ его книгѣ краткіе очерки современной ихъ организаціи, невольно представляешь себѣ, что это все еще продолженіе историческаго очерка, вслѣдъ за которымъ ожидаешь ужо найти дѣйствительное догматическое изложеніе съ тѣмъ практическимъ характеромъ и съ тою подробностью, какихъ естественно требуетъ разсмотрѣніе дѣйствующаго въ данное время права. Авторъ словно боится тратить время на подробноо изслѣдованіе институтовъ, ожидая съ часу на часъ, что они перестанутъ быть дѣйствующими, перейдутъ въ область исторіи, уступивъ свое мѣсто новымъ, лучшимъ.

Тѣмъ не менѣе именно пріемами изслѣдованія книга г. Андреевскаго далеко оставляетъ за собою всю прежнюю литературу предмета. Въ изученіе государственнаго права книга эта вноситъ три новыхъ элемента: теоретическій, сравнительный и историческій. Но три эти элемента играютъ въ ней далеко не одинаковую роль и получили неодинаковое значеніе. Теоретическое освѣщеніе институтовъ выдѣлено особо и составило главное содержаніе введенія. Такимъ образомъ теоретическій элементъ не проникаетъ внутренно самое изложеніе русскаго права, а только присоединенъ къ нему внѣшнимъ образомъ. Къ тому же теоретическое выясненіе касается лишь самыхъ общихъ вопросовъ. Въ болѣе широкихъ размѣрахъ и съ болѣе видною ролью внесенъ въ курсъ г. Андреевскаго элементъ сравнительный. Чуждымъ этому элементу осталось только изложеніе перваго раздѣла «о верховной государственной власти», втораго раздѣла «о законодательствѣ» и тѣхъ частей третьяго раздѣла «объ управленіи», гдѣ излагается организація тѣхъ учрежденій, которыя г. Андреевскій въ отличіе отъ центральныхъ называетъ «высшими»: Государственный Совѣтъ, Комитеты Министровъ, Кавказскій и Сибирскій, Совѣтъ Министровъ и Сенатъ. Правда, и въ главѣ «о государственной службѣ» этотъ элементъ сводится едва къ нѣсколькимъ отдѣльнымъ указаніямъ, но изло-

женіе этой главы, заключающей собою первый томъ, вообще не отличается полнотою. Отсутствіе сравнительнаго элемента въ первыхъ двухъ раздѣлахъ вѣроятно объясняется тѣмъ, что конституціонныя государства по этимъ вопросамъ представляютъ слишкомъ рѣзкія отличія отъ нашихъ порядковъ. Но это послѣднее обстоятельство нисколько не дѣлаетъ сравненіе невозможнымъ или безцѣльнымъ. Конституціонная монархія развилась изъ неограниченной, это только другая форма монархическаго правленія. Государь неограниченный и ограниченный находятся между собой въ отношеніяхъ исторической преемственности. И нѣтъ никакого сомнѣнія, что сравненіе различныхъ послѣдовательныхъ фазисовъ развитія извѣстнаго элемента государственнаго строя какъ нельзя болѣе полезно, и даже необходимо, для полнаго выясненія природы этого элемента. Точно также и сравненіе различныхъ порядковъ законодательства (въ обоихъ этихъ фазисахъ) могло бы дать плодотворные результаты. Вполнѣ возможно было бы сравнить порядки конституціонные и наши именно съ точки зрѣнія удобства, годности ихъ для успѣшной выработки такихъ постоянныхъ нормъ независимо отъ вопроса о томъ, на сколько законъ при тѣхъ и другихъ порядкахъ служитъ дѣйствительнымъ выраженіемъ воли цѣлаго государства. Дѣло законодательства имѣетъ свою техническую сторону, независящую безусловно отъ формы правленія. Что касается высшихъ государственныхъ установленій, то устраненіе въ этомъ отдѣлѣ сравнительнаго элемента объясняется слѣдующимъ замѣчаніемъ автора: «Въ государствахъ, допускающихъ народное представительство, имѣющихъ для того парламентъ, составляемый изъ одной или двухъ палатъ, коимъ совокупно съ монархомъ принадлежатъ власть законодательная и высшее направленіе государственной администраціи, нѣтъ надобности въ устроеніи какихъ-либо особыхъ высшихъ государственныхъ установленій для управленія государственными дѣлами» (стр. 199). Слѣдовательно «высшія» учрежденія онъ считаетъ особенною принадлежностью однѣхъ неограниченныхъ монархій. Судить о справедливости этого тѣмъ труднѣе, что авторъ не объясняетъ, въ чемъ именно заключаются отличительные признаки «высшихъ» установленій сравнительно съ центральными. Онъ ограничивается по этому вопросу лишь слѣдующими немногими словами: «Что 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» (стр. 201). Мнѣ остается обратиться къ вопросу о томъ,

какъ внесенъ авторомъ сравнительный элементъ въ остальныя части его курса. Сравнительный элементъ допускается какъ историческимъ, такъ и догматическимъ изученіемъ права, но въ каждомъ изъ нихъ онъ примѣняется своеобразно, соотвѣтственно ихъ различнымъ задачамъ. Въ книгѣ г. Андреевскаго историческое изложеніе рѣшительно преобладаетъ надъ догматическимъ; между тѣмъ сравнительный матеріалъ носитъ исключительно догматическій характеръ. Отсюда нѣкоторое несоотвѣтствіе между собой различныхъ элементовъ изложенія, что вредитъ и цѣлости впечатлѣнія и плодотворности выводовъ. Наиболѣе удачное примѣненіе нашелъ себѣ въ книгѣ г. Андреевскаго элементъ историческій. Историческая сторона разработана съ большею обстоятельностью и, что, едва ли, не еще важнѣе, облечена въ вполнѣ подходящую, вполнѣ соотвѣтствующую требованіямъ форму. Въ введеніи въ § 13 (стр. 37—40) авторъ исторически объясняетъ индивидуальную физіономію русскаго государственнаго быта; затѣмъ каждому отдѣлу курса предпосылаетъ какъ бы историческое введеніе, объясняющее возникновеніе и развитіе каждаго института. Къ сожалѣнію, общее выясненіе русскаго государственнаго типа слишкомъ кратко.

Книга г. Андреевскаго есть единственная, явившаяся въ эпоху самыхъ реформъ. Слѣдующая за ней по времени книга г. Романовича-Славатинскаго относится уже къ 1871 году, когда пріостановка реформъ успѣла сказаться достаточно ясно. Этимъ измѣнялась задача работы. Законодательство наше съ его недоконченными реформами и даже съ частными отступленіями отъ совершенныхъ преобразованій (въ смыслѣ возврата къ старому) производило невольно такое впечатлѣніе, какъ будто общій планъ, руководившій развитіемъ законодательства, нѣсколько затемнился. На обязанности представителей науки государственнаго права, какъ органовъ юридическаго сознанія въ обществѣ лежитъ поэтому въ настоящее время не легкая задача подвести итоги сдѣланному, составить ясный отчетъ о настоящемъ нашемъ правосостояніи и возродить въ общественномъ сознаніи общій планъ для дальнѣйшаго развитія. Слѣдовательно теперь критико догматическій элементъ получаетъ гораздо большее значеніе сравнительно съ ближайшимъ прошлымъ, когда за большинствомъ дѣйствующихъ институтовъ признавали только временное существованіе и самая надобность дальнѣйшихъ реформъ стояла внѣ сомнѣній.

Книга г. Романовича-Славатинскаго отвѣчаетъ только отчасти требованіямъ времени. Догматическій элементъ у него играетъ дѣйствительно болѣе видную роль, чѣмъ у г. Андреевскаго; но критическій элементъ не получилъ себѣ надлежащаго мѣста. При

томъ въ методологическомъ отношеніи «Пособіе» гораздо одностороннѣе «Государственнаго права» г. Андреевскаго. Въ «Пособіи» вовсе нѣтъ сравнительнаго элемента, а теоретическій едва ли не доведенъ до крайняго минимума, что, конечно, не можетъ не вредить научности изложенія. Г. Романовичъ-Славатинскій слѣдуетъ въ своей системѣ порядку томовъ Свода законовъ, не считая нужнымъ чѣмъ нибудь оправдать такую систему. Это тѣмъ болѣе непонятно, что съ внѣшней стороны «Пособіе» не имѣетъ характера комментарія. Между тѣмъ той же системѣ Свода онъ слѣдуетъ и въ подробностяхъ; онъ нисколько не улучшаетъ ее, потому что дѣлаетъ довольно произвольные пропуски. Такъ напр. опущено разсмотрѣніе капитула орденовъ и даже цѣлыхъ двухъ министерствъ, военнаго и морскаго, мѣсто которыхъ по мнѣнію автора принадлежитъ организаціи управленія военными силами имперіи, хотя трудно понять, въ которомъ изъ отдѣловъ его курса можетъ быть такая статья. Нельзя же ее отнести къ учрежденіямъ областнымъ, къ уставамъ о службѣ гражданской или къ законамъ о состояніяхъ!

Лучшимъ въ «Пособіи» представляются безспорно заключающіяся въ немъ историческія разъясненія; кромѣ общихъ историческихъ введеній къ цѣлымъ отдѣламъ авторъ даетъ обстоятельныя историческія указанія относительно каждаго отдѣльнаго вопроса и каждаго отдѣльнаго учрежденія. Все это выполнено съ такимъ успѣхомъ, что, не смотря на всѣ другіе недостатки «Пособія», уже за одно это его нельзя не признать прекраснымъ и цѣннымъ пріобрѣтеніемъ для нашей юридической литературы.

Система автора не устраняетъ, подобно системѣ г. Андреевскаго, разсмотрѣніе вопроса о нашемъ государственномъ устройствѣ. «Самодержавная монархія, говоритъ онъ, и деспотія—двѣ различныя формы государства. Въ самодержавной монархіи на первомъ планѣ цѣли и потребности народа, а въ деспотіи—цѣли и потребности правителя. Въ монархіи самодержавной существуютъ законы, непреложные и священные для самого самодержца. Законы эти не только нравственные, но и объективные—основы народной жизни, интересы русской земли» (стр. 32). Другими словами: между самодержавной монархіей и деспотіей если и нѣтъ формальной юридической разницы, то есть фактическая. Но высказанное авторомъ воззрѣніе на форму нашего государственнаго устройства не получило въ «Пособіи» дальнѣйшаго развитія. Не указано, какъ вліяетъ такой чисто фактическій характеръ государственнаго правленія на административное и судебное управленіе, на гражданскія права подданныхъ и проч. Тѣмъ не менѣе это воззрѣніе повліяло

на характеръ догматическаго изложенія, придавъ ему совершенно описательный характеръ, такъ что въ «Пособіи» вовсе не найдешь раскрытія и развитія юридическихъ началъ, содержащихся въ нашихъ государственныхъ законахъ.

Такъ какъ верховное управленіе, по взглядамъ автора, не опредѣляется у насъ никакими юридическими нормами, то весьма важнымъ представляется опредѣленіе границъ между сферою дѣятельности верховной власти и сферою дѣятельности власти подчиненной, хотя, конечно, и самая граница эта по необходимости должна быть только фактическою. Авторъ останавливается на этомъ вопросѣ въ началѣ втораго выпуска своего курса, или втораго его отдѣла: «организація мѣстъ и властей подчиненныхъ». «Верховной власти принадлежитъ политика, властямъ подчиненнымъ администрація. Политика—сосредоточеніе и направленіе многообразныхъ силъ и элементовъ націи и страны для достиженія государственныхъ цѣлей, высшее руководство національною жизнію. Администрація—совокупность повседневныхъ и текущихъ услугъ и дѣятельностей учрежденій и должностныхъ лицъ, для приведенія въ исполненіе предначертаній политики» (стр. 113). Единственнымъ органомъ политики служитъ верховная власть, органами администраціи—всѣ остальныя государственныя установленія (стр. 116). Авторъ смѣшиваетъ воедино весьма различныя учрежденія,—различныя по своимъ функціямъ. Государственный совѣтъ напр. вовсе не совершаетъ повседневныхъ, текущихъ услугъ, не приводитъ въ исполненіе ни чьихъ предначертаній; съ другой стороны, онъ содѣйствуетъ верховной власти совѣщательнымъ путемъ въ направленіи многообразныхъ силъ и элементовъ націи и страны для достиженія государственныхъ цѣлей. Какимъ же образомъ можно относить его къ органамъ администраціи? У г. Андреевскаго мы видѣли попытку сгруппировать наши государственныя учрежденія, раздѣливъ ихъ на «высшія» и «центральныя»; у г. Романовича-Славатинскаго нѣтъ и такой попытки, а смѣшеніе самыхъ разнородныхъ учрежденій подъ общимъ именемъ органовъ администраціи, въ противорѣчіе имъ же сдѣланному опредѣленію администраціи. Онъ даже не даетъ никакого указанія, ни намека на различіе функцій органовъ администраціи. Описанію устройства нашихъ государственныхъ учрежденій онъ предпосылаетъ лишь краткое указаніе на различіе системъ администраціи (индивидуализмъ—гувернаментализмъ) и системъ административной организаціи (реальная—провинціальная, коллегіальная и бюрократическая). Не указано даже, въ чемъ заключается различіе суда и управленія.

Вышедшіе два выпуска «Пособія» заключаютъ въ себѣ еще меньше, чѣмъ первый томъ сочиненія г. Андреевскаго. Первый выпускъ содержитъ ученіе объ организаціи верховной власти, второй—о центральныхъ учрежденіяхъ.

Въ 1886 году появилась новая переработка курса проф. Романовича-Славатинскаго подъ названіемъ «Система русскаго государственнаго права въ его историко-догматическомъ развитіи сравнительно съ государственнымъ правомъ западной Европы». Но до сихъ поръ вышла одна только первая часть, содержащая введеніе (система, пособія, источники) и изложеніе однихъ только основныхъ законовъ. Авторъ и тутъ предполагаетъ слѣдовать въ своемъ изложеніи порядку отдѣльныхъ томовъ свода, относящихся къ государственному праву. Въ § 4 введенія авторъ дѣлитъ все русское государственное право на три отдѣла: 1) основные государственные законы; 2) законы органическіе или учредительные (2 I т., II т. и III т.) и 3) законы о состояніяхъ (т. IX). Но въ слѣдующемъ § 5, резюмируя только что сказанное о системѣ изложенія, авторъ намѣчаетъ уже не три, а четыре отдѣла. «Изъ общей системы учрежденій мы выдѣлимъ въ особую группу учрежденія, которыя завѣдываютъ такими важными интересами государства, какъ церковь, судъ, военная сила, и изложимъ эти учрежденія въ особомъ отдѣлѣ». При этомъ авторъ не считаетъ нужнымъ хотя чѣмъ нибудь объяснить и оправдать такое необычайное соединеніе въ одинъ отдѣлъ совершенно разнородныхъ институтовъ государственнаго права. Основаніемъ къ такому соединенію очевидно послужило исключительно то обстоятельство, что законодательныя постановленія, относящіяся къ этимъ институтамъ не включены въ общую систему Свода.

«Система» обѣщаетъ дать болѣе подробное изложеніе нашего законодательства, чѣмъ «Пособіе», и кромѣ того, въ нее введенъ и сравнительный элементъ, правда, въ формѣ довольно отрывочныхъ сопоставленій. Въ вышедшей части «Системы» самое важное мѣсто занимаетъ, безъ сомнѣнія, историко-догматическое выясненіе особенностей русскаго государственнаго устройства. Между тѣмъ, именно по этому вопросу вовсе не дано никакихъ сравненій, не намѣчена даже общая классификація формъ правленія, не выяснено даже различіе между конституціонной и абсолютной монархіей.

Гораздо полнѣе по содержанію и значительно выше по своимъ научнымъ достоинствамъ всѣхъ разсмотрѣнныхъ курсовъ представляются «Начала русскаго государственнаго права», А. Д. Градовскаго. Хотя и эта книга осталась за смертью автора неоконченной, но и вышедшіе три тома охватываютъ собою бо́льшую

часть нашего государственнаго права. Въ ней мы находимъ первое въ нашей юридической литературѣ систематическое изложеніе законовъ о состояніяхъ, до тѣхъ поръ вовсе не находившихъ себѣ догматической разработки. Всѣ вообще вопросы русскаго государственнаго права изложены Градовскимъ съ такою полнотой и обстоятельностью, какой нельзя найти ни въ какомъ другомъ сочиненіи. Мало того: изложеніе его отличается не только бо́льшею полнотою, подробностью, но и большей научностью. Вопросы русскаго государственнаго права получили у него общее теоретическое освѣщеніе. Теоретическія начала не являются тутъ, какъ въ книгѣ Андреевскаго, лишь внѣшнимъ образомъ присоединенными въ введеніи къ изложенію русскаго законодательства, а внутреннимъ образомъ проникаютъ все изложеніе. Теоретическое освѣщеніе дополняется еще историческимъ обоснованіемъ. Историческое изложеніе нѣкоторыхъ, вопросовъ напр., организаціи Сената получаетъ въ курсѣ Градовскаго почти монографическую полноту. Всѣ эти достоинства дѣлаютъ то, что «начала» не только заслонили собою всю предшествующую литературу, но и до сихъ поръ во всѣхъ своихъ частяхъ остаются непревзойденными послѣдующей литературой. Это безспорно лучшій и самый обстоятельный курсъ русскаго государственнаго права.

Въ изложеніи своемъ Градовскій слѣдовалъ обычной нѣмецкой системѣ, раздѣляя все государственное право на ученіе о государственномъ устройствѣ и управленіи. Государственное устройство изложено въ первомъ томѣ (1875 г.), государственное управленіе во второмъ (три изданія: первое 1876, третье 1887 г.) и въ третьемъ (изд. 1883 г.), такъ что второй томъ содержитъ изложеніе ученія о должностяхъ, о государственной службѣ и организаціи центральныхъ органовъ управленія, а третій томъ—ученіе о мѣстномъ управленіи, именно правительственныя и дворянскія установленія. Недостаетъ такимъ образомъ изложенія организаціи крестьянскихъ и городскихъ сословныхъ учрежденій, земскихъ учрежденій и городского общественнаго управленія.

Система принята Градовскимъ таже, что у Дюгамеля, съ нѣкоторыми измѣненіями въ подробностяхъ содержанія главныхъ отдѣловъ. Но у Дюгамеля это только внѣшнія рамки, взятыя у германскихъ ученыхъ; Градовскій стремится сдѣлать изъ каждаго отдѣла какъ изъ «устройства», такъ и изъ «управленія» нѣчто цѣлое, положивъ въ основу каждаго одно общее основное начало, долженствующее, по мысли автора, проникнуть всѣ отдѣльныя части, связать ихъ неразрывнымъ образомъ.

Въ ученіи о государственномъ устройствѣ такимъ основнымъ

началомъ служитъ идея законности. Авторъ возстановляетъ такимъ образомъ нарушенную было преемственность развитія догматической разработки нашего государственнаго права. Онъ возрождаетъ забытое было начало законности, выдвинутое, подъ вліяніемъ главнымъ образомъ Наказа, нашими государствовѣдами начала этого столѣтія. Чтобы оттѣнить сильнѣе это основное значеніе законности для нашего государственнаго быта, Градовскій даже ставитъ ученіе о законѣ въ самомъ началѣ всего изложенія государственнаго устройства, распадающагося у него такимъ образомъ на три книги: 1) ученіе о законѣ, 2) о верховной власти, и 3) о подданствѣ и правахъ состоянія. Выдѣливъ въ особую книгу ученіе о законѣ, онъ, конечно, не могъ ограничиться въ ней выясненіемъ одной только идеи законности, а даетъ полное ученіе объ изданіи законовъ, объ ихъ дѣйствіи и толкованіи. Изложеніе всѣхъ этихъ вопросовъ въ самомъ началѣ курса не могло не представить довольно существенныхъ неудобствъ. При такомъ порядкѣ пришлось говорить о дѣятельности различныхъ учрежденій, принимающихъ участіе въ выработкѣ законопроектовъ, прежде чѣмъ изложена ихъ организація. Поэтому едва-ли можно согласиться съ принятой Градовскимъ системой. Для характеристики нашего государственнаго строя необходимо указать и выяснить идею законности, но не зачѣмъ въ самомъ началѣ излагать все ученіе о законѣ.

Въ основу ученія объ управленіи Градовскимъ положено понятіе должности, какъ онъ переводитъ нѣмецкое выраженіе Amt, означающее и должность, и учрежденіе. Намъ думается, что въ данномъ случаѣ правильнѣе было-бы перевести «учрежденіе», а не «должность». Какъ-бы то ни было, авторъ давъ общее ученіе о государственныхъ «должностяхъ» и о государственной службѣ, всѣ наши государственныя учрежденія разсматриваетъ затѣмъ, какъ частныя формы «должности». Нельзя при этомъ не указать, что основываясь на ст. 80 Осн. Зак., авторъ дѣлитъ всѣ наши государственныя установленія на двѣ группы: на учрежденія управленія верховнаго и учрежденія управленія подчиненнаго сообразно тому, въ какомъ отношеніи стоятъ они къ верховной власти. Эта классификація, вполнѣ соотвѣтствующая нашему законодательству, представляется необходимымъ условіемъ надлежащаго пониманія нашей государственной организаціи.

Задачу ученія объ управленіи, какъ составной части государственнаго права, Градовскій опредѣлялъ нѣсколько узко: какъ ученіе только объ однихъ органахъ управленія, а не о самой дѣятельности управленія. Конечно, разсмотрѣніе порядка непосредственнаго осуществленія отдѣльныхъ задачъ управленія состав-

ляетъ задачу не государственнаго, а административнаго права. Но и въ государственномъ правѣ не слѣдуетъ ограничиваться изложеніемъ одного только устройства органовъ. Надо разсмотрѣть, если не самые предметы, то по крайней мѣрѣ формы ихъ дѣятельности. Иначе изложеніе потеряетъ характеръ юридическаго анализа и перейдетъ въ простое описаніе. Разъ въ основу всего ученія о государственномъ устройствѣ было положено понятіе закона, слѣдовало бы ожидать, что въ основу ученія объ управленіи соотвѣтственно съ этимъ будутъ положены понятія указа, распоряженія и принужденія, какъ основныхъ формъ административной дѣятельности. Тогда бы организація учрежденій была бы естественно разсмотрѣна съ точки зрѣнія обусловленности ея различною природой этихъ формъ административной дѣятельности, и вмѣстѣ съ тѣмъ все изложеніе получило бы, конечно, характеръ юридическаго анализа. Но ограничивъ свою задачу только изложеніемъ одного устройства органовъ управленія, по необходимости пришлось свести дѣло къ простому ихъ описанію.

Въ основу ученія о мѣстныхъ органахъ Градовскій положилъ понятіе мѣстности, какъ органическаго цѣлаго. Но ученіе о мѣстномъ управленіи осталось незаконченнымъ. Недостаетъ самой важной части—ученія о мѣстномъ самоуправленіи.

Послѣ книги Градовскаго, если не считать уже указанную новую переработку курса проф. Романовича-Словитинскаго, остановившуюся въ самомъ началѣ, появились лишь краткія руководства, имѣющія характеръ элементарныхъ учебниковъ, или даже прямо конспектовъ.

Таковъ прежде всего Краткій учебникъ русскаго государственнаго права (1890 г.) профессора В. В. Сокольскаго. Авторъ даетъ въ немъ довольно полный краткій очеркъ русскаго государственнаго права. Все изложеніе дѣлится на введеніе и четыре части: 1) о верховной власти; 2) о народѣ; 3) о государственной территоріи, и 4) объ управленіи государственномъ. Въ введеніи излагаются: 1) общія понятія и ученія государственнаго права; 2) очеркъ развитія государственныхъ учрежденій на Западѣ Европы и въ Россіи; 3) источники и система, и 4) исторія науки русскаго государственнаго права—все это на шестидесяти страницахъ. Въ общемъ изложеніи представляетъ толковый и ясный пересказъ дѣйствующаго законодательства съ нѣкоторыми историческими поясненіями. Подобно покойному Андреевскому и г. Сокольскій далъ теоретическія понятія только въ введеніи, а затѣмъ въ изложеніи отдѣльныхъ ученій опирается всецѣло на постановленія Свода. Крупный недостатокъ книги, какъ учебника, представляетъ большая неравно-

мѣрность подробности изложенія. Такъ одинъ изъ самыхъ любопытныхъ и важныхъ вопросовъ нашего государственнаго права составляетъ, безъ сомнѣнія, мѣстное управленіе, а между тѣмъ въ книгѣ г. Сокольскаго ему отведено въ догмѣ и исторіи всего двадцать страничекъ. Все земское управленіе изложено едва на трехъ страницахъ.

Другое подобное же краткое руководство—это Очерки изъ лекцій по русскому государственному праву проф. Эйхельмана, печатающіеся въ Кіевскихъ Университетскихъ извѣстіяхъ съ марта 1890 г. Очерки изложены въ формѣ конспекта съ большимъ количествомъ сокращеній и великимъ разнообразіемъ шрифтовъ, что въ соединеніи съ своеобразнымъ русскимъ языкомъ автора, дѣлаетъ чтенію его книги весьма затруднительнымъ и часто совсѣмъ неудобопонятнымъ. Очерки еще не закончены.

Кромѣ указанныхъ нами русскихъ изложеній государственнаго права Россіи, существуетъ еще нѣсколько латинскихъ и нѣмецкихъ сочиненій [1]). Изъ нихъ пособіемъ для изученія дѣйствующаго права можетъ служить только книга профессора дерптскаго университета Энгельмана. Объемъ книги весьма небольшой, всего 15 листовъ, правда, большого формата. Тѣмъ не менѣе изложеніе отличается большою полнотой, такъ какъ авторъ внесъ въ изложеніе особенности законодательства, дѣйствующаго въ мѣстностяхъ, управляемыхъ на особыхъ основаніяхъ. Система изложенія довольно обычная въ нѣмецкихъ учебникахъ государственнаго права. Послѣ коротенькаго очерка историческаго развитія государственнаго строя Россіи и бѣглой, въ двухъ-трехъ словахъ характеристики государственно-правоваго характера русской имперіи, слѣдуетъ разсмотрѣніе трехъ элементовъ государственнаго общенія: власти, территоріи, подданныхъ. Затѣмъ идетъ изложеніе организаціи управленія и его задачъ и въ заключеніи излагается организація управленія въ азіатскихъ владѣніяхъ Россіи, въ области Войска Донскаго, въ прибалтійскомъ краѣ и въ губерніяхъ бывшаго Царства Польскаго. Разсмотрѣніе задачъ управленія, заставляетъ автора внести въ свое изложеніе и то, что у насъ обыкновенно относится къ поли-

---

[1]) Morgenstern, Jus publicum Russorum, 1737.

Schlozer, Historische Untersuchung über Russland's Reichsgrundgesetze, 1783.

Hupel, Versuch die Staatsverfassung des Russischen Reichs darzustellen I, 1791, II, 1793.

Campenhausen, Elemente des russischen Staatsrechts, 1792.

Wichmann, Darstellung der russischen Monarchie, 1813.

Engelmann, Das Staatsrecht des Kaiserthums Russland, 1889.

цейскому праву. Въ этихъ рамкахъ авторъ даетъ краткое, но обстоятельное описаніе нашего государственнаго порядка, и именно только описаніе. Авторъ не задавался научнымъ выясненіемъ вопросовъ русскаго государственнаго права.

§ 15. Система изложенія.

Изъ сдѣланнаго нами очерка литературы видно, что въ изложеніи русскаго государственнаго права примѣнялись три различныя системы: изложеніе въ порядкѣ отдѣльныхъ томовъ Свода законовъ, дѣленіе всего изложенія на ученіе о власти и ученіе объ обществѣ и раздѣленіе государственнаго права на право устройства и право управленія.

Слѣдовать въ научномъ изложеніи порядку отдѣльныхъ томовъ Свода законовъ по многимъ основаніямъ весьма неудобно. Во-первыхъ, такая система исключаетъ возможность какихъ-либо научныхъ обобщеній и превращаетъ изложеніе въ простой пересказъ содержанія Свода, сопровождаемый тѣми или другими теоретическими и историческими поясненіями. Изложеніе при этомъ неизбѣжно раздробится на нѣсколько обособленныхъ и не связанныхъ внутренно между собою частей, соотвѣтственно различію отдѣльныхъ томовъ Свода. Во-вторыхъ, принятая въ Сводѣ система не выдѣляетъ особо законовъ, относящихся къ государственному праву, въ современномъ его пониманіи, какъ это видно уже изъ самой нумераціи соотвѣтственныхъ томовъ: государственное право содержится въ томахъ I, II, III и IX, слѣдовательно, получается перерывъ въ цѣлыхъ четыре тома. Кромѣ того не мало постановленій, относящихся къ государственному праву содержится и въ другихъ томахъ, напр., въ XI (иностранныя исповѣданія), XIV (уставъ о печати) и т. п. Такимъ образомъ, самое обособленіе государственнаго права, въ современномъ его пониманіи, есть уже нарушеніе и отрицаніе системы Свода и потому было бы совершенною несообразностью въ изложеніи этой отрасли права, невѣдомой системѣ Свода, держатся все-таки порядка отдѣльныхъ томовъ Свода. Въ-третьихъ, законодательныя постановленія, содержащіяся въ Сводѣ, не охватываютъ собою всего государственнаго права Россіи. Многія весьма важныя постановленія не вошли въ Сводъ, какъ, напр., все военное и военно-морское законодательство, особенные законы прибалтійскаго края, законодательство, касающееся организаціи православной церкви, и т. п. Если въ основу системы изложенія положить порядокъ отдѣльныхъ томовъ Свода, то всѣмъ этимъ вопросамъ

вовсе не найдется мѣста. Наконецъ, въ-четвертыхъ, нельзя не обратить вниманія и на то, что самая система Свода представляется теперь уже значительно устарѣвшей и не соотвѣтствующей болѣе ни современной теоріи (таково, напр., отнесеніе къ гражданскому праву уставовъ благоустройства), ни современному состоянію самого русскаго законодательства. Важнѣйшіе акты прошлаго царствованія, каково Положеніе о крестьянахъ и Судебные Уставы оказалось невозможнымъ ввести въ систему Свода: они только особо приложены къ нему. И теперь постоянно появляются все новые и новые уставы въ составѣ Свода, все болѣе и болѣе расшатывающіе старую его систему. Такимъ образомъ, система Свода вовсе не представляетъ собой твердаго основанія будущаго развитія нашего законодательства. Искусственно составленная всего шестьдесятъ лѣтъ тому назадъ, она уже теперь оказывается во многомъ устарѣвшей.

Дѣленіе всего изложенія русскаго государственнаго права на ученіе о власти и ученіе объ обществѣ, кромѣ покойнаго Андреевскаго, принимаетъ еще проф. А. Л. Блокъ, какъ видно изъ напечатанной имъ программы курса [1]). Но только г. Блокъ держится обратнаго сравнительно съ Андреевскимъ порядка: онъ начинаетъ съ ученія объ обществѣ, а затѣмъ уже переходитъ къ изложенію ученія о власти.

Главный недостатокъ этой системы заключается въ самомъ ея основаніи: въ раздѣленіи того, взаимодѣйствіе чего и составляетъ сущность государственнаго отношенія. Общество безъ власти не будетъ государствомъ, и власть внѣ общества не можетъ существовать. Поэтому такое раздѣленіе ученія о власти и ученія объ обществѣ ведетъ къ цѣлому ряду несообразностей. Если начать какъ дѣлаетъ Андреевскій, съ ученія о власти, то изложеніе организаціи, напр., государственной службы окажется совершенно непонятнымъ въ виду незнакомства съ сословной организаціей населенія. Если начать, какъ это дѣлаетъ г. Блокъ, съ ученія объ обществѣ, то придется изложить добрую половину курса, ни слова не сказавъ о главѣ государства—монархѣ. Проф. Блокъ, очевидно, чувствовалъ неудобство подобнаго умолчанія и для избѣжанія его относитъ ученіе о самодержавной власти не къ ученію о власти, а къ ученію объ обществѣ! Нельзя, конечно, найти лучшаго доказательства несостоятельности всей этой системы, основанной на раздѣленіи того, соединеніе чего и составляетъ сущность государства.

---

[1]) Блокъ. Политическая литература въ Россіи и о Россіи, 1884, стр. 101.

Система основанная на различіи устройства и управленія заимствована русскими государствовѣдами у нѣмцевъ. Но тамъ если раздѣляютъ изложеніе на ученіе объ устройствѣ и ученіе объ управленіи, то подъ управленіемъ разумѣютъ всю дѣятельность государства и потому въ ученіи объ управленіи излагаютъ все то, что у насъ составляетъ содержаніе особыхъ курсовъ полицейскаго права. У насъ напротивъ подъ ученіемъ объ управленіи, какъ частью государственнаго права, понимаютъ ученіе только объ устройствѣ органовъ управленія. Такое ограниченіе придаетъ, какъ мы видѣли изложенію, исключительно описательный характеръ. Обособленное изложеніе одной организаціи государственныхъ учрежденій, не можетъ дать яснаго и осмысленнаго ихъ пониманія, такъ какъ организація опредѣляется и обусловливается всегда тѣми функціями къ осуществленію которыхъ призваны данныя учрежденія. Конечно, можно расширить рамки ученія объ управленіи и кромѣ организаціи органовъ управленія, разсмотрѣть и функціи управленія. Но и тогда система не выиграетъ въ послѣдовательности. Къ ученію о государственномъ устройствѣ относятъ ученіе о монархѣ, о подданныхъ и объ ихъ правахъ. Но выяснить права и въ особенности права подданныхъ, можно только въ связи съ ученіемъ о функціяхъ государственной власти. Поэтому, раздѣленіе на ученіе объ устройствѣ и ученіе объ управленіи, раздѣленіе, предполагающее что сначала будетъ сказано все нужное о монархѣ и подданныхъ, какъ элементахъ государственнаго устройства, а затѣмъ уже будутъ функціи и органы управленія, должно быть признано неудобнымъ. И въ Германіи тѣ публицисты, которые ограничиваютъ свое изложеніе собственно государственнымъ правомъ, не включая права административнаго, ищутъ иной системы изложенія. Такъ Герберъ [1]) все изложеніе свое раздѣляетъ на четыре отдѣла: 1) государственная власть; 2) органы государства; 3) формы проявленія воли государства; 4) защита права въ области государственнаго права. Ближайшій послѣдователь Гербера, Гротефендъ [2]) дѣлитъ свое изложеніе на два отдѣла: 1) право государственной власти и 2) устройство государства. У Георга Мейера [3]) изложеніе дѣлится на четыре части: 1) область господства власти, 2) органы, 3) функціи и 4) юридическія отношенія подданныхъ. Гареисъ [4]) дѣлитъ свою систему на три книги: 1) господство государства (die Herrschaft des Staates, 2) законодательство и 3) управ-

[1]) Gerber, Grundzüge eines Systems des deutschen Statsrechts 2 Ausg, 1869

[2]) Grotefend, Das deutsche Staatsrecht, 1869.

[3]) Georg Meyer, Lehrbuch des deutschen Staatsrechtes 1878.

[4]) Gareis, Allgemeines Staatsrecht. 1883.

леніе. Это сопоставленіе показываетъ, что и въ германской литературѣ въ настоящее время сознается неудобство системы основанной на противоположеніи устройства и управленія.

Система изложенія государственнаго права должна опредѣляться юридической конструкціей государства. Если государство, какъ я старался доказать, есть юридическое отношеніе властованія, то наука государственнаго права не можетъ быть ничѣмъ инымъ, какъ ученіемъ объ этомъ отношеніи и его элементахъ. Этимъ опредѣляется раздѣленіе системы государственнаго права на четыре основныхъ отдѣла: 1) общая характеристика государственнаго строя, 2) ученіе о субъектахъ государственнаго отношенія—монарха и поданныхъ, 3) ученіе объ объектѣ—о власти, ея функціяхъ и органахъ и 4) ученіе о содержаніи государственнаго отношенія—о правахъ и обязаностяхъ монарха и подданныхъ. Въ эти четыре отдѣла можно уложить все содержаніе государственнаго права. Но ради большей цѣльности, сосредоточенности и слѣдовательно ясности изложенія удобнѣе въ этихъ четырехъ отдѣлахъ изложить лишь общія основныя начала государственнаго права, составивъ изъ нихъ общую часть курса. Отдѣльныя же частныя проявленія государственной власти; органы чрезъ которые они совершаются; права и обязанности по поводу ихъ возникающія удобнѣе разсмотрѣть по отдѣльнымъ группамъ, составивъ изъ нихъ вторую особенную часть курса.

Государственная власть можетъ дѣйствовать прежде всего совершенно свободно, ничѣмъ не стѣсняемая и неопредѣляемая—это сфера верховнаго управленія, обнимающаго собою и функціи законодательства. Затѣмъ, государственная власть можетъ проявляться на основаніи уже установленнаго закона, въ дѣятельности подчиненныхъ органовъ верховной власти—это сфера подчиненнаго, подзаконнаго управленія. Какъ особая отрасль подчиненнаго управленія является мѣстное самоуправленіе, такъ какъ будучи подчинено закону, оно вмѣстѣ съ тѣмъ, болѣе или менѣе самостоятельно представляетъ интересы мѣстнаго общества. Наконецъ, дѣятельность государственной власти, можетъ быть направлена не только на осуществленіе матеріальныхъ задачъ управленія, но и на самое обезпеченіе въ управленіи законности. Такимъ образомъ, получаемъ четыре главныхъ отдѣла особенной части.

ОБЩАЯ ЧАСТЬ.

ОТДѢЛЪ ПЕРВЫЙ.

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СТРОЙ РОССІИ.

ГЛАВА I.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ЕДИНСТВО.

---

§ 16. Россія единое государство.

Для опредѣленія отличительныхъ особенностей государственнаго строя какой-либо страны прежде всего необходимо выяснить образуетъ ли она единое государство или представляетъ собою соединеніе нѣсколькихъ государствъ. Если это сложный политическій союзъ, отдѣльныя государства, входящія въ его составъ могутъ имѣть различныя формы правленія. Если это единое государство въ составляющихъ его подчиненныхъ областяхъ во всѣхъ господствуетъ одна и та же опредѣленнымъ образомъ организованная власть. Итакъ, мы должны выяснить простое или сложное государство Россія?

Россія единое государство. Она не образуетъ ни федераціи, ни уніи. Но съ постепеннымъ разростаніемъ территоріи Россіи, границы ея охватывали собою одно за другимъ множество самостоятельныхъ прежде государствъ или владѣній другихъ державъ и русская власть нерѣдко сохраняла за присоединенными областями ихъ мѣстные законы и учрежденія, предоставляя имъ иногда болѣе или менѣе широкую мѣстную автономію. Въ нѣкоторыхъ случаяхъ автономія принимала весьма значительныя формы, что и подало поводъ инымъ изслѣдователямъ въ нѣкоторыхъ присоединеніяхъ Россіи унію съ нею какъ бы самостоятельныхъ государствъ.

Вопросъ о томъ представляетъ ли данный случай пріобрѣтенія Россіей новой области присоединеніе, инкорпорацію или соединеніе, унію, имѣетъ огромное практическое значеніе. Если всѣ части русской территоріи инкорпорированы, присоединены, онѣ составляютъ ея подчиненныя части. Русскій монархъ представляетъ тогда единую государственную власть распространяющую свое дѣйствіе одинаково на всѣ области подвластныя его скипетру, имѣющую повсюду одни и тѣ же права, одну и ту же силу. Какъ неограниченный монархъ Россіи, онъ является тогда такимъ же неограниченнымъ властителемъ и каждой отдѣльной ея области. Какъ бы ни была широка автономія какой-либо подчиненной области, законодательная власть русскаго монарха стоитъ выше этой автономіи и въ этомъ заключается достаточное обезпеченіе преобладанія общерусскихъ интересовъ надъ какими бы то ни было мѣстными партикуляристическими стремленіями.

Такое подчиненіе присоединенныхъ областей, хотя бы пользующихся самой широкой автономіей, общей законодательной власти, признается въ литературѣ государственнаго права—безспорнымъ положеніемъ. Такъ Кризи въ основу всего своего изложенія, устройство англійскихъ колоній, пользующихся весьма широкой автономіей, кладетъ начало всемогущества англійскаго парламента [1]). Точно такой же взглядъ на дѣло высказываетъ и другой изслѣдователь колоніальнаго англійскаго права Бурино [2]). И правильность ихъ подтверждается новѣйшей законодательной практикой. Въ 1837 году англійскій парламентъ счелъ себя въ правѣ суспендировать конституцію Нижней Канады. Затѣмъ хотя уже съ 1855 года Канада имѣла свой парламентъ, имѣвшій право измѣнять и конституцію свою, но новая нынѣ дѣйствующая конституція Канады 1867 года была введена не актомъ канадскаго парламента, а статутомъ англійскаго парламента. Эти начала формулированныя англійскими юристами въ примѣненіи къ англійскимъ колоніямъ признаются Еллинекомъ какъ общія положенія теоріи [3]).

Итакъ высказываемыя иногда въ литературѣ мнѣнія о томъ, что та или другая область представляетъ собою не подчиненную

---

[1]) Creasy, The imperial and colonial constitutions. 1872, p. 2. This imperial paramount authority af the Britsh Parliament extends over all the transmarine dominions. p. 383. There is the indisputable omnipotence of the Imperial Parliament over the whole empire and over every part thereof, whether colony, dependency, province, or outpost.

[2]) Bourinot, The Federal Constitution of Canada The Juridical Review, 1890, April—July.

[3]) Jellinek Die Lehre von den Staatenverbindungen, 1882, s. 63.

мѣстность, а государство находящееся въ уніи съ Россіей имѣютъ не только доктринарный, но и высокій практическій интересъ. Нельзя по этому оставить ихъ безъ ближайшаго внимательнаго разсмотрѣнія. Начнемъ съ разбора мнѣній о существовавшихъ будто бы прежде уній Россіи съ нынѣшними ея инкорпорированными провинціями.

Проф. Сергѣевичъ [1]) считаетъ личной уніей соединеніе съ Россіей Малороссіи по постановленіямъ Переяславской рады 1653 года. Но унія предполагаетъ прежде всего и безусловно единство личности правителя. При всей обособленности Египта или Болгаріи они не находятся съ Турціей въ уніи по той простой причинѣ, что имѣютъ особыхъ правителей: Египетъ своего хедива, Болгарія— своего князя. Эти правители подвластны турецкому султану, а потому и государства ихъ полу-независимыя, находящіяся съ Турціей въ вассальныхъ отношеніяхъ. Унія же есть соединеніе двухъ вполнѣ независимыхъ государствъ въ силу единства личности правителя. Но тоже самое имѣло мѣсто въ XVII вѣкѣ и относительно Малороссіи. Ея особенность въ томъ главнымъ образомъ и выражалась, что она имѣла особаго правителя въ лицѣ гетмана, пользовавшагося даже правомъ вести самостоятельно международныя сношенія. Малороссія не стояла къ Россіи въ равноправныхъ отношеніяхъ, она была ей подчинена. Русскій царь не соединялъ въ своемъ лицѣ двѣ раздѣльныя государственныя власти, но мало россійскій гетманъ подчинялся ему какъ высшему властителю. Это очевидно вассальная зависимость, а не личная унія.

Болѣе распространеннымъ и, на первый взглядъ, болѣе основательнымъ представляется мнѣніе о существованіи до 1830 года реальной уніи между Россіей и Царствомъ Польскимъ. До присоединенія къ Россіи Польша имѣла самостоятельное государственное существованіе, какъ герцогство Варшавское; о предположеніи дать Польшѣ особое управленіе (administration distincte) представительство и національныя учрежденія упомянуто было въ актѣ вѣнскаго конгресса; польской конституціей дарованной Александромъ I установлялось особое коронованіе польской короной. Однако при ближайшемъ разсмотрѣніи дѣла нетрудно убѣдиться что и тутъ не было уніи [2]). Во-первыхъ не все герцогство Варшавское присоединено къ Россіи, а тѣ польскія области которыя образовали царство Польское, передъ присоединеніемъ ихъ къ Россіи не составляли особаго государства. Царство Польское не было уже раньше, независимо отъ Россіи существовавшимъ государствомъ, а было

[1]) Лекціи и изслѣдованія, первое изданіе, 622.

[2]) Jellinek, Die Lehre von den Staatenverbindungen, 1882, s. 72.

созданіемъ русской власти. Даже территоріальныя его границы не были напередъ опредѣлены: въ актѣ вѣнскаго конгресса напротивъ прямо сказано, что «Sa Majesté Imperial se reserve de donner à cet Etat l'extension interieure, qu'Elle jugera convenable». Слѣдовательно, императоръ Александръ могъ и расширить границы царства, но могъ точно также и съузить ихъ единственно по своему усмотрѣнію. Затѣмъ упоминаніе въ актѣ вѣнскаго конгресса о предположеніи дать польскимъ областямъ Россіи, Пруссіи, и Австріи представительство и національныя учрежденія вовсе не имѣетъ характера обязательства, и вовсе не предполагаетъ непремѣнно государственной обособленности. И тутъ все было вполнѣ предоставлено свободному усмотрѣнію заинтересованныхъ государствъ, какъ это съ очевидностью явствуетъ изъ самаго текста акта вѣнскаго конгресса: «Le polonois, sujets respectifs de la Russie, de l'Autriche et de la Russie, obtiendront une répresentation et des institutions, reglés d'aprés le mode d'existence politique que chacun des gouvernements auxquels ils appartiennent jugera utile et convenable de leur accorder». Изъ этого же текста видно, что вѣнскій конгрессъ называлъ жителей польскихъ областей, присоединенныхъ къ Россіи, русскими подданными между тѣмъ какъ унія предполагаетъ раздѣльное подданство. Норвежцы или венгерцы не признаются подданными Швеціи или Австріи. Но что всего важнѣе и что имѣетъ въ этомъ вопросѣ само по себѣ рѣшающее значеніе, Царство Польское не было самостоятельнымъ государствомъ, государемъ котораго Александръ I сдѣлался бы только въ силу своихъ наслѣдственныхъ правъ или въ силу избранія. И границы царства, и его государственное устройство, и даже самое имя— все это было созданіемъ русской власти въ подчиненной ей области. Уже 20 іюня было объявлено о присоединеніи польскихъ областей, а конституція Царства Польскаго дана была только 25 декабря 1815 года. Поэтому совершенно справедливо замѣчаніе Еллинека, что въ періодъ времени съ 1815 по 1832 годъ Польша стояла къ Россіи въ такомъ же юридическомъ отношеніи, въ какомъ напримѣръ теперь находится къ Англіи Канада, имѣющая особую конституцію, данную ей англійскимъ парламентомъ [1]). Въ настоящее время, послѣ польскаго возстанія 1830 года и совершившейся въ 1832 году отмѣны польской конституціи этотъ вопросъ имѣетъ только историческое значеніе. Въ 1832 году Польшѣ еще была

[1]) Jellinek, l. c., стр. 73. Кромѣ Еллинека отрицаютъ существованіе уніи Польши съ Россіей Wheaton, Elements, I, p. 53, § 43. Phillimore, Commentaries, I, p. 89. Calvo, Le droit international, I, § 48, p. 151. Beach-Lawrence, Commentaires, I, § 103.

сохранена значительная административная автономія. Но послѣ возстанія 1863 года совершилось уже полное сліяніе польскихъ губерній съ остальными областями имперіи [1]). Я считаю, однако, не лишнимъ остановиться, на этомъ вопросѣ, такъ какъ опираясь на примѣръ взаимныхъ отношеній бывшаго Царства Польскаго, иные думаютъ найти аргументы въ пользу возможности признать реальную унію Россіи съ Финляндіей [2]). Вопросъ же объ юридическомъ характерѣ связи соединяющей Финляндію съ Россіей имѣетъ весь интересъ современности.

§ 17. Великое княжество Финляндское [3])

Финляндскіе публицисты [4]) считаютъ соединеніе Финляндіи съ Россіей реальной уніей. Другими словами, по ихъ мнѣнію Великое Княжество есть особое, самостоятельное государство, соединенное съ Россіей только единствомъ династіи—Россія признается, слѣдовательно, сложнымъ государствомъ подобно Швеціи-Норвегіи или Австро-Венгріи. Такое воззрѣніе, какъ это ни странно, нашло себѣ отголосокъ и въ литературѣ русскаго государственнаго права.

Изъ излагателей русскаго государственнаго права только Энгельманъ [5]) и Романовичъ-Славатинскій [6]) коснулись вопроса объ отношеніяхъ Великаго Княжества къ Россіи. Оба подводятъ эти отношенія подъ понятіе реальной уніи. По словамъ проф. Романовича, Финляндія «не инкорпорирована, но находится въ уніи съ Имперіей, въ уніи реальной, но не личной, такъ какъ онѣ связаны неразрывно, личная же унія бываетъ временная». Къ сожалѣнію ни Энгельманъ, ни Романовичъ не указываютъ основаній, заставившихъ ихъ отрицать единство русскаго государства и считать Россію сложнымъ государствомъ, составленнымъ изъ находящихся между собой въ реальной уніи Имперіи и Великаго княжества Финляндскаго. Голословность такого утвержденія тѣмъ удивительнѣе, что рѣшительное большинство иностранныхъ писателей считаютъ Финляндію не болѣе, какъ инкорпорированной

[1]) До 23 марта 1871 года однако продолжалось изданіе особаго Дневника законовъ Царства Польскаго.

[2]) Даніельсонъ, Соединеніе Финляндіи, 1890, стр. 122.

[3]) Ординъ, Покореніе Финляндіи 2 н. п. 1889. Даніельсонъ, Соединеніе Финляндіи съ Россійскою державою. 1890.

[4]) Mechelin, Das Staatsrecht des Groszfürstenthums Finland, 1889. стр. 247.

[5]) Engelman, Das Staatsrecht des Russischen Reiches. 1889. стр. 12.

[6]) Романовичъ-Славатинскій, Система русскаго государственнаго права, I, 1886, стр, 98,

провинціей Россіи. А иностранцы, казалось бы, имѣютъ меньше побужденій дорожить государственнымъ единствомъ нашего отечества, чѣмъ мы, русскіе.

Въ бо́льшей части иностранныхъ сочиненій по международному и государственному праву, при разсмотрѣніи вопроса объ уніи, о Финляндіи даже вовсе и не упоминается, такъ какъ очевидно не допускается и возможности сомнѣваться въ признаніи Великаго Княжества завоеванной провинціей.

Такъ, напримѣръ, Филлиморъ, Кальво, Бульмеринкъ [1]), останавливаясь на выясненіи юридическаго характера отношеній, существовавшихъ между бывшимъ Царствомъ Польскимъ и Россіей, не считаютъ нужнымъ хотя бы словомъ обмолвиться о Финляндіи. Изъ писателей, останавливающихся на опредѣленіи юридической природы связи, соединяющей Финляндію съ Имперіей, только Геффкенъ въ редактированномъ имъ изданіи Международнаго права Геффтера [2]) да Бри [3]) считаютъ Финляндію находящеюся въ реальной уніи съ Россіей.

Всѣ другіе видятъ въ присоединеніи Финляндіи къ Россіи не унію, а инкорпорацію. Оппенгеймъ [4]) опираясь на манифестъ Александра I 20 марта 1808 г. видитъ въ присоединеніи Шведской Финляндіи къ Россіи инкорпорацію. Францъ фонъ-Гольцендорфъ прямо признаетъ ошибочнымъ считать соединеніе Финляндіи съ Россіей уніей. Финляндія находится въ такомъ же отношеніи къ Россіи, какъ, напримѣръ, Исландія къ Даніи [5]). Точно также Бичъ-Лауренсъ [6]) признаетъ русскаго Государя владѣющимъ Финляндіей «по праву завоеванія» и недопускаетъ возможности какого-либо вопроса о международномъ вмѣшательствѣ въ отношенія между Россіей и Финляндіей. Ривье [7]) называетъ Финляндію русской провинціей. Но особенно подробно выясняетъ этотъ вопросъ профессоръ Вѣнскаго университета Еллинекъ [8]). «Финляндія, говоритъ онъ, по своему устройству и управленію самостоятельна такъ, какъ никакая другая провинція Россіи. Но, тѣмъ не менѣе, она только провинція русской Имперіи, а не государство, стоящее къ ней въ отношеніи реальной или личной уніи, ибо завоеваніемъ го-

[1]) Phillimore, Commentaries, 1, 1879, стр. 95. Calvo, Le droit international, I, 1887, стр. 117. Bulmerinck, Völkerrecht, 1884, стр. 195.

[2]) Hefter-Geffcken, Völkerrecht. 1881. § 49.

[3]) Brie im Grünnhuts Zeitschrift, XI, стр. 105.

[4]) Oppenheim, System des Völkerrechts, 1845, стр. 109.

[5]) Holtzendorff, Handbuch des Völkerrechts, II, 1887, стр. 130.

[6]) Beach-Lawrence Commentaire sur Wheaton, I, 1868, стр. 342,

[7]) Jellinek, Die Lehre von den Staatenverbindungen, 1882, стр. 71.

[8]) Rivier Lehrbuch des Völkerrechts, 1889, стр. 103.

сударства или части государства господствовавшая въ немъ до того времени государственная власть совершенно уничтожается, и на ея мѣсто вступаетъ новая, слѣдовательно власть Швеціи замѣнилась властью Россіи. Какимъ образомъ будетъ управляема вновь пріобрѣтенная область, будутъ ли сохранены вполнѣ или отчасти ея старыя учрежденія—это вопросъ государственной мудрости».

Кто же правъ? Каковъ же на самомъ дѣлѣ юридическій характеръ соединенія Финляндіи съ Россіей: унія это или инкорпорація?

Для многихъ основаніемъ считать Финляндію, находящеюся въ реальной уніи съ Россіей, служитъ фактъ существованія для Великаго Княжества особаго законодательства, особой администаціи, особой судебной организаціи. Въ особенности существованіе въ Финляндіи сейма, ограничивающаго законодательную власть Государя, выставляется заурядъ какъ доказательство невозможности признать Финляндію инкорпорированной провинціей Россіи. Однако, въ дѣйствительности все это не имѣетъ никакого значенія для рѣшенія занимающаго насъ вопроса. Обособленность мѣстнаго устройства и даже существованіе особаго законодательнаго собранія не могутъ считаться отличительными признаками уніи. Иначе намъ пришлось бы видѣть унію тамъ, гдѣ ея никто не признаетъ, считать сложными такія государства, единство которыхъ никогда и никѣмъ не заподозрѣвалось. Такъ, многія англійскія колоніи пользуются широкой мѣстной автономіей, идущей въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ подальше финляндской обособленности. По закону 1867 г. (The British North America Act) въ Канадѣ существуетъ парламентъ изъ двухъ палатъ: сената и палаты общинъ. Сенаторы въ числѣ 78 назначаются генералъ-губернаторомъ пожизненно. Члены палаты общинъ избираются населеніемъ на пятилѣтній срокъ, на каждые 17,000 жителей по одному. Порядокъ выбора и условія избирательнаго ценза опредѣляются въ каждой изъ семи провинцій Канады особо мѣстнымъ провинціальнымъ собраніемъ. Генералъ-губернаторъ назначается королевой; но правитъ онъ не иначе какъ при участіи министровъ, отвѣтственныхъ предъ канадскимъ парламентомъ. Канада имѣетъ свои особые доходы, между прочимъ и таможенные, свои государственные долги, свою особую монетную единицу—долларъ, свою милицію, организованную актомъ мѣстнаго парламента въ 1868 году и достигающую численностью до 50,000 человѣкъ [1]). И такая автономія не составляетъ исключи-

[1]) Bourinot, The Federal Constitution ol Canada. (The Juridical Rewie, 1890 April and Juli).

тельной принадлежности однихъ только англійскихъ колоній: Исландіи въ 1874 году, въ тысячелѣтіе перваго ея заселенія, дана особая конституція. Каждые два года разъ, въ Рейкіавикѣ собирается особый парламентъ—альтингъ, состоящій изъ двухъ палатъ: верхняя палата образуется изъ 6 назначенныхъ датскимъ королемъ и 6 выборныхъ членовъ; нижняя—изъ 24 выборныхъ. Этотъ альтингъ пользуется въ отношеніи къ Исландіи въ сущности тѣми же правами, какъ для остальной Даніи ригсдагъ [1]). Подобное же положеніе занимаютъ и голландскія колоніи въ Вестъ-Индіи, Суринамъ и Кюрасао, съ 1865 года [2]). Самостоятельность этихъ колоній ничѣмъ не уступаетъ финляндской, а Канада даже пользуется бо́льшей политической автономіей, такъ какъ въ Финляндіи не можетъ быть и рѣчи объ отвѣтственности министровъ передъ сеймомъ. Однако никому и въ голову не приходитъ говорить объ уніи Суринама или Кюрасао съ Голландіей, Исландіи съ Даніей, Канады или Новаго южнаго Валлиса съ Англіей. Значитъ, самая широкая автономія мѣстнаго управленія еще недостаточна, чтобы признать существованіе между данною мѣстностью и остальнымъ государствомъ реальной уніи.

Нельзя также ссылаться, какъ на доказательство существованія между Россіей и Финляндіей реальной уніи, на титулъ нашего государя, или на постановленіе ст. 4 Осн. Зак., о томъ, что «съ Императорскимъ Всероссійскимъ престоломъ нераздѣльны суть престолы: Царства Польскаго и Великаго Княжества Финляндскаго». Титулъ Великаго Князя Финляндскаго выдѣленъ особо только въ краткомъ титулѣ русскаго Императора. Въ среднемъ титулѣ именованіе Великимъ Княземъ Финлядскимъ поставлено послѣ именованія царемъ Казанскимъ, Астраханскимъ, Сибирскимъ и т. д., а въ полномъ титулѣ даже послѣ именованія княземъ Смоленскимъ, Литовскимъ, Подольскимъ. Поэтому титулованіе русскаго государя Великимъ Княземъ Финлядскимъ также мало говоритъ за существованіе уніи Россіи съ Финляндіей, какъ именованіе прусскаго короля великимъ герцогомъ Познанскимъ—за реальную унію между Пруссіей и Познанью. Статья 4 Осн. Зак. точно также не можетъ быть толкуемъ въ томъ смыслѣ, чтобы ею признавалась унія Финляндіи съ Россіей уже потому, что тогда пришлось бы признать существованіе уніи Россіи и съ Царствомъ Польскимъ, о которомъ въ ней говорится наравнѣ съ Финляндіей. Да и самый текстъ этой статьи свидѣтельствуетъ не въ пользу уніи, а противъ нея. Статья

[1]) Goos und Hansen, Das Staatsrecht des Königreichs Dänemark, 1889, стр. 154.

[2]) Hartog, Das Staatsrecht des Königreichs der Niederlande, 1886, стр. 84.

эта различаетъ не государства русское, польское и финляндское, а только престолы и притомъ она говоритъ не о соединеніи, а напротивъ объ ихъ нераздѣльности. Если престолы эти нераздѣльны, то значитъ они составляютъ въ сущности одинъ престолъ: всенераздѣльное есть вмѣстѣ съ тѣмъ и единое; соединять можно только то, что имѣетъ раздѣльное существованіе. Въ манифестѣ объ отреченіи Константина Павловича отъ престола прямо говорится объ «единомъ нераздѣльномъ престолѣ» [1]). Совершенно согласно съ этимъ и не существуетъ вовсе какаго-либо собирательнаго названія для русскаго государства, въ родѣ австро-венгерской монархіи. Никто тогда не слыхалъ о русско-финской монархіи.

Основаніемъ для рѣшенія вопроса о существованіи или несуществованіи уніи должны служить не степень предоставленной той или другой мѣстности автономіи и не форма титула, присвоеннаго монарха. Мы видѣли, на примѣрѣ Канады, что мѣстная автономія можетъ ни въ чемъ не уступать финляндской и тамъ, гдѣ объ уніи не можетъ быть и рѣчи. Сложные титулы служатъ только историческимъ воспоминаніемъ о постепенномъ наростаніи государственной территоріи. Даже само государство можетъ иногда, какъ Соединенное королевство Великобританіи и Ирландіи, имѣть сложное названіе, оставаясь все-таки вполнѣ единымъ государствомъ. Къ тому же если ужь придавать значеніе названіямъ, самое наименованіе Финляндскаго Сената «Императорскимъ» говоримъ противъ существованія уніи. Если бы финляндія принадлежала русскому Государю только какъ Финлядскому Великому Князю, финляндскій сенатъ нельзя бы было назвать Императорскимъ.

Мы знаемъ, что унія есть соединеніе двухъ самостоятельныхъ государствъ, выражающееся только въ единствѣ общаго ихъ монарха. Во всемъ остальномъ они остаются совершенно чуждыми другъ другу и могутъ даже вступать другъ съ другомъ въ договорныя соглашенія, какъ два равно самостоятельныхъ государства. Между ними нѣтъ подчиненія, а только соединеніе. Суверинитетъ каждаго изъ нихъ не только не уничтожается, но даже и не ограничивается. Въ лицѣ ихъ общаго монарха соединяются двѣ вполнѣ раздѣльныя государственныя власти.

Поэтому для возможности установленія уніи безусловно необходима наличность двухъ независимыхъ государствъ, которыя

[1]) Замѣтимъ кстати, что Романовичъ-Славатинскій, признающій реальную унію съ Финляндіей, неточно передаетъ постановленіе ст. 4: вмѣсто нераздѣльности онъ говоритъ „неразрывное соединеніе“.

могли бы соединиться между собою. Объ уніи Россіи съ Финляндіей можно бы было говорить лишь въ томъ случаѣ, если бы до присоединенія своего къ Россіи, Финляндія существовала, какъ отдѣльное государство. Въ дѣйствительности же ничего подобнаго не было. Даже территорія нынѣшней Финляндіи не составляли ни въ какомъ отношеніи не составляла одного цѣлаго. Большая ея часть принадлежала Швеціи, остальная Россіи, образуя финляндскую губернію. И собственно шведская Финляндія ве только не пользовалась какой-либо автономіей, но даже не составляла одного административнаго цѣлаго. Отвоеванная, нами отъ Швеціи территорія, составляла нѣсколько губерній (län) и губерніи эти подчинялись общему шведскому законодательству. Не было поэтому тогда никакой финляндской конституціи, не существовало и особаго финляндскаго сейма. И ст. 4 фридрихсгамскаго мирнаго трактата говоритъ объ уступкѣ Швеціей Россіи не Финляндіи, какъ одного цѣлаго, а нѣсколько отдѣльныхъ губерній. Изъ подъ шведскаго владычества губерніи эти прямо и непосредственно перешли во власть Россіи. Между тѣмъ, и другимъ владычествомъ не было вовсе никакого промежутка времени, когда бы Финляндія была самостоятельнымъ государствомъ. Финляндія не отпадала отъ Швеціи, не провозглашала своей независимости, не организовалась, какъ особое государство. Она не была даже тогда возставшей противъ своего правительства провинціей, которая могла бы еще притязать на признаніе за нею правъ воюющей стороны. Эта была покорная шведскому правительству провинція и потому, очевидно, лишенная всякаго права заключать мирные договоры съ иностранной державой. Если русскія войска встрѣчали въ Финляндіи противодѣйствіе, то противодѣйствіе это оказывалось финляндцами, какъ шведскими подданными. Война велась и могла быть ведена только со Швеціей, а не съ несуществовавшимъ Финляндскимъ княжествомъ. Когда, по распоряженію русскаго правительства, населеніе шведской Финляндіи стали приводить къ присягѣ и затѣмъ было приказано выбрать отъ населенія депутатовъ, то во многихъ мѣстахъ Финляндіи обнаружилось колебаніе въ исполненіи этихъ требованій. Причина колебаній, по признанію самихъ финляндскихъ публицистовъ, коренилась въ сомнѣніи точно ли переходъ, изъ шведскаго владычества въ русское является уже окончательнымъ [1]). Слѣдовательно и въ самый моментъ присоединенія финляндцы признавали себя подданными Швеціи, а не гражданами самостоятельнаго государства. Но за шведскихъ подданныхъ и договариваться

[1]) Mechelin. Staatsrecht, стр. 247. Даніельсонъ. Соединеніе Финляндіи: 1890. Стр. 63, 78.

могло только шведское правительство. Этимъ и объясняется почему въ Фридрихсгамскій мирный договоръ Россіи съ Швеціей включена статья объ уступкѣ Финляндіи: «Губерніи сіи—говорится въ 4 статьѣ этого трактата—будутъ отнынѣ состоять въ собственности и державномъ обладаніи Имперіи Россійской и къ ней навсегда присоединяются». Изъ этого очевидно, что стороны, заключившія фридрихсгамскій трактатъ, и не думали вовсе о какой-либо уніи Финляндіи съ Россіей. Самостоятельное государство, находящееся въ уніи съ другимъ, не можетъ составлять его собственности. Государства, образующія унію, подчиняются только общему монарху, а не присоединяются одно къ другому. Между тѣмъ Фридрихсгамскій трактатъ говоритъ не о русскомъ монархѣ, а именно объ россійской Имперіи.

Финляндскіе публицисты свое ученіе объ реальной уніи между Финляндіей и Россіей основываютъ на обѣщаніяхъ императора Александра I сохранить Финляндіи ея мѣстныя учрежденія и законы и на фактѣ созыва боргосскаго сейма. Но ни обѣщанія, заявленныя въ манифестахъ, ни постановленія сейма не могутъ быть признаны за договорное соглашеніе двухъ государствъ объ установленіи между ними уніи. Обѣщанія суть во всякомъ случаѣ односторонній актъ. Къ тому же въ извѣстномъ объявленіи 15 марта 1809 года императоръ Александръ I говоритъ, что «Произволеніемъ Всевышняго вступивъ въ обладаніе Великаго Княжества Финляндскаго, признали Мы за благо утвердить и удостовѣрить религію, коренные законы, права и преимущества, коими каждое состояніе сего княжества въ особенности и всѣ подданные... доселѣ пользовались»—слѣдовательно это, очевидно, было ничто иное, какъ свободный, односторонній законодательный актъ монарха своимъ подданнымъ. Точно также и постановленія боргосскаго сейма не могутъ имѣть характера договора двухъ соединяющихся въ унію государствъ уже потому, что задолго до сейма, еще лѣтомъ 1808 года, населеніе Финляндіи было приведено къ присягѣ на вѣрность, русскому государю. Слѣдовательно, ему не къ чему было договариваться съ сеймомъ о присоединеніи уже раньше присоединенной Финляндіи. Поэтому и созывъ боргосскаго сейма есть актъ внутренняго управленія уже присоединенной мѣстности; постановленія сейма, утвержденныя государемъ, составляютъ актъ внутренняго законодательства, а не международный договоръ. Такъ смотрѣло на дѣло даже само шведское правительство, выразивъ въ статьѣ 6 фридрихсгамскаго договора, что «императоръ самыми несомнѣнными актами милосердія и правосудія ознаменовалъ уже образъ правленія своего жителямъ пріобрѣтенныхъ имъ нынѣ обла-

стей, обезпечивъ, по единственнымъ побужденіямъ великодушнаго своего соизволенія, свободное отправленіе ихъ вѣры, права собственности и преимущества».

Было бы въ самомъ дѣлѣ совершенною несообразностью допустить возможность договора о присоединеніи страны между государемъ и имъ самимъ же учрежденнымъ въ этой странѣ сеймомъ. Если Александръ I имѣлъ право учредить никогда несуществовавшій прежде финляндскій сеймъ и созвать его въ сессію, то это одно уже доказываетъ, что онъ въ то время уже былъ государемъ Финляндіи и ему рѣшительно не зачѣмъ было еще договариваться съ сеймомъ объ ея присоединеніи.

Доводы финляндскихъ публицистовъ нисколько не выиграютъ въ убѣдительности, если даже принять, что въ моментъ созыва боргосскаго сейма Финляндія не была еще присоединена къ Россіи. Въ такомъ случаѣ необходимо признать, что Финляндія въ то время была еще шведской провинціей. Но тогда русскій императоръ очевидно не имѣлъ бы никакого права создавать въ ней новыхъ государственныхъ учрежденій, что бы самому же съ ним и договариваться. Учрежденный и созванный лицемъ, не имѣвшимъ на то никакого права, боргоскій сеймъ при такомъ взглядѣ на дѣло, долженъ быть признанъ совершенно незаконнымъ учрежденіемъ и постановленія его неимѣющими никакой юридической силы. Соглашался или не соглашался такой незаконный сеймъ на присоединеніе къ Россіи, это не можетъ имѣть никакого юридическаго значенія и если Финляндія не была еще русской до боргоскаго сейма, она могла таковой сдѣлать только въ силу фридрихсгамскаго трактата, заключеннаго съ бывшимъ законнымъ государемъ Финляндіи.

Итакъ, что-нибудь одно: или Александръ I русскій императоръ имѣлъ право учреждать финляндскій сеймъ, но тогда онъ уже сталъ раньше государемъ Финляндіи и ему уже незачѣмъ было договариваться съ сеймомъ объ ея присоединеніи; или онъ не былъ еще государемъ Финляндіи, но тогда онъ не имѣлъ права учреждать сейма, и всѣ постановленія сейма не имѣютъ никакого юридическаго значенія.

Такимъ образомъ условія присоединенія Финляндіи и Россіи устраняютъ возможность видѣть въ немъ унію, а не инкорпорацію. Договорнаго соглашенія между Россіей и Финляндіей не было и не могло быть потому, что Финляндія не была государствомъ и даже не провозглашала своей самостоятельности, а непосредственно перешла изъ шведскаго владычества въ русское. Обособленность же мѣстнаго управленія и даже законодательства, какъ мы уже показали, не составляетъ характернаго признака уніи. И инкорпо-

рированная провинція можетъ пользоваться широкой мѣстной автономіей, имѣть особое законодательство, особый парламентъ, даже отвѣтственныхъ предъ этимъ парламентомъ министровъ. Реальная унія предполагаетъ непремѣнно соединеніе, основанное на свободномъ соглашеніи двухъ государствъ,

Быть можетъ, такая постановка вопроса покажется нѣсколько схоластичной. Быть можетъ, скажутъ, что въ практическомъ отношеніи объемъ мѣстной автономіи имѣетъ несравненно бо́льшее значеніе, чѣмъ договорный или недоговорный характеръ самаго соединенія. Но такъ судить можно только при поверхностномъ отношеніи къ вопросу. Если серьезнѣе вникнуть въ дѣло, то не трудно убѣдиться въ основномъ, принципіальномъ значеніи договорнаго характера соединенія государствъ, образующихъ унію.

Договорное соединеніе есть добровольное, свободное и вполнѣ сознательное соединеніе. Договоръ создаетъ соединеніе и опредѣляетъ его форму и границы. Унія предполагаетъ только единство монарха и ничего больше. Государства, находящіяся въ уніи, остаются другъ другу чуждыми. Ни одно изъ нихъ не можетъ притязать на подчиненіе себѣ другого, потому что ни одно изъ нихъ не можетъ быть признано исключительнымъ создателемъ ихъ единства, ни отъ одного изъ нихъ не потребовалось для установленія уніи какихъ-либо жертвъ, какой-либо траты средствъ и силъ. Если государь одного государства дѣлается монархомъ другого въ силу наслѣдственныхъ своихъ правъ или въ силу свободнаго о томъ соглашенія, государство, составлявшее его первоначальное владѣніе, не можетъ имѣть никакихъ притязаній на господство надъ новымъ владѣніемъ своего монарха. Поданные одного государства остаются для другого иностранцами. Унія не имѣетъ одной общей территоріи и потому вполнѣ естественно, что между территоріями государствъ, составляющихъ унію, проводится таможенная граница. Общій монархъ вполнѣ свободно правитъ каждымъ изъ подвластныхъ ему самостоятельныхъ государствъ. Ни одно изъ нихъ не можетъ ему навязать опредѣленной политики въ управленіи другимъ.

Совершенно иначе ставится вопросъ, когда мы имѣемъ дѣло съ завоеваніемъ. Государство-завоеватель является единственнымъ создателемъ разросшагося могущества государства. Завоеваніе покупается всегда очень дорогой цѣной, требуетъ отъ народа тяжелыхъ жертвъ, огромныхъ тратъ. Завоеваніе не есть личное дѣло монарха, не составляетъ только династическій интересъ. Каждое завоеваніе есть народное дѣло и потому приводитъ не только къ установленію единства монарха или династіи, а къ объединенію завое-

ванныхъ областей въ одно государство. По всему этому завоевавшее государство можетъ продоставить завоеванной области широкую мѣстную автономію, но не можетъ допускать полнаго ея отчужденія отъ себя, доходящаго до обособленія ея въ отдѣльное государство съ особымъ подданствомъ и съ особой территоріей. И въ единомъ государствѣ могутъ существовать значительныя мѣстныя особенности, но по крайней мѣрѣ подданство и территорія должны быть едины. Иначе государство фактически распалось бы на нѣсколько отдѣльныхъ государствъ, чуждыхъ другъ другу и по управленію, и по культурѣ, и связанныхъ только общностью монарха.

Поэтому въ финляндскомъ вопросѣ главная суть заключается вовсе не въ существованіи мѣстной автономіи, не въ томъ, что въ Финляндіи есть сеймъ, ограничивающій власть Великаго Князя. Эти ограниченія не Богъ знаетъ какъ велики, да къ тому же всѣ они свободно установлены самими нашими государями. Не далѣе, какъ еще въ 1886 году, предоставлено было Государемъ финляндскому сейму непринадлежавшее ему прежде право законодательнаго почина. Если, такимъ образомъ, само правительство находитъ возможнымъ расширять и до сихъ поръ постепенно расширяло права финляндскаго сейма, то русскому обществу не приходится возставать противъ этихъ актовъ верховной власти. Но отчужденность Финляндіи отъ Россіи—это совсѣмъ другое дѣло. Русскіе, завоевавшіе и удерживающіе подъ скипетромъ своего монарха Финляндію, должны по крайней мѣрѣ имѣть право не считаться въ Финляндіи иностранцами, не натыкаться среди единой русской территоріи на таможенную границу. Отчужденность эта и мѣстная автономія вовсе не связаны другъ съ другомъ необходимымъ образомъ. Въ царствованіе императора Николая I сеймъ финляндскій ни разу не созывался, а однако отчужденность Финляндіи отъ этого не умалилась. И проповѣданіе финляндскими публицистами теоріи объ реальной уніи между Россіей и Финляндіей вовсе не ограничивается однимъ обереганіемъ мѣстной автономіи. Эта теорія приводитъ именно къ отчужденію отъ Россіи завоеванной нами области. Сенаторъ Мехелинъ не даромъ такъ усиленно подчеркиваетъ, что Финляндія управляется только великимъ княземъ и никѣмъ другимъ [1]). Онъ очевидно хочетъ этимъ выразить, что до самой Россіи Финляндіи нѣтъ никакого дѣла, что она знаетъ только русскую династію.

Но русскій царь не отдѣляетъ себя отъ русской земли. Какъ ни сильны были иностранныя вѣянія при Александрѣ I, однако и

[1]) Конституція Финляндіи, переводъ Ордина, стр. 28.

онъ считалъ Финляндію не только подчиненной своему скипетру, но и присоединенной къ Россіи. «Въ чредѣ народовъ—читаемъ въ манифестѣ 5 іюня 1808 года—скипетру Росссійкому подвластныхъ и единую Имперію составляющихъ, обыватели новоприсоединенной Финляндіи съ сего времени навсегда воспріяли свое мѣсто».

§ 18. Государства, состоящія подъ протекторатомъ Россіи.

Итакъ Россія представляетъ полное государственное единство. Ни одна изъ частей ея территорія не можетъ быть признана государствомъ, находящимся въ уніи съ Россіей. Но въ русской исторіи нерѣдки случая подчиненія отдѣльныхъ, въ особенности азіатскихъ, государствъ власти Россіи въ формѣ протектората или покровительства.

Протекторатъ [1]) есть собственно институтъ международнаго, а не государственнаго права. Установленіе протектората одного государства надъ другимъ не приводитъ къ образованію изъ нихъ одного политическаго цѣлаго и ихъ взаимныя отношенія сохраняютъ договорный характеръ. Тутъ нѣтъ ни общей союзной власти, какъ въ федераціяхъ, ни общаго органа власти, какъ въ уніяхъ. Протекторатъ есть основанное на договорѣ подчиненіе одного государства другому, подъ условіемъ сохраненія и защиты въ немъ самостоятельной государственной власти. Отъ вассальныхъ отношеній протекторатъ поэтому отличается тѣмъ, что при немъ только господствующее государство обязуется оказывать поддержку правительству подчиненнаго государства, между тѣмъ какъ вассальныя правительства, сами обязаны поддерживать своего сюзерена. Принимая на себя обязанность покровительства и защиты, покровительствующее государство естественно выговариваетъ себѣ право контроля по крайней мѣрѣ надъ международными отношеніями покровительствуемаго. Такимъ образомъ, протекторатъ неизбѣжно предполагаетъ подчиненіе и потому покровительствующее государство становится вмѣстѣ съ тѣмъ и господствующимъ, а покровительствуемое зависимымъ.

Протекторатъ примѣняется главнымъ образомъ къ внѣевропейскимъ государствамъ, неусвоившимъ себѣ современной европейской культуры. Слабость въ нихъ правительственной власти и необезпеченность юридическаго порядка, а также постоянныя вооруженныя столкновенія съ сосѣдями побуждаютъ европейскія госу-

[1]) Jellinek. Die Lehre von den Staatenverbindungen, 1882, s. 125. Brie, Theorie der Staatenverbindungen. 1886. s 28. Heilborn, Das völkerrechtliche Protektorat. 1891.

дарства, сопредѣльныя съ ними или ведущія съ ними торговлю, подчинить ихъ своему протекторату для упроченія мирнаго порядка и господства права. Таковъ, напримѣръ, протекторатъ Англіи надъ султанатомъ Занзибарскимъ (съ 7 ноября 1890 г.) и Афганистаномъ (съ 26 мая 1879 г.). Италіи—надъ Абиссиніей (договоръ 2 мая 1889 г.); Франціи—надъ Тунисомъ (договоръ 12 мая 1881 г.), Мадагаскаромъ (договоръ 17 декабря 1885 г.), Камбоджей, Аннаномъ и Тонкиномъ (договоръ 17 октября 1887 г.). Но встрѣчаются протектораты и надъ европейскими государствами, если они такъ слабы, что сами не могутъ отстоять своей самостоятельности. Такъ теперь существуетъ протекторатъ Италіи надъ республикой Санъ Марино, Испаніи и Франціи—надъ республикой Андоррой. Протекторатъ Италіи надъ княжествомъ Монако послѣ уступки Ниццы Франціи представляется спорнымъ.

Россія осуществляла неоднократно протекторатъ надъ сопредѣльными съ нею азіатскими государствами, переходившими за тѣмъ мало-по-малу въ полное обладаніе ея, становившимися подчиненными частями ея территоріи.

Такимъ путемъ совершилось, напримѣръ, присоединеніе къ Россіи грузинскихъ владѣній [1]). Еще въ 1586 г. кахетинскій царь Александръ II просилъ Ѳеодора Іоанновича принять его подъ свое покровительство, почему тогда къ титулу русскихъ царей и были присоединены слова «государя Иверскія земли и Грузинскихъ царей». Въ 1605 г. русскому протекторату подчинился и Карталинскій царь Георгій; въ 1652 г.—имеретинскій царь Александръ III [2]). Но до второй половины XVIII ст. это господство Россіи надъ Грузіей оставалось только номинальнымъ; болѣе прочная связь Грузіи съ Россіей установилась по договору 1783 года съ Ираклiемъ Теймуразовичемъ, соединившимъ подъ своею властью Кахетію и Карталію. Договоръ этотъ [3]), заключенный при посредствѣ Потемкина съ большимъ искусствомъ и точностью, опредѣляетъ отношенія Грузіи и Россіи. Прежде всего Ираклій «объявляетъ предъ лицомъ всего свѣта, что онъ не признаетъ надъ собою иного самодержавія кромѣ верховной власти и покровительства» русской императрицы, которая со своей стороны обязуется охранять его владѣнія отъ внѣшнихъ враговъ, охранять власть Ираклія и его потомковъ, а

---

[1]) М. Х. Вступленіе Грузіи въ составъ Россійской Имперіи. Юридич. Вѣстникъ, 1891 г., № 7—8, стр. 316—361. Авторъ, однако, не выясняетъ окончательнаго присоединенія грузинскихъ владѣній и не знакомъ съ данными, опубликованными въ Архивѣ Государственнаго Совѣта.

[2]) П. С. З. №№ 44 и 98.

[3]) П. С. З., № 15835 сент. Именной указъ и договоръ.

власть, съ внутреннимъ управленіемъ сопряженную, судъ и расправу и сборъ податей предоставить Его свѣтлости Царю въ полную его волю и пользу. Царь кромѣ признанія верховной власти Императора обязался «быть всегда готовымъ на службу Ея Величества».

Окончательное присоединеніе Карталіи и Кахетіи къ Россіи совершилось въ 1801 году. Поводомъ къ нему послужили какъ просьба о томъ грузинскаго царя Георгія, выраженная въ представленныхъ имъ Павлу I «Просительныхъ пунктахъ» 17 ноября 1800 г., такъ и возникшія послѣ смерти царя Георгія несогласія по вопросу о престолонаслѣдіи. Корону оспаривали другъ у друга царевичъ Юлонъ, назначенный наслѣдникомъ царемъ Ираклiемъ Теймуразовичемъ, и царевичъ Давидъ, назначенный царемъ Георгіемъ Ираклiевичемъ [1]). 18 января 1801 г. былъ уже изданъ манифестъ о присоединеніи Грузіи [2]). Но Александръ I, вступивъ на престолъ, обнаружилъ «крайнее отвращеніе поступить на принятіе царства того въ подданство Россіи, почитая несправедливымъ присвоеніе чужой земли», и предложилъ 11 апрѣля на обсужденіе государственнаго совѣта, не слѣдуетъ ли возстановить самостоятельность Грузіи? Сомнѣнія императора поддерживали графъ Воронцовъ и Кочубей, но большинство совѣта признало присоединеніе Грузіи одинаково желательнымъ и въ интересахъ Россіи, получавшей такимъ образомъ возможность окружить непокорныхъ горцевъ, и въ интересахъ самой Грузіи, раздираемой династическими несогласіями и постоянно угрожаемой персами [3]). Послѣ многократныхъ обсужденій въ совѣтѣ, наконецъ, 12 сентября 1801 года состоялся манифестъ [4]), которымъ Александръ I объявлялъ грузинскому народу, что, не смотря на свое желаніе возстановить самостоятельность Грузіи, онъ силою обстоятельствъ вынужденъ сохранить царство Грузинское за Россіей. Въ состоявшемся того же числа Постановленіи внутренняго въ Грузіи управленія сохраняется сила за уложеніемъ царя Вахтанга, «яко коренным грузинскимъ закономъ». Дѣйствіе этого уложенія сохранялось до 18 декабря 1870 г. [5]).

Въ настоящее время Россіи принадлежитъ протекторатъ надъ Хивой и Бухарой [6]). Отношенія наши къ Хивѣ начались еще въ XVI в., когда совершился набѣгъ на Хиву атамана Нечая. Въ царствованіе Петра I, въ 1716 г., была отправлена въ Хиву экспеди-

---

[1]) Архивъ Государственнаго совѣта, т. II, 1888, стр. 882.
[2]) П. С. З., № 19721.
[3]) Архивъ Госуд. Совѣта, т. III, ч. 2, 1878, стр. 1189—1207.
[4]) П. С. З., № 20007 (стр. 782).
[5]) П. С. З. № 48943.
[6]) Эйхельманъ, Христоматія русскаго международнаго права, I, стр. 451.

ція Бековича, отрядъ котораго былъ истребленъ поголовно. Въ 1839 г. подъ личнымъ предводительствомъ Перовскаго былъ предпринятъ также неудачно походъ на Хиву. Между тѣмъ ханство это было постояннымъ источникомъ неурядицъ въ нашихъ приаральскихъ степяхъ, что и привело, наконецъ, къ хивинскому походу 1873 года. Хива была занята русскими войсками, однако, окончательнаго присоединенія къ Россіи не совершилось, а былъ только установленъ надъ ханствомъ русскій протекторатъ. Правительственная власть сохранилась за Сеидъ-Мухамедъ-Рахимъ Богодуръ-Ханомъ, который по договору 12 августа 1873 года призналъ себя «покорнымъ слугою Императора Всероссійскаго» и отказался «отъ всякихъ непосредственныхъ сношеній съ сосѣдними владѣтелями и ханами и отъ заключенія съ ними какихъ-либо торговыхъ и другихъ договоровъ безъ вѣдома и разрѣшенія высшей русской власти въ Средней Азіи и не предпринимать никакихъ военныхъ дѣйствій противъ нихъ» (ст. 1). Кромѣ того Россія выговорила себѣ исключительное право судоходства по Аму-Дарьѣ, право устроивать по берегамъ этой рѣки свои пристани и факторіи (ст. 6 и 7). Русскіе купцы получили доступъ во всѣ города и селенія ханства (ст. 8) и освобожденіе отъ таможенныхъ (закетныхъ) и транзитныхъ пошлинъ и всѣхъ другихъ торговыхъ повинностей (ст. 9 и 10). Для сношенія съ хивинскими властями они могутъ имѣть особыхъ агентовъ—каравань-башей (ст. 11). Всѣмъ русскимъ подданнымъ предоставлено право пріобрѣтать въ ханствѣ недвижимое имущество, причемъ налоги на него могутъ быть установлены не иначе, какъ по соглашенію съ высшею русскою властью въ Средней Азіи (ст. 12). Вмѣстѣ съ тѣмъ Богодуръ-Ханъ обязался прекратить въ своихъ владѣніяхъ существованіе рабства (ст. 17).

Въ силу такого положенія Хива, конечно, находится почти въ полномъ подчиненіи Россіи. Но это не представляетъ чего-либо безпримѣрнаго. Другіе случаи протектората надъ внѣевропейскими государствами представляютъ еще большее подчиненіе. Для примѣра можно указать хотя бы на положеніе Туниса, состоящаго подъ протекторатомъ Франціи съ 1881 года. Осуществленіе власти тунискаго бея поставлено подъ контроль особаго генеральнаго резидента, назначаемаго французскимъ правительствомъ. Онъ вмѣстѣ съ тѣмъ есть министръ иностранныхъ дѣлъ бея и предсѣдатель туниссскаго совѣта министровъ. Не иначе какъ съ его согласія назначаются правители (каиды) провинцій (уланы). Кромѣ того за мѣстнымъ управленіемъ надзираютъ шесть французскихъ консуловъ. Французы и тѣ европейцы другихъ національностей, правительства

которыхъуничтожили свои консульскіе суды въ Тунисѣ, подсудны организованнымъ тамъ французскимъ судамъ.

Бухара пользуется сравнительно большею независимостью. Ея отношенія къ Россіи опредѣляются договоромъ 28 сентября 1873 года [1]). Въ вознагражденіе за содѣйствіе, оказанное Россіи бухарскимъ эмиромъ во время хивинскаго похода, Бухара получила участокъ земли на правомъ берегу Аму-Дарьи, обязавшись при этомъ выстроить на Оксѣ укрѣпленія для присмотра за туркменами. Для постоянныхъ сношеній съ высшею русской властью въ Средней Азіи эмиръ назначаетъ въ Ташкентъ особаго посланца и уполномоченнаго, а также и въ Бухарѣ при высокостепенномъ эмирѣ находится постоянный уполномоченный русской власти (ст. 15 и 16). Русскіе подданные получили въ Бухарѣ право судоходства, торговли и владѣнія недвижимою собственностью наравнѣ съ бухарцами, а также право безпошлиннаго транзита.

ГЛАВА II.

Государственное устройство.

§ 19. Самодержавіе.

Государственное устройство Россійской Имперіи опредѣляется двумя статьями Основныхъ Законовъ: первою и сорокъ-седьмою. Ст. 1 опредѣляетъ свойства власти, принадлежащей монарху. «Императоръ Россійскій, говорится въ ней, есть монархъ самодержавный и неограниченный.—Повиноваться верховной Его власти не только за страхъ, но и за совѣсть Самъ Богъ повелѣваетъ». Тутъ указаны три свойства: верховность, самодержавіе, неограниченность. Обозначеніе власти монарха верховною показываетъ, что ему принадлежитъ высшая безотвѣтственная власть въ государствѣ, какъ это имѣется въ каждой монархіи. Самодержавіе и неограниченность показываютъ, что вся полнота власти сосредоточивается у насъ въ рукахъ монарха. Ст. 47 указываетъ, что осуществленіе самодержавной власти русскаго царя совершается согласно началу законности. «Имперія Россійская управляется на твердыхъ осно-

[1]) Эйхельманъ, Хрестоматія, I, 455. Мартенсъ (Международное право) о Бухарѣ не упоминаетъ вовсе, но иностранные писатели признаютъ ее состоящей подъ протекторатомъ Россіи. Heilborn, Protectorat, s. 33.

ваніяхъ положительныхъ законовъ, учрежденій и уставовъ, отъ Самодержавной Власти исходящихъ». Самодержавіемъ существующее у насъ государственное устройство отличается отъ монархіи ограниченной, законностью—отъ деспотіи, гдѣ мѣсто закона заступаетъ ничѣмъ не сдерживаемый личный произволъ правителя.

Самодержавіе установилось въ Россіи издавна. Даже видящіе въ немъ начало, занесенное къ намъ извнѣ, съ Востока или изъ Византіи, а не самобытно развившееся у насъ, относятъ установленіе его къ эпохѣ татарскаго ига или по крайней мѣрѣ не позже XVI вѣка. Но подстатейныя ссылки ст. 1. Осн. Зак. не восходятъ далѣе какъ до XVIII вѣка. Это объясняется во-первыхъ тѣми рамками какими было обставлено составленіе Свода Законовъ. Законодательный матеріалъ, которымъ пользовались его составители, былъ ограниченъ 1649 годомъ. Законодательные акты, появившіеся ранѣе Соборнаго Уложенія царя Алексѣя Михайловича, вовсе не принимались въ соображеніе. Во-вторыхъ, найти общую формулировку такого исконнаго начала русскаго государственнаго быта, какъ самодержавіе, въ отдѣльныхъ указахъ сравнительно поздней эпохи, было дѣломъ не легкимъ. Приходилось подыскивать въ указахъ случайное выраженіе для всѣхъ безспорнаго начала. И тѣ узаконенія, которыя указаны составителями Свода какъ источники ст. I. Осн. Зак., не вполнѣ соотвѣтствуютъ важности выраженнаго въ немъ начала. Источникомъ второй части, указующей на религіозное освященіе самодержавной власти, послужилъ духовный регламентъ, и именно то его мѣсто (ч. 1 п. 2), гдѣ въ доказательство превосходства коллегіальнаго устройства для церковнаго управленія указывается, что и монархи самодержавные не обходятся безъ совѣтниковъ. «Монарховъ власть есть Самодержавная, которымъ повиноваться Самъ Богъ за совѣсть повелѣваетъ; обаче совѣтниковъ своихъ имѣютъ, не токмо ради лучшаго истины взысканія, но дабы и не клеветали непокоривые человѣцы, что се или оно силою паче и по прихотямъ своимъ, нежели судомъ и истиною заповѣдуетъ Монархъ» [1]). Первая часть ст. 1, установляющая собственно начало сомодержавія, имѣетъ своими источниками Воинскій артикулъ 1716 г., Морской уставъ 1720 г., манифестъ Анны Іоанновны 1730 г. и Учрежденіе Императорской фамиліи 1797 г. Изъ всѣхъ этихъ законодательныхъ актовъ общее выраженіе начала самодержавія содержитъ только манифестъ Анны Іоанновны, потому, конечно, что ей одной пришлось противопоставлять самодержавіе попыткѣ его ограничить со стороны верховниковъ. «Понеже вѣрные Наши подданные, говорится въ этомъ манифестѣ, всѣ единогласно

[1]) П. С. З., № 3718, ч. I, п. 2, стр. 316.

Насъ просили, дабы Мы Самодержавство въ нашей Россійской Имперіи, какъ издревле прародители Наши имѣли, воспріять соизволили» [1]). Въ Воинскомъ Артикулѣ и Морскомъ уставѣ, которые дословно повторяютъ другъ друга, говорится собственно не о самодержавіи, а о самовластіи и при томъ въ объясненіе того, почему за оскорбленіе величества положена смертная казнь [2]). «Ибо Его Величество есть Самовластный Монархъ, который никому на свѣтѣ о своихъ дѣлахъ отвѣта дать не долженъ, но силу и власть имѣетъ свои государства и земли, яко христіанскій государь, по своей волѣ и благомнѣнію управлять». Это неудачное и нигдѣ болѣе въ нашемъ законодательствѣ не встрѣчающееся выраженіе: «самовластный», какъ видно изъ нѣмецкаго текста артикула, употреблено тамъ въ смыслѣ «суверенный» (ein souverainer Monarch.). Наконецъ въ Учрежденіи Императорской фамиліи, § 71, говорится только объ отношеніи монарха къ членамъ Императорской фамиліи. «При всѣхъ сихъ данныхъ преимуществахъ ненарушимымъ залогомъ поставляется имѣть каждому изъ фамиліи Нашей къ Царствующему лицу совершенное почтеніе, повиновеніе и подданство, равномѣрно и миролюбивое отношеніе въ сохраненіи семейной тишины и согласія. Царствующій, яко неограниченный Самодержавецъ, во всякомъ противномъ случаѣ имѣетъ право отъ назначеннаго Нами отрѣшать» [3]). Если тѣмъ не менѣе составители Свода на первое мѣсто поставили ссылку именно на Учрежденіе Императорской фамиліи, то это объясняется вѣроятно тѣмъ, что въ одномъ этомъ актѣ встрѣчается принятое въ Сводѣ сочетаніе опредѣленій: самодержавный и неограниченный.

Сопоставленіе словъ: самодержавный и неограниченный какъ бы указываетъ, что законодатель хотѣлъ ими обозначить два различныхъ свойства власти. Выраженіе § 71 Учр. Импер. Фамиліи «неограниченный Самодержецъ» какъ бы предполагаетъ, что можетъ быть Самодержецъ и ограниченный. И дѣйствительно, Сперанскій въ своемъ Руководствѣ старался придать этимъ словамъ различный смыслъ. «Двумя словами, говоритъ онъ, весьма многозначительными, выражается въ нашихъ законахъ полнота верховной власти: самодержавіемъ и неограниченностью. Слово самодержавіе имѣетъ два разные смысла. Когда оно прилагается къ государству, то оно означаетъ независимость государства отъ всякой посторонней власти. Въ семъ смыслѣ всѣ государства независимыя могутъ быть названы государствами самодержавными. Когда

[1]) П. С. З., № 5509, февр. 28.

[2]) П. С. З., № 3006, арт. 20 толк., стр. 325 и № 3485, ч. V ст. 2 толк. стр. 59.

[3]) П. С. З. № 17906, § 71, стр. 535.

оно прилагается къ особѣ государя, то оно означаетъ соединеніе всѣхъ стихій державнаго права во всей полнотѣ ихъ безъ всякаго участія и раздѣленія. Слово неограниченность власти означаетъ то, что никакая другая власть на землѣ, власть правильная и законная, ни внѣ, ни внутри имперіи, не можетъ положить предѣловъ верховной власти Россійскаго самодержца». Итакъ, если судить по формѣ изложенія, Сперанскій различаетъ самодержавіе и неограниченность. Но по содержанію онъ опредѣляетъ ихъ такъ, что понятія эти совпадаютъ. Въ самомъ дѣлѣ, «соединеніе всѣхъ стихій державнаго права», очевидно, ничего другого означать не можетъ, какъ то, что не существуетъ никакой другой власти, которая бы ограничивала власть монарха. Слѣдуя примѣру Сперанскаго, Градовскій и Романовичъ-Славатинскій также стараются различить самодержавіе и неограниченность. Романовичъ-Славатинскій повторяетъ въ сущности слова Сперанскаго. Градовскій проводитъ это различіе нѣсколько иначе. Названіе «неограниченый»: по его мнѣнію, показываетъ, что воля императора не стѣснена извѣстными юридическими нормами, поставленными выше его власти. Выраженіе «самодержавный» означаетъ, что русскій Императоръ не раздѣляетъ своихъ верховныхъ правъ ни съ какимъ установленіемъ или сословіемъ въ государствѣ, т.-е. что каждый актъ его воли получаетъ обязательную силу независимо отъ согласія другого установленія» [1]). Однако, и въ такомъ опредѣленіи самодержавіе и неограниченность сливаются во едино. Существованіе «юридическихъ нормъ, поставленныхъ выше воли монарха», возможно, конечно, только подъ условіемъ «раздѣленія верховныхъ правъ между ними и другими установленіями».

Сопоставленіе статей первой и второй Осн. Зак. показываетъ, что и самъ законодатель не придавалъ выраженію «неограниченный» строго опредѣленнаго значенія. Ст. 2 постановляетъ, что когда наслѣдство престола дойдетъ до лица женскаго, то Императрицѣ принадлежитъ та же самая власть, что и императору, но при этомъ власть эта вмѣсто «неограниченной и самодержавной» называется «верховной и самодержавной». Такъ какъ это та же самая власть, то очевидно «неограниченный» и «верховный» на языкѣ Свода—синонимы. Изъ этого должно заключить, что, опредѣляя власть монарха какъ самодержавную, неограниченную, верховную, Сводъ Законовъ не обозначаетъ этими словами различныхъ ея свойствъ, а для большей ясности одно и то же свойство опредѣляетъ тремя однозначущими словами.

Самодержавіе имѣетъ, какъ на это справедливо указалъ самъ

[1]) Градовскій. Начала; I, стр. 1 и 2.

Сперанскій, два различныхъ смысла: имъ означается и внѣшній, международный суверенитетъ государства, и внутренняя безраздѣльность власти монарха. Первый оффиціально принялъ наименованіе самодержца Иванъ III и тогда, какъ не безъ основанія замѣчаетъ Ключевскій [1]), оно указывало именно на внѣшній, международный суверенитетъ, на внѣшнюю независимость. Въ такомъ значеніи самодержавіе употреблялось еще въ самомъ концѣ XVIII вѣка, какъ это можно видѣть изъ приведеннаго выше договора Екатерины II съ царемъ Ираклiемъ II. Когда въ договорѣ этомъ говорится, что царь Ираклій не признаетъ надъ собою иного самодержавія, кромѣ власти и покровительства императрицы, то очевидно самодержавіе употреблено здѣсь не въ смыслѣ абсолютизма, а именно въ смыслѣ суверенитета. Но съ другой стороны уже Іоаннъ Грозный толкуетъ самодержавіе именно въ смыслѣ безраздѣльнаго сосредоточенія всей полноты государственной власти въ рукахъ монарха, когда замѣчалъ Курбскому: «како же и самодержецъ наречется когда не самъ строитъ?» Въ такомъ смыслѣ употребляется самодержавіе и въ манифестѣ Анны Іоанновны 28 февраля 1730 года, и въ Екатерининскомъ Наказѣ, ст. 9: государь есть самодержавный, ибо никакая другая, какъ соединенная въ его особѣ власть не можетъ дѣйствовать сродно съ пространствомъ толь великаго государства; и въ манифестѣ 29 апрѣля 1881 года: «Гласъ Божій повелѣваетъ Намъ стать бодро на дѣло правленія съ вѣрою въ истину Самодержавной власти, которую мы призваны утверждать и охранять для блага народнаго отъ всякихъ на нее поползновеній». Въ такомъ смыслѣ это слово употребляется нынѣ въ обыденной рѣчи. Безъ сомнѣнія, и въ Сводѣ Законовъ самодержавіе означаетъ не внѣшнюю самостоятельность власти, а внутреннюю ея безраздѣльность.

Итакъ слѣдуетъ признать, что понятіе самодержавія объемлетъ собою понятіе неограниченности, въ смыслѣ сосредоточенія въ рукахъ монарха всей полноты государственной власти. Если Осн. Зак. наряду съ самодержавіемъ упоминаютъ еще и о неограниченности власти, то только для большей ясности. Иначе неограниченность не могла бы быть опущена въ опредѣленіи власти Императрицы во всемъ равной съ властью Императора.

§ 20. Законность.

Государь сосредоточиваетъ въ своихъ рукахъ всю полноту верховной власти безраздѣльно, но осуществляетъ ее, согласно ст. 47

[1]) Ключевскій, Боярская дума, 2 изд. 1883, стр. 258.

Осн. Зак., правомѣрно. Слѣдовательно, самодержавіе соединяется въ нашемъ государственномъ строѣ съ законностью. «Никакая другая власть, говоритъ графъ Сперанскій, ни внѣ, ни внутри имперіи не можетъ положить предѣловъ верховной власти Россійскаго самодержца. Но предѣлы власти, имъ самимъ постановленные извнѣ государственными договорами, внутри словомъ императорскимъ, суть и должны быть для него непреложны а священны. Всякое право, а слѣдовательно и право самодержавное, потолику есть право, поколику основано на правдѣ. Тамъ, гдѣ кончится правда и гдѣ начинается неправда, кончится право и начинается самовластіе» [1]). «Ст. 47 Осн. Зак., читаемъ у проф. Градовскаго, установляетъ юридическій, правомѣрный характеръ русскаго государственнаго устройства, въ отличіе его отъ формъ произвольныхъ, деспотическихъ» [2]).

Источниками ст. 47 послужили манифестъ Екатерины II, 14 декабря 1766 г., о выборѣ депутатовъ въ Комиссію для сочиненія уложенія, гдѣ говорилось о намѣреніи императрицы «узаконить такія государственныя установленія, по которымъ бы правительство любезнаго отечества въ своей силѣ и надлежащихъ границахъ теченіе свое имѣло такъ, чтобы и въ потомки каждое государственное мѣсто имѣло свои предѣлы и законы къ соблюденію добраго во всемъ порядка» [3]) и манифестъ Александра I, 1 янв. 1810 года. объ учрежденіи государственнаго совѣта, въ которомъ между прочимъ заявлялось, что «истинный разумъ всѣхъ усовершеній (внутреннихъ установленій нашего отечества) состоялъ въ томъ, чтобы по мѣрѣ просвѣщенія и расширенія общественныхъ дѣлъ, учреждать постепенно образъ управленія на твердыхъ и непремѣнныхъ основаніяхъ закона» [4]). Эти манифесты, какъ легко видѣть, не вполнѣ соотвѣтствуютъ, содержанію ст. 47. Быть можетъ болѣе подходящей была бы ссылка на Наказъ: ст. 13. Какой предлогъ самодержавнаго правленія? Не тотъ, чтобы у людей отнять естественную ихъ вольность: но чтобы дѣйствія ихъ направить къ полученію самаго большаго ото всѣхъ добра; ст. 38. Вольность есть право все то дѣлать, что законы дозволяютъ; ст. 39. Надлежитъ быть закону такову, чтобы одинъ гражданинъ не могъ бояться другаго а боялися бы всѣ однихъ законовъ [5]). Правда, Наказъ не имѣлъ собственно силы закона. Но и приведенные манифесты.

[1]) О законахъ, Сборникъ Русск. Ист. Общ., т. XXX, стр. 371.
[2]) Начала, т. I, стр. 3.
[3]) П. С. З. № 12, 801, стр 1042.
[4]) П. С. З., № 24,064.
[5]) П. С. З. № 12,949, стр. 194 и 197.

на сколько они говорятъ о началѣ законности, выражаютъ не болѣе какъ общія намѣренія правительства. Впрочемъ въ Основныхъ Законахъ вообще нѣтъ ни одной ссылки на Наказъ.

Начало законности въ нашемъ государственномъ быту не явилось результатомъ какого-нибудь одного законодательнаго постановленія, а сложилось какъ плодъ постепеннаго развитія государственной жизни. Самоограниченіе власти правомъ составляетъ необходимое условіе каждаго сколько-нибудь развитаго государственнаго быта. Прежде всего самое могущество государственной власти можетъ окрѣпнуть и утвердиться только подъ условіемъ подчиненія власти началамъ права, такъ какъ только тогда въ гражданахъ можетъ развиться чувство законности, дѣлающее для нихъ повиновеніе власти долгомъ. Деспотическая власть, при всей суровости внѣшняго проявленія, никогда не можетъ быть достаточно сильной и твердой, именно потому, что она опирается только на физическую силу, а не на сознаніе нравственнаго долга ей повиноваться. Сознаніе долга дѣйствуетъ всегда и постоянно, а физическое принужденіе не можетъ быть непрерывнымъ. Мало того, чтобы не сдѣлаться совершенно невыносимымъ для населенія, и не вызвать взрыва народнаго гнѣва, оно должно по необходимости ограничиваться въ своемъ примѣненіи лишь болѣе важными случаями. Маловажные случаи нарушенія установленнаго порядка оставляются безъ противодѣйствія. Поэтому государственный порядокъ въ деспотическихъ государствахъ при всей жестокости мѣръ направленныхъ къ его поддержанію, никогда не бываетъ проченъ. Итакъ, вотъ первое основаніе, побуждающее власть подчиняться началамъ права: чувство законности, лойяльности, составляетъ одно изъ надежнѣйшихъ обезпеченій силы и прочности государственной власти, а чувство это можетъ развиться въ гражданахъ только при томъ условіи, если сама власть въ своей дѣятельности будетъ имъ являть примѣръ строгаго уваженія къ праву.

Но къ этому присоединяется еще и другое основаніе. При сколько-нибудь широкомъ развитіи государственной дѣятельности, нельзя обойтись безъ цѣлой системы подчиненныхъ учрежденій. Невозможно имъ всѣмъ предоставить полную свободу дѣйствовать по собственному усмотрѣнію. Это значило бы установить полную анархію. Но почти также невозможно подчинить ихъ дѣятельность непосредственному личному контролю главы государства. Патріархальное личное управленіе осуществимо лишь въ весьма небольшихъ государствахъ и притомъ съ слабо развитой правительственной дѣятельностью. Съ расширеніемъ задачъ государственнаго управленія поэтому становится рѣшительно необходимымъ строгое

подчиненіе дѣятельности всѣхъ органовъ власти опредѣленнымъ законамъ. Только при этомъ условіи государственныя учрежденія будутъ органами власти, исполнителями ея велѣній, а не самостоятельными властителями, дѣйствующими каждое въ своемъ особомъ интересѣ и потому дѣятельностью своею, не упрочивающими цѣлость и единство государства, а разрушающими его.

Итакъ, развитіе государственной жизни само собой приводитъ къ тому, что осуществленіе государственной власти получаетъ правомѣрный характеръ. Но это можетъ совершиться двумя путями, въ двухъ различныхъ формахъ. Государственной власти можетъ быть противопоставлено субъективное право отдѣльныхъ сословій, отдѣльныхъ мѣстностей, отдѣльныхъ гражданъ. Тогда правомѣрность получитъ характеръ ограниченія власти. Государственная власть какъ бы раздробится. Монархъ перестанетъ сосредоточивать въ своихъ рукахъ всю полноту верховной власти, словомъ—получится монархія ограниченная. Государственный строй будетъ тогда основываться на соглашеніи различныхъ субъективныхъ правъ, получитъ какъ бы договорный характеръ. Но можетъ быть и такъ, что власти будетъ противопоставлено не субъективное, а объективное право,—не чужое право, а норма, законъ. Въ такомъ случаѣ власть подчинится праву, не будучи, однако, ограничена сама какимъ-нибудь правомъ. Власть останется во всей своей полнотѣ въ рукахъ монарха и въ основаніи государственнаго строя окажется не субъективное начало договора, а объективное—закона.

Первымъ путемъ шло развитіе государственной жизни на западѣ, гдѣ и получилась представительная монархія; вторымъ—у насъ, въ Россіи, выработавшей правомѣрную, но самодержавную монархію. Въ чемъ же заключаются причины такого своеобразнаго развитія русской государственной жизни?

Причины эти заключаются частью въ особенныхъ условіяхъ развитія у насъ монархической власти, частью — въ особенныхъ условіяхъ нашей общественной жизни.

На западѣ королевская власть развилась изъ власти мѣстныхъ князей, являвшихся прежде всего вотчинниками опредѣленной области, и потому, представителями мѣстныхъ и сословныхъ, а не національныхъ интересовъ. Чтобы возвыситься до положенія представителей государственной власти, они нуждались въ занесенныхъ извнѣ формулахъ римскаго права, въ фикціи преемства римской императорской власти. Но все это не могло заслонить ихъ мѣстнаго, вотчиннаго и сословнаго происхожденія. Въ своемъ стремленіи присвоить себѣ всю полноту власти государственной, они встрѣчались съ правами другихъ землевладѣльцевъ, съ ними приходилось счи-

таться, вступать съ ними въ компромиссы, противопоставлять имъ поддержку городского сословія, пріобрѣтенную опять цѣною выговоренныхъ уступокъ. Такимъ образомъ королевская власть встрѣчалась на каждомъ шагу съ противопоставляемыми ей правами. Будучи сама мѣстнаго, сословнаго происхожденія, она не могла стать выше мѣстнаго и сословнаго противодѣйствія, а вынуждена была идти на уступки, ограниченія.

Совершенно въ иномъ положеніи находились наши князья: они не были вотчинниками отдѣльныхъ областей. Князья наши не осѣдали въ отдѣльныхъ княженіяхъ, а являясь членами одного общерусскаго княжескаго рода, въ силу этого самаго были съ самаго начала представителями идеи національнаго единства. Представители отдѣльныхъ волостей не могли бы поэтому противопоставить князю своихъ правъ, какъ равносильныхъ. Національная идея, которую олицетворялъ собою князь, была выше всякихъ мѣстныхъ интересовъ или правъ. Правда, позднѣе и у насъ князья осѣдаютъ и обнаруживаютъ на сѣверѣ стремленіе превратиться въ вотчинниковъ своихъ волостей и это стремленіе сказалось именно въ той части русской земли, гдѣ сложилась и развилась царская власть, объединившая русскія земли въ одно могущественное государство. И любопытно, что московскимъ князьямъ XV и XVI вѣковъ для обоснованія своихъ притязаній быть не только мѣстными князьями—вотчинниками, но и царями всей Руси понадобились подобно западнымъ королямъ римскія формулы и фикція византійскаго наслѣдія. Но со смертью Федора Іоанновича пресѣкается династія московскихъ царей-вотчинниковъ. «Богомъ избранный» царь Михаилъ Федоровичъ правитъ, конечно, не какъ московскій вотчинникъ, а какъ представитель народнаго единства, сказавшагося съ такою силой въ самомъ актѣ его избранія. Въ тяжеломъ дѣлѣ строенія разореннаго долгой смутой государства онъ опирается не на какіе-либо отдѣльные чины московскаго государства, а на исконную хранительницу русскаго единства—церковь. И вмѣстѣ съ установленіемъ новой династіи совершенно выходитъ изъ моды теорія византійскаго наслѣдія. Въ ней не было уже болѣе надобности.

Къ этой особенности въ положеніи представителей власти присоединялись и своеобразныя условія нашего общественнаго быта. На западѣ сравнительно густое населеніе, не имѣвшее куда уйти отъ тѣснившей его правительственной власти, по необходимости вынуждалось къ борьбѣ, къ отстаиванію своей свободы, своихъ правъ и, подъ вліяніемъ борьбы, складывалось въ опредѣленныя, рѣзко обособленныя сословія, противупоставлявшія государственной организаціи свою сословную организацію. Государственная

власть тутъ на каждомъ шагу въ своемъ развитіи сталкивалась съ ограничивающими ее сословными или индивидуальными правами и потому установленіе правомѣрности государственнаго управленія неизбѣжно принимало характеръ ограниченія власти субъективными правами подданныхъ.

Не то было на Руси. Широкій просторъ нашей земли, безконечныя степи, окружавшихъ ея окраинъ, давали возможность недовольнымъ элементамъ общества избѣгать борьбы съ властью, уходя отъ ея стѣсненій въ безлюдныя степи, колонизируя ихъ и тѣмъ подготовляя будущее разростаніе русскаго государства. Недовольные у насъ не брались за оружіе, а разбѣгались. При такой подвижности населенія государству не приходилось бороться за власть, не приходилось отстаивать свои права противъ враждебныхъ притязаній. Главная задача государственной власти сводилась къ тому, чтобы собрать полуосѣдлое населеніе и какъ-нибудь устроить его. При такихъ условіяхъ вопросъ ставился естественно уже не о субъективныхъ правахъ, а о порядкѣ, о законѣ.

Отсутствіе скученности и простой осѣдлости населенія дѣлало невозможнымъ и образованіе сколько-нибудь организованныхъ сословій. Государственной организаціи у насъ не противополагалась никакая другая общественная организація. Самыя сословныя различія явились у насъ созданіемъ государственной власти, а не ея ограниченіемъ.

Въ силу всѣхъ этихъ условій начало правомѣрности получило въ нашемъ государственномъ устройствѣ строго-объективную форму. Осуществленіе государственной власти регулируется у насъ не субъективными правами отдѣльныхъ сословій и личностей, а объективными правами, обычаемъ и закономъ. Правомѣрность установилась у насъ не какъ продуктъ борьбы сословій и общественныхъ классовъ за свои права, а какъ объективное требованіе порядка. Законность является въ нашей государственной жизни не ограниченіемъ, извнѣ навязаннымъ власти, а собственнымъ ея созданіемъ. Поэтому развитіе законности не обусловливалось у насъ развитіемъ политическихъ правъ. Мы имѣемъ полную обезпеченность собственности, независимый судъ, самоуправленіе—и вовсе лишены политическихъ правъ. Между тѣмъ на западѣ именно развитіе политическихъ правъ, ограничивающихъ власть, являлось основой и обезпеченной частной собственности, и независимости суда, и развитія мѣстнаго самоуправленія.

Итакъ наше государственное устройство характеризуется тѣмъ, что правомѣрность выразилась у насъ въ объективной формѣ законности. Но въ чемъ практическія гарантіи законности? Въ само-

державной монархіи, обезпеченіи законности управленія мыслимо въ двухъ различныхъ формахъ, двумя различными путями.

Мыслимъ, во-первыхъ, такой порядокъ вещей, что самодержавная власть ограничитъ свою дѣятельность, по крайнѣй мѣрѣ, въ дѣлахъ внутренняго управленія, исключительно одной только законодательной функціей. Неограниченый монархъ станетъ только издавать законы: управленіе государствомъ на основаніи изданныхъ имъ законовъ будетъ всецѣло предоставлено подчиненнымъ органамъ власти. При такихъ условіяхъ, власть монарха останется вполнѣ неограниченной, такъ какъ ему будетъ принадлежать высшая, все опредѣляющая функція власти—функція законодательная и вмѣстѣ съ тѣмъ между законами и другими актами власти будетъ проведена рѣзкая и вполнѣ опредѣленная грань. Этотъ путь обезпеченія начала законности къ дѣйствительности являлся у насъ господствующимъ политическимъ идеаломъ въ XVIII вѣка: монархъ-законодатель, а подъ нимъ опредѣленная система подчиненныхъ властей, дѣйствующихъ на основаніи исходящихъ отъ монарха законовъ. Идеалъ этотъ однако не осуществился на дѣлѣ и едва ли онъ осуществимъ. Выработка законовъ, т.-е. общихъ правилъ—функція мало подходящая къ единоличной власти. Составленіе законопроектовъ требуетъ такихъ обширныхъ и разносторонних свѣдѣній, часто совершенно спеціальнаго, техническаго характера, что совмѣщеніе ихъ въ одномъ лицѣ дѣло совершенно невозможное. И въ неограниченной монархіи фактически законопроекты вырабатываются коллегіями. Единоличная власть, напротивъ, всего пригоднѣе къ рѣшенію частныхъ вопросовъ текущей государственной жизни, въ особенности вопросовъ, недопускающихъ общей нормировки абстрактными правилами, а требующихъ каждый разъ спеціальнаго рѣшенія, соображеннаго со всѣми индивидуальными особенностями даннаго конкретнаго случая. Тутъ именно, а не въ законодательствѣ, могутъ сказаться вполнѣ всѣ преимущества сосредоточенія всей государственной власти въ одномъ лицѣ: энергія быстрота и, что особенно важно, безраздѣльная нравственная отвѣтственность за каждое принятое рѣшеніе. Не въ выработкѣ общихъ абстрактныхъ правилъ, а въ рѣшеніи конкретныхъ вопросовъ, выдвигаемыхъ текущей государственной жизнью, особенно пригодна единоличная власть, какъ живое олицетвореніе государственной идеи. Поэтому, конечно, всякій сколько-нибудь дѣятельный монархъ никогда не ограничиваетъ своей дѣятельности только законодательствомъ, а всегда стремится къ непосредственному руководительству текущей государственной жизни.

Но возможно ли при осуществленіи монархомъ законодательной

и правительственной функціи провести грань между закономъ и другими актами монарха и тѣмъ обезпечить законность управленія? Достигнуть этого возможно посредствомъ установленія для законодательныхъ актовъ особыхъ отличительныхъ формъ и этимъ путемъ идетъ наше дѣйствующее законодательство.

Уже съ самаго начала настоящаго столѣтія, съ царствованія Александра I, законодательство наше намѣчаетъ этотъ новый путь къ упроченію законности въ государственномъ управленіи. Сферу непосредственнаго дѣйствія монарха не стремятся уже болѣе ограничивать одной функціей законодательства, но стараются установить различныя формы для изъявленія Высочайшей воли въ порядкѣ законодательномъ и въ порядкѣ исполнительномъ, разграничить слѣдовательно и въ области верховнаго управленія законодательство и исполненіе, законы и указы. Это обособленіе законодательныхъ постановленій верховной власти отъ другихъ Высочайшихъ повелѣній, не имѣющихъ законодательнаго характера, выразилось въ учрежденіи Государственнаго Совѣта, какъ установленія, нарочито пріуроченнаго къ осуществленію законодательной функціи.

Такое значеніе государственнаго совѣта сложилось на дѣлѣ, такъ сказать, силою вещей. Сперанскій, по плану котораго выработано было образованіе совѣта 1810 г., видѣлъ въ совѣтѣ лишь первое начало задуманнаго имъ государственнаго преобразованія. Если бы весь планъ Сперанскаго осуществился, государственный совѣтъ не могъ бы стать органомъ законодательнымъ. Эта функція перешла бы тогда къ государственной думѣ, а государственный совѣтъ, подобно французскому conseil d'état, сталъ было только правительственнымъ совѣтомъ. Но предположеніе объ учрежденіи государственной думы, какъ законодательнаго собранія, не осуществилось. Законодательная функція сосредоточилась въ государственномъ совѣтѣ, а учрежденіемъ, содѣйствующимъ государю въ осуществленіи его собственно правительственныхъ функцій, сталъ комитетъ министровъ, къ которому и перешли всѣ административныя дѣла, отнесенныя Сперанскимъ къ вѣдѣнію совѣта.

Въ виду того, что разграниченіе законодательства и исполненія не осуществилось въ той формѣ, какую имѣлъ въ виду Сперанскій, онъ игнорировалъ установившееся на дѣлѣ разграниченія въ формѣ обособленія совѣта и комитета и въ своихъ бесѣдахъ о законахъ утверждаетъ, что «различіе между законами и повелѣніями непримѣтно въ образѣ ихъ исполненія» [1]). Въ силу того авторитета, какой естественно имѣетъ мнѣніе Сперанскаго, какъ состави-

[1]) Сборникъ Русск. Истор. Общ., т. XXX, стр. 378.

теля Свода Законовъ, высказанное имъ отрицаніе различія между законами и повелѣніями сдѣлалось господствующимъ въ нашей юридической литературѣ. Однако въ Основныхъ Законахъ совершенно ясно высказалось стремленіе провести различіе между законами и другими Высочайшими повелѣніями. Поэтому нельзя не согласиться съ мнѣніемъ проф. Градовскаго, что по нашему дѣйствующему праву не всякое изъявленіе Высочайшей воли имѣетъ силу закона, а только облеченное въ опредѣленную форму.

Но въ чемъ же заключается отличительная форма законовъ по нашему праву? Разрѣшеніе этого вопроса надо, конечно, искать въ томъ отдѣлѣ Основныхъ Законовъ, въ которомъ говорится «о составленіи законовъ». Отдѣлъ этотъ образуютъ ст. 49—52 и въ одной изъ нихъ, именно 50-й, сказано, что «всѣ предначертанія законовъ разсматриваются въ государственномъ совѣтѣ». Слѣдовательно, предварительное разсмотрѣніе дѣла въ государственномъ совѣтѣ и слѣдуетъ считать отличительнымъ признакомъ закона. И въ самомъ дѣлѣ въ нашей административной практикѣ, «законодательнымъ порядкомъ» обозначается именно проведеніе дѣла чрезъ государственный совѣтъ. Если такъ, то Высочайшія повелѣнія, состоявшіяся безъ предварительнаго разсмотрѣнія дѣла въ совѣтѣ, должны быть признаны изъявленіями Высочайшей воли въ порядкѣ управленія, а не законами.

Для полноты обезпеченія законности недостаточно, однако, установленія различныхъ формъ для изъявленія Высочайшей воли въ порядкѣ законодательномъ и въ порядкѣ управленія. Необходимо сверхъ того предупредить возможность смѣшенія и сліянія этихъ формъ на практикѣ. А это возможно лишь однимъ путемъ—отдѣленіемъ судебной власти отъ власти законодательной и власти исполнительной. Судебная власть призвана рѣшать всѣ споры о правѣ и въ томъ числѣ, конечно, вопросъ о томъ, что̀ составляетъ въ данное время дѣйствующій законъ? Если функція эта въ своемъ осуществленіи соединится съ функціей законодательной, то невозможно будетъ на практикѣ строго выдержать разграниченіе изъявленій Высочайшей воли въ законодательномъ порядкѣ и въ порядкѣ управленія. Только тогда, если столкованіе разъ изданнаго закона будетъ предоставлено независимо организованнымъ судамъ, возможно будетъ обезпечить строгое разграниченіе законовъ и другихъ актовъ Высочайшей воли. Для подзаконнаго суда текстъ закона безусловно обязателенъ, для самой же верховной власти онъ не можетъ имѣть такого значенія.

До прошлаго царствованія судебная власть у насъ не была отдѣлена отъ законодательной. Судебныя дѣла заурядъ восходили до

государственнаго совѣта и рѣшались Верховной властью. Отсюда получалось то неудобство, что судебныя рѣшенія получали форму и авторитетъ закона. Судебная реформа 1864 года измѣнила это положеніе отдѣливъ судебную власть отъ законодательной и тѣмъ установило новое обезпеченіе законности въ нашемъ государственномъ строѣ и вмѣстѣ съ тѣмъ съ особенной силой выдвинула значеніе различія законовъ и другихъ Высочайшихъ повелѣній.

ОТДѢЛЪ ВТОРОЙ.

СУБЪЕКТЪ ГОСУДАРСТВЕННАГО ПРАВА.

ГЛАВА I.

МОНАРХЪ.

---

§ 21. Право престолонаслѣдія.

Среди всей массы участниковъ государственнаго общенія первое и совершенно обособленное мѣсто занимаетъ монархъ, какъ безотвѣтственный субъектъ верховной власти. Поэтому ученіе о субъектахъ государственнаго отношенія и слѣдуетъ начинать съ разсмотрѣнія юридическихъ нормъ, опредѣляющихъ порядокъ замѣщенія престола.

Возможны два различныхъ порядка замѣщенія престола: избирательный и наслѣдственный. Въ прежнее время было не мало избирательныхъ монархій. Самыми извѣстными примѣрами избирательной монархіи служитъ старая германская имперія, существовавшая до 1806 года, и польское королевство. Но въ настоящее время избирательныхъ монархій болѣе не существуетъ. Всѣ современныя монархіи наслѣдственныя. Исчезновеніе избирательныхъ монархій объясняется тѣмъ, что замѣщеніе престола по выбору не соотвѣтствуетъ самому существу монархическаго устройства. Монархъ есть лицо самостоятельное по собственному праву и потому безотвѣтственно существляющеее верховную власть. Но когда монархъ избирается, его самостоятельность и безотвѣтственность сдѣлаются по необходимости фиктивными. Монархъ не можетъ быть не заинтересованъ въ выборѣ себѣ преемниковъ изъ числа

лицъ ему близкихъ, а это неизбѣжно приводить къ извѣстной зависимости отъ тѣхъ, кому принадлежитъ право избранія монарха.

Всѣ современные монархіи не только наслѣдственныя, но во всѣхъ нихъ установленъ порядокъ наслѣдованія по закону, а не по завѣщанію. Законы, опредѣляющіе порядокъ престолонаслѣдія, признаются прецептивными. У насъ престолонаслѣдіе опредѣляется теперь ст. 3—17 Осн. Законов., основанными на Актѣ 5 апрѣля 1797 года [1]). Онъ былъ составленъ еще 4 января 1788 года императоромъ Павломъ I, тогда еще наслѣдникомъ престола, и его супругою, Маріею Федоровной. Но обнародованъ онъ былъ только 5 апрѣля 1797 года въ день коронованія Павла I, когда и былъ положенъ для храненія на престолъ Успенскаго Собора.

Какую юридическую силу имѣетъ этотъ Актъ? Есть ли это законъ, или семейный договоръ царствующей династіи? Написанъ онъ, безъ сомнѣнія, въ формѣ соглашенія Павла, тогда еще наслѣдника престола, съ его супругою. Но семейнымъ договоромъ его все таки нельзя признать, а слѣдуетъ считать закономъ. Во-первыхъ потому, что какъ семейный договоръ онъ не могъ бы имѣть силы ибо составленъ въ 1788 году безъ участія тогдашней главы династіи—императрицы Екатерины II. Во-вторыхъ, если бы это былъ семейный договоръ, его незачѣмъ было бы еще утверждать, какъ это сдѣлалъ Павелъ I, при своемъ короноваціи. Правда, Высочайшее утвержденіе этого акта выражено въ довольно необычной для законодательнаго акта формѣ: «Вѣрно. Павелъ». Но это объясняется тѣмъ, что Императору пришлось утвердить не чужой докладъ, а собственную волю. Къ тому же, еслибы это было только новое подтвержденіе договора, въ немъ должна бы принять участіе и Императрица. Наконецъ, въ третьихъ, актъ этотъ былъ обнародованъ какъ законъ и публикованъ Сенатомъ 14 апрѣля 1797 г.

Ст. 3 Осн. Зак. говоритъ, что «Императорскій Всероссійскій престолъ есть наслѣдственный въ нынѣ благополучно царствующемъ Императорскомъ домѣ». Прецептивная сила закона о престолонаслѣдіи въ Осн. Зак. прямо не указана; косвенно указываетъ на это постановленіе статья 17, что «Императоръ или Императрица, престолъ наслѣдующіе при вступленіи на оный и муропомазаніе, обязуются свято наблюдать законы о наслѣдіи престола». А въ самомъ Актѣ 5 апрѣля 1797 г. имѣется прямое указаніе: «дабы наслѣдникъ былъ назначенъ всегда закономъ самимъ».

Точное выясненіе наслѣдственнаго порядка замѣщенія престола предполагаетъ разрѣшеніе двухъ вопросовъ: 1) опредѣленія круга

[1]) П. С. З., № 17, 910.

лицъ, имѣющихъ право на престолонаслѣдіе, и 2) установленіе порядка призыва этихъ лицъ къ престолонаслѣдію одного за другимъ.

Право на престолонаслѣдіе согласно ст. 3 Осн. Зак. имѣютъ только члены царствующаго Императорскаго дома. Принадлежность къ нему обусловливается происхожденіемъ отъ Императорской крови въ законномъ бракѣ (ст. 82). Правда, и супруги членовъ Императорскаго дома причисляются къ Императорской фамиліи, но права на престолонаслѣдіе эти лица ни въ какомъ случаѣ не имѣютъ. Престолъ переходитъ только по родству, но не по свойству. Требованіе происхожденія отъ Императорской крови исключаетъ также возможность пріобрѣтенія правъ на престолонаслѣдіе въ силу усыновленія. Законность брака членовъ Императорскаго дома обставлена большими условіями, нежели какія установлены общими гражданскими и церковными законами. Кромѣ согласія съ этими законами, требуется еще: 1) согласіе царствующаго императора и 2) соотвѣтствующее достоинство того лица съ которымъ вступаютъ въ брачный союзъ, т.-е. принадлежность къ царствующему или владѣтельному дому (ст. 1 и 63 учр. Имп. Фам.). Это послѣднее условіе, содержащее требованіе т. н. равнородства (Ebenbürtigkeit) установлено только въ 1820 г. по поводу брака великаго князя Константина Павловича съ княгинею Ловичъ. До пересмотра Учрежд. Имп. Фам. въ 1886 году въ Осн. Зак. говорилось собственно о несообщеніи правъ, принадлежащихъ членамъ Императорскаго дома при нарушеніи этого условія только неравнородной супругѣ, относительно же дѣтей ничего не было сказано. Но на практикѣ это постановленіе всегда распространялось одинаково и на супругу, и на потомство а теперь въ ст. 63 говорится и о супругѣ, и о потомствѣ [1]).

Начало равнородства далеко не пользуется общимъ признаніемъ. Англійское, напр., законодательство вовсе не знаетъ его. Начало равнородства возникло собственно въ Германіи первоначально какъ общее правило для дворянскихъ браковъ. Но и въ самой Германіи начало это вызываетъ противъ себя возраженія. Любопытную критику началу равнородства, опровергающую мнимыя его преимущества, можно найти у Роберта Моля [2]).

Указанныя два условія имѣютъ совершенно общее значеніе для всѣхъ членовъ Императорскаго дома. Для лицъ же «мужескихъ, могущихъ имѣть право на наслѣдованіе престола», требуется еще, чтобы «бракъ съ особою другой вѣры совершался не иначе, какъ по воспріятію ею православнаго исповѣданія» (ст. 60 Учрежд. Импер.

[1]) П. С. З. № 28, 207.

[2]) R. von Mohl, Staatsrecht, Völkerrecht und Politik. B. II.

Фам.). Это правило имѣетъ весьма любопытную исторію. Оно явилось въ первомъ изданіи Свода Законовъ просто какъ выраженіе установившагося издавна обычая и не было основано на какомъ-либо законодательномъ постановленіи. Правда, подъ статьей 63 Учр. И. Ф., содержащей это правило, бывшей первоначально ст. 142 Осн. Зак., приведена ссылка на Актъ 5 апрѣля 1797 г., но въ немъ указаннаго правила вовсе не содержится. При составленіи второго изданія Свода Законовъ 1842 г. несоотвѣтствіе такой ссылки съ содержаніемъ Акта 5 апрѣля было очевидно замѣчено и потому было испрошено Высочайше утвержденное заключеніе Св. Синода, указанное затѣмъ какъ источникъ ст. 142, и кромѣ того сдѣлана ссылка на ст. 40 Осн. Зак., постановляющую, что Императоръ не можетъ исповѣдывать иной вѣры кромѣ православной. Въ такомъ видѣ статья эта сохранялась до 1886 г. Редакція ея представлялась не вполнѣ ясной. Законъ какъ бы ограничиваетъ это правило, относя его только къ лицамъ, могущимъ имѣть право на престолъ, а между тѣмъ это право могутъ имѣть по нашему законодательству всѣ мужскія лица Императорскаго дома. Исключеніе составляютъ развѣ только лица, уже отрекшіяся отъ правъ на престолонаслѣдіе, такъ какъ отреченіе у насъ признается «невозвратнымъ» (ст. 16 Осн. Зак.). Но въ виду допускавшихся на практикѣ бракосочетаній съ иностранными принцессами, не принявшими православія, нѣкоторые излагатели нашего государственнаго права [1]) склонялись къ такому толкованію, что подъ «лицами, могущими имѣть право на наслѣдіе престола», слѣдуетъ разумѣть только тѣхъ, кто имѣетъ это право непосредственно.

Въ новомъ изданіи Учрежд. Импер. Фам. 1886 г. это постановленіе и въ самомъ дѣлѣ было измѣнено въ такомъ смыслѣ: воспріятіе православія требовалось въ немъ только отъ невѣстъ «наслѣдника престола и старшаго въ его поколѣніи мужескаго лица». Такая редакція сохранялась однако не долго. Именнымъ указомъ 6 іюня 1889 года (Собр. Узак. 458) возстановлено дѣйствіе бывшей ст. 142 Осн. Зак. Хотя статья эта возстановлена въ своемъ первоначальномъ видѣ, но теперь толкованіе ея не можетъ уже болѣе возбуждать никакихъ сомнѣній. Такъ какъ возстановленіе текста ст. 142 Осн. Зак. изд. 1857 г. было сдѣлано именно въ отмѣну ст. 60 Учрежд. Импер. Фам. изд. 1886 года, ограничивавшей требованіе предварительнаго перехода въ православіе только невѣстами лицъ, имѣющихъ непосредственное право на наслѣдо-

[1]) Градовскій, Начала, I, стр. 185. Андреевскій, Госуд. право, I, стр. 162, распространяетъ, напротивъ, это правило на всѣхъ членовъ императорскаго дома безъ различія.

ваніе престола, то дѣйствующее теперь правило нельзя никакъ относить только къ этимъ лицамъ.

Истолкованіе всѣхъ этихъ правилъ въ примѣненіи къ каждому частному случаю принадлежитъ царствующему монарху. О каждомъ рожденіи отецъ или мать или ближайшій изъ родственниковъ тотчасъ же должны извѣстить Императора (Учр. Имп. Фам. ст. 10) въ письменной формѣ, отсутствующіе изъ государства — чрезъ посредство русскихъ дипломатическихъ агентовъ (ст. 11). Императоръ повелѣваетъ внести имя новорожденнаго въ родословную книгу россійскаго императорскаго дома (ст. 12), что и служитъ доказательствомъ сопричтенія новорожденнаго къ Императорскому поколѣнію (ст. 17). Вмѣстѣ съ тѣмъ о такомъ сопричтеніи извѣщается семья новорожденнаго и чрезъ Правительствующій Сенатъ сообщается во всеобщее свѣдѣніе. Если же новорожденный имѣетъ право на титулъ Великаго Князя, то возвѣщеніе во всенародное извѣстіе совершается манифестомъ (ст. 14).

Высочайшее повелѣніе о внесеніи въ родословную книгу Императорскаго дома такимъ образомъ окончательно рѣшаетъ вопросъ о принадлежности къ Императорскому и устраняетъ въ будущемъ возможность какихъ-либо о томъ сомнѣній и споровъ.

§ 22. Порядокъ престолонаслѣдія.

Опредѣливъ, кто имѣетъ право на престолонаслѣдіе, слѣдуетъ затѣмъ выяснить порядокъ, въ какомъ лица, имѣющія это право, призываются къ замѣщенію престола. Недѣлимость государства приводитъ къ установленію начала единонаслѣдія. Престолъ наслѣдуетъ всегда одно только лицо. Порядокъ единонаслѣдія можетъ основываться на различныхъ системахъ: сеніората, майората и примогенитуры или первородства. Сеніоратъ есть наслѣдованіе престола старѣйшимъ во всемъ родѣ. Майоратъ—наслѣдованіе престола лицомъ, стоящимъ въ ближайшей степени родства къ послѣднецарствовавшему, а если имѣется нѣсколько лицъ одинаковой степени родства, то изъ нихъ старѣйшимъ по возрасту. Такимъ образомъ по началу майората братъ исключаетъ отъ престолонаслѣдованія внука и правнука [1]). Обѣ эти системы представляютъ то неудобство что престолъ при нихъ постоянно переходитъ въ боковыя линіи съ исключеніемъ прямой. Между тѣмъ для государства удобнѣе, чтобы престолъ переходилъ всегда къ лицу, наиболѣе близко стоящему къ

[1]) H. v. Schulze-Gävernitz, Das deutsche Fürstenrecht (in Holtzendorff's Encyklopedie, 5 Aufl. 1890), s. 1370.

послѣднецарствующему, такъ какъ только при этомъ условіи государственному управленію обезпечены будутъ желательныя устойчивость и постоянство. Отъ представителей прямой нисходящей линіи, конечно, съ гораздо большимъ основаніемъ можно ожидать осуществленія власти въ одномъ и томъ же духѣ и направленіи и сохраненія разъ установившихся традицій, чѣмъ отъ боковыхъ линій. Поэтому въ настоящее время вездѣ установилось начало первородства въ соединеніи съ правомъ заступленія. Престолъ переходитъ къ нисходящему потомству такъ, что прежде всего наслѣдуетъ перворожденный и все его потомство, затѣмъ слѣдующій и его потомство и т. д. Въ боковыя линіи престолъ можетъ перейти лишь по пресѣченіи всѣхъ прямыхъ нисходящихъ линій. Начало заступленія заключается въ томъ, что къ наслѣдованію престолъ призываются отдѣльныя лица по порядку линій, къ которымъ они принадлежатъ. Только по пресѣченіи всего потомства старшей линіи призываются представители младшихъ линій, только по пресѣченіи прямыхъ—боковая. На этомъ основаніи по праву заступленія праправнукъ, напр., старшей линіи исключаетъ отъ престола всѣхъ младшихъ дѣтей. И наши основные законы установляютъ оба эти начала: первородство и заступленіе (ст. 5).

Но этими началами еще не вполнѣ опредѣляется порядокъ престолонаслѣдія. Кромѣ первородства и заступленія необходимо еще выяснить соотношеніе, какое установляетъ законъ въ отношеніи къ правамъ на престолонаслѣдіе между мужчинами и женщинами и между мужскими и женскими линіями. Въ этомъ отношеніи постановленія законодательства современныхъ монархій довольно разнообразны. Правда, мужчинамъ и мужскимъ линіямъ вездѣ оказывается нѣкоторое преимущество предъ женщинами и женскими линіями. Такъ какъ политическими правами въ современныхъ государствахъ вообще пользуются только мужчины, то весьма понятно стремленіе безъ крайней необходимости не допускать женщинъ къ осуществленію правъ монарха, какъ высшихъ политическихъ правъ. Наслѣдованіе же престола женскими линіями имѣетъ то неудобство, что оно приводитъ неизбѣжно къ появленію на престолѣ иностранныхъ родовъ. Но предпочтеніе мужчинъ и мужскихъ линій установлено не вездѣ въ одинаковой степени. Въ этомъ отношеніи можно различить три основныхъ системы престолонаслѣдія: салическую, кастильскую и австрійскую. Салическая система, ведущая свое начало отъ закона салическихъ франковъ о наслѣдованіи земли и примѣняемая теперь въ Италіи, Швеціи, въ германскихъ государствахъ, характеризуется совершеннымъ исключеніемъ женщинъ и женскихъ линій отъ престоланаслѣдія. Въ противоположность ей кастильская

система, примѣняемая въ Испаніи, Португаліи, Англіи, даетъ мужчинамъ и мужскимъ линіямъ преимущество лишь въ одной и той же линіи лишь въ равныхъ степеняхъ родства. Поэтому братъ не исключаетъ хотя бы и старшую сестру. Но племянникъ не устраняетъ ни дочери, ни внучки, ни правнучки. Между этими двумя системами, кастильской и салической, какъ бы среднее мѣсто занимаетъ система австрійская; она не исключаетъ безусловно женщинъ и женскихъ линій отъ престолонаслѣдія, но даетъ мужчинамъ и мужскимъ линіямъ преимущество во всѣхъ линіяхъ и во всѣхъ степеняхъ родства. Лишь при полномъ пресѣченіи всего мужского потомства и всѣхъ мужскихъ линій престолъ переходитъ къ женщинамъ и женскимъ линіямъ, а именно при пресѣченіи мужского потомства мужскихъ линій престолъ переходитъ въ ихъ женское потомство, затѣмъ въ мужское потомство женскихъ линій и наконецъ въ женское потомство женскихъ линій. Этотъ порядокъ наслѣдованія былъ установленъ въ Австріи Леопольдомъ I въ т. н. pactum mutuae successionis 12 сент. 1703 года. Прагматическая же санкція, съ которой иные связываютъ установленіе этого порядка наслѣдованія [1]) разрѣшила собственно частный вопросъ о томъ, какая именно женская линія призывается на престолъ по пресѣченіи всего мужского потомства. Pactum mutuae successionis рѣшалъ этотъ вопросъ въ томъ смыслѣ, что должна быть призвана на престолъ старшая женская линія, обойденныя въ силу предпочтенія мужскаго пола наслѣдницы, т. н. Regredienterbinen а прагматическая санкція наоборотъ установляетъ предпочтительное наслѣдованіе дочери послѣдне-царствовавшаго лица, т. н. Erbtochter [2]).

Австрійская система престолонаслѣдія принята и у насъ на основаніи акта 5 апрѣля 1797 г. Порядокъ престолонаслѣдія опредѣляется въ немъ въ описательной формѣ, при чемъ императоръ Павелъ говоритъ только о себѣ и своихъ дѣтяхъ, что послѣ его кончины престолъ переходитъ къ его старшему сыну и всему его мужскому поколѣнію, затѣмъ въ родъ его второго сына и т. д. По пресѣченіи всего мужского поколѣнія сыновей Павла I престолъ долженъ перейти въ женское поколѣніе послѣдне-царствовавшаго, какъ ближайшее престолу, по пресѣченіи сего рода наслѣдство переходитъ въ женское поколѣніе старшаго сына Павла I, гдѣ наслѣдуетъ также ближайшая родственница послѣдне-царствовавшаго потомка старшаго сына, или лица, ее заступающія. По

---

[1]) Сокольскій. Учебникъ, 118.

[2]) Ulbrich. Lehdbuch des österreichischen Staatsrechts. 1882, s. 27. Gumplowicz. Einleitung in das Staätsrecht, 1889, § 32. Коркуновъ. Австрійское престолонаслѣдіе. Журн. гр. и уг. право 1889 № 1.

пресѣченіи же сихъ родовъ наслѣдство переходитъ въ женскій родъ прочихъ сыновей Павла I, а затѣмъ въ родъ его дочерей по порядку старшинства, при чемъ женское поколѣніе старшей дочери предшествуетъ мужскому поколѣнію младшей, и мужчины устраняютъ женщинъ только въ равныхъ степеняхъ родства и въ одной линіи.

Эти постановленія представляются вполнѣ ясными и опредѣлительными, хотя и имѣютъ въ виду только Павла I и его дѣтей. Но само собой разумѣется, что дѣти каждаго изъ потомковъ Павла I должны наслѣдовать престолъ послѣ своего отца въ томъ же самомъ порядкѣ и дѣти Павла I—послѣ него. Слѣдовательно, престолъ, перешедшій за неимѣніемъ мужского потомства у Александра I и отреченіемъ отъ престола Константина Павловича, къ Николаю I и его потомству, можетъ перейти въ женское поколѣніе Михаила Павловича и затѣмъ въ родъ дочерей Павла I только по прекращеніи всего мужского и женского потомства Николая I. Въ общемъ порядокъ престолонаслѣдія, если отправляться не отъ родоначальника династіи, а всегда отъ послѣдне-царствовавшаго, представляется таковъ, что послѣ царствующаго императора престолъ переходитъ въ порядкѣ старшинства къ его сыновьямъ и ихъ мужскому потомству, затѣмъ къ мужскому потомству его братьевъ, затѣмъ—двоюродныхъ, троюродныхъ и т. д. братьевъ по мужской линіи (отъ дядей), затѣмъ къ женскому поколѣнію послѣдне-царствовавшаго, затѣмъ къ женскому поколѣнію старшаго брата послѣдне-царствовавшаго, затѣмъ къ женскому поколѣнію прочихъ его братьевъ, затѣмъ къ женскому поколѣнію двоюродныхъ, троюродныхъ и т. д. его братьевъ по мужской линіи затѣмъ въ родъ сестеръ родныхъ, затѣмъ по женской линіи (отъ тетокъ) двоюродныхъ, троюродныхъ и т. д. послѣдне-царствовавшаго въ порядкѣ старшинства съ предпочтеніемъ въ этихъ женскихъ родахъ мужчинъ женщинамъ только въ одной и той же линіи и въ равныхъ степеняхъ родства.

Когда составлялся актъ 5 апрѣля 1797 года, царствующая у насъ династія была очень немногочисленна, и что важнѣе всего, состояла вся изъ однихъ только прямыхъ нисходящихъ линій отъ царствующаго лица. Боковыхъ линій не было. Поэтому тогда опредѣленіе порядка престолонаслѣдія представлялось сравнительно простымъ дѣломъ, и описательная форма изложенія, не представляла никакихъ затрудненій. Ко времени составленія Свода законовъ условія уже измѣнились. На-лицо имѣлись не только дѣти императора, но также его братья и сестры. Между тѣмъ составители свода сохранили тотъ же пріемъ изложенія, какой былъ

принятъ и въ актѣ 5 апрѣля 1797 года. Исключены были только собственныя имена и личныя мѣстоименія. И Сводъ 1832 г. знаетъ только царствующаго императора и нисходящее его потомство. Боковыя линіи игнорируются. При составленіи второго изданія Свода 1842 года, за совершившимся за это время размноженіемъ императорскаго дома, признано было необходимымъ принять въ соображеніе и боковыя линіи, но сдѣлано это довольно неудачно. Все измѣненіе ограничилось тѣмъ, что въ ст. 9, 10, 11 было къ слову «Императоръ» присоединено слово «родоначальникъ», при чемъ не было объяснено, кого именно слѣдуетъ разумѣть подъ императоромъ-родоначальникомъ? Всего естественнѣе было бы подъ императоромъ-родоначальникомъ разумѣть Павла I. Прежде всего онъ дѣйствительно общій родоначальникъ всѣхъ существующихъ нынѣ линій царствующей династіи. Затѣмъ и въ томъ мѣстѣ акта 5 апр. 1797 г., откуда взяты ст. 9, 10, 11, вмѣсто императора-родоначальника говорится именно о Павлѣ I. Но если принять такое толкованіе, получимъ совершенно несообразные выводы. Тогда послѣ женскаго поколѣнія послѣдне-царствовавшаго престолъ перейдетъ прямо въ женское поколѣніе великаго князя Михаила Павловича и затѣмъ въ родъ дочерей Павла I; женскія же поколѣнія сыновей всѣхъ царствовавшихъ послѣ Павла I императоровъ и поколѣнія ихъ дочерей окажутся вовсе устраненными отъ престолонаслѣдія, что совершенно не соотвѣтствуетъ постановленіямъ акта 5 апр. 1797 г., предоставляющимъ престолъ всегда ближайшимъ престолу линіямъ, а не отдаленнѣйшимъ, какими теперь явятся линіи дочерей Павла I. Чтобы избѣжать такой несообразности въ выводахъ, приходится признать, что подъ «императоромъ-родоначальникомъ» ст. 9, 10 и 11. Осн. Зак. надо разумѣть не одно опредѣленное лицо, а разныхъ лицъ, по мѣрѣ того какъ къ престолу призываются все болѣе и болѣе отдаленныя боковыя линіи послѣдне-царствовавшаго императора. Императоромъ-родоначальникомъ придется въ каждомъ данномъ случаѣ признавать общаго родоначальника послѣдне-царствовавшаго и призываемой къ престолонаслѣдію боковой линіи. Слѣдовательно, императоромъ-родоначальникомъ придется признавать поочередно отца, дѣда, прадѣда и т. д. послѣдне-царствовавшаго императора. При такомъ условіи ст. 9, 10 и 11. Осн. Зак. получатъ истолкованіе, согласное съ постановленіями акта 5 апр. 1797 г., но вмѣстѣ съ тѣмъ нельзя не замѣтить, что при такомъ пониманіи прибавка слова родоначальникъ нисколько не содѣйствуетъ ясности и опредѣлительности постановленій Основныхъ Законовъ о престолонаслѣдіи, а скорѣе

наоборотъ. Въ дѣйствующемъ изданіи 1857 года дословно повторено изложеніе изданія 1842 г.

Основные законы не говорятъ о томъ, что имѣетъ собственно значеніе для опредѣленія правъ на престолонаслѣдіе: зачатіе или рожденіе. Другими словами: если вдова представителя старшей линіи беременна, то слѣдуетъ ли ожидать разрѣшенія ея отъ бремени для возведенія на престолъ могущаго родиться отъ нея ребенка, или же престолъ прямо долженъ перейти къ наличнымъ представителямъ младшей линіи? Манифестомъ 22 августа 1826 года [1]) вопросъ этотъ въ примѣненіи, впрочемъ, къ частному случаю рѣшенъ въ томъ смыслѣ, что право на престолонаслѣдіе пріобрѣтается съ момента зачатія.

Подобно вопросу о правѣ на престолонаслѣдіе, и вопросы о порядкѣ престолонаслѣдія рѣшаются окончательно властью царствующаго императора. «Въ манифестѣ о восшествіи на престолъ возвѣщается вмѣстѣ и законный наслѣдникъ престола, если лицо, коему по закону принадлежитъ наслѣдіе, существуетъ» (ст. 32). Изложеніе этой статьи, основанной только на бывшихъ примѣрахъ и, слѣдовательно, выражающей собою, собственно говоря, установившійся обычай, представляетъ нѣкоторую неясность. Въ ней говорится: «если лицо, коему по закону принадлежитъ наслѣдіе, существуетъ», какъ будто право на престолонаслѣдіе можетъ принадлежать лицу не существующему. Если въ лицѣ вступившаго на престолъ пресѣчется все мужское и женское потомство царствующей династіи, то наслѣдіе престола болѣе никому принадлежать не будетъ. Если же есть потомство, въ прямой или боковыхъ линіяхъ, существуетъ непремѣнно и наслѣдникъ престола. Надо думать, что эта оговорка имѣетъ въ виду единственно тѣ случаи, когда ближайшій предполагаемый наслѣдникъ находится еще въ утробѣ матери.

Лицо, къ которому въ порядкѣ наслѣдованія дойдетъ право на престолъ, вступаетъ на него независимо отъ того, представляется-ли оно по своему возрасту и по состоянію своего здоровья или по инымъ своимъ свойствамъ дѣеспособнымъ. Въ прежнее время для занятія престола требовалось не только право на престолъ, но и способность царствовать. Такъ Золотой буллой страдающіе умственнымъ разстройствомъ устранялись отъ курфюрстерскихъ престоловъ. Но въ настоящее время установилось противоположное начало. Вступленіе на престолъ не обусловливается дѣеспособностью. Только испанская конституція, § 64, не допускаетъ вступленіе на престолъ лицъ не способныхъ управлять государствомъ. Но при-

[1]) П. С. З. № 537.

нявъ это начало, конституція идетъ еще дальше и допускаетъ устраненіе отъ престола и лицъ, недостойныхъ царствовать. Признаніе лица недостойнымъ совершается закономъ. Тутъ мы очевидно имѣемъ дѣло уже съ ограниченіемъ принципа наслѣдственнаго порядка замѣщенія престола, соединяемаго до извѣстной степени съ порядкомъ избирательнымъ. Русское законодательство принимаетъ господствующее въ современныхъ монархіяхъ начало. Вступленіе на престолъ обусловливается у насъ только правомъ, а не дѣеспособностью.

Но лицо, имѣющее по порядку наслѣдія право на престолъ, можетъ осуществить это право лишь подъ условіемъ исповѣданія православной вѣры (ст. 41 Осн. Зак.). Поэтому, когда наслѣдство дойдетъ до лица, исповѣдующаго другую вѣру, оно должно отъ нея отрещись, въ противномъ же случаѣ престолъ переходитъ къ слѣдующему по порядку. Ст. 13 Осн. Зак. говоритъ собственно о томъ случаѣ, когда другую вѣру исповѣдуетъ лицо, уже царствующее на другомъ престолѣ. Но изъ сопоставленія ст. 13 и ст. 41 съ очевидностью вытекаетъ необходимость ея распространительнаго толкованія.

Самое вступленіе на престолъ не обставлено никакими формальностями. Непосредственно вслѣдъ за кончиною преждецарствовавшаго, вступаетъ на престолъ его наслѣдникъ и тотчасъ же населеніе приводится къ присягѣ на вѣрность подданства (ст. 33 Осн. Зак.). Если бы даже въ моментъ кончины императора нельзя было почему-нибудь опредѣлить, кто долженъ заступить его мѣсто, и потому манифестъ о восшествіи на престолъ новаго государя былъ бы изданъ черезъ нѣкоторый промежутокъ времени, восшествіе на престолъ все-таки должно считаться со дня кончины предшествующаго императора, такъ какъ въ существованіи верховной власти не можетъ быть перерывовъ. Согласно съ этимъ въ манифестѣ о восшествіи на престолъ Николая I, изданномъ 12 декабря 1825 года, постановлено время вступленія на престолъ считать съ 19 ноября, т.-е. со дня смерти Александра I [1]). Религіозный обрядъ священнаго коронованія и мyропомазанія совершается уже надъ царствующимъ монархомъ въ срокъ, назначаемый по его благоусмотрѣнію (ст. 35). Коронованіе совершается въ московскомъ Успенскомъ соборѣ въ присутствіи высшихъ государственныхъ правительствъ и сословій. До облеченія въ порфиру, возложенія на себя короны и воспріятія скипетра и державы, императоръ произноситъ въ слухъ вѣрныхъ его подданныхъ символъ православно-каѳолическія вѣры и потомъ по облеченіи призываетъ Царя

[1]) П. С. З. № 1.

Царствующихъ въ установленной для него молитвѣ съ колѣно преклоненіемъ: «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 пользѣ врученныхъ Ему людей и къ славѣ Божіей, яко да и въ день суда Его непостыдно воздастъ Ему слово» (ст. 36).

Вступленіе на престолъ есть право, а не обязанность. Поэтому имѣющій право на престолъ можетъ отъ него отречься. Исключеніе составляетъ лишь тотъ случай, когда отреченіемъ создаются какія-либо затрудненія въ наслѣдованіи престола (ст. 15). Отреченіе, разъ оно обнародовано и обращено въ законъ, не можетъ быть взято обратно (ст. 16). Можетъ ли отречься отъ престола уже вступившій на него? Такъ какъ законъ предоставляетъ это право всѣмъ вообще «имѣющимъ право на престолъ» и такъ какъ лицо царствующее, конечно, также имѣетъ на него право, то, повидимому, слѣдуетъ разрѣшить этотъ вопросъ въ утвердительномъ смыслѣ.

§ 23. Юридическое положеніе монарха.

Монархъ, какъ субъектъ верховной власти, занимаетъ особое юридическое положеніе въ государствѣ, пользуясь различными преимуществами, частью реальными, частью внѣшними, почетными. Къ реальнымъ преимуществамъ монарха относятся безотвѣтственность, неприкосновенность и особое содержаніе изъ государственной казны; ко внѣшнимъ или почетнымъ—пользованіе титуломъ, гербомъ, печатью.

Безотвѣтственность монарха признается во всѣхъ монархіяхъ, какъ бы ни была ограничена въ нихъ власть монарха [1]). Но въ Основныхъ законахъ объ этомъ преимуществѣ Императора не упоминается. Такое умолчаніе объясняется, по справедливому замѣчанію Градовскаго, тѣмъ, что «въ неограниченной монархіи это подразумѣвается само собой» [2]). Если бы какая либо власть могла возбудить отвѣтственность монарха, она этимъ самымъ ограничивала бы его власть, а слѣдовательно, онъ не могъ бы уже болѣе быть самодержавнымъ правителемъ государства.

Безотвѣтственность монарха признается не только въ предѣлахъ подвластнаго ему государства, но и судами другихъ державъ. Такъ французскій Парижскій судъ въ своемъ опредѣленіи отъ

[1]) Прусск. конст., § 43; Бельг., § 63; Исп., § 48; Датск., § 12.
[2]) Начала, I, стр. 154.

22 августа 1870 года призналъ себя некомпетентнымъ принять къ разсмотрѣнію искъ нѣкоей дѣвицы Массе, представленный ею къ русскому императору, на томъ между прочимъ основаніи, что нельзя вызывать въ судъ одной страны государя другой [1]).

Неприкосновенность монарха выражается въ усиленной уголовной репрессіи всякаго злоумышленія противъ него. Въ основныхъ законахъ не выражено и это начало, но оно явствуетъ изъ постановленія Улож. о нак. Въ ст. 241 опредѣлено лишеніе всѣхъ правъ состоянія и смертная казнь за «всякое злоумышленіе и преступное дѣйствіе противъ жизни, здравія или чести Государя Императора и всякій умыселъ свергнуть Его съ Престола, лишить свободы и Власти Верховной, или же ограничить права оной, или учинить священной Особѣ Его какое либо насиліе». При этомъ наказуемо не только покушеніе, но и обнаруженный только умыселъ (ст. 242), и одинаковое наказаніе распространяется на всѣхъ участвовавшихъ въ дѣлѣ до укрывателей и недоносителей (ст. 243).

Монархъ, въ силу своего высокаго сана, конечно, нуждается въ полномъ и даже роскошномъ матеріальномъ обезпеченіи. Въ конституціонныхъ монархіяхъ содержаніе государя опредѣляется актомъ парламента. Обыкновенно это дѣлается въ началѣ царствованія сразу на все время царствованія. Такой порядокъ представляетъ удобства: этимъ матеріальное положеніе монарха ставится внѣ зависимости отъ случайныхъ перипетій борьбы соперничествующихъ политическихъ партій. Такъ, въ Англіи королевѣ Викторіѣ размѣръ цивильлиста опредѣленъ на все царствованіе въ 385,000 фунт. стерл. Но кромѣ того получаютъ особое содержаніе отдѣльные члены королевской фамиліи, напр., герцогъ Эдинбургскій получаетъ 25,000 фунтовъ.

Въ монархіи неограниченной государь является полновластнымъ распорядителемъ денежными средствами государственнаго казначейства и потому самъ опредѣляетъ размѣръ потребнаго ему содержанія. Сюда относятся какъ смѣта расходовъ по содержанію Императорскаго Двора, такъ и вояжныя суммы Государя Императора, относимыя въ смѣту военнаго министерства по Императорской главной квартирѣ. Расходованіе суммъ по придворному вѣдомству не подлежитъ общему контролю. Точно также и относительно вояжныхъ суммъ постановлено, что онѣ не подлежатъ иной ревизіи, кромѣ удостовѣренія командующаго Императорской главной квартирой въ правильности всѣхъ статей приходовъ и расходовъ. Отчетъ въ израсходованныхъ суммахъ представляется имъ на Высочайшее усмотрѣніе (ст. 46 и 47 Полож. о воин. мин.).

[1]) Laurent, Le droit civil international. III, 1880, p. 78—80.

Правители монархическихъ государствъ носятъ разнообразные титулы: императора, короля, великаго герцога, герцога, князя. Высшимъ изъ нихъ считается титулъ императора. Имъ пользовались императоры римскіе, императоры священной римской имперіи, съ 1804 года—австрійскіе, съ 1804 и съ 1852 г.—французскіе, съ 1822 г.—бразильскіе. Въ настоящее время кромѣ русскихъ императоровъ этотъ титулъ носятъ германскіе императоры съ 1870 г., и въ 1876 г. англійская королева приняла титулъ императрицы Индіи. Турецкій султанъ также именуется титуломъ императора, какъ соотвѣтствующимъ титулу падишаха. Императоры и короли титулуются величествами; государи, имѣющіе низшіе титулы—высочествами.

Русскіе государи приняли титулъ императора и императорскаго величества въ 1721 году. Но иностранными державами титулъ этотъ былъ признанъ окончательно только въ царствованіе Екатерины II, позже всѣхъ, въ 1764 году, Польшей.

Полный титулъ русскаго Государя состоитъ изъ четырехъ частей. Въ первой, словами: «Божіею поспѣшествующею милостью» указывается на самостоятельность источника власти монарха, на то, что власть свою онъ не производитъ ни отъ кого кромѣ Бога, какъ Божій помазанникъ. Во второй части обозначается собственное имя царствующаго императора: «Мы, Александръ III». Въ третьей части опредѣляется рангъ и самое существо власти государя: «императоръ и самодержецъ всероссійскій». Въ четвертой, послѣдней и самой обширной части титула перечисляются отдѣльныя области, изъ коихъ составилась территорія русскаго государства (ст. 37 Осн. Зак. по Прод. 1886 г.). Кромѣ полнаго титула употребляются еще сокращенный и краткій (ст. 38). Они отличаются отъ полнаго титула большею сокращенностью послѣдней территоріальной части. Въ краткомъ кромѣ того опускается изъ первой части слово «поспѣшествующей». Краткій титулъ представляется въ такомъ видѣ: «Божіею милостію мы, NN, Императоръ и Самодержецъ Всероссійскій, Царь Польскій, Великій князь Финляндскій и прочая, и прочая, и прочая».

Гербъ Императора есть вмѣстѣ съ тѣмъ и государственный гербъ. Онъ представляетъ собою сочетаніе византійскаго герба, чернаго двоеглаваго орла, съ московскимъ гербомъ, помѣщаемымъ на груди орла: въ червленомъ щитѣ св. Великомученикъ и Побѣдоносецъ Георгій на бѣломъ конѣ, поражающій дракона золотымъ копьемъ (ст. 39).

§ 24. Правительство и опека.

Такъ какъ вступленіе на престолъ не обусловлено дѣеспособностью, то на престолѣ легко можетъ оказаться лицо недѣеспособное. Кромѣ того можетъ случиться и временная неизвѣстность лица, долженствующаго замѣстить престолъ. Это можетъ быть, когда ближайшій предполагаемый наслѣдникъ окажется еще въ утробѣ матери или когда право на престолъ дойдетъ до иновѣрца. Пока онъ не отречется отъ своей вѣры и не приметъ православія, неизвѣстно, онъ ли станетъ императоромъ или слѣдующее за нимъ лицо.

Въ виду возможности подобныхъ случаевъ необходимо, чтобы функціи монарха осуществлялись при такихъ условіяхъ за недѣеспособнаго или неизвѣстнаго еще императора другимъ лицомъ— правителемъ или регентомъ. Въ большинствѣ монархическихъ государствъ существуютъ законы, напередъ опредѣляющіе поводы и порядокъ назначенія регентства и его организацію. Только въ Англіи нѣтъ такого закона [1]). По англійскому обычному праву король всегда совершеннолѣтенъ, и требуется спеціальное постановленіе парламента, чтобы признать малолѣтняго короля недѣеспособнымъ Поэтому когда на престолъ вступаетъ лицо, имѣющее несовершеннолѣтняго наслѣдника, издается особый законъ, опредѣляющій срокъ совершеннолѣтія для даннаго наслѣдника и порядокъ организаціи регентства. Такими же спеціальными на каждый данный случай законами опредѣляется установленіе регентства и по другимъ поводамъ. Когда королева Викторія вступила на престолъ она была еще дѣвушкой, поэтому наслѣдникомъ ея былъ тогда ея дядя, ганноверскій король. Въ виду этого былъ изданъ законъ (I Vict. c. 72), по которому на случай, если въ моментъ смерти королевы ея наслѣдникъ окажется внѣ предѣловъ королевства, должно было организоваться регентство. Затѣмъ когда королева вышла замужъ и, слѣдовательно, сдѣлалось возможнымъ рожденіе у нея дѣтей, былъ изданъ новый законъ, назначавшій регентомъ супруга королевы, принца Альберта, на случай, если послѣ королевы останется наслѣдникъ, недостигшій 18 лѣтъ. Въ исторіи Англіи бывали случаи и душевной болѣзни королей. Послѣдній случай такого рода относится къ Георгу III, который нѣсколько разъ подвергался умственному разстройству, серьезнѣе всего и уже окончательно въ 1788 году. Предводители оппозиціи (Фоксъ, Шериданъ) утверждали, что умственное разстройство короля должно быть приравнено его гражданской смерти, и слѣдовательно, престолъ долженъ ipso jure перейти къ наслѣднику престола. Но Питтъ воспро-

[1]) Bowyérs, Commentaries, p. 142.

тивился этому, утверждая, что болѣзнь короля не можетъ лишить его власти и дѣло должно ограничиться только назначеніемъ регентства по постановленію парламента. Парламентъ всталъ на сторону Питта и парламентскимъ актомъ, къ которому вмѣсто королевской подписи приложена особо къ тому назначенной комиссіей государственная печать.

Въ германскихъ государствахъ организація регентства, напротивъ, опредѣляется весьма подробно общимъ закономъ.

Основные законы, ст. 19, предусматриваютъ только одинъ поводъ къ установленію правительства или регентства: несовершеннолѣтіе Императора. Не предусмотрѣны ни другіе случаи недѣеспособности, ни неизвѣстность Императора. Но на практикѣ ст. 19 дается распространительное толкованіе. Манифестъ 22 августа 1826 года [1]), установлявшій правительство на случай смерти императора Николая I, до достиженія его наслѣдникомъ совершеннолѣтія, предусматриваетъ возможность и иного повода къ учрежденію правительства. «Если бы по кончинѣ Нашей и по кончинѣ наслѣдника въ несовершеннолѣтіи,не оставалось другого сына Нашего, а любезная супруга Наша осталась бы въ беременности, то до разрѣшенія Ея Величества отъ бремени любезный братъ нашъ Великій Князь Михаилъ Павловичъ да будетъ правителемъ Государства».

Но какъ быть если особаго распоряженія скончавшагося императора не будетъ, а между тѣмъ окажется временная неизвѣстность монарха? напр. въ силу того, что право на престолъ окажется принадлежащимъ иновѣрцу. Пока онъ не приметъ православія или не откажется прямо отъ перемѣны религіи, нельзя опредѣлить, кого должно признать монархомъ. Могутъ быть и другія причины подобнаго рода неизвѣстности. Примѣнить здѣсь правила установленныя Основными законами для правительства на случай несовершеннолѣтія едва ли возможно. Ближайшее право на правительство принадлежитъ по нашему закону матери или отцу несовершеннолѣтняго императора. Но можно ли распространить это правило на мать совершеннолѣтняго и иновѣрнаго монарха?

Въ нашей новѣйшей исторіи былъ случай временной неизвѣстности монарха—это при кончинѣ императора Александра I. Вслѣдствіе заявленнаго цесаревичемъ Константиномъ Павловичемъ въ письмѣ на имя императора Александра I отъ 14 января 1822 года желанія отречься отъ правъ своихъ на престолонаслѣдіе, 16 августа 1823 г. былъ составленъ и подписанъ Александромъ I, монифестъ о признаніи наслѣдникомъ престола Великаго князя Николая Павловича. Но монифестъ, положенный на храненіе въ

[1]) П. С. З. № 537.

трехъ экземплярахъ въ Московскомъ Успенскомъ соборѣ, въ Государственномъ совѣтѣ и Сенатѣ былъ сохраняемъ въ строгой тайнѣ. Даже самъ великій князь Николай Павловичъ не зналъ о немъ. Поэтому когда въ Петербургъ пришла вѣсть о кончинѣ императора Александра I, великій князь Николай Павловичъ принялъ присягу какъ императору брату своему цесаревичу Константину, и хотя затѣмъ конвертъ въ которомъ хранился манифестъ 16 августа 1823 г. въ государственномъ совѣтѣ былъ предсѣдателемъ совѣта вскрытъ и представленъ великому князю, но онъ до полученія рѣшительнаго подтвержденія отреченія цесаревича не считалъ себя императоромъ и только 13 декабря собравъ государственный совѣтъ объявилъ ему манифестъ о восшествіи своемъ на престолъ. Такимъ образомъ въ теченіе 24 дней оставалось неизвѣстнымъ, кто будетъ императоромъ. Тѣмъ не менѣе считавшій себя только великимъ княземъ Николай Павловичъ принялъ на себя руководство государственнымъ управленіемъ. «Изъ членовъ Императорскаго дома мужского пола, говоритъ баронъ Корфъ, въ Петербургѣ находился только Николай Павловичъ и Ему предстояло или оставаться въ совершенномъ бездѣйствіи, отстраняя себя отъ всякаго вмѣшательства въ дѣла управленія, которыя, въ строгомъ смыслѣ службы, онъ могъ считать себѣ чуждыми, или же принять въ нихъ участіе и хотя до нѣкоторой степени направлять дѣйствія тѣхъ лицъ, въ рукахъ которыхъ власть сосредоточивалась. Въ первомъ случаѣ безукоризненно была бы охранена форма; но Великому князю казалось, что, ограждая себя такимъ образомъ отъ внѣшней отвѣтственности и попуская, между тѣмъ, дѣламъ принимать неумѣстное направленіе онъ едвали выполнитъ свой долгъ. Во второмъ случаѣ, какъ не призванный волею Монаршею къ вмѣшательству въ дѣла управленія, обрекалъ себя на жертву, но по крайней мѣрѣ съ увѣренностью быть небезполезнымъ отечеству и тому, которому принесъ клятвенный обѣтъ вѣрности и усердія. Въ такихъ соображеніяхъ Великій князь не могъ не рѣшиться на послѣдній путь, который указывали Ему влеченіе чести и сердца» [1]).

Срокъ совершеннолѣтія монарха для сокращенія случаевъ правительства и уменьшенія ихъ продолжительности обыкновенно установляется болѣе ранній. Въ большинствѣ государствъ принятъ по примѣру Золотой буллы Карла VI срокомъ совершеннолѣтія 18-лѣтній возрастъ. У насъ, подобно Испаніи, установленъ еще болѣе ранній срокъ—16 лѣтъ (ст. 18).

Назначеніе правителя и самая организація правительства «за-

[1]) Баронъ Корфъ, Восшествіе на престолъ Императора Николая I. 1857 г. стр. 70.

висятъ отъ воли и усмотрѣнія царствующаго Императора, которому, для лучшей безопасности, слѣдуетъ учинить выборъ сей на случай Его кончины» (ст. 21), «ибо оному должны быть извѣстны обстоятельства и люди» (ст. 30). Слѣдовательно, царствующій Императоръ ни въ чемъ не стѣсненъ ни въ выборѣ самого правителя, ни въ организаціи самого правительства.

Обыкновенно при вступленіи на престолъ лица, имѣющаго несовершеннолѣтняго наслѣдника, правительство опредѣляется особымъ манифестомъ, причемъ правителемъ назначается старшій дядя несовершеннолѣтняго наслѣдника престола. Такъ правителями были послѣдовательно назначаемы Великіе Князья Михаилъ Павловичъ, Константинъ Николаевичъ и Владиміръ Александровичъ. Таковъ установившійся и вполнѣ разумный обычай. Но въ законѣ нѣтъ никакого препятствія къ назначенію и другихъ лицъ, хотя бы даже непринадлежащихъ къ Императорскому дому. Однако, такъ какъ въ ст. 21 говорится о назначеніи правителя, а не правителей, то во всякомъ случаѣ долженъ быть назначенъ одинъ правитель, а не нѣсколько.

Только на случай если бы послѣ скончавшагося императора не сталось никакого распоряженія о правительствѣ, Основные Законы установляютъ въ ст. 22—29 правила объ устройствѣ правительства. Правила эти имѣютъ, слѣдовательно, только диспозитивную силу и при томъ во всемъ своемъ составѣ. Не только въ выборѣ лица правителя, но и въ установленіи Совѣта правительства царствующій императоръ не стѣсненъ этими правилами. Проф. Романовичъ-Словатинскій находитъ возможнымъ «толковать въ томъ смыслѣ, что совѣтъ обязателенъ во всякомъ случаѣ» [1]). Но этому противорѣчитъ прямой смыслъ ст. 30. «Назначеніе Совѣта и выборъ его членовъ полагается въ недостаткѣ другого распоряженія». Проф. Эйхельманъ, отвергая обязательность организаціи Совѣта при установленіи правительства особымъ распоряженіемъ, полагаетъ съ другой стороны безусловно обязательнымъ при всякомъ порядкѣ назначенія правительства, постановленіе ст. 24, что «вступленіе вдовыхъ, во время правительства и опеки, во второй бракъ» служитъ «законной причиной неспособности къ правительству и опекѣ». Однако, общій контекстъ ст. 22—30 и въ особенности то обстоятельство, что ст. 24 говоритъ только объ вдовыхъ, дѣлаетъ невозможнымъ такое толкованіе. Законъ предусматриваетъ только второй бракъ вдовыхъ, конечно, потому, что имѣетъ въ виду законный порядокъ, согласно которому правителемъ является прежде

[1]) Система, I, стр. 110.
[2]) Archiv, III, s. 127.

всего отецъ или мать императора. Если бы тутъ имѣлось въ виду общее правило и для случаевъ назначенія правителя особымъ распоряженіемъ, то были бы предусмотрѣны вообще случаи брака правителя или правительницы, хотя бы и не состоявшихъ еще въ бракѣ.

По закону правительство принадлежитъ прежде всего отцу или матери императора; вотчимъ же или мачиха исключаются (ст. 22) За неимѣніемъ отца и матери, правительство принадлежитъ ближнему къ наслѣдію престола совершеннолѣтнему родственнику Императора безъ различія пола (ст. 23). Не могутъ быть правителями одержимые безуміемъ, хотя бы временнымъ (ст. 24).

Относительно срока несовершеннолѣтія лица, призываемаго къ правительству, законъ не даетъ прямого указанія. Между тѣмъ Основные Законы установляютъ различный срокъ совершеннолѣтія для членовъ Императорскаго дома, для Наслѣдника—16 лѣтъ для членовъ—съ титуломъ Высочество—20 лѣтъ, а съ титуломъ Свѣтлость—21 года. Въ виду отсутствія въ законѣ спеціальнаго постановленія надо рѣшить вопросъ такъ, что, смотря по различію положенія правителя въ Императорской фамиліи, и срокъ совершеннолѣтія для него различный. Но это можетъ привести къ тому неудобству, что правителемъ при 15-лѣтнемъ монархѣ можетъ оказаться 16-лѣтній наслѣдникъ престола. Въ законѣ нѣтъ ничего относительно вѣроисповѣданія правителя. Можно ли отсюда заключить, что правитель можетъ быть и иновѣрецъ? Едва ли. Правитель долженъ осуществлять всѣ функціи монарха, слѣдовательно, въ томъ числѣ и «храненіе догматовъ господствующей вѣры, и блюстительство правовѣрія» (Осн. Зак. ст. 42), а выполненіе этого иновѣрцемъ, конечно, немыслимо.

Перемѣна въ лицѣ правителя наступаетъ кромѣ случаевъ кончины еще: 1) если правитель подвергнется безумію и 2) если вдовый вступитъ въ бракъ (ст. 24). Законъ не говоритъ, кто установляетъ фактъ безумія и устраняетъ душевнобольнаго отъ правительства. Повидимому, единственно возможный выходъ—это предоставленіе рѣшенія этого вопроса ближайшему послѣ правителя совершеннолѣтнему родственнику императора по предварительному обсужденію въ совѣтѣ правительства.

При правителѣ полагается особый совѣтъ правительства (ст. 25), составляющійся изъ шести особъ первыхъ двухъ классовъ по выбору Правителя (ст. 26). Сверхъ этихъ шести членовъ, въ совѣтѣ могутъ засѣдать совершеннолѣтніе мужского пола особы императорской фамиліи, но только по выбору же правителя (ст. 27) Въ совѣтъ поступаютъ всѣ дѣла, подлежащія рѣшенію самого

императора (ст. 28), но голосъ онъ имѣетъ только совѣщательный. Рѣшительный голосъ принадлежитъ только правителю (ст. 29).

Засѣдаетъ-ли въ совѣтѣ самъ несовершеннолѣтній императоръ? Законъ объ этомъ ничего не постановляетъ. Изъ этого слѣдуетъ заключить, что для правителя во всякомъ случаѣ не обязательно допускать въ совѣтъ императора.

Правитель осуществляетъ всю полноту власти, принадлежащей монарху. Основные законы, совершенно согласно съ преобладающимъ въ современныхъ государствахъ началомъ, не установляютъ никакихъ ограниченій власти правителя. Но право власти остается за недѣеспособнымъ монархомъ, правителю предоставляется только осуществленіе власти. Правитель осуществляетъ поэтому власть за монарха, отъ его имени. Сообразно съ этимъ, онъ и не носитъ титула императора и императорскаго величества. Такъ какъ Основные законы не установляютъ для правителя никакого особаго титула, то онъ долженъ пользоваться лишь тѣмъ титуломъ, какой ему принадлежитъ какъ члену Императорскаго дома, а если это частное лицо, то своимъ родовымъ или служебнымъ титуломъ.

Основные законы не говорятъ также о томъ, обезпечивается-ли правителю особая неприкосновенность, подобно тому, какъ это имѣетъ мѣсто въ отношеніи къ императору? Но такъ какъ улож. о нак. ст. 244 установляетъ за посягательство противъ всѣхъ вообще членовъ Императорскаго дома то же наказаніе какъ и за посягательство противъ Священной Особы Государя Императора, то въ тѣхъ случаяхъ, когда правитель, какъ это конечно всегда и будетъ на дѣлѣ, принадлежитъ самъ къ Императораторскому дому, онъ станетъ все-таки пользоваться той же уголовной охраной, какъ и самъ Императоръ.

Другой вопросъ: пользуется-ли правитель подобно Императору безотвѣтственностью. Если правитель—членъ Императорскаго дома, то привлечь его къ отвѣтственности во время правительства невозможно. Изъ ст. 97 Учрежд. Имп. Фам. явствуетъ, что возбужденіе отвѣтственности членовъ императорскаго дома принадлежитъ непосредственно монарху. А такъ какъ правитель самъ осуществляетъ права монарха, то никто другой не можетъ привлечь его къ отвѣтственности. Но можетъ ли имѣть мѣсто отвѣтственность правителя за дѣянія, совершенныя имъ во время правительства послѣ того какъ правительство прекратится? Повидимому, надо отвѣчать на этотъ вопросъ отрицательно. Основаніемъ можетъ служить, во-первыхъ, историческій примѣръ. Когда на время малолѣтства Петра II была установлена Екатериною I администрація, въ 7 пункѣ ея тестамента прямо указывалось, что «великій князь имѣетъ

по окончаніи администраціи ни отъ кого никакого отвѣта не требовать [1]). Во-вторыхъ, въ пользу такого рѣшенія вопроса говорятъ и соображенія, основанныя на самомъ существѣ регентства. Правитель призванъ осуществлять ту самую верховную неограниченную власть, какая принадлежитъ монарху. Отъ осуществленія власти не самимъ монархомъ, а за него правителемъ не должно мѣняться свойство этой власти, ея неограниченность. Но если бы правитель по прекращеніи регентства могъ бы быть привлекаемъ къ отвѣтственности, его власть перестала бы быть неограниченной. Онъ осуществлялъ-бы тогда уже не власть самодержавнаго монарха, а какую то другую власть и слѣдовательно не былъ бы уже правителемъ, т.-е. лицомъ, призваннымъ осуществлять не какую либо другую, а именно власть монарха.

Несовершеннолѣтіе монарха не только дѣлаетъ невозможнымъ личное осуществленіе имъ своей власти, и такимъ образомъ приводитъ къ организаціи правительства, но и требуетъ кромѣ того установленія опеки для попеченія о личности и имуществѣ монарха. Если правительство назначается по закону, то опека соединяется съ правительствомъ въ одномъ лицѣ (ст. 22, 23), но совѣтъ правительства до опеки не касается (ст. 28). Если же правительство установляется по особому распоряженію скончавшагося императора, то по его усмотрѣнію, опека можетъ быть или соединена съ правительствомъ, или назначена особо. Обыкновенно опека назначается особо въ лицѣ матери несовершеннолѣтняго императора.

§ 25. Учрежденіе Императорской Фамиліи.

Власть государственная принадлежитъ всецѣло только одному царствующему Императору. Всѣ другіе члены царствующей династіи суть его подданные (Учрежд. Имп. Фам. ст. 95). Тѣмъ не менѣе, въ силу родства съ Императоромъ, а также вслѣдствіе принадлежащихъ всѣмъ имъ правъ на престолонаслѣдіе, всѣ члены Императорской фамиліи пользуются въ государствѣ особенными преимуществами, и кромѣ того въ отношеніи къ нимъ установлены изъятія изъ общихъ гражданскихъ законовъ.

Преимущества заключаются въ правѣ на титулъ, на ордена, на содержаніе и на особенную усиленную уголовную охрану ихъ неприкосновенности.

---

[1]) П. С. З. № 5070.

Различіе титуловъ опредѣляется степенью близости родства къ Императору и близостью правъ на престолонаслѣдіе.

Наслѣдникъ престола, въ какой бы степени родства онъ ни состоялъ къ царствующему Императору, носитъ титулъ наслѣдника, Цесаревича, Великаго князя и Императорскаго Высочества. Супруга Наслѣдника именуется Цесаревною (съ 1841 г.) и Великою Княгинею съ титуломъ Императорскаго Высочества (ст. 20). Прежде по закону 1799 г. титулъ Цесаревича могъ быть присвояемъ и другимъ членамъ Императорской фамиліи «въ воздаяніе и вящее отличіе особенныхъ ихъ подвиговъ». Но съ 1886 г. онъ составляетъ исключительную принадлежность Наслѣдника престола.

Дѣти, братья, сестры, а въ мужскомъ поколѣніи и внуки Императоровъ пользуются титуломъ Великихъ князей и княженъ и Императорскихъ Высочествъ (ст. 21.) Правнуки императоровъ въ мужскомъ поколѣніи и въ родѣ каждаго правнука старшій его сынъ и его старшіе по праву первородства потомки пользуются титуломъ князя и княжны крови Императорской и Высочества (ст. 22). Наконецъ младшія дѣти правнуковъ и ихъ потомки въ мужскихъ линіяхъ получаютъ титулъ Свѣтлости, князя и княжны крови Императорской (ст. 23).

Различіемъ этихъ титуловъ опредѣляется и различіе въ правахъ на гербъ, ордена и содержаніе. Московскій гербъ на груди орла помѣщается только въ гербѣ Великихъ князей (30). Точно также только Великіе князья получаютъ ордена Св. Апостола Андрея Первозваннаго, Св. Александра Невскаго, Бѣлаго Орла, Св. Анны и Св. Станислава первой степени при самомъ крещеніи (ст. 32). Соотвѣтственно съ этимъ, и Великія княжны получаютъ при крещеніи орденъ св. Екатерины (ст. 33). Князья и княжны съ титуломъ Высочества получаютъ тѣ же ордена лишь по достиженіи совершеннолѣтія (ст. 34). Князья же и княжны съ титуломъ Свѣтлости жалуются орденами на общемъ основаніи (ст. 35).

Содержаніе, слѣдуемое членамъ Императорской Фамиліи, назначается частью изъ суммъ государственнаго казначейства, частью изъ удѣльныхъ суммъ. По учрежденію 1797 года (ст. 75) изъ суммъ государственнаго казначейства назначалось содержаніе Императрицѣ, Наслѣднику, старшему сыну Наслѣдника и ихъ супругамъ, а также приданное награжденіе Великимъ княжнамъ и княжнамъ крови Императорской. Въ настоящее время это нѣсколько измѣнено. Изъ государственнаго казначейства дается содержаніе всѣмъ дѣтямъ Императора и Наслѣдника, но за то только до совершеннолѣтія или до брака (Учрежд. Имп. Фам., ст. 46). Всѣмъ тѣмъ

членамъ Императорской фамиліи, которые не имѣютъ правъ на содержаніе изъ суммъ государственнаго казначейства, дается содержаніе изъ удѣльныхъ средствъ.

Удѣльное имущество было образовано Павломъ I въ виду того, что когда поколѣніе Фамиліи Императорской распространится до князей крови Императорской, «содержаніе ея въ продолженіе времени могло бы быть государству отяготительно, ежели не взять къ этому нужныхъ мѣръ». Съ этою цѣлью отдѣлена была изъ государственныхъ владѣній опредѣленная одинъ разъ часть деревень и изъ государственныхъ доходовъ ежегодно по милліону рублей (§ 1).

Размѣръ содержанія, назначаемаго каждому члену Императорской фамиліи, опредѣленъ въ точности закономъ. До 1886 года сохранялся тотъ самый размѣръ содержанія, какой былъ опредѣленъ въ 1791 г. При замѣнѣ счета на ассигнаціи счетомъ на серебро первоначально опредѣленныя суммы содержанія не были измѣнены. Но въ 1886 г. состоялось общее сокращеніе содержанія втрое. Такимъ образомъ теперь возстановлена при счетѣ на серебро та самая цѣнность содержанія, какая была установлена первоначально.

Ежегодныя выдачи изъ государственныхъ или удѣльныхъ суммъ имѣютъ кромѣ Императрицы, Наслѣдника престола и его Супруги, получаютъ дѣти императора, его внуки и правнуки. Праправнуки императора ежегоднаго содержанія уже не получаютъ, а обезпечиваются особыми заповѣдными имѣніями, предоставляемыми правнукамъ, приносящими доходу 100,000 рублей и принадлежащими не правнуку лично, а всему его роду (ст. 53 и прилож. къ ней).

Высшій размѣръ содержанія полагается Императрицѣ—200,000 рублей, и содержаніе ея двора. Все это она сохраняетъ и во вдовствѣ, если остается въ Россіи. Въ случаѣ же оставленіи Россіи, получаетъ только половину содержанія (ст. 42). Наслѣдникъ получаетъ 100,000 р., и содержаніе двора. Его супруга въ замужествѣ 50,000 р., во вдовствѣ же 100,000 р. и содержаніе двора, а по выѣздѣ изъ Россіи—50,000 р. (ст. 44).

Усиленная уголовная охрана личной неприкосновенности членовъ Императорскаго дома дается имъ всѣмъ независимо отъ различія ихъ титуловъ и притомъ всѣ они пользуются въ одинаковой степени съ самимъ царствующимъ Императоромъ (Улож. о нак. ст. 244).

Кромѣ всѣхъ этихъ преимуществъ особенное юридическое положеніе членовъ Императорской фамиліи опредѣляется еще изъятіемъ

ихъ отъ дѣйствія нѣкоторыхъ постановленій общихъ гражданскихъ законовъ. Вступленіе въ бракъ совершается не иначе, какъ съ согласія царствующаго Императора. (ст. 58). При предположенномъ бракѣ заключаются особые брачные договоры. (ст. 64). При вступленіи въ бракъ Великихъ княженъ и княженъ крови Императорской, въ этихъ договорахъ: 1) обезпечивается приданое; 2) выговаривается возвращеніе его въ случаѣ бездѣтной кончины Департаменту удѣловъ; 3) назначается вдовья часть съ правомъ возвратиться въ отечество; 4) опредѣляется вѣроисповѣданіе дѣтей, и 5) на случай, если иностранный принцъ—супругъ поселится въ Россіи, требуется отъ него обязательство исполнять по законамъ русскимъ все, что до наслѣдства и раздѣловъ принадлежитъ и повиноваться всѣмъ прочимъ законамъ (ст. 65). Расторженіе брака членовъ Императорскаго дома на основаніи общихъ церковныхъ постановленій совершается Высочайше утвержденнымъ положеніемъ св. Сунода (ст. 69—71).

Срокъ совершеннолѣтія для наслѣдника—16 лѣтъ (ст. 72); для Великихъ князей и княженъ и для князей и княженъ съ титуломъ Высочества—20 лѣтъ, а для князей и княженъ съ титуломъ Свѣтлости—21 годъ (ст. 73). Если опекунъ надъ несовершеннолѣтнимъ не будетъ назначенъ родителями, онъ назначается Императоромъ (ст. 76). Такой же порядокъ примѣняется и къ назначенію опеки надъ имуществомъ лица Императорской фамиліи, безъ дозволенія Императора находящагося за границей (ст. 77).

Достигшій совершеннолѣтія вступаетъ самъ въ управленіе имуществомъ, но до 25 лѣтъ при каждомъ лицѣ, носящемъ титулъ Императорскаго Величества или Высочества, состоитъ особый попечитель (ст. 78), по назначенію Императора (ст. 79). Для дѣйствительности воли состоящаго подъ попечительствомъ лица требуется утвержденіе попечителя (ст. 80).

Наслѣдованіе въ имуществѣ Императрицы представляетъ ту особенность, что въ немъ вовсе не участвуетъ «старшій сынъ, яко наслѣдникъ престола» (ст. 87), а въ случаѣ кончины Императрицы во вдовствѣ—царствующій Императоръ (ст. 88). Редакція этихъ постановленій предполагаетъ, что наслѣдникомъ престола или царствующимъ императоромъ при кончинѣ Императрицы окажется ея старшій сынъ. Между тѣмъ на дѣлѣ это можетъ быть и другой ея родственникъ: устраняется ли онъ въ такомъ случаѣ отъ наслѣдованія? Въ виду самимъ закономъ выраженнаго основанія «яко наслѣдникъ престола», надо рѣшить этотъ вопросъ утвердительно.

Завѣщанія относительно дворцовыхъ и родовыхъ наслѣдствен-

ныхъ имѣній имѣютъ силу лишь подъ условіемъ утвержденія ихъ Императоромъ (ст. 88).

ГЛАВА II.

ПОДДАННЫЕ И ИНОСТРАНЦЫ.

§ 26. Различіе правъ подданныхъ и иностранцевъ.

Такъ какъ въ настоящее время правоспособность признается и за иностранцами, то пока они находятся на территоріи государства и они участвуютъ въ извѣстной степени въ государственномъ общеніи. Иностранцы не только подчиняются мѣстной власти и мѣстнымъ законамъ, но пользуются также ихъ покровительствомъ. Они могутъ пріобрѣтать права на основаніи постановленій русскаго законодательства и пользоваться защитой нашихъ полицейскихъ и судебныхъ учрежденій.

Тѣмъ не менѣе юридическое положеніе подданныхъ и иностранцевъ существенно различно. Подданнаго соединяетъ съ государствомъ юридическая связь, иностранца—только фактическая. Подданный имѣетъ право на принадлежность къ государству и этому праву соотвѣтствуетъ обязанность государства признавать подданнаго своимъ членомъ. Иностранецъ, напротивъ, можетъ находиться въ предѣлахъ государства лишь насколько его допускаютъ къ тому, онъ во всякое время можетъ быть изгнанъ изъ государства, исключенъ изъ государственнаго общества. Сообразно съ этимъ связь, соединяющая съ государствомъ его подданныхъ, не обусловлена фактами нахожденія ихъ на государственной территоріи. Подданный, находясь и внѣ государства, не перестаетъ быть его членомъ; они и за-границей пользуются покровительствомъ своихъ отечественныхъ консуловъ и дипломатическихъ миссій. Напротивъ, связь съ государствомъ иностранца, какъ чисто фактическая, прекращается вмѣстѣ съ удаленіемъ иностранца изъ государства. Исключеніе составляютъ лишь тѣ случаи, когда иностранецъ владѣетъ въ государствѣ недвижимостью. Въ такомъ случаѣ и находясь внѣ государства, онъ сохраняетъ къ нему извѣстныя отношенія, но лишь насколько дѣло коснется его владѣнія недвижимостью.

Иностранцу всегда можетъ быть отказано въ допущеніи его въ предѣлы государства, и иностранецъ, уже находящійся на территоріи государства, во всякое время можетъ быть изъ нея уда-

ленъ. Напротивъ, подданныхъ своихъ государство не въ правѣ не допускать къ себѣ и точно также не можетъ изгонять ихъ изъ своихъ предѣловъ. Даже по требованію иностранныхъ правительствъ современныя государства не выдаютъ своихъ подданныхъ.

Къ этому основному различію, заключающемуся въ томъ, что только подданные имѣютъ юридическую связь съ государствомъ, имѣютъ право находиться въ немъ, присоединяется еще различіе въ правахъ. Во-первыхъ, иностранцамъ обыкновенно не предоставляется вовсе политическихъ правъ, а только одни гражданскія. Во-вторыхъ, и гражданскія права предоставляются имъ съ нѣкоторыми ограниченіями.

Постановленія нашего законодательства о правахъ иностранцевъ представляются довольно розрозненными. Въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ наше законодательство идетъ слишкомъ далеко въ уравненіи правъ иностранцевъ съ подданными, предоставляя иностранцамъ даже политическія права: права государственной службы и сословныя права. Такъ иностранецъ можетъ пользоваться правами государственной службы по учебному вѣдомству, а до 1890 года допускалось поступленіе иностранцевъ и на военную службу (ст. 997 IX по Прод. 1890 г.). Иностранцы ученые, художники, торгующіе капиталисты и хозяева значительныхъ мануфактурныхъ и фабричныхъ заведеній могутъ получить права личнаго почетнаго гражданства, но не иначе, какъ въ силу особаго о томъ Высочайшаго указа, объявляемаго Сенату (ст. 999). Кромѣ того, они могутъ просить по десятилѣтнемъ пребываніи въ почетномъ гражданствѣ, о предоставленіи ихъ дѣтямъ, вступившимъ въ русское подданство, потомственнаго почетнаго гражданства (ст. 1000). Съ разрѣшенія казенныхъ палатъ иностранцы могутъ записываться въ цехи и тогда пользуются всѣми правами цеховыхъ (XI т. 2 ч. Устава и промышленности, ст. 377). Наконецъ, для иностранныхъ дворянъ установлено изъятіе отъ тѣлеснаго наказанія (ст. 996 IX т.). Это изъятіе очевидно должно было отнесено къ изъятіямъ по правамъ состоянія и слѣдовательно иностранные дворяне въ случаѣ уголовнаго суда надъ ними должны быть отнесены къ категоріи лицъ, изъятыхъ отъ тѣлеснаго наказанія по правамъ состоянія.

По общему правилу гражданскими правами иностранцы пользуются наравнѣ съ русскими подданными. Лишь въ видѣ исключенія установлены нѣкоторыя спеціальныя ограниченія правъ иностранцевъ. Такъ, въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ ограничены ихъ права по пріобрѣтенію недвижимаго имущества. Въ 1886 году установлено запрещеніе иностранцамъ пріобрѣтать недвижимыя имущества въ Туркестанскомъ краѣ. Запрещеніе это не распро-

страняется, впрочемъ, на уроженцевъ сопредѣльныхъ среднеазіатскихъ государствъ (ст. 1003, прим. 3, IX т. по прод. 1890). Въ десяти губерніяхъ Царства Польскаго и въ губерніяхъ Лифляндской, Курляндской, Ковенской, Виленской, Витебской, Минской, Гродненской, Кіевской, Волынской, Подольской и Бессарабской, иностранцы и иностранныя общества, компаніи и товарищества не могутъ внѣ городскихъ поселеній пріобрѣтать на недвижимыя имущества правъ собственности, владѣнія или пользованія, слѣдовательно, не могутъ и нанимать недвижимыя имущества, за исключеніемъ лишь случаевъ найма домовъ и квартиръ для личнаго жительства. Въ губерніяхъ Царства Польскаго иностранцы не могутъ быть и управляющими недвижимыми имуществами. Наслѣдованіе недвижимости иностранцами допускается во всѣхъ этихъ 21 губерніи только по закону въ прямой нисходящей линіи и между супругами и только въ томъ случаѣ, если наслѣдникъ поселился въ Россіи до изданія этого закона т.-е. до 14 марта 1887 г. Во всѣхъ другихъ случаяхъ наслѣдованія, наслѣдникъ-иностранецъ обязанъ въ теченіе трехъ лѣтъ продать унаслѣдованную имъ недвижимость русскому подданному. Если же это не будетъ выполнено, недвижимость берется въ опеку и продается съ публичнаго торга (ст. 1003, прим. 2. Прилож. къ прод. 1890 г.).

Эти ограниченія землевладѣнія иностранцевъ не представляютъ собою чего-либо исключительнаго. Въ американскихъ государствахъ, представляющихъ подобныя нашимъ условія землевладѣній, мы встрѣчаемъ ограниченія, идущія гораздо дальше установленныхъ русскимъ законодательствомъ. Въ Мексикѣ законом 28 мая 1886 года постановлено, что иностранцы не могутъ пріобрѣтать земли на разстояніи 20 миль отъ границы безъ особаго на то разрѣшенія министра публичныхъ работъ, а сѣверо-американскій союзный законъ 3 марта 1887 года безусловно воспрещаетъ иностранцамъ пріобрѣтеніе земли во всѣхъ штатахъ и въ дистриктѣ Колумбіи, распространяя это запрещеніе и на общества, капиталъ которыхъ болѣе чѣмъ на 20% принадлежитъ иностранцамъ.

Въ Западной Сибири иностранцамъ не-азіатцамъ дозволяется поселяться не иначе какъ съ особаго разрѣшенія, испрашиваемаго порядкомъ опредѣляемымъ министерствомъ внутреннихъ дѣлъ (Уст. о пост. ст. 309).

Кромѣ этихъ общихъ ограниченій установлены еще нѣкоторыя спеціальныя ограниченія для иностранцевъ-евреевъ. Заниматься торговыми и промышленными дѣлами они могутъ только съ особаго на каждый разъ разрѣшенія министра финансовъ по сношенію съ министрами внутреннихъ и иностранныхъ дѣлъ. Только пріѣз-

жающіе для торговыхъ дѣлъ изъ средней Азіи на Оренбургскую линію могутъ прозводить эти дѣла наравнѣ съ Хивинцами и Бухарцами (ст. 1001, прим. 1 и 2, IX т.).

По общему правилу пріѣзжать и жить въ Россіи могутъ «иностранцы всѣхъ вообще націй» (ст. 991 IX т.). Въ IX томѣ установлено исключеніе только для евреевъ (ст. 992), не распространяющееся однако на караимовъ. (ст. 991) и на среднеазіатскихъ евреевъ (ст. 992, прим.). По особому же разрѣшенію министра внутреннихъ дѣлъ могутъ быть допускаемы въ Россіи и всѣ другіе иностранные евреи (Уст. о пасп. ст., 289). Но въ Уставѣ о паспортахъ установлены и нѣкоторыя другія ограниченія: 1) для духовныхъ лицъ армянскаго исповѣданія, которыя могутъ быть допускаемы въ Россію изъ Пруссіи и Турціи для собиранія подаяній не иначе какъ съ Высочайшаго разрѣшенія (ст. 308); 2) для членовъ Іезуитскаго ордена (ст. 266); 3) для иностранныхъ духовныхъ восточной церкви, допускаемыхъ въ Россію не иначе какъ съ разрѣшенія св. Синода (ст. 272), а имѣющихъ архіерейскій санъ даже съ Высочайшаго разрѣшенія (ст. 271). Кромѣ того изъ ст. 264 Уст. о посп. видно, что и отдѣльнымъ лицамъ можетъ быть лично воспрещенъ пріѣздъ въ Россію.

§ 27. Установленіе и прекращеніе подданства.

Подданство установляется или какъ послѣдствіе какого-либо факта, обусловливающаго связь лица съ даннымъ государствомъ, или въ силу прямого принятія лица въ подданство. Въ первомъ случаѣ лицо пріобрѣтаетъ право на принадлежность къ данному государству независимо отъ его на то согласія. Государство обязано такихъ лицъ признавать своими подданными; оно не въ правѣ имъ въ томъ отказать. Такими фактами, само собой приводящими къ установленію подданства, считаются рожденіе, для женщинъ бракъ и пріобрѣтеніе государствомъ территоріи, на которой живутъ данныя лица.

Отъ этихъ способовъ установленія подданства ipso jure отличается принятіе въ подданство посредствомъ такъ называемой натурализаціи или укорененія [1]). Укорененіе примѣнимо лишь къ тѣмъ лицамъ, какія не имѣютъ права на принадлежность къ государству. Поэтому укореняя иностранца, государство не выполняетъ

[1]) Заимствуемъ это русское и весьма удачное выраженіе для обозначенія натурализаціи изъ Систематическаго свода существующихъ законовъ, 1815 г. т. I, Основанія гражданскаго права, § 3, стр, V.

въ отношеніи къ нему обязанности, а осуществляетъ актъ свободнаго усмотрѣнія. Въ укорененіи всегда можно и отказать. Только французское революціонное законодательство установило было противоположное начало, признавъ, что каждый иностранецъ, удовлетворяющій опредѣленнымъ въ законѣ условіямъ ipso jure, дѣлается французскимъ подданнымъ. Но съ 1809 года и во Франціи требуется для укорененія согласіе правительства [1]).

Изо всѣхъ способовъ установленія подданства самый важный, безъ сомнѣнія, рожденіе. Во всѣхъ государствахъ преобладающая масса подданныхъ суть подданные именно по рожденію. Какими же условіями опредѣляется установленіе подданства рожденіемъ? Условія эти въ различныхъ законодательствахъ опредѣляются не одинаково.

Различаютъ въ этомъ отношеніи двѣ основныя системы: территоріальную и національную. При территоріальной системѣ рѣшающее значеніе имѣетъ мѣсто рожденія такъ, что каждый родившійся отъ кого бы то ни было на территоріи государства признается подданнымъ этого государства. При національной системѣ, наоборотъ, дѣло рѣшаетъ подданство родителей и потому подданнымъ государства признается каждый родившійся отъ его подданныхъ, гдѣ бы то ни было въ предѣлахъ государства, или заграницей— все равно. Территоріальная система, ведущая свое начало отъ феодальной эпохи, всего дольше сохранилась въ чистомъ видѣ въ Англіи—до 1870 года. Но теперь дѣти, родившіяся въ Англіи отъ иностранцевъ, только предполагаются англійскими подданными до совершеннолѣтія, а достигнувъ совершеннолѣтія, могутъ выбрать по своему желанію или англійское подданство, или подданство своихъ родителей. Національная система, изъ западныхъ государствъ, въ чистомъ видѣ примѣнялась во Франціи. Но закономъ 1889 года она измѣнена тамъ въ томъ смыслѣ, что дѣти иностранцевъ, родившихся во Франціи, признаются уже французскими подданными. Подобнымъ же образомъ и въ Италіи примѣняется смѣшанная національная система: дѣти иностранцевъ, прожившихъ въ Италіи не менѣе десяти лѣтъ, считаются итальянцами.

Итакъ, условія пріобрѣтенія подданства рожденіемъ въ разныхъ законодательствахъ опредѣляются далеко не одинаково. Какой же системы держится въ этомъ отношеніи русское законодательство? Странно сказать, но въ немъ нѣтъ вовсе никакого постановленія о томъ, кто признается русскимъ подданнымъ по рожденію, и даже нѣтъ прямого указанія на то, что вообще рожденіемъ можно пріі-

[1]) Laurent, De droit civil international. III, p. 313.

обрѣсти подданство. Но, конечно, это разумѣется само собой, и кромѣ того, на это указываетъ и постоянно употребляемое въ законахъ выраженіе «природный» подданный. Относительно родившихся отъ русской подданной въ Россіи не можетъ быть никакого сомнѣнія, что это русскій подданный. Нельзя найти никакого основанія къ подданству его какому-либо другому государству. Менѣе очевиднымъ представляется русское подданство лица, родившагося отъ русской подданной за-границей. Случай этотъ вовсе не предусмотрѣнъ нашимъ законодательствомъ. Правда, ст. 1098, IX т. говоритъ, что обязанности консуловъ по выдачѣ свидѣтельствъ о рожденіи россійскихъ подданныхъ въ иностранныхъ державахъ означены въ Уставѣ Консульскомъ, но въ Консульскомъ Уставѣ, предусмотрѣнъ только случай рожденія ребенка отъ русской подданной на «россійскомъ суднѣ» или «иностранномъ кораблѣ» (ст. 81), и то законъ ограничивается вмѣненіемъ консулу въ обязанность о такихъ случаяхъ извѣщать министерство иностранныхъ дѣлъ. Въ виду этого единственнымъ основаніемъ для рѣшенія даннаго вопроса можетъ служить только ст. 1023, т. X, изъ которой явствуетъ, что дѣти иностранцевъ, прижитыя въ Россіи, считаются все-таки иностранцами. Отсюда можно по аналогіи заключить, что и дѣти русскихъ подданныхъ, рожденныя за-границей, признаются русскими подданными. Однако и такимъ аналогическимъ примѣненіемъ ст. 1023 вопросъ разрѣшается не совсѣмъ просто. Статья эта считаетъ дѣтей иностранцевъ, прижитыхъ и воспитанныхъ или только воспитанныхъ въ Россіи, не безусловно иностранными подданными. До совершеннолѣтія они предполагаются иностранными подданными, но затѣмъ, если пожелаютъ, имѣютъ право стать русскими подданными. Можно-ли изъ этого по аналогіи заключить, что и дѣти русскихъ подданныхъ, прижитыя и воспитанныя за-границей, ставъ совершеннолѣтними, могутъ по своему усмотрѣнію избрать русское или иностранное подданство? Очевидно, всѣ эти недоумѣнья могутъ быть разрѣшены только опредѣленнымъ законодательнымъ постановленіемъ.

Какъ мы только что сказали, дѣти иностранцевъ, прижитыя и воспитанныя или только окончившія курсъ русскихъ высшихъ или среднихъ учебныхъ заведеній, пріобрѣтаютъ чрезъ то право быть допущенными въ присягѣ на подданство Россіи, если того пожелаютъ, въ теченіе года со времени достиженія ими совершеннолѣтія. Если лицо, родившееся въ Россіи отъ иностранца, поступило на государственную службу, оно тѣмъ самымъ дѣлается русскимъ подданнымъ, когда бы это поступленіе на службу ни послѣдовало (ст. 998). Дѣти бывшей русской подданной, вышедшей

замужъ за иностранца, но затѣмъ овдовѣвшей или разведенной съ мужемъ, а также дѣти, родившіяся до укорененія ихъ родителей въ Россіи, гдѣ бы они не родились, имѣютъ право на поступленіе въ русское подданство въ теченіе года по достиженіи ими совершеннолѣтія (ст. 1027 и 1024).

Какимъ закономъ во всѣхъ этихъ случаяхъ опредѣляется срокъ совершеннолѣтія, русскимъ или иностраннымъ? Въ нашей литературѣ вопросъ этотъ не обращаетъ на себя вниманія. Во французской литературѣ, имѣющей дѣло съ подобнымъ же постановленіемъ французскаго кодекса, — это вопросъ спорный [1]). Въ пользу принятія въ руководство въ данномъ случаѣ иностраннаго закона говоритъ только господство въ литературѣ международнаго частнаго права воззрѣнія, по которому дѣеспособность лицъ всегда обсуждается по его національному закону. Но всѣ соображенія практическаго удобства говорятъ въ пользу примѣненія русскаго закона. Во-первыхъ, это приведетъ къ установленію одинаковаго срока принятія подданства для дѣтей всѣхъ иностранцевъ независимо отъ различія національности. Во-вторыхъ, это устранитъ возможность такихъ случаевъ, что иностранецъ, достигшій по своему закону совершеннолѣтія, принявъ русское подданство, сдѣлается опять несовершеннолѣтнимъ. Въ третьихъ, нельзя не обратить вниманія, что дѣло идетъ тутъ о лицахъ, родившихся и воспитавшихся среди условій русскаго быта, предполагающаго наступленіе совершеннолѣтія въ возрастѣ опредѣленномъ русскимъ закономъ. По всѣмъ этимъ соображеніямъ слѣдуетъ признать по этому вопросу рѣшающее значеніе не за иностраннымъ, а за русскимъ закономъ.

Можетъ-ли русское подданство быть сообщено усыновленіемъ и узаконеніемъ? Относительно усыновленія вопросъ долженъ быть рѣшенъ отрицательно. Правда, въ законѣ 12 марта 1891 г. (Собр. Узак. 1891, № 32, ст. 352) не установлено запрещенія усыновлять иностранцевъ. Но усыновленіе не сообщаетъ усыновляемому вообще даже новыхъ правъ состоянія. Отсюда per argumentum a fortiori можно заключить, что оно не сообщаетъ тѣмъ болѣе и подданства. Усыновляемый сохраняетъ первоначальныя права состоянія, слѣдовательно, и подданство. Единственное исключеніе составляетъ усыновленіе дворянами и потомственными почетными гражданами: въ этомъ случаѣ усыновляемый, если онъ принадлежитъ къ низшему состоянію, получаетъ права личнаго почетнаго гражданства. Но личнымъ почетнымъ гражданиномъ можетъ быть у насъ и

---

[1]) Despagnet, Droit international privé. 1891, p. 193.

иностранецъ (ст. 999, т. IX). Такъ рѣшается этотъ вопросъ и для французскаго права [1]).

Иначе долженъ быть рѣшенъ вопросъ объ узаконеніи. Хотя законъ не предусматриваетъ и случая узаконенія дѣтей, рожденныхъ до принятія ихъ родителями русскаго подданства, но, безъ сомнѣнія, узаконеніе возможно и въ отношеніи къ такимъ дѣтямъ. Иностранецъ, принявшій русское подданство согласно ст. 1030 IX т., «пріобрѣтаетъ всѣ права безъ всякаго различія отъ коренныхъ подданныхъ». Поэтому имъ конечно нельзя отказать въ правѣ узаконенія дѣтей, прижитыхъ съ женою до брака. Но русскій судъ, конечно, не можетъ узаконять иностранцевъ. Если дѣти, рожденныя до принятія ихъ отцомъ русскаго подданства, будутъ узаконены русскимъ судомъ, они тѣмъ самымъ признаются и сами русскими подданными. Если русское подданство ихъ отцомъ принято раньше вступленія его въ бракъ съ ихъ матерью, то русское подданство дѣтей стоитъ внѣ всякаго сомнѣнія. По закону 12 марта 1891 г. узаконенныя дѣти вступаютъ въ права законныхъ съ момента заключенія ихъ родителями брака. Слѣдовательно, ихъ юридическое положеніе должно быть такое же, какъ если бы они родились уже въ бракѣ, а въ такомъ случаѣ, при совершеніи брака послѣ принятія подданства, они родились бы уже русскими (ст. 1015, IX т.) Нѣсколько сомнительнѣе рѣшеніе этого вопроса въ томъ случаѣ, когда русское подданство родителями узаконяемаго пріобрѣтено послѣ вступленія въ бракъ. Дѣти, рожденныя до вступленія въ подданство, не дѣлаются русскими подданными. Но относительно узаконенныхъ должно быть принято иное рѣшеніе, такъ какъ иностранецъ не можетъ быть узаконяемъ русскими судами, а иностранные суды не могутъ узаконять дѣтей русскихъ подданныхъ.

Кромѣ рожденія, право на подданство пріобрѣтается бракомъ иностранки съ русскимъ подданнымъ (ст. 1028), причемъ не требуется даже и принесенія присяги. Это конечно одинаково признается всѣми законодательствами. Только нѣкоторыя американскія республики идутъ еще дальше и признаютъ своими подданными и иностранцевъ, вступившихъ въ бракъ съ мѣстными гражданками.

Пріобрѣтеніе государствомъ новой территоріи влечетъ за собою установленіе подданства для туземнаго населенія присоединенной области. Такъ какъ присоединяющему государству неудобно имѣть въ новыхъ своихъ владѣніяхъ враждебно настроенныхъ противъ него жителей, то обыкновенно желающимъ предоставляется сохранить старое подданство, но только подъ условіемъ выселенія и

[1]) Laurent, Droit international, III, 191.

продажи своей недвижимости въ теченіе опредѣленнаго срока. Такъ Вѣнскій конгрессъ установилъ для этого общій шестилѣтній срокъ. Въ мирномъ трактатѣ, заключенномъ между Россіей и Турціей 27-го января 1874 года, ст. 7 постановляетъ: «жители мѣстностей, уступленныхъ Россіи, которые пожелали бы поселиться внѣ сихъ территорій, могутъ свободно удаляться изъ нихъ, продавая свои недвижимыя имущества. Для сего имъ предоставляется трехгодичный срокъ со дня ратификаціи настоящаго акта. По истеченіи сего срока, жители, не удалившіеся изъ страны и не продавшіе своихъ недвижимыхъ имуществъ, остаются русскими подданными». Статья эта говоритъ общимъ образомъ о «жителяхъ». Но, очевидно, она должна быть толкуема ограничительно: заключающееся въ ней постановленіе можно относить только къ тѣмъ жителямъ, которые были прежде турецкими подданными. Если тамъ оказались иностранцы, они въ силу завоеванія мѣстности, въ которой временно находились, не могли сдѣлаться русскими подданными.

Какъ уже было сказано, отъ всѣхъ этихъ способовъ установленія подданства существенно отличается укорененіе, которое примѣнимо къ лицамъ, не имѣющимъ права на принадлежность къ данному государству. Укорененіе есть принятіе государствомъ въ свое подданство лица, не имѣющаго на то права. Укорененіе, поэтому, составляетъ для государства не обязанность, а право; укорененіе является актомъ свободнаго усмотрѣнія государственной власти, которая всегда можетъ въ немъ отказать.

Такъ какъ государства не признаютъ себя обязанными принимать въ подданство каждаго просящаго о томъ иностранца, то укорененіе обставляется извѣстными условіями. При этомъ имѣется въ виду предотвратить укорененіе иностранцевъ, ищущихъ перемѣны подданства, только какъ средства избѣгнуть уголовнаго преслѣдованія, иностранцевъ неблагонадежныхъ, иностранцевъ не имѣющихъ экономической обезпеченности. Поэтому укорененіе вообще допускается не иначе, какъ по собраніи объ укореняемомъ надежныхъ свѣдѣній, а для того требуется обыкновенно предварительное водвореніе укореняемаго въ странѣ въ теченіе опредѣленнаго срока.

Наше законодательство до 1864 г. установляло весьма льготныя условія укорененія. Каждый пріѣзжій или только прибывающій въ Россію иностранецъ, кромѣ евреевъ, могъ быть принятъ въ русское подданство властью мѣстнаго губернскаго правленія, безъ соблюденія какихъ бы то ни было опредѣленныхъ условій. Требовалось только принесеніе присяги на русское подданство, причемъ она могла быть принесена и на иностранномъ языкѣ.

Дѣйствующій теперь законъ 10 февраля 1864 года нѣсколько

измѣнилъ этотъ порядокъ, установивъ требованіе предварительнаго пятилѣтняго пребыванія и предоставивъ власть укорененія только министру внутреннихъ дѣлъ.

Въ подданство Россіи могутъ быть принимаемы всѣ вообще иностранцы, за исключеніемъ: 1) замужнихъ иностранокъ отдѣльно отъ мужей (ст. 1014); 2) евреевъ (ст. 992), и 3) дервишей (ст. 994). Принятіе въ подданство зависитъ отъ министра внутреннихъ дѣлъ, который пользуется въ этомъ отношеніи вполнѣ дискреціонной властью. Онъ можетъ отказать въ принятіи и иностранцевъ, удовлетворившимъ всѣмъ условіямъ, требуемымъ закономъ (ст. 1020).

Для принятія иностранцевъ въ подданство Россіи требуется предварительное пятилѣтнее его водвореніе въ предѣлахъ имперіи (ст. 1010). Желающій водвориться заявляетъ о томъ мѣстному губернатору съ объясненіемъ, чѣмъ онъ занимался въ отечествѣ и чѣмъ намѣренъ заняться въ Россіи, и получаетъ особое свидѣтельство, со дня подписанія котораго и считается срокъ его водворенія (ст. 1011). Пятилѣтній срокъ предварительнаго водворенія можетъ быть сокращенъ властью министра внутреннихъ дѣлъ для иностранцевъ, оказавшихъ Россіи особенныя заслуги или же извѣстныхъ замѣчательными талантами, особыми учеными познаніями и проч., а также помѣстившихъ значительные капиталы въ общеполезныя русскія предпріятія (ст. 1016). По истеченіи срока водворенія о принятіи въ подданство подается министру внутреннихъ дѣлъ прошеніе съ приложеніемъ актовъ состоянія просителя и свидѣтельства объ его водвореніи (ст. 1017, 1018). Если же проситель, по законамъ своего отечества, подлежитъ воинской повинности и съ правительствомъ той страны заключенъ картель о выдачѣ лицъ, подлежащихъ конскрипціи, то требуется еще и свидѣтельство объ выполненіи воинской повинности (ст. 1019). Самое принятіе въ подданство совершается принесеніемъ присяги въ присутствіи губернскаго правленія, или, съ особаго разрѣшенія губернатора, въ присутствіи мѣстнаго полицейскаго управленія, или, по особо уважительнымъ причинамъ и по ходатайству нашихъ заграничныхъ агентовъ, въ присутствіи нашихъ миссій (ст. 1022).

Таковъ общій порядокъ укорененія. Но для нѣкоторыхъ иностранцевъ законъ установляетъ болѣе простой порядокъ. Такъ, во-первыхъ, иностранцы, состоящіе на государственной службѣ, допускаются къ присягѣ на подданство во всякое время и безъ всякихъ сроковъ, по усмотрѣнію непосредственнаго ихъ начальства (ст. 1025). Во-вторыхъ, приамурскій и туркестанскій генералъ-губернаторы могутъ собственною властью принимать въ русское подданство первый китайцевъ и корейцевъ, а второй—подданныхъ средне-азіат-

скихъ ханствъ (ст. 1017, прим. и 1020, прим. по Прод. 1890 г.). Въ-третьихъ, рабочіе, водворяющіеся въ Россіи для обрабатыванія земель по найму отъ землевладѣльцевъ, переселяющіяся въ Тифлисскую губернію болгаре и другіе единовѣрцы, поселяющіеся въ Новороссійскомъ краю, и т. п. укореняются на основаніи особыхъ правилъ (ст. 1029).

Укорененные въ русскомъ подданствѣ пріобрѣтаютъ тѣмъ всѣ права и подвергаются всѣмъ обязанностямъ того состоянія, къ какому будутъ причислены, безъ всякаго различія отъ природныхъ подданныхъ (ст. 1030). Однако, имъ предоставляется двухлѣтняя льгота отъ податей (Уст. о податяхъ, ст. 415).

Прекращеніе подданства можетъ, подобно его установленію, совершаться или ipso jure, или въ силу особаго увольненія изъ подданства. Само собой прекращается подданство въ силу выхода русской подданной замужъ за иностранца, но въ случаѣ вдовства или расторженія брака она имѣетъ право возвратиться въ русское подданство, представляя только мѣстному губернатору удостовѣреніе о прекращеніи ея брака съ иностранцемъ (т. IX, ст. 1026). Увольненіе изъ русскаго подданства совершается каждый разъ съ особаго Высочайшаго соизволенія, испрашиваемаго министромъ внутреннихъ дѣлъ чрезъ комитетъ министровъ (Учр. Мин., ст. 1352, примѣч. 1). Самовольный же переходъ въ иностранное подданство запрещается подъ страхомъ наказанія (Улож. о наказ., ст. 325).

ГЛАВА III.

ОТДѢЛЬНЫЕ РАЗРЯДЫ ПОДДАННЫХЪ.

§ 28. Общая группировка.

Независимо отъ различія подданныхъ и иностранцевъ наше законодательство и среди самихъ подданныхъ различаетъ нѣсколько отдѣльныхъ разрядовъ, пользующихся особыми правами. Такъ, прежде всего вообще подданные раздѣляются на природныхъ подданныхъ, инородцевъ и финляндскихъ уроженцевъ. Затѣмъ, собственно природные подданные и финляндскіе уроженцы раздѣляются по сословнымъ группамъ. Основанія этихъ различій въ общемъ составѣ подданныхъ далеко неодинаково. Различіе природныхъ подданныхъ и инородцевъ обусловливается различіемъ обще-

ственной культуры отдѣльныхъ элементовъ населенія русскаго государства. Къ инородцамъ относятся, во-первыхъ, евреи (такъ-называемые западные инородцы); во-вторыхъ, восточные народы, стоящіе на низшихъ ступеняхъ гражданскаго развитія, и потому подчиняющихся особому порядку управленія. Различіе природныхъ подданныхъ и финляндскихъ уроженцевъ обусловлено широкой мѣстной автономіей Великаго княжества Финляндскаго, приводящей къ тому, что уроженцы его пользуются и лично особыми правами. Что же касается, наконецъ, сословнаго расчлененія собственно природныхъ подданныхъ, то сословный строй является у насъ остаткомъ совершавшихся въ XVIII столѣтіи попытокъ привить къ русской жизни начала западно-европейскаго сословнаго строя. Въ до-петровской Руси сословій въ собственномъ смыслѣ слова не было, да и самое слово «сословіе» появляется только въ XVIII вѣкѣ, первоначально для обозначенія коллегіи, корпораціи, iniversitas personarum и только позднѣе переносится и на корпоративно-организованныя сословія. Въ языкѣ московской Руси и не найти словъ для выраженія такихъ понятій, какъ сословный строй, сословныя права, сословныя предразсудки. Въ настоящее время и въ государствахъ западной Европы, гдѣ сословія явились самобытнымъ созданіемъ историческаго развитія общественной жизни, сословная группировка повсемѣстно исчезла. Нигдѣ уже болѣе населеніе государства не раздѣляется на четыре рѣзко обособленныхъ сословія. Если гдѣ и сохраняются слѣды сословныхъ различій, то развѣ только въ существованіи одного привиллегированнаго сословія — дворянскаго. Но все остальное населеніе уже не дѣлится болѣе на сословія. Между тѣмъ наше законодательство до сихъ поръ удерживаетъ сословную группировку населенія, чуждую нашей исторіи, заимствованную нами съ запада въ эпоху слѣпого подражанія всему иностранному. Сословный строй никогда не могъ пустить въ нашемъ быту сколько-нибудь глубокихъ корней, а реформы прошлаго царствованія лишили его и послѣдней опоры. Благодаря этому, современное русское законодательство о правахъ состоянія, все еще сохраняющее сословную почву, оказывается въ странномъ противорѣчіи съ фактическими условіями русской жизни. Сословныя начала, упорно сохраняемыя законодательствомъ, въ дѣйствительности такъ чужды русской жизни, что у насъ не рѣдкость встрѣтить человѣка, который и самъ не знаетъ, къ какому сословію онъ принадлежитъ.

Въ помѣщенныхъ въ началѣ IX тома «общихъ положеніяхъ» всѣ природные обыватели Россіи предполагаются раздѣленными на четыре главныхъ рода людей: 1) дворянъ; 2) духовенства; 3) го-

родскихъ обывателей, и 4) сельскихъ обывателей (ст. 2). Законъ называетъ ихъ сословіями (ст. 3), но въ дѣйствительности это наименованіе можетъ быть имъ придано лишь весьма условно. Во-первыхъ, большинство изъ этихъ главныхъ родовъ людей не составляютъ вовсе одного цѣлаго. Такъ, дворянство дѣлится на потомственное и личное, имѣющія между собой весьма мало общаго. Духовенство раздѣляется по исповѣданіямъ. Но особенною раздробленностью отличается городское сословіе, представляющее въ полномъ смыслѣ слова «разсыпанную храмину». Оно распадается на пять различныхъ состояній: почетныхъ гражданъ, купцовъ, мѣщанъ, цеховыхъ и рабочихъ людей (ст. 494). Во-вторыхъ, нѣкоторыя изъ этихъ состояній, не только не наслѣдственны, но даже не пожизненны. Правами купечества лицо пользуется лишь подъ условіемъ уплаты гильдейскихъ пошлинъ, и вмѣстѣ съ тѣмъ уплатой ихъ всякій, кто бы онъ ни былъ, пріобрѣтаетъ всѣ права купечества. Точно также и духовенство не образуетъ собственно говоря особаго сословія. Дѣти священнослужителей и церковнослужителей причисляются къ почетному гражданству, а сами духовныя лица, если слагаютъ съ себя духовный санъ, возвращаются въ первоначальное свое состояніе. Такимъ образомъ, особыя права духовенства не составляютъ правъ сословныхъ, а суть особыя преимущества, присвоенныя духовному сану, и имъ обусловленны. Цеховые не могутъ быть признаны особымъ сословіемъ уже потому, что имъ законодательство не присваиваетъ никакихъ особыхъ личныхъ правъ. Въ главѣ 3, III раздѣла «о правахъ городского состоянія, въ особенности каждому лицу принадлежащихъ» говорится особо только о почетныхъ гражданахъ и купцахъ. То же самое должно сказать и о такъ называемыхъ рабочихъ людяхъ.

Такимъ образомъ, сословіямъ могутъ быть признаны только дворяне, почетные граждане, мѣщане и крестьяне. Но и это перечисленіе можно признать лишь съ оговоркой. И въ нашемъ законодательствѣ сказывается постепенный переходъ къ гражданскому равенству. Прежнее расчлененіе всего населенія на рѣзко обособленныя сословія смѣняется мало-по-малу выдѣленіемъ изъ общей равноправной массы природныхъ обывателей нѣсколькихъ обособленныхъ состояній. Какъ на западѣ, такъ и у насъ зерномъ, изъ котораго образуется масса равноправныхъ гражданъ, является городское состояніе—мѣщане. Уже теперь мѣщанство перестало быть собственно говоря особымъ сословіемъ. Принадлежность къ нему не обставлена какими-либо особыми условіями. Напротивъ, каждый, кто не принадлежитъ ни къ какому другому состоянію, причисляется обязательно къ мѣщанству. Напротивъ, къ крестьянству

можно приписаться только съ согласія сельскаго общества или волостного схода; а принадлежность къ дворянству и почетному гражданству обставлено условіями, вовсе независящими отъ воли отдѣльныхъ лицъ.

Независимо отъ дѣленія на четыре главныхъ рода людей, наше законодательство дѣлило всѣхъ природныхъ обывателей на лицо податнаго и неподатнаго состоянія. Эти выраженія и до сихъ поръ сохраняются въ Сводѣ, хотя съ отмѣной подушной подати, онѣ должны бы были исчезнуть изъ него. Но выражаемое ими различіе въ правахъ состоянія не исчерпывается свободой или несвободой отъ подушной подати. Съ этимъ различіемъ, обусловливавшимъ самое названіе, связаны три другихъ различія, сохраняющіяся и по настоящее время.

Такъ-называемыя неподатныя состоянія, т.-е. дворяне и почетные граждане, пользуются прежде всего свободой передвиженія, получая безсрочные паспорты для проживанія на всемъ пространствѣ государственной территоріи; податныя состоянія — мѣщане и крестьяне, не имѣютъ этого права. Затѣмъ, лица податныхъ состояній подчинены особой и весьма суровой дисциплинарной власти своихъ обществъ, могущихъ порочныхъ своихъ членовъ предоставлять въ распоряженіе правительства, что ведетъ къ ссылкѣ ихъ въ Сибирь. Это обусловлено лежащей на податныхъ обществахъ круговой порукой за исправное исполненіе ихъ членами падающихъ на нихъ повинностей и налоговъ.

Лица неподатныхъ состояній всѣ освобождены по правамъ состоянія отъ тѣлеснаго наказанія, и хотя въ настоящее время примѣніе у насъ тѣлеснаго наказанія весьма ограничено, но это преимущество имѣетъ все-таки большое значеніе, такъ какъ для лицъ, освожденныхъ по правамъ состоянія отъ тѣлесныхъ наказаній вообще, установляются особыя наказанія, наприм., арестантскія отдѣленія замѣняются ссылкой. Наконецъ, слѣдуетъ упомянуть еще и о томъ, что только лица податныхъ состояній подпадаютъ личной обязанности принудительной работы въ общественномъ интересѣ въ нѣкоторыхъ чрезвычайныхъ случаяхъ, наприм., въ случаѣ несчастія съ желѣзнодорожнымъ поѣздомъ или снѣжнаго заноса пути (Общ. уст. росс. жел. дор., ст. 157—158), а также въ случаяхъ лѣснаго пожара (Уст. лѣсной, ст. 575—580).

Въ ст. 8 IX т. говорится, что институтъ безвѣстнаго отсутствія существуетъ только для лицъ неподатныхъ состояній. Для податнаго же состоянія безвѣстное отсутствіе считается побѣгомъ и подлежитъ наказанію на основаніи Уст. о пасп. Статью эту, однако, едвали можно считать, какъ это дѣлаетъ кодификаціонный отдѣлъ,

дѣйствующею. Еслибы это было такъ, лицо податнаго состоянія, никогда не могло бы быть признано безвѣстно отсутствующимъ и, слѣдовательно, никогда не могли бы наступать для него всѣ тѣ послѣдствія безвѣстнаго отсутствія, какія опредѣлены въ Уставѣ дух. консисторій ст. 230, въ Зак. Гражд. т. X, ч. 1, ст. 54, 98, Уст. иностр. исп. т. XI, ст. 256, Уст. гр. суд. ст. 1451 и Уст. о воинск. пов. ст. 43, прим. 3, прилож. ст. 1. Между тѣмъ всѣ эти законы даютъ совершенно общія правила, не проводя различія между отдѣльными сословіями. Къ тому же примѣненіе ст. 8 IX т. на практикѣ привело бы къ совершенно несообразнымъ послѣдствіямъ. Наказать безвѣстно отсутствующаго невозможно, а отъ непризнанія его безвѣстно отсутствующимъ пострадали бы только другія лица, наприм., его кредиторы, а кромѣ того совершенно неопредѣленнымъ оказалось бы положеніе его имущества. Нельзя же его вѣчно считать принадлежащимъ безвѣстно отсутствующему.

Лица непринадлежащія ни къ какому состоянію обязаны «избрать родъ жизни» т.-е. приписаться къ одному изъ податныхъ сословій. Въ такомъ положеніи находятся всѣ незаконнорожденныя такъ какъ имъ ни отецъ, ни мать не сообщаютъ своего состоянія. Самая приписка совершается ими по достиженіи совершеннолѣтія, а до того они живутъ по особымъ приписнымъ свидѣтельствамъ выдаваемымъ полиціей.

Лица подлежащія лишенію правъ состоянія могутъ вообще по истеченіи опредѣленныхъ сроковъ приписываться, но только къ крестьянскимъ обществамъ. Исключеніе составляютъ лишь безсрочно-каторжные и сосланные на поселеніе за кровосмѣшеніе (уст. о ссыльн., ст. 875, примѣч.), которые уже никогда не могутъ пріобрѣсть никакихъ правъ состоянія.

Рѣшительное большинство нашихъ сословій имѣютъ корпоративную организацію, но не общую, а мѣстную: потомственные дворяне—по губерніямъ, купцы, цеховые, мѣщане—по городамъ, крестьяне—по сельскимъ обществамъ и волостямъ. Исключеніе составляютъ только личные дворяне, почетные граждане и рабочіе люди, которые корпоративнаго устройства не имѣютъ вовсе, и слѣдовательно пользуются правами состоянія только лично, а не въ составѣ сословныхъ обществъ.

Способы полученія правъ состоянія весьма разнообразны. Законъ различаетъ пріобрѣтенія ихъ и сообщеніе. Подъ сообщеніемъ правъ состоянія разумѣется передача ихъ лицомъ ихъ имѣющимъ своей женѣ и потомству. Мужъ высшаго состоянія сообщаетъ его женѣ, если только она не изъ лицъ, лишенныхъ всѣхъ или всѣхъ особенныхъ правъ. Если же жена высшаго состоянія не-

жели мужъ, то она сохраняетъ его и послѣ замужества, но не сообщаетъ его ни мужу, ни дѣтямъ. Отецъ сообщаетъ дѣтямъ только потомственныя права состоянія, но не личныя. Личными правами состоянія признаются права состоянія личнаго дворянства, личнаго потомственнаго гражданства и духовенства. Всѣ другія права состоянія наслѣдственны. Потомственныя права состоянія сообщаются по общему правилу и тѣмъ дѣтямъ, которыя прижиты до полученія отцомъ правъ высшаго состоянія. Если отецъ лишится правъ состоянія, то права эти сообщаются только дѣтямъ, зачатымъ до лишенія правъ. Лишеніе правъ вмѣстѣ съ тѣмъ не распространяется на жену и на дѣтей до того родившихся.

Главные способы пріобрѣнія правъ состоянія суть: 1) Высочайшее пожалованіе, 2) служба, 3) образованіе—для состояній привиллегированныхъ и 4) приписка—для податныхъ состояній. Приписка по общему правилу предполагаетъ пріемный приговоръ соотвѣтствующаго податнаго общества, но нѣкоторыя лица могутъ приписываться и безъ согласія обществъ.

Лишеніе и ограниченіе правъ состоянія допускаются не иначе какъ по суду за преступленіе (т. IX, ст. 10).

§ 29. Дворянство.

Самымъ привиллегированнымъ изъ всѣхъ сословій является дворянство, имѣющее у насъ по преимуществу характеръ служебный. Согласно ст. 15 IX т. «дворянское названіе есть слѣдствіе, истекающее отъ качества и добродѣтели начальствовавшихъ въ древности мужей, отличившихъ себя заслугами: чѣмъ, обращая самую службу въ заслугу, пріобрѣли потомству своему нарицаніе благородное». Эта статья имѣетъ въ виду только одно потомственное дворянство; но у насъ существуетъ кромѣ того и дворянство личное, къ потомству не переходящее. Главнымъ и такъ сказать нормальнымъ способомъ пріобрѣтенія того и другого служитъ государственная служба. Возведеніе въ дворянство особымъ Высочайшимъ пожалованіемъ представляется рѣдкимъ исключеніемъ.

Кромѣ первоначальнаго пріобрѣтенія, службою или пожалованіемъ, разъ пріобрѣтенное дворянство можетъ быть сообщаемо бракомъ—женѣ, и рожденіемъ—дѣтямъ. Бракомъ сообщается одинаково и личное, и потомственное дворянство; рожденіемъ—только потомственное. Относительно этого способа сообщенія дворянства законъ устанавляетъ весьма широкія условія. Достаточно, чтобы отецъ былъ дворяниномъ во время зачатія или въ какое-либо время послѣ

зачатія. Поэтому дворянство сообщается и дѣтямъ родившимся до возведенія отца въ дворянское достоинство, и дѣтямъ прижитымъ, т.-е. хотя бы только зачатымъ до лишенія правъ дворянства, а родившимся уже послѣ лишенія правъ (ст. 41 и 11). Только при возведеніи въ дворяне особымъ пожалованіемъ отъ Высочайшаго усмотрѣнія зависитъ предоставить дворянство или всему потомству, или только будущему, имѣющему родиться послѣ пожалованія (ст. 40).

Службою дворянство пріобрѣтается подъ условіемъ полученія опредѣленныхъ чиновъ и орденовъ. Чинъ и ордена получаемые не на службѣ, а также при увольненіи въ отставку дворянства не сообщаютъ [1]). На военной и морской службѣ уже первый офицерскій чинъ даетъ личное дворянство, а чинъ полковника или капитана 1-го ранга – потомственное дворянство. На службѣ гражданской пріобрѣтеніе дворянства болѣе затруднено. Личное дворянство даетъ тутъ только чинъ IX класса, потомственное чинъ IV класса. Что касается орденовъ то всѣ они даютъ по крайней мѣрѣ личное дворянство, а ордена первыхъ степеней и ордена св. Владиміра и св. Георгія всѣхъ степеней даютъ потомственное дворянство.

Слѣдуетъ упомянуть, что законъ указываетъ еще двѣ категоріи лицъ, которымъ предоставлено право «просить потомственнаго дворянства». Это, во-первыхъ, лица дѣдъ и отецъ коихъ состояли на службѣ въ чинахъ приносящихъ личное дворянство, не менѣе 20 лѣтъ каждый: просить потомственнаго дворянства они могутъ, если достигнутъ 17 лѣтъ и поступятъ на службу (ст. 34). Такое же право, во-вторыхъ, предоставлено старшимъ султанамъ сибирскихъ киргизовъ, прослужившимъ въ семъ званіи по выборамъ три трехлѣтія (ст. 36, прим.).

Эти условія пріобрѣтенія дворянства весьма широки и дѣлаютъ достиженіе дворянскаго достоинства весьма не затруднительнымъ. Правда, право поступать на гражданскую службу принадлежитъ по общему правилу только дворянамъ, и дѣтямъ личныхъ дворянъ и чиновниковъ; но высшее образованіе даетъ это право всѣмъ независимо отъ происхожденія, и, что еще важнѣе, для прохожденія военной службы; нѣтъ уже никакихъ сословныхъ ограниченій. Личное дворянство даже на гражданской службѣ дается чиномъ, получаемымъ и тѣмъ кто начнетъ съ перваго класснаго чина, по выслугѣ всего только 12 лѣтъ. Пріобрѣтеніе потомственнаго дворянства чиномъ нѣсколько труднѣе, такъ какъ чинъ полковника или дѣйствительнаго статскаго совѣтника, можетъ быть полученъ только лицами занимающими сравнительно высокую должность. Но за то пріоб-

[1]) Впрочемъ чинъ IX класса жалуемый купцамъ сообщаетъ имъ личное дворянство во всякомъ случаѣ (ст. 49, п. 3).

рѣтеніе потомственнаго дворянства полученіемъ ордена доступно каждому служащему. Тридцать пять лѣтъ безпорочной службы все равно въ какихъ бы то ни было чинахъ и должностяхъ, а въ высшей службѣ и двадцать пять лѣтъ, даетъ право на полученіе ордена св. Владиміра четвертой степени, а съ нимъ и потомственнаго дворянства. Благодаря этому ежегодно 22 сентября, въ день основанія этого ордена, создается множество новыхъ дворянъ. Нельзя не обратить при этомъ вниманія на чрезвычайную облегченность достиженія дворянства для лицъ, получившихъ высшее образованіе особенно ученыя степени, и для лицъ служащихъ по ученому и, учебному вѣдомству. Высшее образованіе даетъ право на производство прямо въ чины XII, X, или IX классъ; ученая степень доктора, даже право на чинъ VIII класса. Пользующіеся правами учебной службы утверждаются въ чинахъ прямо по классу должности, и могутъ быть производимы двумя чинами выше класса должности. Такимъ образомъ можно сказать, что у насъ дѣлается дворяниномъ, каждый получившій высшее образованіе и сколько-нибудь послуживший родинѣ. Правда, до послѣдняго времени это нѣсколько ограничивалось тѣмъ, что полученіе чиновъ и орденовъ соединяется только съ государственной службой. Образованный земскій дѣятель, поэтому никакъ не могъ сдѣлаться дворяниномъ. Но теперь это ограниченіе отпало. Новое земское положеніе предоставило права государственной службы и членамъ земскихъ управъ. Благодаря этому кандидатъ университета прослужившій хотя бы одно трехлѣтіе членомъ земской управы, получаетъ чинъ IX класса и съ нимъ личное дворянство.

Кромѣ различія личнаго и потомственнаго дворянства, само потомственное дворянство раздѣляется на шесть разрядовъ. Первый разрядъ составляютъ дворяне жалованные, которые называются также дѣйствительными. Ко второму разряду принадлежитъ дворянство военное; къ третьему—дворянство по чинамъ и орденамъ; къ четвертому—иностранные роды; къ пятому—титулами отличенные роды и къ шестому—древніе благородные дворянскіе роды, т.-е. такіе, которые могутъ доказать свое дворянское достоинство за сто лѣтъ до изданія дворянской уголовной грамоты, т.-е. до 21 апрѣля 1785 года. Этимъ шести разрядамъ соотвѣтствуютъ и шесть частей дворянской родословной книги. Дворянскіе титулы у насъ бываютъ: князя и свѣтлости, князя и сіятельства, графа и барона. Но ни съ этими титулами, ни съ разными разрядами не связано никакихъ особыхъ правъ.

Особенныя права, принадлежащія дворянамъ, распадаются на двѣ группы: принадлежащія каждому дворянину въ отдѣльности

и принадлежащія дворянскимъ обществамъ. Права второй категоріи имѣютъ теперь гораздо большее значеніе. Ими обусловлено преобладающее значеніе дворянъ въ мѣстномъ управленіи особенно благодаря выдающемуся положенію предводителей дворянства. Личныя права дворянъ напротивъ не имѣютъ особаго значенія. Права составлявшія нѣкогда исключительную принадлежность дворянства мало-по-малу распространялись на лицъ другихъ состояній и теперь осталось весьма немного такихъ правъ, которыя предоставлены только дворянамъ, да и тѣ не имѣютъ особаго практическаго значенія.

Исключительно правами дворянъ являются: 1) право имѣть родовой гербъ; 2) право писаться помѣщикомъ своихъ помѣстій и вотчинникомъ родовыхъ вотчинъ и 3) право учреждать заповѣдныя имѣнія. Хотя законъ говоритъ объ этихъ правахъ въ совершенно общихъ выраженіяхъ, но по самому существу своему они могутъ принадлежать только дворянамъ потомственнымъ, такъ какъ предполагаютъ принадлежность дворянскаго достоинства не личности только, но цѣлому роду. Всѣ другія права дворяне раздѣляютъ съ лицами другихъ состояній. Таково въ частности и право государственной гражданской службы. Оно принадлежитъ не только дворянамъ, но также дѣтямъ личныхъ дворянъ, чиновниковъ, купцовъ, пробывшихъ въ первой гильдіи не менѣе 12 лѣтъ. Особенность дворянъ въ этомъ отношеніи заключается лишь въ сравнительной краткости срока полученія перваго класснаго чина; они получаютъ его по выслугѣ всего двухъ лѣтъ въ канцелярскихъ служителяхъ.

Привиллегированное положеніе дворянства выражается главнымъ образомъ въ правахъ, принадлежащихъ ему въ составѣ дворянскихъ обществъ. «Дворяне каждой губерніи составляютъ отдѣльное дворянское общество» (ст. 77). Обществамъ этимъ принадлежатъ во-первыхъ права, какихъ не имѣетъ никакое другое сословное общество: они имѣютъ право обращаться съ ходатайствами непосредственно къ Верховной власти (ст. 142). Во-вторыхъ, дворянскія общества чрезъ избранныхъ ими лицъ пользуются большимъ вліяніемъ на все мѣстное управленіе.

Хотя законъ говоритъ общимъ образомъ, что дворяне губерніи составляютъ общество не различая дворянъ личныхъ и потомственныхъ, но въ дѣйствительности дворянское общество слагается изъ однихъ только потомственныхъ дворянъ. По крайней мѣрѣ принадлежность къ обществу и личныхъ дворянъ ни въ чемъ рѣшительно не выражается. Личные дворяне не могутъ даже безъ права голоса присутствовать на дворянскихъ собраніяхъ (ст. 34). До 1889

года личные дворяне могли по крайней мѣрѣ быть избираемы дворянскими собраніями на должности засѣдателей общихъ присутствій уѣздныхъ полицейскихъ управленій. Но теперь и самыя общія присутствія полицейскихъ управленій упразднены и тѣмъ уничтожена послѣдняя связь, соединявшая личныхъ дворянъ съ дворянскими обществами. Правда, съ другой стороны новое земское положеніе 1890 г. соединяетъ всѣхъ дворянъ уѣзда, потомственныхъ и личныхъ безразлично въ одно избирательное собраніе для выбора уѣздныхъ земскихъ гласныхъ. Но уѣздныя избирательныя собранія имѣютъ совсѣмъ не тотъ составъ, что дворянскія собранія. Для участія въ земскихъ избирательныхъ собраніяхъ требуется только одинъ имущественный цензъ, а для участія въ дворянскихъ собраніяхъ, кромѣ того и цензъ служебный.

Органами дворянскаго общества служатъ: 1) губернское и уѣздныя дворянскія собранія; 2) дворянское депутатское собраніе; 3) губернскій и уѣздные предводители дворянства и 4) уѣздныя дворянскія опеки.

Присутствовать въ дворянскихъ собраніяхъ могутъ всѣ потомственные дворяне, внесенные въ родословную книгу той губерніи, достигшіе совершеннолѣтія, неопороченные по суду и не исключенные изъ сихъ собраній по приговору ихъ (ст. 99, сравн. и ст. 96 и 136).

Правомъ голоса во всѣхъ положеніяхъ собранія, кромѣ выборовъ, пользуются лишь тѣ дворяне, которые кромѣ выполненія этихъ условій имѣютъ: 1) въ губерніи недвижимость по праву собственности или пожизненнаго владѣнія и 2) классный чинъ или россійскій орденъ, или окончили курсъ по крайней мѣрѣ среднихъ учебныхъ заведеній, или прослужили не менѣе трехъ лѣтъ по выборамъ дворянства или въ должностяхъ мироваго посредника, непремѣннаго члена крестьянскихъ присутствій, мироваго судьи, члена земской или городской управы (ст. 95, 96, 112).

Правомъ же личнаго участія въ дворянскихъ выборахъ пользуются лишь тѣ дворяне, которые удовлетворяя всѣмъ перечисленнымъ условіямъ, владѣютъ землею въ количествѣ дающемъ право на непосредственное участіе въ избраніи уѣздныхъ гласныхъ или другою недвижимостью, цѣною не менѣе 15,000 р. (ст. 102). Дворяне, владѣющіе полными участками въ разныхъ губерніяхъ, въ каждой изъ нихъ участвуютъ лично въ выборахъ (ст. 105), имѣющіе же полные участки въ нѣсколькихъ уѣздахъ одной губерніи, по каждому изъ нихъ участвуютъ въ уѣздныхъ выборахъ; въ выборахъ же губернскихъ имѣютъ одинъ только голосъ (ст. 106). Съ другой стороны, дворянинъ, владѣющій неполными участками въ

нѣсколькихъ уѣздахъ одной или разныхъ губерній, получаетъ право на участіе въ выборахъ по одному изъ этихъ уѣздовъ, если въ сложности количество принадлежащей ему земли, достигаетъ высшаго изъ размѣровъ ценза положенныхъ для тѣхъ уѣздовъ (ст. 107, 128, 129).

Кромѣ дворянъ, владѣющихъ полными участками, право личнаго участія въ выборахъ предоставляется также: 1) дворянамъ, владѣющимъ меньшими участками если они получили на дѣйствительной службѣ чинъ, дающій потомственное дворянство или получаютъ аренду или пенсію не менѣе 900 рублей въ годъ и 2) дворянамъ хотя бы и вовсе не владѣющихъ недвижимостью, если они прослужили полное трехлѣтіе предводителями (ст. 102).

Мелкопомѣстные дворяне владѣющіе однако не менѣе какъ $^1/_{20}$ полнаго участка принимаютъ въ выборахъ участіе чрезъ уполномоченныхъ, избираемыхъ на особыхъ уѣздныхъ собраніяхъ мелкопомѣстныхъ дворянъ. Число уполномоченныхъ опредѣляется числомъ полныхъ участковъ, содержащихся въ общемъ количествѣ земли, принадлежащей явившимся на собраніе мелкопомѣстнымъ дворянамъ (ст. 119, 120). Если при этомъ разсчетѣ получится остатокъ не менѣе половины полнаго участка, то и на него прибавляется еще одинъ уполномоченный (ст. 122). Уполномоченными могутъ быть избираемы и имѣющіе личное право участія въ выборахъ (ст. 124).

Кромѣ такого представительства мелкопомѣстныхъ законъ допускаетъ также участіе въ выборахъ чрезъ представительство и дворянъ имѣющихъ полный участокъ. Во-первыхъ, каждый дворянинъ можетъ вмѣсто себя послать одного изъ своихъ сыновей, внесенныхъ въ родословную книгу губерніи, совершеннолѣтнихъ, неопороченныхъ по суду и не исключенныхъ изъ собранія (ст. 110). Во-вторыхъ дворянки, имѣющія полный участокъ, могутъ передать свой голосъ мужу, сыну или зятю, если они могутъ участвовать въ постановленіяхъ дворянскаго собранія, а также и всякому дворянину, имѣющему личное право голоса въ выборахъ. (ст. 111).

Особыя условія ценза установлены для области войска Донскаго и для губерній Ставропольской, Таврической, Бессарабской, Астраханской Тифлисской и Кутаисской. Въ войскѣ Донскомъ всѣ дворяне принадлежащіе къ казачьему сословію лично участвуютъ въ выборахъ, какимъ бы количествомъ земли они ни владѣли (ст. 103). Въ Тифлисской и Кутаисской губерніяхъ для права личнаго участія въ выборахъ требуется владѣніе на правѣ собственности имѣніемъ, содержащимъ не менѣе 20 домовъ временно-обязанныхъ крестьянъ или живущихъ по условію поселянъ или же

для Тифлисской губерніи не менѣе 250, а для Кутаисской не менѣе 200 десятинъ (ст. 104). Пожизненное же владѣніе такимъ имѣніемъ въ этихъ губерніяхъ даетъ личное право голоса въ выборахъ лишь подъ условіемъ не менѣе какъ 10-лѣтняго дѣйствительнаго владѣнія (ст. 113). Уполномоченныхъ могутъ выбирать въ этихъ губерніяхъ только тѣ, кто владѣетъ не менѣе $^1/_{10}$ полнаго участка (ст. 120). Въ Бессарабской, Таврической, Ставропольской, Астраханской губерніяхъ право личнаго голоса даетъ и владѣніе землями, садами, домами, приносящими не менѣе 600 р. дохода въ годъ (ст. 118).

Дворянскія собранія существуютъ только тамъ, гдѣ имѣется достаточное число дворянъ. Поэтому вовсе не бываетъ дворянскихъ собраній въ губерніяхъ Архангельской, Олонецкой, Вятской, Пермской и сибирскихъ (ст. 174). Изъ областей же дворянскія собранія существуютъ лишь въ одной области войска Донскаго (ст. 170).

Изъ дворянскихъ собраній главное значеніе имѣютъ губернскія собранія. Функціи уѣздныхъ собраній ограничиваются 1) приготовительными къ губернскимъ дворянскимъ выборамъ распоряженіями и 2) выборомъ особыхъ лицъ для подробнаго разсмотрѣнія отчетовъ въ расходованіи дворянскихъ суммъ (ст. 139) и посредниковъ полюбовнаго размежеванія (ст. 140, прим.). Всѣ другія постановленія и выборы, даже уѣздныхъ должностныхъ лицъ, отнесены къ вѣдѣнію губернскихъ собраній. Уѣздныя собранія составляются за три мѣсяца до открытія губернскаго (ст. 198). На нихъ провѣряются списки дворянъ имѣющихъ право участвовать въ собраніяхъ и дворянъ, заявившихъ желаніе служить по выборамъ (ст. 199, 200). Затѣмъ уѣздный предводитель предлагаетъ мелкопомѣстнымъ выбрать уполномоченныхъ (ст. 201).

Губернскія собранія созываются каждые три года разъ, въ декабрѣ или январѣ (ст. 81, 184). Въ день назначенный для открытія собранія, губернаторъ въ церкви приводитъ дворянъ къ присягѣ (ст. 214) но присутствовать въ собраніи губернаторъ не можетъ, хотя бы и былъ помѣщикомъ той губерніи (ст. 100). Предсѣдательствуетъ въ собраніи губернскій предводитель (ст. 214).

Къ правамъ губернскаго собранія относятся: 1) выборы; 2) ходатайства; 3) установленіе складокъ; 4) исключеніе изъ среды собранія порочныхъ дворянъ 5) разсмотрѣніе дворянской родословной книги и 6) распоряженіе имуществомъ, принадлежащимъ дворянскому обществу.

Выборы составляютъ «главный предметъ» обыкновенныхъ дворянскихъ собраній (ст. 141). По выбору ихъ замѣщаются должности: 1) губернскаго и уѣздныхъ предводителей; 2) депутатовъ

дворянскаго собранія; 3) секретаря и 4) засѣдателей дворянской опеки (ст. 167). Кромѣ того, дворянство содержащее или дающее пособіе на содержаніе гимназій, прогимназій или пансіоновъ при нихъ избираетъ почетныхъ попечителей гимназій (ст. 168), а въ губерніяхъ, входящихъ въ кругъ вѣдѣнія отдѣленій Дворянскаго поземельнаго банка, избираетъ двухъ членовъ въ отдѣленія этого банка (ст. 176).

Эти общія правила нѣсколько измѣняются въ примѣненіи къ нѣкоторымъ отдѣльнымъ губерніямъ. Такъ въ Вологодской губерніи уѣздныя должности замѣщаются по выбору дворянства только въ трехъ уѣздахъ: Вологодскомъ, Грязовецкомъ и Кадниковскомъ (ст. 172). Въ губерніи Астраханской не избираются засѣдатели дворянской опеки (ст. 173). Въ области войска Донскаго избирается напротивъ сверхъ должностей, полагающихся по общему правилу еще окружные казначеи (ст. 170). Дворянство Петербургской губерніи избираетъ пять членовъ въ совѣтъ государственныхъ кредитныхъ установленій и двухъ депутатовъ въ главное выкупное учрежденіе; дворянство московское—смотрителя Страннопріимнаго дома графа Шереметева (ст. 177); астраханское—члена для завѣдыванія хозяйствомъ института для дѣвицъ (ст. 178); нижегородское—почетныхъ опекуновъ и директоровъ Александровскаго дворянскаго банка, предсѣдателемъ совѣта котораго состоитъ нижегородскій губернскій предводитель (ст. 179), полтавское и черниговское—членовъ межевыхъ палатъ (ст. 181).

Всѣ эти должностныя лица избираются на губернскихъ собраніяхъ, но одни цѣлой губерніей, а другіе—по уѣздамъ, по различію губернскихъ и уѣздныхъ должностей (ст. 223). Къ уѣзднымъ должностямъ относятся должности уѣздныхъ предводителей и засѣдателей дворянскихъ опекъ и депутатовъ дворянства.

Выборы совершаются баллотировкой. Для производства ея въ собраніи въ одной комнатѣ или въ разныхъ, смотря по удобству, ставятся отдѣльные столы уѣздные съ избирательными ящиками, и отдѣльный губернскій столъ съ двумя избирательными ящиками.

Избираемыми могутъ быть только потомственные дворяне, но и изъ тѣхъ, которые не владѣя недвижимымъ имуществомъ, не имѣютъ голоса въ собраніи (ст. 188). Требуются ли для избираемости другія условія: неопороченность, чинъ, совершеннолѣтіе? Законъ прямо этого не опредѣляетъ. Но такъ какъ въ ст. 188 сдѣлана ссылка на статью 96 и 99, а въ ст. 195, опредѣляющей порядокъ увѣдомленія о желаніи баллотироваться, прямо указаны п. 1, 3, 4 и 5 ст. 96, то вопросъ этотъ долженъ быть рѣшенъ въ утвердительномъ смыслѣ. Въ губерніи Кутаисской могутъ быть из-

бираемы и дворяне, незнающіе русскаго языка съ тѣмъ однако, что бы въ депутатскомъ собраніи по крайней мѣрѣ половина членовъ говорили по русски или хотя бы свободно понимали устное чтеніе бумагъ на русскомъ языкѣ (ст. 190). Лица находящіяся за границей вовсе не могутъ быть избираемы (ст. 194). Дворянинъ, не желающій служить по выборамъ долженъ напередъ заявить о томъ, но разъ выбранный уже отказываться отъ принятія избранія не можетъ (ст. 196, 197). Срокъ дворянскихъ выборовъ—трехлѣтній (ст. 184).

Относительно совмѣстимости службы по дворянскимъ выборамъ съ другими должностями и званіями законъ постановляетъ, что лица, состоящія на гражданской службѣ, могутъ быть избираемы только въ губерніяхъ столичныхъ, Астраханской, Ставропольской и Закавказьѣ (ст. 227). Въ другихъ губерніяхъ избраніе лицъ служащихъ допускается лишь подъ условіемъ увольненія отъ занимаемой правительственной должности (ст. 226). Лица состоящіе въ запасѣ арміи и флота могутъ быть избираемы (ст. 192). Церковные старосты могутъ быть избираемы на должности лишь по тому же уѣзду, гдѣ состоятъ старостой (ст. 229). Членами одного и того же присутственнаго мѣста не могутъ быть избираемы, отецъ съ сыномъ, родные братья, дядя съ племянникомъ и тесть съ зятемъ (ст. 233).

Въ губернскіе предводители избираются два кандидата, представляемыя чрезъ министра внутреннихъ дѣлъ на непосредственное усмотрѣніе Государя Императора (ст. 236). На всѣ другія должности избирается по одному лицу, а избранныя утверждаются властью мѣстнаго губернатора (ст. 238).

Вслѣдъ за выборами по степени важности слѣдуетъ поставить право дворянскихъ собраній представлять правительству свои ходатайства. Право это имѣетъ свою любопытную исторію. Жалованная грамота дворянству 1785 г. предоставляла дворянству: 1) представлять о своихъ нуждахъ и пользахъ генералъ-губернатору и губернатору и 2) приноситъ чрезъ особо избранныхъ депутатовъ жалобы и ходатайство какъ сенату, такъ и Государю Императору. Такимъ образомъ право ходатайства было предоставлено первоначально въ весьма широкихъ предѣлахъ. Не было установлено никакихъ ограниченій относительно предмета ходатайства и вмѣстѣ съ тѣмъ было разрѣшено представлять эти ходатайства непосредственно Государю чрезъ особо избранныхъ самимъ дворянствомъ депутатовъ. Это послѣднее право являлось особенно важнымъ, такъ какъ для надлежащаго успѣха ходатайства, конечно весьма важно, чтобы оно было представлено верховной власти, лицами сочувствую-

щими предмету ходатайства. Съ теченіемъ времени это право дворянскихъ собраній подверглось однако довольно существенными ограниченіямъ. Прежде всего закономъ 6 дек. 1831 г. (№ 4989), было ограничено право посылки депутатовъ. Теперь дворянское собраніе можетъ передать свои жалобы или ходатайства чрезъ депутатовъ лишь въ томъ случаѣ, если они будутъ вызваны и то не болѣе трехъ (ст. 143). Даже отправленіе депутатовъ «для принесенія Императорскому Величеству отъ лицъ дворянства всей губерніи вѣрноподданническаго благодаренія за Всемилостивѣйше дарованныя оному права и преимущества» допускается не иначе, какъ по испрошеніи предварительнаго на то Высочайшаго соизволенія (ст. 145). Что касается предметовъ дворянскихъ ходатайствъ, то законъ 1831 года постановлялъ, что дворянство можетъ представлять начальству и высшему правительству о нуждахъ дворянства, о прекращеніи мѣстныхъ злоупотребленій или объ устраненіи неудобствъ, замѣченныхъ въ мѣстномъ управленіи, хотя бы они происходили и отъ общаго какого-либо постановленія. Хотя такимъ образомъ въ законѣ обнаруживается стремленіе ограничить предметъ дворянскихъ ходатайствъ только вопросами мѣстнаго управленія, однако разрѣшеніе касаться и такихъ мѣстныхъ неудобствъ которые проистекаютъ отъ общихъ постановленій, оставляло всетаки широкую свободу въ выборѣ предметовъ ходатайствъ, такъ какъ, конечно, едвали найдется какое либо «общее постановленіе», послѣдствія котораго не могли бы сказаться и въ мѣстной жизни.

Постановленія закона 1831 года сохранились безъ измѣненій во всѣхъ трехъ первыхъ изданіяхъ Свода законовъ. Но въ 1865 году, когда московское дворянство представило ходатайство объ измѣненіи коренныхъ началъ государственныхъ устройства, на имя тогдашняго министра внутреннихъ дѣлъ графа Валуева послѣдовалъ Высочайшій рескриптъ, 26 янв. 1865 г. (№ 41729), указавшій, что ни одно сословіе не призвано говорить именемъ другихъ сословій м брать на себя починъ въ вопросахъ, рѣшеніе которыхъ зависитъ исключительно отъ верховной власти. Основываясь на этомъ рескриптѣ, при составленіи новаго изданія IX тома, 1876 года измѣнили изложеніе соотвѣтствующихъ статей. Къ ст. 142 (прежней 112), содержащей общее указаніе на право дворянства приносить прошенія Императорскому Величеству сдѣлано добавленіе, что при этомъ не должно входить въ обсужденіе предметовъ, прямому вѣдѣнію дворянства не подлежащихъ и касаться до измѣненія существенныхъ началъ государственныхъ въ Россіи учрежденій. Въ ст. 163 (прежней 135) опущено вовсе данное закономъ 1831 г. опредѣленіе предметовъ дворянскихъ ходатайствъ и сохранено

только общее запрещеніе «составлять положенія, противныя законамъ». Изъ сопоставленія этихъ статей въ томъ изложеніи, какое онѣ получили въ изданіи 1876 г., вытекало, что дворянство можетъ ходатайствовать лишь о предметахъ, подлежащихъ его «прямому вѣдѣнію», и тѣмъ самымъ дворянство, по справедливому замѣчанію А. Д. Градовскаго «замыкалось въ кругъ его исключительныхъ, сословныхъ интересовъ, значеніе которыхъ падаетъ съ каждымъ годомъ» [1]).

Въ настоящее время, однако, право ходатайства снова нѣсколько расширено, хотя надо сказать не съ достаточною ясностью и опредѣленностью. На основаніи Высочайшаго повелѣнія отъ 14 апрѣля 1888 года возстановлена та часть ст. 163, въ которой опредѣлялся кругъ дозволенныхъ предметовъ дворянскихъ ходатайствъ въ дословно прежнемъ изложеніи. Слѣдовательно теперь снова дворянство получило право представлять правительству объ устраненіи неудобствъ, замѣченныхъ въ мѣстномъ управленіи, хотя бы они происходили и отъ общаго какого-либо постановленія. Казалось бы, сообразно съ этимъ сдѣланное на основаніи рескрипта 1865 года добавленіе къ ст. 142, ограничивающее дворянскія ходатайства только предметами, подлежащими «прямому вѣдѣнію» дворянства, должно быть признано нынѣ отмѣненнымъ. Однако, въ Продолженіи 1890 г., ст. 142 показана сохранившей изложеніе изданія 1876 г. безъ всякихъ измѣненій. Въ виду неразрѣшимаго противорѣчія этой редакціи ст. 142 съ возстановленнымъ въ 1888 г. первоначальнымъ текстомъ ст. 163 слѣдуетъ, повидимому, признать въ этомъ недосмотръ кодификатора.

Кромѣ выборовъ и обсужденія ходатайствъ къ предметамъ губернскихъ дворянскихъ собраній относятся еще установленіе дворянскихъ складокъ и осуществленіе дисциплинарной власти надъ дворянами.

Денежныя складки дворянства установляются не иначе, какъ по предложенію губернскаго предводителя и только въ обыкновенныхъ собраніяхъ. Въ чрезвычайныхъ собраніяхъ онѣ могутъ быть установляемы лишь съ особаго Высочайшаго разрѣшенія и то только «въ случаяхъ совершенно необыкновенныхъ». Законъ старается придать складкамъ характеръ добровольныхъ взносовъ, что и привело къ совершенно своеобразному порядку ихъ установленія, такъ что дворянскія общества не пользуются, собственно говоря, самостоятельнымъ правомъ принудительнаго самообложенія. Складки бываютъ двухъ родовъ: 1) на надобности, необходимыя для дворянства всей губерніи, или общеполезныя и 2) на предметы, общей

[1]) Начала, III, стр. 369.

надобности не составляющія, или на издержки частныя. Постановленія собранія о складкахъ второго рода обязательны лишь для тѣхъ дворянъ, которые изъявятъ на то согласіе. Постановленія о складкахъ перваго рода могутъ получить обязательную силу и для не согласившихся, но для этого постановленіе или должно состояться по единогласному рѣшенію всѣхъ присутствовавшихъ въ собраніи дворянъ, или будучи принято не менѣе какъ двумя третями присутствовавшихъ, удостоиться Высочайшаго утвержденія, испрашиваемаго по представленію министра внутреннихъ дѣлъ чрезъ комитетъ министровъ (ст. 150—152).

Дисциплинарная власть дворянскихъ собраній выражается въ ихъ правѣ исключать изъ собранія дворянъ, опороченныхъ судомъ, или хотя бы и не судившихся, но за которыми всѣмъ извѣстенъ «явный и безчестный поступокъ». Для исключенія требуется большинство двухъ третей. Постановленія эти не подлежатъ пересмотру судебныхъ мѣстъ [1]). Жалоба на эти постановленія можетъ быть принесена только по формальнымъ основаніямъ въ первый департаментъ сената (ст. 151, 159).

Кромѣ дворянскихъ собраній органами дворянскихъ обществъ являются собственно, такъ-наз., дворянскія учрежденія, т. е.: 1) депутатскія собранія; 2) предводители и 3) дворянскія опеки.

Дворянское депутатское собраніе составляется изъ губернскаго предводителя и депутатовъ, избираемыхъ дворянствомъ отъ каждаго уѣзда по одному (ст. 259). Вѣдѣніе его составляетъ веденіе дворянской родословной по губерніи книги, выдача свидѣтельствъ о дворянствѣ и содержаніи формулярныхъ списковъ лицъ, служащихъ по выбору дворянства (ст. 260).

Общія обязанности предводителей какъ губернскихъ, такъ и уѣздныхъ, заключаются: 1) въ предстательствѣ о дворянскихъ нуждахъ и пользахъ; 2) въ храненіи и расходованіи дворянскихъ суммъ, и 3) въ собираніи свѣдѣній о рожденіи дворянъ, объ ихъ поведеніи, образѣ жизни и состояніи и выдачѣ, въ случаѣ надобности, о томъ свидѣтельствъ (ст. 293). Къ вѣдѣнію въ частности губернскаго предводителя относится увольненіе отъ службы лицъ, служащихъ по выбору дворянства за болѣзнью (ст. 294), а къ вѣдѣнію уѣзднаго—содержаніе узаконенныхъ списковъ дворянъ и выдача свидѣтельствъ о бѣдности (ст. 295). Кромѣ того, какъ губернскіе, такъ и уѣздные предводители принимаютъ участіе въ различныхъ отрасляхъ мѣстнаго управленія, какъ это будетъ указано при изложеніи организаціи мѣстнаго управленія.

[1]) Въ текстѣ ст. 158 по изд. 1876 г. по очевидной опечаткѣ пропущено отрицаніе „не“.

Уѣздныя дворянскія опеки, состоящія подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго предводителя изъ засѣдателей, вѣдаютъ опекунскія дѣла.

§ 30. Почетное гражданство.

Вторымъ, послѣ дворянства, привиллегированнымъ сословіемъ является почетное гражданство, учрежденное въ 1832 г. Мотивомъ образованія этого сословія послужило желаніе ограничить стремленіе всѣхъ мало-мальски образованныхъ людей къ полученію дворянства, создавъ среднее почетное сословіе, освобожденное отъ тѣлеснаго наказанія, отъ рекрутчины, отъ записи въ подушный окладъ, отъ дисциплинарной власти податныхъ обществъ. Въ силу нахожденія въ то время большинства нашего сельскаго населенія въ крѣпостной зависимости, при этомъ имѣлись въ виду одни городскіе обыватели, и потому почетное гражданство предполагалось сдѣлать высшимъ городскимъ сословіемъ.

Эти цѣли законодателя оказались, однако, на дѣлѣ недостигнутыми. Съ отмѣной тѣлеснаго наказанія, какъ общей карательной мѣры, съ введеніемъ общей воинской повинности, съ уничтоженіемъ подушной подати большинство привиллегій, предоставленныхъ почетному гражданству, потеряли свое значеніе, и потому почетное гражданство не имѣетъ теперь достаточно почетнаго положенія. Не удалось образовать изъ почетныхъ гражданъ и почетнаго городского сословія въ собственномъ смыслѣ слова.

Законъ относитъ почетное гражданство къ городскому состоянію, не установляетъ, однако, никакой дѣйствительной связи почетныхъ гражданъ съ городомъ. Почетный гражданинъ не принадлежитъ, какъ таковой, къ городскому обществу. Чтобы имѣть право голоса въ городскихъ избирательныхъ собраніяхъ, онъ долженъ удовлетворять тѣмъ же условіямъ, какъ и всякое другое лицо, ни къ какому изъ городскихъ сословій не принадлежащее. Почетные граждане не образуютъ также въ городахъ, подобно купцамъ, цеховымъ или мѣщанамъ, особенныхъ городскихъ сословныхъ обществъ. Почетное гражданство вовсе не имѣетъ корпоративной сословной организаціи. Затѣмъ и условія пріобрѣтенія почетнаго гражданства таковы, что вовсе не предполагаютъ какой-либо связи съ какимъ-либо городомъ или городскими промыслами. Почетнымъ гражданиномъ можетъ даже по рожденію сдѣлаться лицо, никогда и не бывшее ни въ какомъ городѣ, наприм., дочь сельскаго пономаря, вышедшая замужъ за крестьянина, имѣетъ все-таки права личнаго почетнаго гражданства. Крестьянинъ, окончившій курсъ

земледѣльческаго училища хотя бы по второму разряду, послѣ трехлѣтнихъ практическихъ занятій сельскимъ хозяйствомъ, слѣдовательно, при проживаніи обязательно не въ городѣ, удостоивается причисленія къ личному почетному гражданству. Мало того: тѣ же права почетнаго гражданства получаетъ и каждый калмыцкій зайсангъ. Конечно, такихъ лицъ ни въ какомъ смыслѣ нельзя признать городскими обывателями. Вотъ почему, вопреки системѣ Свода Законовъ. въ своемъ изложеніи я не отношу почетныхъ гражданъ къ городскому состоянію, а разсматриваю ихъ, подобно дворянству, какъ особое сословіе, не пріуроченное ни къ городскимъ, ни къ сельскимъ обывателямъ.

Почетное гражданство раздѣляется на потомственное и личное, сообщаемое только женѣ. Условія пріобрѣтенія какъ того, такъ и другого довольно разнообразны.

Относительно потомственнаго гражданства законъ различаетъ три категоріи лицъ, сообразно тому, что одни принадлежатъ къ этому состоянію само собой по праву рожденія; другіе могутъ только просить о причисленіи къ нему; третьи удостоиваются причисленія по особымъ представленіямъ соотвѣтствующихъ министровъ.

По праву рожденія принадлежатъ къ потомственному гражданству дѣти: 1) личныхъ дворянъ; 2) священнослужителей признанныхъ христіанскихъ исповѣданій; 3) православныхъ церковнослужителей, имѣющихъ ученыя степени; 4) не менѣе 20 лѣтъ исполнявшихъ свою должность закавказскихъ шейхъ-уль-исламовъ и муфтіевъ и 5) тифлисскіе макалаки (ст. 502).

Просить о причисленіи къ потомственному гражданству могутъ: 1) имѣющіе ученую степень не ниже магистра (ст. 503, п. 1, 2, 3, 9); 2) получившіе званіе агронома по истеченіи пяти лѣтъ или званіе ученаго управителя по истеченіи семи лѣтъ удостовѣренныхъ занятій хозяйствомъ (п. 10 и 11); 3) артисты перваго разряда Императорскихъ театровъ по прослуженіи 15 лѣтъ (п. 4); 4) исправлявшіе 12 лѣтъ должность караимскаго гахама (п. 5); 5) калмыцкіе зайсанги, владѣющіе наслѣдственными аймаками (п. 6). Кромѣ того, изъ купцовъ: 1) коммерціи и мануфактуръ-совѣтники; 2) получившіе ордена или чинъ; 3) пробывшіе безпорочно сряду не менѣе 20 лѣтъ въ первой гильдіи и 4) пріобрѣвшіе въ западныхъ губерніяхъ безъ полученія ссудъ и перевода долга имѣнія цѣною не ниже 15,000 р., а съ ссудой или переводомъ долга цѣною не менѣе 30,000 р. (ст. 505).

Наконецъ, удостоены причисленія могутъ быть: 1) художники, имѣющіе аттестаты Академіи Художествъ, по миновеніи 10 лѣтъ; 2) инженеръ-технологи и технологи технологическихъ институтовъ

по истеченіи 10 лѣтъ удостовѣренныхъ занятій по технической части; 3) лѣсные кондукторы при отставкѣ и 4) жители городовъ Анапы, Новороссійска, Поти, Петровска и Сухума за особенныя заслуги (ст. 504).

По праву, безъ особой о томъ просьбы, личное гражданство получаютъ только лица, усыновляемыя потомственными дворянами и потомственными почетными гражданами (Законъ 12 марта 1891 г. Собр. Узак., № 32, ст. 352).

Причисленія въ личное гражданство могутъ просить: 1) кандидаты, дѣйствительные студенты и получившіе дипломы перваго или второго разряда; 2) разнообразныя категоріи лицъ также по образованію; 3) артисты по прослуженіи 10 лѣтъ; 4) зайсанги, не владѣющіе наслѣдственными аймаками; 5) получившіе первый классный чинъ; 6) караимскіе газзаны и шамаши (ст. 506, содержащая въ себѣ всего 41 пунктъ).

Удостоиваемы причисленія по особымъ представленіямъ могутъ быть: 1) лица, окончившія курсъ въ различныхъ техническихъ училищахъ и учительскихъ семинаріяхъ; 2) евреи: а) состоящіе почетными блюстителями еврейскихъ училищъ, б) содержатели еврейскихъ училищъ и в) назначаемые губернаторами для исполненія порученій, требующихъ особеннаго знанія еврейскаго закона, и 3) старшій ахунъ магометанскаго духовенства гвардейскаго корпуса (ст. 507).

Причисленіе лицъ, удостоиваемыхъ къ тому лишь по особымъ представленіямъ, совершается Высочайшими указами. Всѣ другія лица причисляются въ почетное гражданство властью сената, по департаменту герольдіи, куда и подаются о томъ прошенія (ст. 508, 515).

Особенныя права, какими пользуются почетные граждане, не многочисленны. Они одинаковы для потомственныхъ и для личныхъ гражданъ. Законъ перечисляетъ ихъ подъ четырьмя рубриками: 1) свобода отъ подушнаго оклада; 2) свобода отъ тѣлеснаго наказанія; 3) право именоваться во всѣхъ актахъ почетными гражданами, съ присоединеніемъ сего названія и къ наименованію гильдіи, если кто въ оную записанъ, и 4) право участвовать въ выборахъ по недвижимой въ городѣ собственности и быть избираемымъ въ городскія общественныя должности не ниже тѣхъ, въ кои поступаютъ купцы обѣихъ гильдій, въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ не введено Городовое положеніе 1870 г. (ст. 563).

Съ отмѣной подушной подати и съ введеніемъ Городового положенія дѣйствительное значеніе сохраняютъ только свобода отъ тѣлеснаго наказанія и право именоваться почетнымъ гражданиномъ.

Впрочемъ, какъ я уже указываю, отмѣна подушной подати еще не привела къ полному уничтоженію различія между податными и неподатными состояніями. Поэтому хотя отъ подушной подати теперь свободны всѣ сословія, но прежнее спеціальное отъ нея освобожденіе имѣетъ значеніе непринадлежности къ податнымъ состояніямъ, а съ этимъ связаны отсутствіе обязанности приписки къ податнымъ обществамъ и свобода передвиженія.

§ 31. Городское состояніе.

За выдѣленіемъ почетнаго гражданства, какъ сословія, ничѣмъ собственно съ городомъ несвязаннаго, лица, принадлежащія къ городскому состоянію, подраздѣляются закономъ на: 1) купцовъ, 2) мѣщанъ, 3) цеховыхъ и 4) рабочихъ людей. Но изо всѣхъ нихъ только мѣщане образуютъ собственно сословіе, такъ какъ только принадлежность къ мѣщанству пожизненна и наслѣдственна и исключаетъ возможность принадлежать въ тоже время къ какому-либо другому сословію.

Пріобрѣтеніе мѣщанскаго состоянія совершается лишь однимъ способомъ: припиской къ мѣщанскому обществу какого-либо города. По общему правилу приписка совершается не иначе какъ по пріемному приговору мѣщанскаго общества. При этомъ лица, уже принадлежащія къ какому-нибудь крестьянскому или мѣщанскому обществу, должны представить и увольнительный приговоръ отъ прежняго своего общества. Безъ согласія мѣщанскихъ обществъ могутъ къ нимъ приписываться во всѣхъ городахъ, кромѣ столицъ, Царскаго Села, Гатчины, Павловска, Ораніенбаума, Петергофа, Стрѣльны и Кронштадта, всѣ лица, непринадлежащія ни къ какому состоянію и потому обязанные избрать родъ жизни (ст. 522). Для приписки этихъ лицъ къ мѣщанскому обществу требуется по закону только представить одобреніе шести благонадежныхъ гражданъ-домохозяевъ и согласіе мѣщанской управы (ст. 524). Но мѣщанская управа можетъ отказать въ своемъ согласіи на пріемъ лишь тому изъ этихъ лицъ, кто опороченъ судомъ или имѣетъ «явный и довѣріе нарушающій порокъ, всѣмъ извѣстный, хотя и судимъ не былъ, пока оправдается» (ст. 526). Впрочемъ, на практикѣ и одобреніе гражданъ, и согласіе управы свелось къ пустой формальности и къ мѣщанскимъ обществамъ заурядъ приписываются лица, никогда въ тѣхъ городахъ не бывавшія и никого въ нихъ незнающія. Да иначе и не могло быть, такъ какъ приписка въ мѣщанство для этихъ лицъ, «обязанныхъ избрать родъ жизни» — обязанность.

Есть кромѣ того города, къ мѣщанскимъ обществамъ которыхъ всѣ вообще могутъ приписываться безъ пріемныхъ приговоровъ. Таковы: Владикавказъ, Кокбекты, Копалъ, Павлодаръ, Петровскъ, Чита, Поти и Темрюкъ (ст. 532).

Что касается сообщенія правъ мѣщанскаго состоянія, то отецъ сообщаетъ ихъ дѣтямъ и мужъ женѣ, если та не имѣетъ правъ высшаго состоянія (ст. 541, 542). Кромѣ того мѣщанское состояніе сообщается и усыновленіемъ (ст. 543).

Лично мѣщане никакими особыми правами не пользуются. Согласно п. VIII М. Р. С. 12 іюля 1889 года, мѣщане, имѣющіе постоянное жительство въ селеніяхъ, подчиняются въ отношеніи полиціи и суда дѣйствію общихъ правилъ, для лицъ сельскаго состоянія установленныхъ. Слѣдовательно, они не пользуются, разъ живутъ внѣ города, никакими особыми правами, сравнительно съ крестьянами и въ отношеніи подсудности. На нихъ распространяется въ такомъ случаѣ и право земскаго начальника подвергать неисполняющихъ его законныхъ требованій и распоряженій безъ всякаго формальнаго разбирательства аресту не свыше трехъ дней и денежному взысканію не свыше шести рублей (Пол. Зем. Нач., ст. 61). Отъ тѣлеснаго наказанія мѣщане не изъяты.

Мѣщане каждаго города образуютъ особое мѣщанское общество, признаваемое юридической личностью и слѣдовательно могущее имѣть имущественныя права. Объ организаціи мѣщанскихъ обществъ законодательство наше содержитъ лишь весьма скудныя правила. По общему правилу управленіе мѣщанскаго общества сосредоточивается въ лицѣ мѣщанскаго старосты и его помощниковъ, или десятскихъ, избираемыхъ на трехгодичный срокъ и утверждаемыхъ губернаторомъ. Но съ утвержденія губернатора, мѣщанскія общества могутъ учредить мѣщанскія управы. Обязанности мѣщанскихъ старостъ или мѣщанскихъ управъ заключаются: 1) въ попеченіи о всѣхъ сословныхъ дѣлахъ; 2) содержаніе списка всѣхъ мѣщанъ и собираніе ревизскихъ сказокъ; 3) раскладка съ общественнаго согласія и сборъ всѣхъ платежей, лежащихъ на сословіи; 4) выдача удостовѣреній для полученія паспортовъ на отлучку и 5) всѣ исполнительныя дѣла (ст. 667—677).

Самымъ важнымъ правомъ мѣщанскихъ обществъ представляется право исключенія своихъ порочныхъ членовъ съ предоставленіемъ ихъ въ распоряженіе правительства, послѣдствіемъ чего служитъ ссылка ихъ въ Сибирь на водвореніе. Исключаемы могутъ быть только лица: 1) совершеннолѣтнія и притомъ недостигшія еще 60 лѣтъ; 2) не дряхлыя, не увѣчныя и не одержимыя тяжкими и неизлѣчимыми болѣзнями, перечисленными въ ст. 94 и 150, и

3) уже подвергавшіяся троекратному примѣненію къ нимъ по мірскимъ приговорамъ мѣръ исправительныхъ, а именно отдачѣ въ работы, въ первый разъ на время отъ 1 до 2 мѣсяцевъ, во второй—отъ 2 до 4 и въ третій отъ 4 до 6. Въ постановленіи приговоровъ принимаютъ участіе всѣ наличные мѣщане-хозяева, имѣющіе свои дома и лавки и вообще недвижимую собственность, за исключеніемъ опороченныхъ. Число участвующихъ въ обсужденіи дѣла домохозяевъ должно быть не менѣе 24, если общество состоитъ изъ бо́льшаго числа; въ противномъ случаѣ должны присутствовать по крайней мѣрѣ $^2/_3$ всѣхъ членовъ общества. Въ тѣхъ городахъ, гдѣ какъ въ Нижнемъ, Пензѣ, въ городахъ Виленской, Гродненской, Ковенской и Минской губерній (т. IX, ст. 671) имѣются особыя депутатскія мѣщанскія собранія и приговоры объ исключеніи порочныхъ членовъ постановляются ими. Собранія для постановленія приговора созываются мѣщанскою управой или мѣщанскимъ старостой и собравшіяся лица приводятся къ присягѣ въ томъ, что они рѣшатъ дѣло безъ всякаго лицепріятія. При обсужденіи дѣла, но не при голосованіи, можетъ присутствовать и давать свои объясненія обвиняемый. Онъ можетъ также потребовать вызова свидѣтелей. Для наблюденія за порядкомъ обязаны присутствовать въ собраніи мѣщанскій староста и городской голова, если онъ принадлежитъ къ мѣщанскому обществу, а въ губерніяхъ Архангельской, Олонецкой, Астраханской, Оренбургской, Уфимской, въ Сибири и въ сѣверо-восточныхъ уѣздахъ Вологодской еще и лицо прокурорскаго надзора. Приговоръ постановляется не иначе какъ большинствомъ $^2/_3$ присутствующихъ. Въ приговорѣ означается: 1) сколько присутствовало и кто именно; 2) лѣта обвиняемаго и всѣхъ членовъ его семьи; 3) проступки обвиняемаго; 4) исправительныя наказанія, которымъ онъ подвергался; 5) объясненія его и 6) заключеніе собранія. Если же обвиняемый имѣетъ престарѣлыхъ родителей или малолѣтнихъ дѣтей, то должны быть указаны предполагаемые способы къ ихъ призрѣнію. Приговоръ подписывается всѣми участвовавшими въ собраніи, а также прокуроромъ не позже семи дней, а затѣмъ вносится на разсмотрѣніе городской управы, которая если найдетъ, что нѣтъ законнаго большинства, то не даетъ приговору дальнѣйшаго хода; если же узаконенное большинство окажется, то приговоръ вносится на ревизію губернскаго правленія, которое, найдя въ немъ формальныя неправильности, кассируетъ его и возвращаетъ дѣло для постановленія новаго приговора. Если же приговоръ окажется постановленнымъ съ соблюденіемъ всѣхъ предписанныхъ закономъ формъ, но губернское правленіе не согласится съ нимъ по существу дѣла, то возникшее та-

кимъ образомъ разногласіе разрѣшается Первымъ департаментомъ Сената. Въ Петербургѣ же вмѣсто губернскаго правленія приговоры разсматриваются совѣщательнымъ присутствіемъ при градоначальникѣ (Уст. о пред., ст. 186—204).

Жена ссылаемаго обязана по требованію мужа слѣдовать за нимъ въ Сибирь за исключеніемъ случаевъ: 1) неизлѣчимой болѣзни и 2) жестокаго обращенія со стороны мужа (Уст. о ссыльн., ст. 255).

Въ нѣкоторыхъ городахъ мѣщанскія общества имѣютъ особенное устройство, напр., въ столицахъ и въ Одессѣ. Органами сословнаго мѣщанскаго управленія служатъ въ нихъ: 1) собранія выборныхъ; 2) сословные старшины и 3) мѣщанскія управы. Въ избраніи выборныхъ участвуютъ мѣщане, имѣющіе не менѣе 21 года, не лишенные права голоса, владѣющіе имуществомъ или имѣющіе гильдейскія свидѣтельства, приносящія дохода не менѣе 100 рублей въ годъ, и приписанные къ городу не менѣе 2 лѣтъ. За женщинъ, владѣющихъ цензомъ, могутъ участвовать въ выборахъ отцы, мужья, сыновья, дяди, братья и зятья, а изъ постороннихъ лицъ только лично имѣющія избирательное право. Выборнымъ можетъ быть только избиратель, имѣющій не менѣе 25 лѣтъ. Они избираются на три года. Функціи собранія выборныхъ, созываемаго по мѣрѣ надобности старшиной, составляютъ: 1) постановленіе общественныхъ приговоровъ и 2) избраніе старшины и членовъ управы. Старшина есть предсѣдатель управы. Онъ избирается также какъ и члены управы въ Петербургѣ и Одессѣ на 3 года, въ Москвѣ на 4 года. Въ вѣдѣніи управы состоятъ старосты, ихъ помощники и сборщики податей (т. IX по Прод. 1890, ст. 661, примѣчаніе 1, приложеніе).

О рабочихъ людяхъ упоминается лишь въ двухъ статьяхъ IX тома въ 494, при общемъ перечисленіи разрядовъ городскихъ обывателей въ особенности, и въ 499, гдѣ дается опредѣленіе рабочихъ людей. Законъ говоритъ, что «рабочими людьми называются приписываемые къ городамъ, съ положеніемъ въ мѣщанскій окладъ, дурного поведенія заграничные выходцы, коихъ общества имѣть у себя не пожелаютъ; а также причисленныя къ городамъ лица другихъ званій, ниже сего въ ст. 522 поименованныя и приписываемыя въ рабочіе люди за пороки ихъ и за неисправный платежъ податей и другихъ сборовъ (ст. 257)». Слѣдовательно, это лица, положенныя въ мѣщанскій окладъ, но составляющія среди мѣщанъ какъ бы разрядъ штрафованныхъ. Изъ ссылки на ст. 257 слѣдуетъ заключить, что голоса въ мѣщанскихъ собраніяхъ они не имѣютъ.

Купцы и цеховые, напротивъ, пользуются нѣкоторыми преимуществами.

Принадлежность къ купечеству обусловливается припиской изъ двухъ гильдій и слѣдовательно платежомъ гильдейскихъ пошлинъ. Гильдейскія свидѣтельства могутъ брать лица всѣхъ состояній, кромѣ священно-и церковно-служителей христіанскихъ исповѣданій, въ томъ числѣ и состоящія на государственной службѣ, и нижніе воинскіе чины. Даже лишеннымъ всѣхъ особенныхъ правъ состоянія можетъ быть разрѣшаемо заниматься торговлею со взятіемъ гильдейскихъ свидѣтельствъ (Полож. о пошл. пр. торг., ст. 20 и 23), но гильдейскія свидѣтельства не даютъ имъ правъ купеческаго состоянія. Всѣ же другія лица вмѣстѣ съ полученіемъ гильдейскаго свидѣтельства получаютъ и права купеческаго состоянія (ст. 84). При этомъ можно или сохранять свое первоначальное состояніе, и такія лица именуются временными купцами, или же перечисляться въ купечество (ст. 21). Впрочемъ, перечисленіе въ купечество возможно только для лицъ, не принадлежащихъ къ дворянству и почетному гражданству, а для лицъ податныхъ сословій оно обусловлено увольнительнымъ приговоромъ отъ ихъ общества. Но и перечислившійся въ купечество пользуется правами купеческаго состоянія лишь пока платитъ гильдейскія пошлины (ст. 71). Безъ платежа гильдейскихъ пошлинъ пользуются правами купеческаго состоянія но безъ права торговли, только вдовы и дочери купцовъ (ст. 81). За то въ купеческое свидѣтельство могутъ быть внесены и пользоваться купеческими правами, кромѣ лица, взявшаго свидѣтельство, жена, сыновья, незамужнія дочери и сыновнія дѣти, если отцы ихъ не производятъ торговли отъ своего имени, и незамужнія сестры (ст. 67). Если отецъ передаетъ при жизни торговлю сыну, то онъ можетъ быть записанъ въ его свидѣтельство (ст. 75).

Сообразно различію оптовой и розничной торговли законъ установляетъ двѣ гильдіи: первую и вторую (ст. 15). За свидѣтельство первой уплачивается повсемѣстно 565 рублей, а второй гильдіи, смотря по различію пяти классовъ мѣстностей, 120, 95, 75, 55 и 40 рублей (ст. 29).

Права купеческаго состоянія частью общія обѣимъ гильдіямъ, частью принадлежатъ только купцамъ первой гильдіи. Особыя права, общія обѣимъ гильдіямъ, кромѣ права торговли, сводятся: 1) къ свободѣ отъ тѣлеснаго наказанія, даже въ томъ случаѣ, если осужденный уже до приговора выбылъ изъ гильдіи (ст. 86), 2) къ свободѣ передвиженія, такъ какъ всѣ лица, записанныя въ купеческое свидѣтельство, получаютъ ежегодно особое свидѣтельство на

свободное проживаніе во всей Имперіи (Уст. о пасп., ст. 79) и 3) правомъ за оказанныя отечеству особенно важныя заслуги удостоиваться награжденія чинами и орденами (т. IX, ст. 564 по Прод. 1890 г.). Купцы первой гильдіи сверхъ того пользуются: 1) правомъ пріѣзда къ Императорскому Двору, но только мужчины, 2) правомъ носить губернскій мундиръ и 3) правомъ послѣ 12-лѣтняго пребыванія въ первой гильдіи быть удостоиваемыми званія коммерціи-и мануфактуръ совѣтниковъ (та же статья, Приложеніе).

Въ ст. 565 IX тома говорится еще, какъ о правѣ, «въ особенности каждому лицу принадлежащему»—о правѣ входить чрезъ городскихъ головъ или биржевые комитеты къ министру финансовъ съ представленіями въ случаѣ, если замѣчено будетъ, «что торговля производится не сообразно уставамъ и намѣреніямъ правительства, и что права купечества ослаблены недоразумѣніемъ, попущеніемъ или неблагонамѣренностью исполнителей». Но очевидно, это право не отдѣльныхъ купцовъ, а купеческихъ обществъ.

Купцы, какъ и мѣщане, образуютъ въ каждомъ городѣ особое купеческое общество и организація его опредѣляется тѣми же правилами, какъ и устройство мѣщанскаго общества (т. IX, 661—666 и 669, 670). Только выборы купеческихъ старостъ происходятъ отдѣльно по гильдіямъ (т. IX, ст. 662). Купеческіе старосты, кромѣ того, во время службы считаются въ XIV классѣ (ст. 664). Но купеческія общества не имѣютъ надъ своими членами никакой дисциплинарной власти.

Подобно купечеству, и въ ремесленные цехи можно приписываться, сохраняя права другого состоянія. Временно, безъ перемѣны состоянія, дозволяется записываться въ цехи: 1) мѣщанамъ и разночинцамъ, 2) крестьянамъ и 3) иностранцамъ. Таково постановленіе ст. 373 Уст. о пром. Но изъ примѣчанія къ ст. 387 того же Устава видно, что и купцы обѣихъ гильдій могутъ принадлежать къ цехамъ. На неограниченное время, съ перечисленіемъ къ цеховому состоянію, могутъ поступать въ цехи всѣ, кто можетъ приписываться къ мѣщанскимъ обществамъ (ст. 370). Сообразно съ этимъ различіемъ временной и безсрочной записки, и самые цехи раздѣляются на временные и вѣчные: первые состоятъ изъ лицъ, временно записавшихся въ цехъ; вторые—изъ «собственно такъ-называемыхъ цеховыхъ» (ст. 297). Въ столицахъ существуютъ отдѣльные русскіе и иностранные цехи (ст. 296). Въ болѣе значительныхъ городахъ ремесленники раздѣляются на нѣсколько цеховъ по различію ремеслъ, въ чемъ и заключается такъ называемое цеховое учрежденіе; въ другихъ же городахъ всѣ ремесла соединяются въ одномъ упрощенномъ ремесленномъ управленіи. Въ цехъ обя-

занъ записаться всякій занимающійся какимъ-либо ремесломъ. Только снисканіе дневного пропитанія ремесленнымъ трудомъ допускается безъ записи въ цехъ (ст. 285). Органами цехового управленія служатъ цеховой сходъ, цеховая управа, общій ремесленный сходъ и общая ремесленная управа, въ которой сосредоточивается управленіе всѣми цехами (ст. 300, 301). Кромѣ того въ каждомъ цехѣ для вѣдѣнія подмастерьевъ существуетъ подмастерская управа (302). Цеховой сходъ составляется изъ всѣхъ мастеровъ цеха; на немъ ежегодно избирается цеховой старшина и два старшинскихъ товарища, составляющихъ цеховую управу (ст. 337). Общая ремесленная управа состоитъ изо всѣхъ цеховыхъ старшинъ города и ремесленнаго головы, который избирается цеховыми старшинами и двумя избираемыми для сего отъ каждаго цеха гласными (ст. 300, 305). Общій ремесленный сходъ составляется подъ предводительствомъ ремесленнаго головы изъ мастеровъ всѣхъ цеховъ (ст. 357). Мастеромъ можетъ сдѣлаться только подмастерье, пробывшій въ этомъ званіи не менѣе 3 лѣтъ, достигшій совершеннолѣтія и выдержавшій особое испытаніе (ст. 414, 515). Подмастерская управа составляется въ каждомъ цехѣ изъ избираемыхъ подмастерьями подмастерскаго выборнаго и двухъ повѣренныхъ (ст. 367).

Цеховой сходъ можетъ исключить изъ цеха порочнаго члена. Но для этого требуется присутствіе не менѣе одной трети цеховыхъ мастеровъ и согласіе общей ремесленной управы (ст. 386), «безъ дозволенія которой никто не выгоняется изъ цеха» (ст. 326).

Никакими особыми правами состоянія цеховые не пользуются, а совершенно приравниваются въ этомъ отношеніи къ мѣщанамъ.

§ 32. Сельское состояніе.

Лица, принадлежащія къ состоянію сельскихъ обывателей, носятъ различныя наименованія. Большинству изъ нихъ усвоено теперь наименованіе крестьянъ. Но кромѣ того нѣкоторые сельскіе обыватели именуются поселянами, а именно бывшіе колонисты, (т. IX, Особ. Прил., XV. Прав. Устр. пос.), царане Бессарабской губерніи (XVII, Пол. Бес. губ.), водворенные въ маріупольскомъ и ростовскомъ уѣздахъ греки и армяне (XXI, Прав. Грек. и Арм.) и такъ называемые государственные поселяне Елисаветпольской, Бакинской, Эриванской и части Тифлисской губерній (XX, Мѣст. Пол. Закавказ. ст. 2, Прилож.). Затѣмъ къ сельскимъ же обывателямъ принадлежатъ башкиры (XVI, Пол. Башк.) и должны быть отнесены казаки, неимѣющіе высшихъ правъ состоянія, хотя въ законѣ на это прямого указанія нѣтъ. Однако и крестьяне, и по-

селяне, и башкиры пользуются одними и тѣми же правами состоянія и только казаки имѣютъ свои особыя права, составляя особое войсковое сословіе.

Пріобрѣтеніе сельскаго состоянія совершается посредствомъ приписки или къ сельскому обществу, или къ волости. Приписывающіеся къ обществу пользуются всѣми правами и обязанностями членовъ сельскаго общества: участвуютъ въ пользованіи отведенной обществу въ надѣлъ мірскою землей и въ круговой порукѣ за исправное отбываніе повинностей (т. IX, 703). Приписывающіеся же къ волостямъ въ пользованіи надѣльной землей не участвуютъ (ст. 705). Такимъ образомъ приписывающійся къ волости получаетъ право сельскаго состоянія безъ принадлежности къ сельскому обществу. Въ состояніе сельскихъ обывателей могутъ записываться купцы, мѣщане, и вообще всѣ городскіе обыватели и жительствующіе въ селеніяхъ (ст. 701). Приписка какъ къ волостямъ, такъ и къ обществамъ совершается не иначе какъ по пріемнымъ приговорамъ. Только крестьяне, уже имѣющіе въ собственности участокъ земли, въ опредѣленномъ въ мѣстныхъ положеніяхъ размѣрѣ, не далѣе 15 верстъ отъ мѣста водворенія даннаго общества, могутъ приписаться къ нему и безъ пріемнаго приговора, но въ такомъ случаѣ не получаютъ уже права пользованія надѣльной землей (Общ. Пол., ст. 143). Для губерній великороссійскихъ этотъ участокъ земли долженъ быть не меньше двухъ душевыхъ надѣловъ высшаго или указного (въ третьей полосѣ) размѣра (Мѣстн. Пол. Велик. ст. 148), въ губерніяхъ малороссійскихъ не меньше высшаго пѣшаго участка (Мѣстн. Пол. Малор., ст. 148), въ губерніяхъ сѣверо-западныхъ не менѣе пяти десятинъ (Мѣстн. Пол. Вил., Гродн. и т. д., ст. 106); въ губерніяхъ закавказскихъ не меньше высшаго размѣра коренного участка (Мѣстн. Пол. Закавк., ст. 127). Въ губерніяхъ сѣверо-западныхъ и закавказскихъ на приписку безъ пріемнаго приговора получаютъ право кромѣ того лица: 1) пріобрѣвшія въ данномъ обществѣ крестьянскій участокъ въ полномъ его составѣ и 2) нанявшія у владѣльца того же имѣнія по крайней мѣрѣ на три года участокъ господской земли въ Закавказьѣ не менѣе высшаго размѣра подымнаго полевого надѣла, а въ сѣверо-западномъ краѣ не менѣе 10 десятинъ. Приписка къ обществу лицъ, имѣющихъ на то право безъ пріемнаго приговора, совершается волостнымъ старшиной (Общ. Пол., ст. 145). Пріемные приговоры на приписку къ волостямъ постановляются волостными сходами, а на приписку къ обществамъ—сельскими сходами, если же общество состоитъ изъ нѣсколькихъ селеній, то частными селенными сходами (Общ. Пол., ст. 142, 147, Прилож.).

Приписка къ обществу поселянъ (бывшихъ колонистовъ) допускается только лицамъ, имѣющимъ тѣ же самыя права состоянія (IX, 750), а приписка къ греческому маріупольскому обществу вовсе не допускается (IX, ст. 701, прим. 2).

Права сельскаго состоянія сообщаются женѣ, если она не имѣетъ правъ сельскаго состоянія, и дѣтямъ законнымъ, усыновленнымъ (IX, ст. 710, 711) и даже незаконорожденнымъ—ихъ матерью, какъ это призналъ правительствующій сенатъ [1]).

Прекращеніе правъ сельскаго состоянія, кромѣ лишенія правъ по суду, обусловливается еще пріобрѣтеніемъ правъ другихъ состояній. Пріобрѣтеніе правъ привиллегированныхъ состояній, дворянства и почетнаго гражданства, само собой влечетъ прекращеніе сельскаго состоянія. Для перехода въ мѣщанство или купечество требуется предварительное полученіе увольнительнаго приговора отъ сельскаго общества. Для увольненія крестьянина изъ общества требуется: 1) чтобы онъ отказался отъ участія въ мірскомъ надѣлѣ и сдалъ состоявшій въ его пользованіи участокъ земли; 2) чтобы къ увольненію не было препятствій по отправленію воинской повинности; 3) чтобы на семействѣ увольняемаго не было недоимокъ и чтобы подати были уплачены по 1 января слѣдующаго года; 4) чтобы на увольняемомъ не было безспорныхъ частныхъ взысканій и обязательствъ, предъявленныхъ волостному правленію; 5) чтобы онъ не состоялъ подъ судомъ и слѣдствіемъ; 6) чтобы родители его были согласны на увольненіе; 7) чтобы остающіеся въ обществѣ члены его семьи, неспособные къ работѣ, были обезпечены и 8) чтобы имъ былъ представленъ пріемный приговоръ того общества, куда онъ поступаетъ (т. IX, ст. 274). Условія, выраженныя въ трехъ послѣднихъ пунктахъ, не примѣнимы къ башкирамъ, принявшимъ св. крещеніе (Пол. о Башк., ст. 111).

Особенныя права состоянія сельскихъ обывателей сводятся къ тому, что въ своихъ гражданскихъ отношеніяхъ, семейныхъ и имущественныхъ, они подчиняются мѣстнымъ обычаямъ и подсудны особымъ судамъ отъ тѣлесныхъ наказаній сельскіе обыватели не освобождены.

Корпоративная организація сельскаго состоянія выражается въ устройствѣ сельскихъ обществъ и волостей, но сравнительно съ другими сословными обществами, сельскія общества и волости представляютъ ту особенность, что сельскія и волостныя учрежденія призваны завѣдывать не одними собственно сословными дѣлами, но и общими полицейскими. Поэтому кругъ вѣдомства крестьянскихъ учрежденій сравнительно шире, чѣмъ другихъ сословныхъ

[1]) Горемыкинъ, Сводъ узаконеній объ устройствѣ сельскаго состоянія, т. I, 1891, стр. 104.

учрежденій. Однако, они все-таки сохраняютъ характеръ сословныхъ учрежденій, такъ какъ и общія полицейскія функціи они осуществляютъ только въ отношеніи къ лицамъ сельскаго состоянія. Правда, въ законодательствѣ въ послѣднее время замѣчается наклонность придать крестьянскимъ учрежденіямъ болѣе общій характеръ. Во-первыхъ, въ мѣстностяхъ, гдѣ введены земскіе начальники, всѣ лица податныхъ состояній, имѣющія постоянное жительство въ селеніяхъ, хотя бы и не сельскіе обыватели, подчиняются въ отношеніи суда и полиціи общимъ правиламъ, для лицъ сельскаго состоянія установленнымъ (М. Г. С. 12 іюля 1889 г., ст. VIII). Во-вторыхъ, у казаковъ и башкиръ въ сельскомъ или хуторскомъ и въ волостномъ или станичномъ управленіи принимаютъ участіе всѣ башкиры и казаки безразлично, хотя бы и дворяне (Пол. о Башк., ст. 27; Пол. упр. о стан. 3 іюня 1891 г., ст. 2).

Сельскія учрежденія вообще подраздѣляются на сельскія и волостныя. Въ казачьихъ войскахъ имъ соотвѣтствуютъ хуторскія и станичныя. У башкиръ волостныя учрежденія называются также юртовыми. Только въ губерніяхъ закавказскихъ ни у крестьянъ, ни у государственныхъ поселянъ нѣтъ волостныхъ учрежденій, одни сельскія.

Сельское общество составляютъ сельскіе обыватели одного селенія, или, если это бывшіе крѣпостные, поселенные на землѣ одного помѣщика. Волость составляется изъ одного или нѣсколькихъ селеній, имѣющихъ не менѣе 300 и не болѣе 2,000 душъ. Группировка по волостямъ пріурочивается по возможности къ существующимъ приходамъ. Если волость состоитъ изъ одного селенія, волостныя учрежденія сливаются съ сельскими и выполняютъ функціи тѣхъ и другихъ.

Сельское или у казаковъ хуторское управленіе слагается изъ сельскаго схода (хуторского сбора) и сельскаго старосты (хуторского атамана). Только въ Закавказьѣ, гдѣ нѣтъ волостей, къ этому присоединяется еще сельскій судъ, замѣняющій собою существующій въ другихъ мѣстностяхъ волостной судъ.

Сельскій сходъ по общему правилу не имѣетъ представительнаго выборнаго состава и слагается изо всѣхъ домохозяевъ, принадлежащихъ къ сельскому обществу. Только въ казачьихъ войскахъ во всѣхъ хуторахъ, имѣющихъ болѣе 30 дворовъ, хуторской сборъ обязательно составляется изъ выборныхъ представителей въ хуторахъ, имѣющихъ не болѣе 300 дворовъ—30, а въ хуторахъ съ бо̀льшимъ числомъ дворовъ — по одному выборному отъ каждыхъ 10 дворовъ (Пол. Упр. стан., ст. 6). У поселянъ (бывшихъ колонистовъ) кромѣ общаго сельскаго схода можетъ быть по рѣшенію

$^2/_3$ общаго схода образуемъ особый малый сельскій сходъ изъ выборныхъ по одному отъ каждыхъ 10 дворовъ для разрѣшенія нѣкоторыхъ дѣлъ по назначенію общаго схода (Прав. устр. пос., ст. 4, п. 3). Кромѣ того у тѣхъ же поселянъ безземельные участвуютъ и въ общемъ сходѣ чрезъ выборныхъ по одному отъ каждыхъ десяти взрослыхъ работниковъ (тамъ же, п. 1).

Участіе въ сельскомъ сходѣ по общему правилу не ограничено ни поломъ, ни опредѣленнымъ возрастомъ. Только въ Закавказьѣ требуется достиженіе совершеннолѣтія (Пол. Учр. Крест. Закавк., ст. 43) и въ казачьихъ войскахъ—25-лѣтняго возраста (Пол. упр. стан., ст. 11). Точно также не требуется по общему правилу и имущественнаго ценза, такъ какъ согласно разъясненію Сената домохозяиномъ слѣдуетъ считать всякаго главу семьи, хотя бы неимѣющаго и усадебной осѣдлости [1]). Но у поселянъ требуется владѣніе усадебной осѣдлостью, а въ Закавказьѣ отдѣльнымъ дымомъ. Лица, приписанныя къ волости, въ сельскомъ сходѣ не участвуютъ. Не могутъ участвовать въ сходѣ состоящіе подъ слѣдствіемъ и судомъ по преступленіямъ, влекущимъ за собою лишеніе всѣхъ особенныхъ правъ или отданные судомъ подъ надзоръ, или, наконецъ, устраненные самимъ сходомъ отъ участія въ немъ (Общ. Пол., ст. 47). У башкиръ, кромѣ того, устраняются отъ участія въ сходѣ духовныя лица магометанскаго исповѣданія (Пол. о Башк., ст. 27).

Вѣдѣнію сельскаго схода подлежатъ: 1) выборъ сельскихъ должностныхъ лицъ и назначеніе выборныхъ на волостной сходъ; 2) приговоры объ удаленіи изъ общества вредныхъ и порочныхъ членовъ и временное устраненіе ихъ отъ участія въ сходѣ не долѣе какъ на три года; увольненіе членовъ общества и пріемъ новыхъ; 3) назначеніе опекуновъ и попечителей, и повѣрка ихъ дѣйствій; разрѣшеніе семейныхъ раздѣловъ; 4) дѣла, относящіяся до общиннаго пользованія землей, а при подворномъ пользованіи распоряженія праздными участками земли; 5) совѣщанія и ходатайства объ общественныхъ нуждахъ, благоустройствѣ, народномъ продовольствіи, призрѣніи и обученіи грамотѣ; принесеніи куда слѣдуетъ жалобъ и просьбъ по дѣламъ общества чрезъ особыхъ выборныхъ, и дача довѣренностей на хожденіе по общественнымъ дѣламъ; 6) установленіе сборовъ на мірскіе расходы, раскладка казенныхъ и земскихъ сборовъ и повинностей, мѣръ къ предупрежденію и взысканію недоимокъ (Общ. Пол., ст. 51). Таково общее правило; но для нѣкоторыхъ сельскихъ обществъ предметы вѣдѣнія или съуживаются, или, напротивъ, расширяются. Такъ въ губерніяхъ Бакинской, Елисаветпольской и Эриванской разрѣшеніе семейныхъ

[1]) Горемыкинъ, Сводъ I, стр. 28.

раздѣловъ вѣдѣнію сельскаго схода не подлежитъ (Пол. Учр. Крест. Закавк., ст. 47, прим.). У башкиръ, кромѣ всѣхъ другихъ дѣлъ, сельскому сходу предоставлено еще избраніе въ сельскіе приходы магометанскихъ духовныхъ лицъ (Пол. о Башк., ст. 30, п. 16). Въ казачьихъ войскахъ, хуторскіе сборы вѣдаютъ также дѣла объ отправленіи казаками службы (Пол. упр. стан., ст. 108).

Для законности схода требуется присутствіе на немъ сельскаго старосты, или лица его замѣняющаго, и не менѣе половины всѣхъ лицъ, имѣющихъ право на участіе на сходѣ (Общ. Пол., ст. 52). Дѣла рѣшаются по общему правилу простымъ большинствомъ (ст. 53). Если голоса раздѣлятся поровну, то принятымъ большинствомъ считается то мнѣніе, съ которымъ согласится староста (ст. 55). Затѣмъ для нѣкоторыхъ дѣлъ требуется большинство двухъ третей и при томъ не присутствующихъ только, а всѣхъ имѣющихъ право голоса на сходѣ, а именно: 1) для замѣны общиннаго пользованія землей—подворнымъ; 2) для передѣловъ; 3) замѣны хлѣбныхъ запасовъ денежнымъ капиталомъ; 4) для раздѣленія сельскаго общества на два; 5) для удаленія порочныхъ членовъ и 6) для установленія мірскихъ сборовъ и распоряженія имуществомъ общества (ст. 54). Въ нѣкоторыхъ обществахъ большинство двухъ третей требуется и для другихъ дѣлъ, напр., для семейныхъ раздѣловъ у казаковъ (Пол. упр. стан., ст. 124) и въ Закавказьѣ (Пол. Упр. Крест. Закавк., ст. 52), для увольненія членовъ общества и пріема новыхъ у казаковъ и башкиръ (Пол. о Башк., ст. 33), для сдачи въ наемъ оброчныхъ статей у башкиръ и поселянъ (бывшихъ колонистовъ) (Прав. устр. пос., ст. 4, п. 5).

Органомъ, приводящимъ въ исполненіе постановленія сельскаго схода, служитъ избираемый сходомъ сельскій староста, а въ казачьихъ хуторахъ избираемый хуторскимъ сборомъ—хуторскій атаманъ. Въ Закавказьѣ, гдѣ нѣтъ волостей, исполнительный органъ сельскаго общества носитъ названіе сельскаго старшины.

Сельскій староста кромѣ исполненія постановленій сельскаго схода, имѣетъ и общія полицейскія функціи; въ этомъ качествѣ ему подвѣдомы всѣ проживающія въ предѣлахъ сельскаго общества лица податныхъ состояній, хотя бы къ сельскому обществу и не принадлежащія (Общ. Пол., ст. 62). Всѣхъ ихъ онъ имѣетъ право за маловажные проступки подвергать назначенію въ общественныя работы до 2 дней, или денежному взысканію до 1 рубля, или аресту до 2 дней (ст. 64). У казаковъ и башкиръ, гдѣ въ составъ общества входятъ и лица высшихъ состояній, этой карательной власти старосты подлежатъ только тѣ члены общества, ко-

торые высшихъ правъ состоянія не имѣютъ (Пол. упр. стан., ст. 116; Пол. о Башк., ст. 40 и 42).

Общество можетъ по своему желанію въ помощь сельскому старостѣ назначать и другихъ должностныхъ лицъ: сборщиковъ податей, смотрителей хлѣбныхъ магазиновъ, училищъ, больницъ, полевыхъ и лѣсныхъ сторожей, сельскихъ писарей и т. п. (Общ. Пол., ст. 46).

Волостное (у башкиръ—юртовое, у казаковъ—станичное) устройство нѣсколько сложнѣе. Тутъ кромѣ волостного схода (у казаковъ—станичнаго сбора) и волостного старшины (у казаковъ станичнаго атамана), соотвѣтствующихъ сельскому сходу и сельскому старостѣ, имѣется еще волостное или станичное правленіе и волостной или станичный судъ.

Волостной сходъ въ отличіе отъ сельскаго имѣетъ представительное устройство. Онъ составляется изъ выборныхъ по одному отъ каждыхъ 10 домохозяевъ, въ томъ числѣ и отъ лицъ, приписанныхъ къ волости (Общ. Пол. 71 и 147, Прилож., ст. 8, прим. 1). Отъ отдѣльныхъ поселковъ, выселковъ, починковъ и т. п., хотя бы имѣющихъ и менѣе 10 дворовъ, предоставляется избирать по одному выборному. Въ губерніяхъ Виленской, Волынской, Гродненской, Кіевской, Ковенской, Минской, Подольской и въ нѣкорыхъ уѣздахъ Витебской батраки и бобыли, а у поселянъ (б. колонистовъ) безземельные поселяне избираютъ на волостной сходъ по одному отъ 20 взрослыхъ работниковъ [1]) (Общ. Пол., ст. 72, Прав. устр. пос., ст. 4, п. 6). Юртовые сходы башкиръ составляются изъ выборныхъ по одному отъ каждыхъ 25 дворовъ и изъ всѣхъ домохозяевъ, владѣющихъ землею на правѣ частной собственности (Пол. о Башк., ст. 48), такъ что тамъ юртовый сходъ имѣетъ смѣшанный составъ: частью изъ выборныхъ представителей, частью изъ членовъ по личному праву. Станичные сборы казаковъ составляются совершенно также какъ хуторскіе. Слѣдуетъ только отмѣтить, что ссли станица имѣетъ свыше 1,000 казачьихъ дворовъ, областнымъ правленіямъ дозволяется уменьшать число выборныхъ съ тѣмъ, однако, чтобы оно не было менѣе 100 человѣкъ (Пол. упр. стан., ст. 7).

У поселянъ (б. колонистовъ) въ волостяхъ, состоящихъ изъ нѣсколькихъ селеній и притомъ съ населеніемъ не менѣе 2,000 душъ, можетъ быть образованъ по приговору $^2/_3$ волостного схода особый малый волостной сходъ, изъ должностныхъ лицъ и выборныхъ по одному отъ каждыхъ 25 дворовъ и каждыхъ 50 взрослыхъ работ-

[1]) У поселянъ число этихъ выборныхъ на сходѣ не должно быть больше числа выборныхъ отъ домохозяевъ.

никовъ безземельныхъ поселянъ. Если же малый волостной сходъ все-таки окажется слишкомъ многочисленнымъ, то съ разрѣшенія губернскаго по крестьянскимъ дѣламъ присутствія число выборныхъ можетъ быть уменьшено. Рѣшенія малаго схода могутъ быть предоставлены всѣ вообще дѣла волостного схода, кромѣ выбора должностныхъ лицъ (Прав. устр. пос., ст. 4, п. 7).

Вѣдѣнію волостного схода подлежатъ въ отношеніи къ цѣлой волости тѣ же дѣла, которыя въ отношеніи къ отдѣльнымъ обществамъ предоставлены сельскимъ сходамъ, за исключеніемъ постановленій: 1) о замѣнѣ общиннаго пользованія землей подворнымъ, 2) о замѣнѣ хлѣбныхъ запасовъ денежными, 3) объ удаленіи порочныхъ членовъ и о временномъ устраненіи отъ участія въ сходахъ, 4) о дѣлахъ опекунскихъ и 5) о семейныхъ раздѣлахъ (Общ. Пол., ст. 78). Таково общее правило. Но въ казачьихъ войскахъ вѣдѣніе станичныхъ сборовъ шире, чѣмъ хуторскихъ. Ходатайства объ удаленіи порочныхъ членовъ предоставлено тамъ обсуждать одинаково и хуторскимъ, и станичнымъ сборамъ, а дѣла опекунскія о семейныхъ раздѣлахъ, объ увольненіи и пріемѣ членовъ рѣшаются исключительно властью однихъ станичныхъ сборовъ, а хуторскимъ сборамъ принадлежитъ лишь право предварительнаго ихъ обсужденія (Пол. Упр. стан., ст. 13).

Для дѣйствительности волостного схода требуется присутствіе волостного старшины и не менѣе $^2/_3$ всѣхъ членовъ схода. Рѣшенія постановляются такъ-же какъ на сельскихъ сходахъ (Общ. Пол., ст. 79).

Исполнителемъ рѣшеній волостного схода является волостной старшина, избираемый сходомъ. Подобно сельскому старостѣ онъ вмѣстѣ съ тѣмъ исполняетъ общія полицейскія функціи и пользуется тою же полицейско-карательною властью (ст. 81—86).

Подъ предсѣдательствомъ старшины организуется особое коллегіальное учрежденіе—волостное правленіе, съ которымъ старшина совѣтуется по всѣмъ дѣламъ. Рѣшенію же правленія по большинству голосовъ подлежатъ только слѣдующія дѣла: 1) производство расходовъ изъ волостныхъ суммъ, 2) продажа частнаго крестьянскаго имущества по всякаго рода взысканіямъ и 3) опредѣленіе и увольненіе волостныхъ должностныхъ лицъ, служащихъ по найму (ст. 39). Въ нѣкоторыхъ обществахъ кругъ компетенціи волостного правленія нѣсколько шире; такъ у поселянъ (б. колонистовъ) сюда относятся еще: 1) распоряженія по оброчнымъ статьямъ, 2) распоряженія по страхованію отъ огня, градобитія и 3) распоряженія по оборотамъ ссудо-сберегательныхъ кассъ (Прав. устр. пос. ст. 4, п. 9); у башкиръ: 1) распоряженія относительно пригульнаго скота,

2) распоряженія по общественнымъ землямъ и оброчнымъ статьямъ и 3) всѣ тѣ дѣла, по которымъ губернское по крестьянскимъ дѣламъ присутствіе потребуетъ постановленія волостного правленія (Пол. о Башк., ст. 68). Къ дѣламъ станичнаго правленія можетъ быть отнесено всякое дѣло по постановленію станичнаго сбора (Пол. стан. упр., ст. 35).

По общему правилу, волостное правленіе составляется, кромѣ старшины, изъ всѣхъ сельскихъ старостъ, помощниковъ старшинъ и сборщиковъ податей, но волостному сходу предоставляется избирать одного или двухъ засѣдателей съ тѣмъ, чтобы эти засѣдатели могли замѣнять въ правленіи сельскихъ старостъ (Общ. Пол., ст. 37). Станичное же правленіе составляется подъ предсѣдательствомъ станичнаго атамана изъ его помощниковъ, станичнаго казначея и особыхъ довѣренныхъ, избираемыхъ станичнымъ сборомъ, въ числѣ не менѣе 2 и не болѣе 4 (Пол. Упр. стан., ст. 31).

Дѣлопроизводство по волостному правленію возлагается на волостного писаря, замѣщаемаго или по выборамъ, или по найму (Общ. Пол., ст. 92).

Волостной судъ имѣетъ различную организацію по различію мѣстностей, гдѣ введены и гдѣ не введены земскіе начальники. Въ мѣстностяхъ, гдѣ земскіе начальники не введены, волостной сходъ избираетъ отъ 4 до 12 судей (у башкиръ до 15), отправляющихъ свои обязанности или безсмѣнно, въ теченіе цѣлаго года, или поочередно, по опредѣленію волостного схода (Общ. Пол., ст. 93). Въ мѣстностяхъ же, гдѣ введены земскіе начальники, каждое сельское общество избираетъ одного кандидата въ судьи съ тѣмъ однако, чтобы общее число кандидатовъ въ волости было не менѣе восьми. Изъ этихъ восьми кандидатовъ земскій начальникъ назначаетъ четырехъ судьями на три года, а остальныхъ кандидатами. Избраны въ судьи могутъ быть только лица, имѣющія не менѣе 30 лѣтъ, не содержащія ни трактировъ, ни питейныхъ заведеній, не занимающія другихъ должностей и не судившіяся за кражу, мошенничество и присвоеніе или судомъ оправданныя, а также не подвергавшіяся по суду тѣлесному наказанію, тюремному или иному болѣе тяжкому наказанію. Предсѣдательство въ волостномъ судѣ поручается по усмотрѣнію уѣзднаго съѣзда или одному изъ судей, или волостному старшинѣ (Общ. Пол., ст. 51, и 5 примѣч. Приложеніе).

Сельскій судъ въ Закавказьѣ составляется изъ лицъ, избираемыхъ сельскимъ сходомъ въ произвольномъ числѣ, но не менѣе трехъ. Судьями здѣсь могутъ быть и лица, занимающія другія сельскія должности (Пол. Учр. Крест. Закавк. ст. 68—70).

Въ казачьихъ станицахъ имѣются двѣ инстанціи суда: судъ станичныхъ судей для каждой станицы, и судъ почетныхъ судей— для каждыхъ двухъ или болѣе станицъ. Судьи избираются станичными сходами, станичные въ числѣ отъ 4 до 12, почетные отъ 3 до 6. Присутствіе суда станичныхъ судей составляется изъ 3, а почетныхъ изъ 4 судей. Предсѣдатель избирается судьями изъ своей среды, но если между ними окажется офицеръ, то онъ дѣлается предсѣдателемъ уже въ силу своего званія (Пол. упр. стан., ст. 45—58).

Какъ собственно волостной судъ, такъ сельскій судъ въ Закавказьѣ, и станичный судъ у казаковъ суть строго сословныя учрежденія, имъ подсудны только лица податныхъ состояній (Общ. Пол. ст. 51, примѣч. Прилож., ст. 14. Пол. упр. стан., ст. 59).

По общему правилу, сословной дисциплинарной власти подчинены не всѣ сельскіе обыватели, а только приписанные къ сельскимъ обществамъ. Приписанные къ волостямъ не подпадаютъ этой власти и потому находятся какъ-бы въ привиллегированномъ положеніи. Такое положеніе создалось для нихъ благодаря тому, что законодательство знаетъ удаленіе порочныхъ членовъ только изъ обществъ, а волость не составляетъ общества [1]). Точно также и право устранять крестьянъ отъ участія въ сходахъ на срокъ не болѣе трехъ лѣтъ предоставлено только сельскому сходу и потому примѣнимо только къ лицамъ, приписаннымъ къ обществу.

Приговоры объ удаленіи порочныхъ членовъ провѣряются предворительно земскимъ начальникомъ и затѣмъ передаются имъ на утвержденіе губернскаго присутствія (Полож. земск. нач., ст. 34).

Съ уничтоженіемъ крѣпостной зависимости и съ надѣленіемъ крестьянъ землей было признано необходимымъ организовать особыя учрежденія какъ для устройства ихъ поземельныхъ отношеній, такъ и для надзора за ихъ сословнымъ управленіемъ. Съ 1861 г. эти органы надзора за крестьянскимъ управленіемъ подверглись уже двукратному преобразованію. Первоначально были учреждены для указанной цѣли мировые посредники, уѣздные мировые съѣзды и губернскія по крестьянскимъ дѣламъ присутствія (т. IX, Особ. Приложеніе, Ш. Пол. Губ. и Уѣздн. Учр., ст. 1—132). Мировые посредники избирались губернаторомъ по совѣщанію съ предводителями дворянства изъ мѣстныхъ потомственныхъ дворянъ, помѣщиковъ или имѣющихъ право участія въ дворянскихъ выборахъ, или владѣющихъ не менѣе 500 десятинъ, или владѣющихъ не менѣе 150 десятинъ, но окончившихъ курсъ учебныхъ заведеній съ правомъ на чинъ XII класса, и утверждались сенатомъ. Уѣздные съѣзды

[1]) Горемыкинъ, Сводъ, I, стр. 30.

составлялись подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго предводителя изъ всѣхъ посредниковъ уѣзда и члена отъ правительства, а губернскія присутствія подъ предсѣдательствомъ губернатора изъ губернскаго предводителя, управляющаго государственными имуществами, губернскаго прокурора, двухъ членовъ изъ мѣстныхъ дворянъ-помѣщиковъ, приглашаемыхъ по соглашенію съ губернаторомъ министромъ внутреннихъ дѣлъ съ Высочайшаго соизволенія и двухъ членовъ изъ мѣстныхъ дворянъ-помѣщиковъ, избранныхъ собраніемъ предводителей.

Въ 1874 г. мировые посредники и мировые съѣзды были замѣнены во всѣхъ губерніяхъ, гдѣ введены земскія учрежденія и мировыя судебныя установленія, уѣздными по крестьянскимъ дѣламъ присутствіями и ихъ непремѣнными членами. Затѣмъ съ теченіемъ времени послѣдовало упраздненіе мировыхъ посредниковъ въ губерніихъ Астраханской, Оренбургской, Уфимской (1877 г.), Витебской, Минской, Могилевской (1878 г.), Архангельской (1881 г.) и пяти уѣздахъ Вологодской, гдѣ нѣтъ мировыхъ установленій (1882 г.). Въ губерніяхъ Томской и Тобольской обязанности посредниковъ возложены на особыхъ чиновниковъ по крестьянскимъ дѣламъ, а въ Иркутскомъ и Пріамурскомъ генералъ-губернаторствахъ—на земскихъ засѣдателей. Такимъ образомъ мировые посредники сохранились только въ губерніяхъ западныхъ, Ставропольской, области Войска Донского и Закавказьѣ. Но въ Закавказьѣ они назначаются по усмотрѣнію Главноначальствующаго гражданскою частью на Кавказѣ, а мировыхъ съѣздовъ тамъ вовсе нѣтъ (Пол. Учр. Крест. Закавк., ст. 28).

Въ губерніяхъ, гдѣ введены земскія учрежденія, но не введены земскіе начальники, надзоръ за крестьянскимъ управленіемъ осуществляется уѣздными и губернскими по крестьянскимъ дѣламъ присутствіями (Пол. Учр. Крест., ст. 134 и слѣд.). Уѣздное присутствіе образуется тамъ подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго предводителя изъ одного изъ почетныхъ мировыхъ судей по приглашенію министра юстиціи, уѣзднаго исправника, предсѣдателя уѣздной земской управы и непремѣннаго члена, назначаемаго на 3 года министромъ внутреннихъ дѣлъ изъ двухъ кандидатовъ, избираемыхъ губернскимъ земскимъ собраніемъ изъ лицъ, удовлетворяющихъ условіямъ для назначенія въ мировые посредники. Губернское по крестьянскимъ дѣламъ присутствіе состоитъ подъ предсѣдательствомъ губернатора изъ губернскаго предводителя, вице-губернатора, управляющаго казенною палатою, управляющаго государственными имуществами, предсѣдателя губернской земской управы, прокурора окружнаго суда и непремѣннаго члена, назначаемаго

тѣмъ же порядкомъ, какъ и непремѣнный членъ уѣзднаго присутствія, но только съ Высочайшаго соизволенія.

Тамъ, гдѣ введено Положеніе о земскихъ участковыхъ начальникахъ 12-го іюня 1889 года [1]), надзоръ за крестьянскимъ управленіемъ ввѣряется земскимъ начальникамъ, уѣзднымъ съѣздамъ и губернскимъ присутствіямъ.

Новыя учрежденія отчасти представляютъ возвратъ къ первоначальному типу крестьянскихъ учрежденій: мировымъ посредникамъ, ихъ съѣздамъ и губернскимъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствіямъ. Но сходство тутъ скорѣе внѣшнее. Новыя учрежденія представляютъ уже ту существенную особенность, что они соединяютъ административныя функціи съ судебными. Къ нимъ перешли дѣла, разрѣшавшіяся прежде мировыми судебными установленіями.

Независимо отъ этого и самое устройство новыхъ учрежденій представляетъ много особенностей. Больше всего ихъ замѣчается въ постановкѣ должности земскихъ начальниковъ, являющейся вмѣстѣ съ тѣмъ основнымъ элементомъ новыхъ учрежденій. Въ нихъ собственно и выразились новыя начала реформы. Остальныя учрежденія представляютъ лишь нѣсколько измѣненный сколокъ съ существовавшихъ уже раньше.

Условія, установленныя для занятія должности земскихъ начальниковъ, распадаются на отрицательныя и положительныя. Отрицательныя условія весьма опредѣленны, строги и вполнѣ безусловны. Они примѣняются безразлично ко всѣмъ категоріямъ лицъ, могущихъ быть назначенными въ земскіе начальники. Ст. 10 Положенія не допускаетъ назначенія: 1) состоящихъ подъ слѣдствіемъ или судомъ, подвергшихся наказаніямъ не ниже тюремнаго заключенія и бывшихъ подъ судомъ за преступленія и проступки, влекущіе за собою заключеніе въ тюрьмѣ или иное болѣе строгое наказаніе, и судомъ не оправданныхъ; 2) исключенныхъ изъ службы или изъ дворянскихъ собраній; 3) несостоятельныхъ должниковъ, хотя бы и несчастныхъ, и 4) расточителей. Положительныя условія, напротивъ, очень широки, неопредѣленны и крайне сложны. Сообразно двоякому порядку назначенія, по представленію

[1]) Положеніе это повелѣно ввести съ соблюденіемъ той постепенности, какая опредѣлена будетъ взаимнымъ соглашеніемъ министерствъ: внутреннихъ дѣлъ, юстиціи и финансовъ въ губерніяхъ: Астраханской, Бессарабской, Владимірской, Воронежской, Вятской, Екатеринославской, Казанской, Калужской, Костромской, Курской, Московской, Нижегородской, Олонецкой, Оренбургской, Орловской, Пензенской, Пермской, Полтавской, Псковской, Рязанской, Самарской, Саратовской, Симбирской, Смоленской, С.-Петербургской, Таврической, Тамбовской, Тверской, Тульской, Уфимской, Харьковской, Херсонской, Черниговской, Ярославской и пяти уѣздахъ Вологодской.

губернатора и по непосредственному выбору министра внутреннихъ дѣлъ, законъ установляетъ совершенно различныя условія. При назначеніи по представленію губернатора, что и служитъ нормальнымъ порядкомъ назначенія, кандидатъ долженъ удовлетворять извѣстнымъ условіямъ сословной принадлежности, возраста, службы и имущественнаго ценза. Изъ всѣхъ этихъ условій только требованіе принадлежности къ потомственному дворянству и притомъ мѣстному является безусловнымъ при нормальномъ порядкѣ назначенія. Всѣ другія условія установлены или альтернативно, или въ отношеніи не ко всѣмъ категоріямъ лицъ. Такъ, трехлѣтняя служба въ губерніи предводителемъ дворянства замѣщаетъ собою всѣ другія условія: отъ такого кандидата не требуется ни опредѣленнаго возраста, ни образованія, ни класснаго чина, ни имущественнаго ценза. Во всѣхъ другихъ случаяхъ требуется имущественный цензъ и притомъ въ двухъ различныхъ размѣрахъ: отъ лицъ, получившихъ среднее образованіе, требуется владѣніе на правѣ собственности землей въ размѣрѣ сто-душевого средняго надѣла или другою недвижимостью цѣною не менѣе 15,000 р.; для получившихъ же высшее образованіе или прослужившихъ въ губерніи не менѣе трехъ лѣтъ въ должностяхъ мирового посредника, мирового судьи, непремѣннаго члена крестьянскаго присутствія или земскаго начальника, цензъ этотъ сокращается на половину. Однако, если удовлетворяющихъ этимъ условіямъ кандидатовъ не окажется, то для получившихъ высшее образованіе или прослужившихъ въ указанныхъ должностяхъ, имущественный цензъ низводится до владѣнія въ уѣздѣ хотя бы одной только усадьбой. Ко всему этому для лицъ, владѣющихъ полнымъ или половиннымъ имущественнымъ цензомъ и неслужившихъ въ губерніи предводителями, присоединяется требованіе 25-лѣтняго возраста, а для лицъ средняго образованія, или хотя бы и высшаго, но владѣющихъ только усадьбой—требованіе класснаго чина. Такимъ образомъ условія назначенія очень сложны и нельзя сказать, чтобы они были особенно строги: для лицъ, получившихъ высшее образованіе, достаточно владѣть въ уѣздѣ хотя бы одной усадьбой. Это цензъ не только очень низкій, но и очень неопредѣленный. Въ законѣ говорится собственно о сохраненіи усадьбы безъ ближайшаго опредѣленія, что слѣдуетъ разумѣть подъ такимъ сохраненіемъ: усадьбу ли, составляющую родовое имущество, или всякую непроданную усадьбу. Не опредѣлено также, что именно считать усадьбой: выраженіе это можетъ, пожалуй, быть примѣнено ко всякому жилому помѣщенію, построенному на собственной землѣ внѣ города.

Изъ потомственныхъ дворянъ каждаго уѣзда, удовлетворяющихъ указаннымъ условіямъ, губернаторъ по соглашенію съ губернскимъ и мѣстнымъ уѣзднымъ предводителями избираетъ кандидатовъ на должности земскихъ начальниковъ въ данномъ уѣздѣ и представляетъ ихъ на утвержденіе министру внутреннихъ дѣлъ. Если въ какомъ нибудь уѣздѣ не найдется достаточнаго числа достойныхъ кандидатовъ, то оно можетъ быть пополнено дворянами другихъ уѣздовъ той же губерніи. Если соглашенія между губернаторомъ и предводителями не состоится, то министру представляются какъ кандидаты, избранные губернаторомъ, такъ и предложенные предводителями.

Не смотря на такую широту условій, законъ предвидитъ возможность затрудненій въ нахожденіи достаточнаго числа лицъ, удовлетворяющихъ этимъ условіямъ. Уже въ первоначальномъ текстѣ Положенія о земскихъ начальникахъ на случай невозможности по какимъ бы то ни было причинамъ замѣстить эти должности лицами, удовлетворяющими указаннымъ въ законѣ условіямъ, министру внутреннихъ дѣлъ предоставлено было назначать земскими начальниками всѣхъ вообще лицъ, получившихъ среднее образованіе и удовлетворяющихъ общимъ условіямъ гражданской службы. Высоч. утв. 29-го декабря 1889 г. мнѣніемъ Госуд. Совѣта (п. III) устранено и требованіе средняго образованія. Осталось, слѣдовательно, только одно требованіе: соблюденія общихъ правилъ о службѣ по опредѣленію отъ правительства; но правила эти установляютъ въ сущности только одно ограниченіе: назначаемые на всѣ вообще губернскія должности (Св. Зак. т. III, Уст. о службѣ, ст. 157), слѣдовательно, и на должность земскаго начальника, должны имѣть по крайней мѣрѣ первый классный чинъ—вотъ и все. Не установлено даже требованіе опредѣленнаго возраста.

Надо замѣтить, что всѣ эти постановленія относятся только къ губерніямъ съ болѣе или менѣе значительнымъ дворянскимъ населеніемъ. Законодатель и въ нихъ предполагаетъ возможность недостатка въ дворянахъ, годныхъ въ земскіе начальники. Для губерній же Астраханской, Вятской. Олонецкой, Пермской и Тотемскаго и Вельскаго уѣздовъ Вологодской установленъ опять особый порядокъ назначенія (ст. 16). Принадлежности къ мѣстному потомственному дворянству, имущественнаго ценза и опредѣленнаго возраста тутъ не требуется, а губернаторъ по своему единоличному выбору представляетъ на утвержденіе министра кандидатовъ, получившихъ среднее образованіе и удовлетворяющихъ общимъ условіямъ гражданской службы.

Нормальный порядокъ назначенія земскихъ начальниковъ тотъ же самый, что и установленный Положеніемъ 1861 года для мировыхъ посредниковъ, съ тѣмъ, однако, существеннымъ различіемъ, что мировые посредники утверждались въ должности не министромъ, а Правительствующимъ Сенатомъ. Этимъ, конечно, сообщалась должности мирового посредника бо́льшая самостоятельность и независимость и обезпечивалось привлеченіе въ мировые посредники дѣйствительно лучшихъ представителей помѣстнаго дворянства.

Утверждаемые министромъ внутреннихъ дѣлъ земскіе начальники имъ же и предаются суду, и увольняются отъ должности. Дисциплинарная власть надъ ними принадлежитъ частью тому же министру, частью губернскому присутствію. Кромѣ того возбуждать вопросъ объ отвѣтственности земскихъ начальниковъ можетъ и губернаторъ, и если губернское присутствіе не согласится съ его предложеніемъ, онъ можетъ перенести дѣло на разрѣшеніе министра.

Властью губернскаго присутствія изъ дисциплинарныхъ взысканій могутъ быть налагаемы замѣчанія и выговоры, когда взысканія эти опредѣлены уложеніемъ, а также за тѣ проступки, за которые положенъ въ законѣ вычетъ изъ жалованья или изъ времени службы. Слѣдовательно, эти послѣднія взысканія вовсе не примѣнимы къ земскимъ начальникамъ. Увольненіе отъ должности дѣлается властью министра, и при томъ онъ можетъ примѣнить эту мѣру взысканія не только въ опредѣленныхъ уложеніемъ случаяхъ, но также за явную неспособность къ службѣ и за такіе предосудительные поступки, которые, получивъ огласку, лишаютъ земскаго начальника необходимаго довѣрія и уваженія. Увольненію въ порядкѣ дисциплинарнаго производства подлежатъ также земскіе начальники, подвергшіеся какому бы то ни было наказанію по суду, или объявленные несостоятельными должниками, или подвергшіеся личному задержанію за долги (ст. 136 и 139).

Ближайшій надзоръ за дѣятельностью земскихъ начальниковъ ввѣренъ губернатору и губернскому присутствію. Но, кромѣ того, между ними и губернскимъ присутствіемъ стоитъ уѣздный съѣздъ, которому приносятся жалобы на ихъ постановленія, въ который они входятъ съ представленіями по нѣкоторымъ административнымъ дѣламъ и которому они представляютъ ежегодно отчеты о своей дѣятельности.

Составъ уѣзднаго съѣзда слагается изъ уѣзднаго предводителя и изъ всѣхъ земскихъ начальниковъ уѣзда.

По различію предоставленныхъ его вѣдѣнію дѣлъ уѣздный

съѣздъ дѣйствуетъ въ составѣ двухъ различныхъ присутствій: административнаго и судебнаго. Судебное присутствіе образуется присоединеніемъ къ указаннымъ лицамъ уѣзднаго члена окружнаго суда, почетныхъ мировыхъ судей и городскихъ судей; административное—присоединеніемъ исправника и предсѣдателя уѣздной управы, а по дѣламъ фискальнымъ—и податного инспектора. Административное присутствіе уѣзднаго съѣзда соотвѣтствуетъ прежнему съѣзду мировыхъ посредниковъ, къ которому оно очень близко подходитъ и по своему составу. Различіе лишь въ томъ, что вмѣсто члена отъ правительства въ составъ административнаго присутствія съѣзда входитъ исправникъ.

Составъ губернскаго присутствія образованъ по общему типу всѣхъ губернскихъ присутствій. Предсѣдательство предоставлено губернатору, а членами присутствія являются губернскій предводитель, вице губернаторъ, прокуроръ окружнаго суда и два непремѣнныхъ члена, назначаемыхъ съ утвержденія министра внутреннихъ дѣлъ по представленію губернатора, который избираетъ ихъ по соглашенію съ губернскимъ предводителемъ изъ числа мѣстныхъ дворянъ, удовлетворяющихъ условіямъ для назначенія въ земскіе начальники (ст. 107). Сверхъ того, въ составъ присутствія по дѣламъ судебнымъ входитъ предсѣдатель или членъ окружнаго суда, а по дѣламъ административнымъ—управляющіе казенною палатой и государственными имуществами, а также предсѣдатель губернской управы.

Такимъ образомъ, судебный элементъ въ губернскомъ присутствіи представленъ гораздо слабѣе, чѣмъ въ уѣздномъ съѣздѣ, и потому, какъ это ни странно, смѣшеніе административныхъ и судебныхъ функцій оказывается въ высшей инстанціи сильнѣе, чѣмъ въ низшей. Уѣздный членъ окружнаго суда съ городскими и почетными мировыми судьями въ большинствѣ уѣздовъ могутъ составить большинство членовъ съѣзда; къ тому же, въ случаѣ отсутствія уѣзднаго предводителя дворянства, предсѣдательство въ съѣздѣ принадлежитъ по судебнымъ дѣламъ уѣздному члену суда, а въ виду массы разнообразныхъ занятій предводителя, отсутствіе его въ судебныхъ присутствіяхъ будетъ самымъ обыкновеннымъ дѣломъ. Если къ этому присоединить, что уѣздный членъ суда и городскіе судьи будутъ, конечно, образованными юристами, то понятно, что на практикѣ разрѣшеніе судебныхъ дѣлъ должно перейти въ ихъ руки, и слѣдовательно, въ этой инстанціи соединеніе административной и судебной власти будетъ приводить къ преобладанію послѣдней. Въ губернскомъ же присутствіи одинъ членъ не можетъ получить сколько нибудь значительнаго вліянія.

Уѣздный съѣздъ не всегда является посредствующей инстанціей между земскими начальниками и губернскимъ присутствіемъ. Есть дѣла, по которымъ земскіе начальники входятъ съ представленіями непосредственно въ губернское присутствіе. Таковы: утвержденіе приговоровъ сельскихъ сходовъ о разрѣшеніи продажи имуществъ малолѣтнихъ крестьянъ и объ отказахъ отъ слѣдующаго имъ надѣла, и приговоры объ удаленіи порочныхъ членовъ общества.

Административныя функціи земскихъ начальниковъ въ общемъ тѣ же самыя, что и бывшихъ мировыхъ посредниковъ, какъ это прямо опредѣляетъ ст. 22 Положенія. Измѣненія, вносимыя въ эти функціи новымъ закономъ, клонятся лишь къ установленію большей правительственной опеки надъ крестьянскимъ самоуправленіемъ. Земскій начальникъ получаетъ право разсматривать всѣ приговоры сельскихъ и волостныхъ сходовъ какъ въ отношеніи ихъ законности, такъ и въ отношеніи ихъ цѣлесообразности. Если приговоръ окажется постановленнымъ несогласно съ законами, либо нарушающимъ права отдѣльныхъ членовъ сельскаго общества или приписанныхъ къ волости лицъ, либо клонящимся къ явному ущербу сельскаго общества, то земскій начальникъ, остановивъ его исполненіе, представляетъ его на разсмотрѣніе уѣзднаго съѣзда (ст. 31). Законъ говоритъ именно объ ущербѣ сельскаго общества; поэтому земскій начальникъ не можетъ остановить приговора, клонящагося къ явному ущербу волости, что едва ли не есть простая недомолвка закона. Волость какъ бо́льшая и притомъ преимущественно административная, территоріальная единица, конечно, еще болѣе сельскаго общества можетъ обращать на себя вниманіе правительства.

По надзору за должностными лицами сельскаго и волостного управленія, земскій начальникъ прежде всего имѣетъ совершенно дискреціонную власть по удаленію неблагонадежныхъ волостныхъ и сельскихъ писарей. Распоряженіе его объ этомъ никакому обжалованію не подлежитъ. Въ отношеніи къ другимъ должностнымъ лицамъ, земскому начальнику предоставлено только дѣлать замѣчанія, выговоры, налагать денежное взысканіе не свыше пяти рублей или назначать арестъ не свыше семи дней. Объ увольненіи ихъ отъ службы онъ представляетъ уѣздному съѣзду, причемъ можетъ временно устранить ихъ отъ службы.

Всѣхъ вообще лицъ, подвѣдомственныхъ крестьянскому общественному управленію за неисполненіе его законныхъ требованій, земскій начальникъ можетъ безъ всякаго формальнаго разбирательства подвергать аресту не свыше трехъ дней и денежному взы-

сканію не свыше шести рублей. О наложеніи этихъ взысканій земскимъ начальникомъ долженъ быть каждый разъ составляемъ особый протоколъ, но обжалованію постановленія эти не подлежатъ.

Кромѣ всего этого, новое Положеніе предоставляетъ земскимъ начальникамъ надзоръ за опекунствами, учреждаемыми надъ малолѣтними крестьянами, за всякаго рода сельскими кредитными установленіями, за состояніемъ мірскихъ капиталовъ и расходованіемъ ихъ, а также попеченіе о хозяйственномъ благоустройствѣ и нравственномъ преуспѣяніи крестьянъ.

Многимъ постановленіямъ земскихъ начальниковъ законъ придаетъ значеніе окончательныхъ. Таковы постановленія о дополненіи списка дѣлъ, назначенныхъ къ обсужденію на волостномъ сходѣ, новыми вопросами, объ удаленіи волостныхъ и сельскихъ писарей, о заключеніи подъ стражу крестьянъ, подлежащихъ удаленію изъ общества, объ утвержденіи въ должности волостного старшины, объ отдачѣ въ посторонніе заработки недоимщиковъ, объ утвержденіи полевыхъ сторожей и о наложеніи, безъ формальнаго производства, взысканій какъ на должностныхъ, такъ и вообще на всѣхъ лицъ, подвѣдомственныхъ крестьянскому управленію.

Изъ постановленій уѣздныхъ съѣздовъ точно также не подлежащими обжалованію признаются постановленія объ удаленіи должностныхъ лицъ волостного и сельскаго управленія отъ должностей, о приданіи ихъ суду, о разрѣшеніи продажи движимости крестьянъ для покрытія причитающихся взысканій, объ отмѣнѣ приговоровъ сельскихъ и волостныхъ сходовъ и по жалобамъ на распоряженія земскихъ начальниковъ въ порядкѣ надзора за опекунствами. Однако, губернскому присутствію предоставляется входить въ Сенатъ съ представленіями объ отмѣнѣ и не подлежащихъ обжалованію постановленій земскихъ начальниковъ и уѣздныхъ съѣздовъ по дѣламъ административнымъ: 1) когда ими принято къ разсмотрѣнію дѣло, не подлежащее ихъ вѣдѣнію и 2) когда постановленіе состоялось съ превышеніемъ власти или съ явнымъ нарушеніемъ закона. На практикѣ предоставленіе этого права губернскому присутствію поведетъ, конечно, къ тому, что ему или по крайней мѣрѣ отдѣльнымъ его членамъ будутъ приноситься жалобы на всѣ постановленія и при томъ безъ ограниченія какимъ бы то ни было срокомъ, и губернскому присутствію придется входить въ разсмотрѣніе всѣхъ этихъ жалобъ, такъ какъ иначе оно не можетъ убѣдиться въ ихъ неосновательности.

На прочія постановленія земскихъ начальниковъ жалобы приносятся въ тридцатидневный срокъ уѣздному съѣзду, кромѣ жа-

лобъ на постановленія, относящіяся до поземельнаго устройства крестьянъ и до разрѣшенія построекъ на общей съ помѣщиками выгонной землѣ, которыя приносятся прямо губернскому присутствію. Жалобы на постановленія съѣзда приносятся въ тотъ же срокъ губернскому присутствію.

Постановленія губернскаго присутствія по общему правилу обжалованію не подлежатъ; исключенія составляютъ лишь: 1) постановленія, относящіяся до поземельнаго устройства крестьянъ, жалобы по которымъ приносятся Сенату въ тридцатидневный срокъ, и 2) постановленія о служебной отвѣтственности земскихъ начальниковъ, жалобы на которыя приносятся министру внутреннихъ дѣлъ безъ ограниченія срокомъ. Однако, исполненіе всѣхъ постановленій губернскаго присутствія по административнымъ дѣламъ можетъ быть остановлено губернаторомъ, подъ его отвѣтственностью и съ представленіемъ дѣла министру внутреннихъ дѣлъ (Пол. земск. участк. нач., ст. 128). Министръ же, когда по дошедшимъ до него свѣдѣніямъ или жалобамъ убѣдится въ неправильности постановленій губернскаго присутствія, принимаетъ мѣры къ возстановленію законнаго теченія дѣла, входя въ надлежащихъ случаяхъ въ Сенатъ съ представленіями объ отмѣнѣ неправильнаго распоряженія или постановленія. Въ случаѣ отмѣны постановленія Сенатомъ, дѣло возвращается губернскому присутствію для новаго разсмотрѣнія (Пол., ст. 129).

Этотъ порядокъ представляется, однако, весьма неопредѣленнымъ. Законъ вовсе не опредѣляетъ, что̀ слѣдуетъ разумѣть здѣсь подъ неправильностью: только ли формальную незаконность, или и неправильность по существу. Возвращеніе дѣла, въ случаѣ отмѣны постановленія, губернскому присутствію даетъ основаніе принять первое толкованіе. Но, съ другой стороны, губернаторъ можетъ останавливать исполненіе постановленій присутствія «во вниманіе къ особо важнымъ обстоятельствамъ». Подъ особо важными обстоятельствами едва ли можно разумѣть одну только рмальную незаконность.

§ 33. Инородцы.

Когда въ составъ населенія государства входятъ племена, рѣзко отличающіяся степенью культуры отъ общей массы подданныхъ, племена эти нерѣдко ставятся въ обособленное юридическое положеніе. Они признаются подданными государства, но не подчиняются общему законодательству и сохраняютъ особое управленіе. Въ такое

положеніе поставлены, напримѣръ, въ Соединенныхъ Штатахъ Сѣверной Америки индѣйцы или туземцы-магометане въ Алжирѣ. Алжирскіе туземцы-магометане признаются французскими подданными, но не пользуются политическими правами, освобождены отъ воинской повинности и подлежатъ платежу особыхъ, такъ называемыхъ арабскихъ податей. Въ ихъ семейныхъ и гражданскихъ отношеніяхъ они подчиняются не французскому гражданскому кодексу, а мусульманскимъ законамъ. По достиженіи 21 года каждый туземецъ-мусульманинъ можетъ стать французскимъ гражданиномъ посредствомъ простого о томъ заявленія, но тогда онъ уже вполнѣ подчиняется французскому законодательству, даже и въ семейныхъ отношеніяхъ, такъ что многоженство для него тогда уже недопустимо. Прежде въ такомъ же положеніи находились и алжирскіе евреи, по докретомъ 24 окт. 1870 г. по иниціативѣ Кремье имъ всѣмъ предоставлены права французскаго гражданства [1]).

У насъ племена, не подчиняющіяся общему законодательству или пользующіяся особымъ управленіемъ, именуются—инородцами въ отличіе отъ природныхъ обывателей. Юридическое положеніе отдѣльныхъ разрядовъ инородцевъ крайне различно, и единственно, что есть общаго имъ всѣмъ, это то, что особенности ихъ юридическаго положенія обусловливаются принадлежностью къ опредѣленному племени. Поэтому можно только родиться инородцемъ, но нельзя имъ сдѣлаться.

Инородцы подраздѣляются на нѣсколько разрядовъ. Ст. 835 т. IX перечисляетъ ихъ такъ: 1) сибирскіе инородцы вообще и въ особенности сибирскіе киргизы, 2) инородцы Командорскихъ острововъ; 3) самоѣды; 4) кочевые инородцы Ставропольской губерніи; 5) калмыки, 6) ордынцы Закаспійской области и 7) евреи. Это перечисленіе однако не вполнѣ соотвѣтствуетъ нынѣ существующей группировкѣ, такъ какъ сибирскіе киргизы вмѣстѣ съ оренбургскими и съ инородцами Туркестанскаго края подчинены одному общему порядку управленія.

Всѣ эти разряды естественно распадаются на двѣ существенно различныхъ категоріи: 1) евреи и 2) восточные инородцы, хотя законодательство собственно такой группировки не установляетъ. Самое важное различіе евреевъ и восточныхъ инородцевъ заключается въ томъ, что принадлежность къ еврейству обусловливается не однимъ племеннымъ происхожденіемъ, но также и религіей, а потому еврей, принявшій христіанство перестаетъ въ глазахъ закона быть евреемъ и инородцемъ. Напротивъ, принадлежность къ восточнымъ инородцамъ обусловлена только опредѣленнымъ пле-

[1]) Despagnet Droit international, 1891, p. 218.

меннымъ происхожденіемъ и потому принятіе восточнымъ инородцемъ христіанства не влечетъ еще за собою ipso jure выхода изъ состоянія инородцевъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ восточные инородцы, сдѣлавшись осѣдлыми, могутъ безъ всякаго ограниченія или стѣсненія вступать въ сословія городскихъ и сельскихъ обывателей (т. XI, 841). Евреи же, не смотря на то, что они всѣ осѣдлые, не могутъ по своему желанію выйти изъ состоянія инородцевъ.

Восточные инородцы подраздѣляются на осѣдлыхъ, кочевыхъ и бродячихъ (т. IX, ст. 1; т. II, ч. 2, учр. упр. инор., ст. 2). Осѣдлыми называются инородцы, «имѣющіе постоянную осѣдлость, хлѣбопашество и живущіе деревнями или въ городахъ, занимаясь торговлею и промысломъ городскихъ обывателей; кочевыми инородцами признаются тѣ, кои имѣютъ осѣдлость, хотя постоянную, но по времени года перемѣняемую, и не живутъ деревнями; и, наконецъ, къ бродячимъ инородцамъ причисляются тѣ, которые, «не имѣя никакой осѣдлости, переходятъ съ одного мѣста на другое по лѣсамъ и рѣкамъ, или урочищамъ, для звѣроловнаго или рыболовнаго промысла, отдѣльными родами или семействами (учр. упр. инор., ст. 3).

По общему правилу осѣдлые инородцы сравниваются съ природными обывателями и въ правахъ (т. IX, ст. 836) и въ порядкѣ управленія (учр. упр. инор., ст. 12 и 68), а кочевые и бродячіе образуютъ «особенное сословіе въ равной степени съ сословіемъ сельскихъ обывателей, но отличное отъ него въ образѣ управленія» (т. IX, ст. 837 и 856). Но изъ этого общаго правила имѣются и исключенія.

Инородцы Туркестанскаго края (пол. упр. Турк.. ст. 9) областей Закаспійской (Пол. Закасп. С. У. 1890, ст. 256) Акмолинской, Семипалатинской, Семирѣченской, Уральской и Тургайской [1]) (пол. упр. областей, ст. 11 с. у. 1891, ст. 469), всѣ безразлично, и осѣдлые, и кочевые, сравнены въ правахъ съ сельскими обывателями. Инородцы указанныхъ областей, принявшіе православіе, могутъ приписываться къ городамъ и селеніямъ, не испрашивая пріемныхъ приговоровъ, и лично свободны навсегда отъ воинской повинности (ст. 12). Инородческое населеніе этихъ областей и туркестанскаго края раздѣляется на волости, у осѣдлыхъ—на сельскія, у кочевниковъ—на аульныя общества. Органами сельскаго или аульнаго управленія служатъ сельскій сходъ или аульный съѣздъ, состоящій изъ всѣхъ домохозяевъ или кибитковладѣльцевъ общества, и избираемый имъ сельскій или аульной старшина; органами волостного управленія—волостной съѣздъ

[1]) Бывшіе сибирскіе и оренбургскіе киргизы, дунгане и таранчи.

выборныхъ, избираемыхъ обществомъ по одному отъ каждыхъ 50 домохозяевъ или кибитковладѣльцевъ, и волостной управитель. Волостной съѣздъ избираетъ также народныхъ судей, дѣйствующихъ или единолично, или въ составѣ съѣздовъ не менѣе какъ изъ трехъ судей. Срокъ выборовъ трехлѣтній. Волостной управитель утверждается губернаторомъ. Въ случаѣ отказа въ утвержденіи губернаторъ или предписываетъ производство новыхъ выборовъ или самъ назначаетъ управителя. Министръ или генералъ-губернаторъ можетъ замѣнить выборы назначеніемъ прямо властью губернатора. Права и обязанности волостного, сельскаго и аульнаго управленія опредѣляются вообще правилами общаго положенія о крестьянскихъ учрежденіяхъ.

Переходя на лѣтовки или зимовки за предѣлы своихъ уѣздовъ также при прохожденіи чужихъ уѣздовъ и областей, кочевники подчиняются въ полицейскомъ отношеніи мѣстнымъ властямъ, а казенные и земскіе сборы и повинности отбываютъ въ своихъ уѣздахъ. Должностныя лица при перекочевкахъ остаются при своихъ обязанностяхъ и слѣдуютъ съ наибольшею партіею своей волости или общества, получая при откочеваніи отъ уѣзда отъ уѣзднаго начальника свидѣтельство съ обозначеніемъ числа откочевавшихъ кибитокъ, которое предъявляется на кочевкахъ мѣстному начальству (пол. Турк., ст. 73—115., пол. упр. обл., ст. 55—86, 91—96).

Съ другой стороны и осѣдлые инородцы Командорскихъ острововъ пользуются особымъ юридическимъ положеніемъ. будучи совершенно освобождены отъ какихъ бы то ни было повинностей, податей, ясака. Они управляются своими тоэнама (т. IX, ст. 861—872).

Сибирскіе кочевые инородцы для каждаго поколѣнія имѣютъ назначенныя во владѣніе земли, на которыхъ они имѣютъ полную свободу заниматься земледѣліемъ, скотоводствомъ и мѣстными промыслами. На земляхъ, отведенныхъ кочевымъ инородцамъ, русскимъ запрещается селиться самовольно, но можно брать ихъ въ оброчное содержаніе по условіямъ съ инородческими обществами. Торговля съ кочевыми инородцами свободна всѣми припасами и издѣліями кромѣ горячихъ напитковъ. Въ своихъ взаимныхъ отношеніяхъ инородцы руководствуются собственными племенными обычаями. Инородцы, пользующіеся почетными званіями, напр., князьцы, тойоны, тайши, зайсанги, шуленьги, пользуются преимуществами и отличіями по мѣстнымъ обычаямъ. Званія эти признаются наслѣдственными или пожизненными, смотря потому, каковыми они были до 1822 г. Дѣтей своихъ инородцы имѣютъ право отдавать въ казенныя учебныя заведенія и заводить собственныя учебныя заведенія съ разрѣшенія губернаторовъ. Ко-

чевые инородцы участвуютъ въ общихъ по губерніи повинностяхъ, а содержаніе инородческаго управленія составляетъ ихъ внутреннюю повинность (т. IX, ст. 837—855).

Каждое стойбище или улусъ, имѣющее не менѣе 15 семействъ, получаетъ особое родовое управленіе, состоящее изъ старосты и одного или двухъ его помощниковъ изъ почетныхъ и лучшихъ родовичей. Староста избирается или наслѣдуетъ это званіе, смотря по обычаямъ. Но наслѣдственное званіе старосты ни въ какомъ случаѣ не можетъ перейти къ женщинѣ (т. IX, ст. 892). Между инородцами онъ можетъ именоваться разными почетными званіями, но въ сношеніяхъ съ правительствомъ называется всегда старостой. Помощники старосты всегда назначаются по избранію на опредѣленное или неопредѣленное время. Избираемы въ должности могутъ быть только достигшіе 21 года, имѣющіе собственное хозяйство, не опороченные судомъ и не состоящіе подъ судомъ или слѣдствіемъ (т. IX, ст. 893). Нѣсколько стойбищъ подчиняются инородной управѣ, состоящей изъ головы, двухъ выборныхъ, и если возможно завести письмоводство, изъ письмоводителя. Головы, подобно старостамъ, бываютъ или выборные, или наслѣдственные. Многіе роды, соединенные въ одну общую зависимость, какъ у забайкальскихъ бурятъ, подчиняются особенной степной думѣ, состоящей изъ главнаго родоначальника (тайши и т. п.), головъ и избранныхъ засѣдателей. Старосты, выборные засѣдатели и головы, наслѣдственные или выборные, все равно, утверждаются въ должностяхъ — губернаторомъ, а главный родоначальникъ — генералъ-губернаторомъ (т. IX, ст. 894, 895). Когда въ вѣдѣніи степной думы состоятъ крещеные инородцы, отъ нихъ назначаются особые выборные. Обязанности степной думы состоятъ: 1) въ народосчисленіи; 2) въ раскладкѣ сборовъ; 3) въ учетѣ общественныхъ суммъ и имуществъ; 4) въ распространеніи земледѣлія и инородной промышленности; 5) въ ходатайствѣ у высшаго начальства о пользахъ родовичей. Родовыя управленія и инородныя управы вѣдаютъ мѣстное благочиніе и благоустройство, а также раскладку и сборъ податей. Кромѣ того родовыя управленія, инородныя управы (но не степныя думы) суть органы словесной расправы между инородцами по дѣламъ судебнымъ. Жалобы на рѣшенія инородныхъ управъ приносятся мѣстной полиціи, а на полицію — окружному суду (Учр. упр. инор., ст. 17—32, 36—43, 71—111, 130, прилож.).

Бродячіе инородцы въ общемъ пользуются тѣми же правами, что и кочевые; но 1) назначеніе земель по племенамъ на нихъ не распространяется; 2) на отведенной имъ полосѣ они могутъ сво-

бодно переходить изъ губерніи въ губернію и 3) они не участвуютъ ни въ денежныхъ земскихъ повинностяхъ, ни въ содержаніи степного управленія (т. IX, ст. 856). Управленіе ихъ представляетъ ту особенность, что у нихъ нѣтъ ни степныхъ думъ, ни инородныхъ управъ, а родовое управленіе состоитъ изъ одного старосты (Учр. упр. инор., ст. 33—35).

Относительно самоѣдовъ Мезенскаго уѣзда въ различныхъ томахъ Свода содержатся другъ другу противорѣчащія опредѣленія. Ст. 876 IX тома признаетъ ихъ кочевыми инородцами, а ст. 432 Упр. Инор.—бродячими, и обѣ эти статьи основаны на одномъ и томъ же § 1 Устава объ управленіи самоѣдами 18 апрѣля 1835 г. (№ 8071). Въ подлинномъ текстѣ Устава самоѣды названы бродячими и сообразно съ этимъ они и по нынѣ дѣйствующей ст. 881 т. IX въ земскихъ денежныхъ по губерніи повинностяхъ не участвуютъ, между тѣмъ какъ кочевые инородцы въ нихъ участвуютъ.

Главное управленіе самоѣдами принадлежитъ министерству государственныхъ имуществъ, а мѣстное завѣдываніе — управленію государственныхъ имуществъ Архангельской губерніи. Родовое управленіе въ каждой изъ трехъ тундръ, отведенныхъ самоѣдамъ, Тиманской, Канинской и Большеземельской, состоитъ изъ старшины, избираемаго на трехгодичный срокъ и именуемаго въ сношеніяхъ съ правительствомъ старостою. Кромѣ того избираются помощники старостъ. По желанію общества, срокъ избранія можетъ быть сокращенъ. Старосты и ихъ помощники утверждаются въ должностяхъ управляющимъ государственными имуществами. Въ случаѣ совершенія преступленія или просьбы о томъ родовичей управляющій можетъ и удалить этихъ лицъ отъ должности ранѣе срока. Словесная расправа между самоѣдами опредѣляется тѣми же правилами, какія установлены для сибирскихъ инородцевъ (т. IX, ст. 901—905; Учр. Упр. Инор., ст. 432—468).

Киргизы, кочующіе въ степяхъ между Каспійскимъ моремъ, Уральскою областью и губерніею Астраханской подъ именемъ киргизовъ Внутренней или Букеевской Орды, состоятъ въ вѣдомствѣ министерства внутреннихъ дѣлъ. До 1845 г. Орда эта управлялась ханами изъ рода султана Букей-Нураліева. Но по смерти въ 1845 г. хана Джангера, сына Букея, ханское достоинство было уничтожено и былъ утвержденъ временный совѣтъ изъ родственниковъ покойнаго хана и одного чиновника министерства государственныхъ имуществъ. Затѣмъ въ 1858 году совѣтъ былъ преобразованъ въ смыслѣ усиленія въ немъ русскаго элемента и изъятія изъ вѣдѣнія министерства государственныхъ имуществъ. Въ административномъ

отношеніи Внутренняя Орда подчинена теперь астраханскому губернатору, а въ судебномъ—астраханской соединенной палатѣ уголовнаго и гражданскаго суда. Временный совѣтъ состоитъ изъ предсѣдателя, совѣтника изъ русскихъ чиновниковъ и совѣтниковъ изъ ордынцевъ. Предсѣдатель назначается какъ изъ гражданскихъ, такъ и изъ военныхъ чиновъ министромъ внутреннихъ дѣлъ по представленію астраханскаго губернатора. Такъ же назначаются и совѣтники изъ русскихъ чиновниковъ. Совѣтники изъ ордынцевъ назначаются преимущественно изъ киргизовъ, окончившихъ курсъ въ Оренбургскомъ Неплюевскомъ кадетскомъ корпусѣ, астраханскимъ губернаторомъ по представленію предсѣдателя совѣта. Совѣтъ рѣшаетъ всѣ дѣла, зависѣвшія прежде отъ хана, т.-е. всѣ гражданскія исковыя дѣла между киргизами и изъ уголовныхъ—дѣла по маловажнымъ преступленіямъ и кражамъ до 30 руб. Въ случаѣ несогласія большинства членовъ совѣта съ предсѣдателемъ судебныя дѣла представляются въ соединенную палату, а административныя—астраханскому губернатору (Учр. Упр. Инор., ст. 725—731). Вся орда раздѣлена на семь частей (первую и вторую Прикаспійскую, Камышъ-самарскую, Нарынскую, Калмыцкую, Таловскую и Торгунскую). Каждой частью завѣдуетъ особый правитель изъ ордынцевъ. Части дѣлятся на старшинства, а старшинства на аулы. Управители всѣхъ этихъ дѣленій избираются ордынцами.

Главное управленіе калмыками, кочующими въ Астраханской губерніи принадлежитъ вѣдѣнію министерства государственныхъ имуществъ. Управляющій государственными имуществами Астраханской губерніи есть вмѣстѣ съ тѣмъ главный попечитель калмыцкаго народа; при немъ состоитъ особое управленіе калмыцкимъ народомъ, въ составъ котораго кромѣ правительственныхъ чиновниковъ входитъ и депутатъ отъ калмыцкаго народа. Въ отношеніи къ мѣстному управленію калмыцкій народъ раздѣляется на семь улусовъ, каждый улусъ состоитъ изъ нѣсколькихъ родовъ или аймаковъ, а каждый аймакъ дѣлится на хотоны, въ составѣ не менѣе 15 кибитокъ. Улусы подраздѣляются на казенные и владѣльческіе, состоящіе въ частномъ наслѣдственномъ владѣніи; кромѣ того въ частномъ наслѣдственномъ владѣніи состоятъ и нѣкоторые аймаки и хотоны. Сообразно съ этимъ и калмыцкій народъ подраздѣляется на простолюдиновъ и владѣльцевъ, или имѣющихъ по нѣскольку кибитокъ, или владѣющихъ аймаками и носящими званіе аймачныхъ зайсанговъ, или наконецъ владѣющими улусами и носящихъ званіе нойоновъ. Владѣльческій улусъ, аймаки и отдѣльныя семейства въ случаѣ смерти владѣльцевъ или поступленія ихъ въ духовное званіе не подлежатъ раздѣлу между наслѣдни-

ками, а переходятъ всегда безъ раздробленія къ старшему въ родѣ. Кромѣ аймачныхъ зайсанговъ имѣются между калмыками и невладѣющій аймаками, т. ск. титулярные зайсанги.

Во всѣхъ улусахъ и аймакахъ, какъ казенныхъ, такъ и владѣльческихъ существуютъ улусные и аймачные сходы. Улусные сходы собираются разъ въ три года, чрезвычайныя его собранія въ случаѣ надобности созываются попечителемъ калмыцкаго народа. Улусный сходъ составляется изъ владѣльцевъ и зайсанговъ, по одному отъ каждаго семейства, изъ всѣхъ аймачныхъ старшинъ и хотонныхъ старостъ и изъ выборныхъ отъ хотоновъ калмыковъ-простолюдиновъ, по одному отъ каждыхъ 20 кибитокъ. Постоянное завѣдываніе улусомъ принадлежитъ улусскому управленію, состоящему въ казенныхъ улусахъ изъ правителя улуса и улусскаго попечителя, а во владѣльческихъ—изъ нойона-владѣльца, а за неимѣніемъ или устраненіемъ его отъ управленія изъ опекуна и также улусскаго попечителя. Улусскіе попечители избираются главнымъ попечителемъ изъ чиновниковъ и съ одобренія губернатора утверждаются министромъ государственныхъ имуществъ. Правителемъ казенныхъ улусовъ назначаются тѣмъ же порядкомъ какъ и улусные попечители, но только изъ калмыковъ зайсанговъ или владѣльцевъ, имѣющихъ не менѣе 25 лѣтъ и не состоящихъ подъ судомъ. Нойоны владѣльцы вступаютъ въ управленіе улусомъ по праву наслѣдства, но въ случаѣ дурного поведенія устраняются отъ управленія главнымъ попечителемъ съ утвержденія губернатора. Замѣняющіе нойоновъ опекуны избираются улуснымъ сходомъ и утверждаются министромъ по представленію главнаго попечителя и съ согласія губернатора.

Аймачный сходъ составляютъ зайсанги, по одному отъ семейства, хотонные старосты и выборные отъ хотоновъ калмыки по одному отъ каждыхъ пяти кибитокъ. Въ сходахъ, какъ аймачномъ, такъ и улусномъ могутъ участвовать только калмыки, имѣющіе не менѣе 25 лѣтъ, обладающіе, собственнымъ хозяйствомъ и неопороченные по суду. Участіе въ сходахъ и принятіе выборныхъ должностей обязательно. За неявку на сходъ налагается денежное взысканіе въ размѣрѣ одного рубля. Аймачный сходъ собирается въ сроки, назначаемые управленіемъ государственныхъ имуществъ. Аймачному сходу принадлежитъ право исключать порочныхъ калмыковъ и предоставить ихъ въ распоряженіе правительства.

Сходомъ избираются, гдѣ нѣтъ родовыхъ зайсанговъ, аймачные старшины и хотонные старосты, срокомъ на три года. Въ случаѣ малолѣтства родового зайсанга или устраненія его за дурное поведеніе, аймачнымъ сходомъ избирается опекунъ, утверждаемый гу-

бернаторомъ. Аймачные старшины избираются изъ зайсанговъ безаймачныхъ или простолюдиновъ, а хотонные старосты—только изъ простолюдиновъ.

Для разсмотрѣнія судебныхъ дѣлъ между калмыками организуются улусные зарго, состоящіе подъ предсѣдательствомъ нойона, или казеннаго правителя улуса, изъ улуснаго попечителя, его помощника и двухъ засѣдателей, избираемыхъ на три года улуснымъ сходомъ изъ безаймачныхъ зайсанговъ (т. IX, ст. 919—943; Учр. Упр. Инор., ст. 584—718).

Кочевые инородцы Ставропольской губерніи, калмыки, ногайцы, караногайцы, едишкульцы, трухменцы и киргизы состоятъ также въ вѣдѣніи министерства государственныхъ имуществъ. Управленіе ихъ сосредоточивается въ рукахъ главнаго пристава, подчиненнаго мѣстному губернатору. Въ помощь главному приставу по дѣламъ полицейскимъ опредѣляются въ кочевья частные пристава. Внутреннее управленіе инородцами составляется изъ нихъ самихъ по выборамъ срокомъ на три года. Въ каждомъ вѣдомствѣ или волости избирается голова, два старшины и казначей, а въ аулахъ—аульные старосты, но число этихъ должностныхъ лицъ можетъ быть измѣняемо властью министра. Кромѣ того для совѣщанія по дѣламъ общественнымъ, собираются ежегодно къ ставкѣ частнаго пристава должностныя лица, съ ограниченнымъ числомъ почетныхъ людей по назначенію начальства. Въ судебномъ отношеніи всѣ кочевые инородцы Ставропольской губерніи подчинены вѣдомству общихъ судебныхъ установленій. Улусный зарго у калмыковъ Ставропольской губерніи выполняетъ функціи волостного суда (т. IX, ст. 906—918; Учр. Упр. Инор., ст. 515—579).

Существенно особенное сравнительно съ другими инородцами положеніе занимаютъ евреи. Я уже говорилъ, что принадлежность къ еврейству обусловлена не однимъ только племеннымъ происхожденіемъ, но и вѣроисповѣданіемъ, что вмѣстѣ съ тѣмъ еврей не можетъ по своему желанію выйти изъ состоянія инородцевъ. Къ этому надо присоединить, что евреи не населяютъ подобно другимъ инородцамъ особо отведенныхъ имъ земель, а живутъ въ перемежку съ природными обывателями въ городахъ и селахъ. Этимъ, конечно, объясняется, что законъ требуетъ отъ всѣхъ евреевъ приписки къ одному изъ установленныхъ въ государствѣ состояній (т. IX, стр. 953). Въ силу такой приписки къ купеческому, цеховому, мѣщанскому обществу евреи не перестаютъ, однако, быть инородцами.

Требованіе приписки евреевъ къ одному изъ сословныхъ обществъ природныхъ обывателей какъ бы предполагаетъ, что сами евреи никакихъ особыхъ еврейскихъ обществъ не составляютъ. Однако въ

дѣйствительности это не такъ. Установляя обязательную приписку евреевъ къ обществамъ природныхъ обывателей, законодательство наше и самихъ евреевъ соединяетъ въ мѣстныя еврейскія общества, чѣмъ, разумѣется, искусственно поддерживается еврейская обособленность и солидарность. Евреи, живущіе въ Ригѣ и въ городахъ Курляндской губерніи, имѣютъ свой особый органъ общественнаго управленія—кагалъ, т.-е. собраніе, составленное изъ избранныхъ еврейскимъ обществомъ уполномоченныхъ отъ трехъ до пяти, на трехгодичный срокъ. Кагальные утверждаются въ должности губернскимъ правленіемъ и пользуются во время службы почетными правами купцовъ второй гильдіи. Главная функція кагала—сборъ налоговъ (Учр. Упр. Инор., ст. 827—832). Въ другихъ мѣстностяхъ кагалы упразднены закономъ 19 декабря 1844 года, постановлявшимъ, что «никакое особое еврейское управленіе существовать не должно, а потому всѣ кагалы уничтожаются, а дѣла ихъ немедленно передаются по принадлежности въ городскія думы и ратуши» (П. С. З. № 18546). Однако, цѣль законодателя на дѣлѣ не осуществилась, благодаря тому, что были сохранены особые еврейскіе сборы, коробочный и свѣчной, которому подлежатъ еврейскія общества. Вотъ почему и дѣйствующее законодательство признаетъ существованіе повсемѣстно особыхъ еврейскихъ обществъ (напр., въ ст. 823 Учр. Упр. Инор.; ст. 1 Приложенія къ ст. 281 Уст. подат.). Евреи, живущіе въ городахъ, избираютъ особыхъ сборщиковъ податей, исполняющихъ обязанности мѣщанскихъ и цеховыхъ старостъ (Учр. Упр. Инор., ст. 821). Раскладка между евреями сборовъ на содержаніе еврейскихъ общественныхъ богоугодныхъ и служебныхъ предметовъ дѣлается особыми избранными, еврейскимъ обществомъ уполномоченными (Уст. подат.. ст. 280 Прилож., ст. 2).

Хотя евреямъ не отведено особой мѣстности для исключительнаго ихъ поселенія, какъ другимъ инородцамъ, но евреи все-таки не пользуются свободой передвиженія, а могутъ по общему правилу селиться только въ т. н. чертѣ еврейской осѣдлости, что и составляетъ самую существенную особенность юридическаго положенія евреевъ. Они могутъ селиться только въ губерніяхъ бывшаго Царства Польскаго, Бессарабской, Виленской, Волынской, Гродненской, Екатеринославской, Ковенской, Минской, Могилевской, Подольской, Полтавской, Таврической, Херсонской, Черниговской, и въ Кіевской кромѣ города Кіева. Въ Курляндской губерніи дозволено жить только евреямъ, поселившимся тамъ до 1835 г., а въ губерніяхъ Витебской и Могилевской только жить безъ водворенія на постоянную осѣдлость (Уст. пасп., ст. 12). Внѣ этихъ мѣстностей евреямъ дозволяется находиться только временно: 1) для

принятія наслѣдства; 2) для отысканія законныхъ правъ собственности въ мѣстахъ судебныхъ и правительственныхъ; 3) для торговыхъ дѣлъ и для торговъ на подряды и поставки, имѣющіе совершаться въ предѣлахъ еврейской осѣдлости. Кромѣ того евреямъ, записаннымъ въ первую гильдію, разрѣшается пріѣзжать: 1) въ столицы и другіе города два раза въ годъ для покупки товаровъ съ тѣмъ, чтобы пребываніе ихъ не превышало 6 мѣсяцевъ въ годъ, и 2) на ярмарки нижегородскую, ирбитскую, харьковскую и сумскую для покупки и оптовой продажи. Евреямъ, записаннымъ во вторую гильдію, пріѣздъ въ города внѣ черты осѣдлости разрѣшается только разъ въ годъ на 2 мѣсяца, на ярмарки крещенскую и лѣтнюю въ Кіевѣ (ст. 157—166). Впрочемъ, постановленія о чертѣ еврейской осѣдлости имѣютъ не безусловную силу. Весьма многимъ евреямъ дозволяется повсемѣстное жительство. Такимъ правомъ пользуется именно: 1) евреи, не менѣе пяти лѣтъ записанные въ первую гильдію; 2) евреи, имѣющіе ученыя степени; 3) окончившіе курсъ высшихъ учебныхъ заведеній; 4) дантисты, аптекаря, фельдшера, акушерки и 5) находящіеся въ высшихъ учебныхъ заведеніяхъ или изучающіе фармацію, фельдшерское или повивальное искусство (ст. 12, п. II).

Временными правилами 3 мая 1882 года и въ предѣлахъ еврейской осѣдлости евреямъ воспрещено: 1) вновь селиться внѣ городовъ и мѣстечекъ, за исключеніемъ лишь существовавшихъ до 1882 г. еврейскихъ колоній, занимающихся земледѣліемъ; 2) пріобрѣтать въ собственность, брать въ аренду или въ закладъ недвижимость внѣ городовъ и мѣстечекъ (т. IX, ст. 959, прим. 4). Воспрещается также евреямъ селиться вновь на 50-верстномъ отъ границы разстояніи (Уст. пасп., ст. 18).

Евреямъ, не имѣющимъ ученыхъ степеней доктора, магистра или кандидата, запрещено поступать на гражданскую государственную службу (Уст. служб. прав., ст. 7 и 48). Но такъ какъ у насъ право поступленія на гражданскую службу для всѣхъ вообще обусловлено или происхожденіемъ, или высшимъ образованіемъ, то это правило для евреевъ не можетъ имѣть особенно стѣснительнаго значенія. Если бы его не было въ сводѣ, то право службы получили бы только дѣти евреевъ-купцовъ первой гильдіи и евреи оканчивающіе курсъ среднихъ учебныхъ заведеній съ медалями.

Къ спеціальнымъ ограниченіямъ, установленнымъ для евреевъ, относится еще запрещеніе носить особую одежду и запрещеніе еврейкамъ брить головы (т. IX, ст. 957).

Всѣ эти спеціальныя постановленія относятся только къ евре-

ямъ-раввинистамъ. Караимы закономъ не относятся къ евреямъ и пользуются общими правами наравнѣ съ природными обывателями.

§ 34. Финляндскіе обыватели.

Особеннымъ юридическимъ положеніемъ и притомъ существенно привеллегированнымъ пользуются финляндскіе обыватели или уроженцы, т.-е. лица, имѣющія право гражданства въ великомъ княжествѣ Финляндскомъ. Сами они находясь въ предѣлахъ Имперіи, пользуются всѣми правами наравнѣ съ природными русскими обывателями и могутъ безпрепятственно приписываться къ русскимъ купеческимъ, цеховымъ, мѣщанскимъ и сельскимъ обществамъ [1]). Русскіе же обыватели, находясь въ Финляндіи, не пользуются тамъ равными правами съ мѣстными гражданами. Такъ они не имѣютъ въ Финляндіи права государственной службы и права участія въ общинныхъ, сельскихъ и городскихъ, и въ сеймовыхъ выборахъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ и пріобрѣтеніе русскими обывателями права финляндскаго гражданства обставлено по общему правилу довольно стѣснительными условіями.

Финляндское гражданство установляется: 1) рожденіемъ отъ финляндскаго обывателя; 2) для женщинъ—бракомъ съ финляндцемъ; 3) для иностранцевъ — укорененіемъ и 4) для русскихъ — перечисленіемъ. Укореняемы въ Финляндіи могутъ быть только совершеннолѣтніе христіане, прожившіе въ княжествѣ не менѣе трехъ лѣтъ и доказавшіе, что имѣютъ средства къ существованію. Укорененіе совершается Высочайшею властью. Укорененный однако по общему правилу не получаетъ права государственной службы, а право участія въ выборахъ членовъ сейма — онъ получаетъ только послѣ трехлѣтняго платежа налоговъ.

Русскіе подданные въ Финляндіи не считаются иностранцами; тѣмъ не менѣе перечисленіе ихъ въ княжество обставлено гораздо болѣе стѣснительными условіями, чѣмъ укорененіе иностранцевъ. Для перечисленія русскаго подданнаго въ финляндскіе обыватели не требуется правда предварительнаго трехлѣтняго пребыванія въ Финляндіи, а только письменное обязательство переселиться въ нее, но за то русскіе должны внести при перечисленіи въ пользу фонда финляндскихъ богадѣленъ и рабочихъ заведеній тысячу рублей (т. IX, ст. прим. 2, прилож., ст. 5). Отъ такого взноса освобождаются лишь тѣ русскіе, которые предварительно

[1]) 1-ое П. С. З. № 30257 (1825 г.).

проживутъ въ Финляндіи не менѣе 6 лѣтъ [1]), слѣдовательно, вдвое болѣе чѣмъ иностранцы, а также русскіе дворяне и чиновныя лица (тамъ же, ст. 1). Перечисленіе русскихъ въ Финляндію во всякомъ случаѣ совершается Высочайшею властью (тамъ же, ст. 2).

Финляндскіе обыватели нисколько не ограничены въ правѣ пріобрѣтать недвижимую собственность въ Имперіи. Изъ русскихъ подданныхъ до послѣдняго времени только дворяне могли безпрепятственно пріобрѣтать недвижимыя имѣнія; русскіе другихъ состояній могли пріобрѣтать недвижимую собственность лишь съ особого на каждый разъ Высочайшаго разрѣшенія точно также какъ иностранцы. Но 16 февраля 1891 года состоялось постановленіе (сборникъ постановленій В. К. Ф., № 5), въ силу котораго русскіе подданные, имѣющіе по законамъ Имперіи право пріобрѣтать недвижимую собственность и владѣть оною, имѣютъ пользоваться впредь таковымъ же правомъ и въ Финляндіи за исключеніемъ однако евреевъ. Но до утвержденія финляндскимъ судомъ во владѣніи недвижимостью русскій подданный долженъ представить свидѣтельство, доказывающее его право на пріобрѣтеніе недвижимости по законамъ имперіи. При этомъ, если не разъяснится компетентность присутственнаго мѣста, выдавшаго документъ, то судъ отсылаетъ документъ въ канцелярію финляндскаго генералъ-губернатора для разъясненія. Трудно понять для чего установлено требованіе такихъ удостовѣреній. Русское законодательство вовсе не установляетъ какихъ либо особенно сложныхъ ограниченій права владѣть недвижимостью. Евреи и по новому закону безусловно не допускаются въ Финляндіи къ пріобрѣтенію недвижимости. Къ иностранцамъ новый законъ не относится. Слѣдовательно, составители его могли имѣть въ виду только два ограниченія: для монашествующихъ и для ссыльныхъ. Но въ наличности такихъ препятствій могли бы убѣдиться и сами финляндскіе суды. Между тѣмъ по практикѣ полученіе требуемыхъ удостовѣреній можетъ вызвать большія затрудненія, такъ какъ русскій законъ вовсе не указываетъ компетентнаго къ тому присутственнаго мѣста.

Въ Финляндіи существуетъ особое финляндское дворянство, очень немногочисленное (всего 240 родовъ). Финляндское дворянство можно получить только въ силу особаго Высочайшаго пожалованія. При опредѣленіи на русскую службу финляндскіе дворяне признаются русскими дворянами (т. IX, ст. 312). Русскіе дворяне въ Финляндіи, напротивъ, не приравниваются къ мѣстнымъ дворянамъ, такъ что русскій дворянинъ, перечислившійся въ Финляндію

---

[1]) Mechelin, Das Staatsrecht des Grossfürstenthums Finland, s. 257.

причисляется тамъ, смотря по мѣсту жительству, къ городскимъ или сельскимъ обществамъ, но не къ дворянству.

Кромѣ дворянства, въ Финляндіи различаютъ еще три сословія: духовенство лютеранское, горожане и крестьяне. Но сословныя ихъ различія въ настоящее время сгладились, и они сохраняютъ теперь значеніе главнымъ образомъ какъ группировка избирателей, по выбору членовъ финляндскаго сейма. Слѣдуетъ при томъ замѣтить, что принадлежность къ горожанству и крестьянству опредѣляется исключительно платежомъ налоговъ въ казну городской или сельской общины, такъ что каждый финляндецъ, если онъ только не мѣстный дворянинъ и не духовное лицо лютеранской церкви, причисляется къ городскому или сельскому состоянію смотря по мѣсту жительства.

ОТДѢЛЪ ТРЕТІЙ.

ОБЪЕКТЪ ГОСУДАРСТВЕННАГО ПРАВА.

ГЛАВА I.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ВЛАСТЬ И ЕЯ ОРГАНЫ.

§ 35. Власть какъ объектъ права.

Мы уже знаемъ, что объектомъ государственнаго права должна быть признана власть [1]). Намъ предстоитъ теперь ближайшимъ образомъ выяснить понятіе власти, какъ объекта государственнаго права.

Слово власть употребляется въ различныхъ значеніяхъ. Такъ, властью называютъ иногда самихъ властвующихъ субъектовъ, когда говорятъ, напримѣръ, о верховной или о правительственной власти. Въ такомъ смыслѣ власть будетъ, конечно, не объектомъ, а субъектомъ государственнаго права. Употребляютъ также слово власть для обозначенія самыхъ правъ властвованія на власть, когда говорятъ, напр., что монарху принадлежитъ власть помилованія. И въ такомъ значеніи власть не можетъ быть признана объектомъ государственнаго права, а составляетъ его содержаніе.

Объектомъ всякаго права могутъ быть только служащія сред-

[1]) См. стр. 13.

ствомъ осуществленія человѣческихъ интересовъ силы: силы природы, силы людей, силы общества [1]). И при томъ объектомъ правъ эти силы могутъ быть только въ ихъ частныхъ проявленіяхъ. Нельзя имѣть право на какую-либо силу природы вообще, напримѣръ, хотя бы на силу тяготѣнія. Можно имѣть право лишь на опредѣленныя, отдѣльныя вещи, служащія матеріальнымъ субстратомъ проявленія тѣхъ или другихъ силъ природы. Право на силы людей имѣетъ еще болѣе ограниченный объемъ. Если только человѣкъ не низводится до положенія вещи, не дѣлается рабомъ, нельзя имѣть право на всѣ его силы: лишь отдѣльныя его дѣйствія, услуги могутъ быть объектомъ чужого права. Если бы всѣ силы человѣка были объектомъ чужого права, это привело бы къ установленію полнаго господства надъ самою личностью человѣка, къ рабству. Современное правосознаніе признавая всѣхъ людей субъектами права, охраняя за всѣми ними правоспособность, по этому самому не допускаетъ существованія правъ на человѣка, а только на отдѣльныя его услуги.

Сила государства, какъ и всякаго общественнаго союза, основывается на взаимной зависимости составляющихъ его людей. Зависимость эта обусловлена разнообразными причинами, физическими, экономическими, психическими и съ развитіемъ общественной жизни она не только не умаляется, а даже усиливается [2]). Зависимость само собой приводитъ къ подчиненію отдѣльныхъ личностей государству и къ соотвѣтствующему такому подчиненію властвованію государства надъ принадлежащими къ нему гражданами. Сила государственнаго союза, выражающагося въ его властвованіи надъ подданными, и составляетъ объектъ государственнаго права.

Но такъ какъ государство состоитъ изъ свободныхъ людей [3]), то объектомъ права и тутъ не можетъ быть вся сила государства какъ одно нераздѣльное цѣлое. Это также привело бы неизбѣжно къ установленію рабства и низведенію подданныхъ до положенія рабовъ, совершенно также, какъ право на всѣ силы человѣка приводитъ къ превращенію его изъ лица въ вещь. Поэтому объектомъ правъ, составляющихъ содержаніе государственнаго отношенія, служатъ собственно отдѣльныя проявленія силы государственнаго союза, отдѣльные акты властвованія.

Эти акты властвованія могутъ быть крайне разнообразны, но

---

[1]) Смотри мои Лекціи по общей теоріи права. 2 изд. 1890, стр. 136.

[2]) Смотри моя Лекціи по общей теоріи права, 2 изд. 1890, стр. 220 и Сравнительный очеркъ государственнаго права иностранныхъ державъ, часть I, 1890, стр. 22.

[3]) Смотри стр. 3.

всѣ они могутъ сведены къ нѣсколькимъ общимъ, какъ бы типическимъ формамъ.

Основной формой актовъ властвованія является непосредственное принужденіе. Каждый актъ властвованія можетъ въ концѣ-концовъ привести къ непосредственному принужденію, каждый актъ властвованія, такъ сказать, предполагаетъ принужденіе. Поэтому ни одно государство не можетъ обойтись безъ вооруженной силы, войска, и органовъ исполнительной полиціи, призванныхъ именно къ осуществленію непосредственнаго принужденія. Но однимъ только непосредственнымъ принужденіемъ дѣйствія власти не могутъ ограничиться. Принуждая къ чему-либо людей, естественно предъявить имъ предварительно свои требованія, а въ случаѣ добровольнаго исполненія устраняется и надобность въ принужденіи. Къ тому же для государства всегда выгоднѣе, если можно обойтись безъ актовъ насилія. Добровольное исполненіе будетъ, конечно, болѣе полнымъ, болѣе соотвѣтствующимъ цѣли, нежели вынужденное. Принужденіе само собой предполагаетъ сопротивленіе, а сопротивленіе, даже неудавшееся, не можетъ не колебать нѣсколько авторитета власти. Наконецъ, возможность обойтись безъ принужденія даетъ и просто нѣкоторую экономію силы. По всему этому государственная власть не только принуждаетъ, но и повелѣваетъ и даже повелѣваетъ чаще, чѣмъ принуждаетъ. Хотя основная форма актовъ властвованія есть принужденіе, но самая распространенная форма—повелѣніе.

Разнообразные случаи, въ которыхъ государственной власти приходится повелѣвать и принуждать, не могутъ не представлять повторенія однородныхъ условій, не могутъ не группироваться по сроднымъ группамъ. Вслѣдствіе этого наряду съ частными велѣніями государственная власть установляетъ и общія велѣнія, правила для цѣлаго ряда однородныхъ случаевъ. Этимъ путемъ упрощается разрѣшеніе отдѣльныхъ частныхъ вопросовъ, выдвигаемыхъ текущею жизнью, и вносится бо́льшая опредѣленность и устойчивость въ отношенія жителей государства. Общія правила, установляемыя государственной властью, могутъ быть двоякаго рода: ими могутъ быть опредѣлены или способъ осуществленія отдѣльныхъ задачъ государственной дѣятельности, или способъ разграниченія разнообразныхъ интересовъ, составляющихъ содержаніе государственной и общественной жизни. Правила перваго рода—техническія правила государственной дѣятельности; правила второго рода—юридическія нормы [1]).

[1]) Ближайшее выясненіе различія техническихъ и юридическихъ нормъ смотри въ моихъ Лекціяхъ по общей исторіи права, 2 изд. 1890, стр. 33—43.

Надо впрочемъ оговориться, что общія правила никогда не могутъ охватить собою всего разнообразія частныхъ случаевъ, не могутъ нормировать конкретную дѣйствительность во всѣхъ ея подробностяхъ. Дѣйствительная жизнь постоянно создаетъ новыя и новыя комбинаціи условій дѣятельности государства, непредусмотрѣнныя общими правилами, и кромѣ того есть случаи и вопросы, все значеніе которыхъ именно въ ихъ индивидуальныхъ особенностяхъ. Поэтому и при существованіи общихъ правилъ частныя мнѣнія не сводятся только и исключительно къ пассивному примѣненію соотвѣтствующаго общаго правила. Всегда остается довольно широкая сфера случаевъ, не регулированныхъ напередъ общими правилами и потому свободно и самостоятельно, независимо отъ общихъ правилъ, разрѣшаемыхъ частными велѣніями.

Примѣненіе общихъ нормъ, техническихъ и юридическихъ, къ частнымъ случаямъ неизбѣжно вызываетъ сомнѣнія и споры. Все общее есть только плодъ отвлеченія. Разнородныя явленія дѣйствительной жизни не группируются такъ рѣзко и опредѣленно по создаваемымъ человѣческою мыслью общимъ категоріямъ. Всегда бываютъ явленія смѣшаннаго, переходнаго характера, да и всѣ вообще явленія переплетаются другъ съ другомъ самымъ неразрывнымъ образомъ, переходятъ незамѣтнымъ образомъ одно въ другое. Поэтому примѣненіе и самаго яснаго общаго правила можетъ возбудить недоразумѣнія. Къ этому присоединяется еще во многихъ случаяхъ невозможность установить съ безусловной достовѣрностью самыя фактическія обстоятельства дѣла. Средства человѣческаго познанія вообще ограничены, а въ людскихъ отношеніяхъ приходится еще нерѣдко встрѣчаться съ намѣреннымъ искаженіемъ или сокрытіемъ фактовъ. Сомнѣнія въ истолкованіи общихъ правилъ въ соединеніи съ сомнѣніемъ въ истинномъ характерѣ фактическихъ обстоятельствъ даннаго случая открываютъ широкое поле для всевозможныхъ споровъ. Насколько дѣло касается техническихъ нормъ, опредѣляющихъ способы осуществленія властью государства его собственныхъ интересовъ, толкованіе общихъ правилъ да и самыя правила могутъ и должны мѣняться по мѣрѣ того какъ прогрессируютъ техническія свѣдѣнія, расширяются и выясняются фактическія данныя. Техническая сторона государственной дѣятельности по необходимости непрестанно измѣняется сообразно успѣхамъ техническихъ знаній, и этимъ ничьимъ интересамъ не наносится ущерба, только все успѣшнѣе и цѣлесообразнѣе становится дѣятельность государства. Въ совершенно иныя условія поставлено примѣненіе нормъ юридическихъ. Разграничивая разнообразные интересы, юридическія нормы приводятъ къ установленію

правъ различныхъ субъектовъ. Всякое сомнѣніе въ примѣненіи той или другой нормы къ частнымъ случаямъ вноситъ неопредѣленность, неустойчивость въ правовыя отношенія; всякое перерѣшеніе спорныхъ вопросовъ такого рода влечетъ за собою нарушеніе чьихъ-нибудь правъ. Если бы вопросъ о примѣненіи юридическихъ нормъ къ частнымъ случаямъ оставался всегда открытымъ, это привело бы къ совершенному разрушенію всякаго юридическаго порядка, такъ какъ вмѣсто опредѣленнаго разграниченія тогда получилась бы совершенная неопредѣленность въ соотношеніи сталкивающихся между собой интересовъ. Поэтому относительно сомнѣній и споровъ по примѣненію юридическихъ нормъ непремѣнно долженъ быть установленъ опредѣленный способъ обязательнаго для всѣхъ и окончательнаго, безповоротнаго ихъ рѣшенія. Такое значеніе и имѣютъ вступившія въ законную силу судебныя рѣшенія. Они представляютъ собою обязательное разрѣшеніе споровъ и правъ, слѣдовательно составляютъ также особую форму актовъ властвованія. Судебныя рѣшенія суть также въ извѣстномъ смыслѣ велѣнія, но только не велѣнія что-либо дѣлать, а велѣнія признавать данное право.

Для осуществленія всѣхъ этихъ разнообразныхъ актовъ властвованія, непосредственнаго принужденія, частныхъ велѣній, общихъ велѣній, установляющихъ техническія правила или юридическія нормы, велѣній, разрѣшающихъ окончательно возникающіе на практикѣ споры о правѣ, необходимы опредѣленныя личныя и матеріальныя средства. Распоряженіе ими составляетъ поэтому необходимую форму проявленія государственной власти. Распоряженіе личными силами выражается въ велѣніяхъ опредѣляющихъ организацію государственныхъ учрежденій и ихъ дѣятельность. Распоряженіе матеріальными силами въ распоряженіи принадлежащимъ государству имуществомъ. Двѣ эти послѣднія формы актовъ властвованія отличаются тѣмъ, что они не представляютъ непосредственнаго отношенія къ отдѣльнымъ членамъ государства, а сводятся къ распоряженію силами государственной власти.

Всѣ эти разнообразные акты властвованія и служатъ объектомъ государственнаго права. Права, составляющія содержаніе государственнаго отношенія, всѣ сводятся къ распоряженію или пользованію отдѣльными проявленіями государственной власти.

§ 36. Государственныя учрежденія.

Итакъ объектомъ правъ, составляющихъ содержаніе государственнаго отношенія, служатъ отдѣльные акты государственнаго

властвованія. Но государство, какъ сложное цѣлое, не можетъ дѣйствовать само непосредственно. Для совершенія этихъ актовъ властвованія необходимы особые искусственно организуемые органы—государственныя учрежденія. Подъ государственнымъ учрежденіемъ разумѣютъ организованное приспособленіе личныхъ и матеріальныхъ силъ къ осуществленію опредѣленныхъ актовъ государственной власти, независящее въ своемъ существованіи отъ составляющихъ его личностей. Каждое государственное учрежденіе непремѣнно предполагаетъ сочетаніе личныхъ и матеріальныхъ силъ, такъ какъ акты властвованія могутъ быть осуществлены только людьми и при томъ для осуществленія ихъ необходимы матеріальныя средства. Поэтому каждое учрежденіе состоитъ изъ людей и располагаетъ опредѣленнымъ имуществомъ. Въ томъ, что государственныя учрежденія представляютъ приспособленіе этихъ силъ къ осуществленію актовъ государственной власти, выражается ихъ государственный характеръ. Далѣе, учрежденіе есть организованное приспособленіе, такъ какъ не всякое случайное служеніе осуществленію задачъ государства образуетъ учрежденіе, а только постоянное и опредѣленное. Наконецъ, бытіе учрежденія не зависитъ отъ составляющихъ его личностей, которыя могутъ мѣняться, не нарушая тѣмъ единства и непрерывнаго существованія самого учрежденія.

Государственныя учрежденія очень разнообразны. Одни изъ нихъ служатъ непосредственными органами власти, такъ какъ онѣ никакимъ другимъ учрежденіемъ не уполномочиваются къ осуществленію актовъ властвованія, а опираются въ своей силѣ и дѣятельности непосредственно на законъ и бытовыя условія государственной жизни. Такимъ органомъ въ неограниченной монархіи является монархъ и только онъ одинъ, въ монархіи конституціонной—монархъ и избирательныя собранія; въ республикѣ представительной—одни избирательныя собранія, въ республикѣ непосредственной — непосредственное народное собраніе. Всѣ другія учрежденія дѣйствуютъ по уполномочію этихъ непосредственныхъ органовъ государственной власти и потому могутъ быть названы посредственными органами власти.

И тѣ, и другія государственныя учрежденія, и непосредственныя или основныя, и посредственныя или производныя, могутъ имѣть довольно сложную организацію, сами расчленяясь на нѣсколько различныхъ органовъ. Въ каждомъ учрежденіи имѣется непремѣнно органъ надѣленный рѣшающей властью. Но органъ рѣшающій можетъ, такъ сказать, обрастать другими органами, только содѣйствующими ему въ осуществленіи его рѣшающей

власти. Содѣйствующіе органы могутъ выполнять разнородныя функціи. Они или подготовляютъ рѣшеніе, собирая фактическія данныя и дѣлая справки съ законами, или подаютъ совѣты рѣшающему органу, или, наконецъ, приводятъ въ исполненіе уже постановленное рѣшеніе. Сообразно съ этимъ содѣйствующіе органы могутъ быть раздѣлены на подготовляющіе, совѣщательные и исполнительные.

Обращаясь къ устройству собственно рѣшающихъ органовъ, мы находимъ три системы ихъ организаціи. Во-первыхъ, рѣшительная власть можетъ быть вручена одному опредѣленному органу, какъ напримѣръ, у насъ изданіе законовъ всецѣло предоставлено рѣшительной власти государя. Во-вторыхъ, рѣшительная власть можетъ быть предоставлена не одному какому-нибудь органу, а совмѣстно двумъ или нѣсколькимъ, такъ что каждый въ своемъ рѣшеніи обусловленъ рѣшеніемъ другого. Такъ, въ конституціонной монархіи законодательство осуществляется совмѣстно королемъ и двумя палатами парламента. Такъ въ уголовномъ судѣ карательная власть осуществляется совмѣстно коллегіей коронныхъ судей и коллегіей присяжныхъ засѣдателей. При этомъ въ законодательствѣ всѣ три органа, король, верхняя палата и нижняя палата, рѣшаютъ все одинъ и тотъ же вопросъ объ изданіи закона въ полномъ его объемѣ, а въ уголовномъ судѣ вопросъ о приговорѣ расчленяется на вопросъ о виновности и вопросъ о наказаніи и каждая коллегія рѣшаетъ только одинъ изъ этихъ вопросовъ. Наконецъ, въ-третьихъ, нѣсколько рѣшающихъ органовъ могутъ быть поставлены другъ къ другу въ соотношеніе инстанцій. Въ такомъ случаѣ власть рѣшенія предоставляется собственно одному органу, но рѣшеніе его не признается окончательнымъ, а можетъ быть, по требованію заинтересованныхъ сторонъ, пересмотрѣно другимъ органомъ, образующимъ высшую инстанцію. Но низшая инстанція не получаетъ отъ этого значеніе лишь подготовляющаго органа. Она постановляетъ настоящее, самостоятельное рѣшеніе, которое за необжалованіемъ его въ опредѣленный срокъ получаетъ окончательную силу, и высшая инстанція не можетъ принять къ своему разсмотрѣнію дѣла, еще не разсмотрѣннаго въ низшей инстанціи. Обыкновенное число инстанцій двѣ или три.

Предоставленіе рѣшающей власти совмѣстному или послѣдовательному осуществленію нѣсколькихъ органовъ имѣетъ то значеніе, что этимъ обусловливается болѣе надежное соблюденіе законности и предотвращается возможность произвола, пристрастія, односторонности. Согласное рѣшеніе нѣсколькихъ независимыхъ другъ отъ друга учрежденій представляетъ конечно, больше гарантій спра-

ведливости и цѣлесообразности, меньше шансовъ ошибокъ и злоупотребленій. Если же органы, совмѣстно или послѣдовательно осуществляющіе опредѣленный актъ властвованія, окажутся несогласными между собою относительно даннаго предложенія, оно будетъ въ силу этого самаго отвергнуто.

Отдѣльно взятые рѣшающіе органы могутъ быть устроены или единолично, или коллегіально. При единоличномъ устройствѣ рѣшающая власть ввѣряется одному опредѣленному лицу. При коллегіальномъ устройствѣ власть рѣшенія предоставляется совокупности нѣсколькихъ лицъ.

Рѣшенія коллегіальныхъ учрежденій могутъ быть поставляемы или единогласно, или по большинству голосовъ. Единогласныя рѣшенія, конечно, предпочтительнѣе потому, что вѣрнѣе выражаютъ общее мнѣніе коллегіи. Но практически требованіе единогласія представляетъ большія неудобства. Добиться единогласія очень часто оказывается невозможнымъ, а между тѣмъ государственная жизнь не терпитъ: государственныя учрежденія должны дѣйствовать. Если же принять за правило дѣло, по которому не состоялось единогласія считать рѣшеннымъ отрицательно, то на дѣлѣ это можетъ свестись къ рѣшенію всѣхъ дѣлъ какимъ-нибудь однимъ членомъ коллегіи, несоглашающимся съ мнѣніемъ остальныхъ. Поэтому требованіе единогласія, какъ у насъ въ старыхъ департаментахъ Сената или въ Англіи, для коллегіи присяжныхъ, составляетъ рѣдкое исключеніе.

Вмѣсто единогласія обыкновенно довольствуются рѣшеніемъ по большинству голосовъ. Большинство можетъ быть двоякаго рода: относительное и абсолютное. Абсолютнымъ большинствомъ называется такое число голосовъ, которое хотя бы однимъ больше половины всѣхъ голосующихъ. Это будетъ такъ-называемое простое большинство. Но иногда требуется рѣшеніе не иначе какъ большинствомъ $^2/_3$ или $^3/_4$ всѣхъ голосующихъ. Въ такомъ случаѣ имѣется квалифицированное большинство.

Для относительнаго большинства требуется только, чтобы данное мнѣніе соединило за собою больше голосовъ, чѣмъ всякое другое мнѣніе, хотя бы число этихъ голосовъ было и меньше половины общаго числа голосующихъ.

Относительное большинство не составляетъ большинства коллегіи. Оно можетъ образоваться изъ самой незначительной части членовъ коллегіи. Если голосующихъ 20, а различныхъ мнѣній—19, то уже мнѣніе 2 членовъ, т.-е. $^1/_{10}$ всей коллегіи составитъ относительное большинство. Поэтому по общему правилу требуется въ коллегіяхъ рѣшеніе дѣлъ абсолютнымъ большинствомъ. Но вовсе

устранить рѣшенія по относительному большинству все-таки нельзя; нельзя потому, что невозможно обезпечить образованія абсолютнаго большинства по каждому дѣлу.

Къ обезпеченію образованія абсолютнаго большинства ведутъ двѣ мѣры: составленіе коллегіи изъ нечетнаго числа членовъ и такая постановка вопросовъ, предлагаемыхъ на голосованіе, чтобы они допускали лишь безусловные отвѣты: да или нѣтъ. При этихъ условіяхъ непремѣнно сложится абсолютное большинство, такъ какъ болѣе двухъ мнѣній не можетъ оказаться и за одно изъ нихъ, при нечетномъ числѣ голосующихъ, непремѣнно выскажется больше голосовъ, чѣмъ за другое. Но эти мѣры примѣнимы лишь къ тѣмъ случаямъ, когда рѣшенію коллегіи подлежитъ вопросъ о томъ, сдѣлать что-либо въ данномъ случаѣ или нѣтъ, когда поэтому можно удовольствоваться и отрицательнымъ рѣшеніемъ. Но не всѣ дѣла, разрѣшаемыя коллегіями, такого рода. Бываетъ и такъ: въ необходимости что-либо сдѣлать—нѣтъ сомнѣнія, а коллегіи предстоитъ рѣшить, что́ именно надо сдѣлать. Въ такихъ случаяхъ отрицательнымъ рѣшеніемъ нельзя удовольствоваться. Нужно во что бы ни стало положительное рѣшеніе. Между тѣмъ всѣ способы заставить членовъ коллегіи давать лишь безусловные отвѣты: да или нѣтъ ведутъ къ возможности отрицательнаго рѣшенія. Способовъ этихъ собственно два. Можно этого достигнуть расчлененіемъ вопроса такъ, чтобы всѣ частныя различія во мнѣніяхъ были предложены на голосованіе въ видѣ отдѣльныхъ вопросовъ на простые элементы, его составляющіе, и голосованіемъ каждаго изъ элементарныхъ вопросовъ отдѣльно. Можно также ставить вопросы цѣликомъ, но такъ, чтобы на голосованіе предлагать лишь опредѣленныя, заранѣе формулированныя предложенія. И, конечно, въ томъ и другомъ случаѣ всѣ голосуемые вопросы могутъ оказаться отвергнутыми большинствомъ голосовъ. Поэтому въ тѣхъ случаяхъ, когда отрицательныя рѣшенія недопускаемы, приходится довольствоваться и относительнымъ большинствомъ.

Два указанныхъ способа добиться хотя бы и отрицательнаго рѣшенія, но непремѣнно по большинству голосовъ, далеко не безразличны. При одномъ и томъ же составѣ коллегіи можетъ получиться совершенно различное рѣшеніе вопроса, смотря потому, какой будетъ примѣненъ способъ постановки вопросовъ. Возьмемъ для примѣра обсужденіе въ коллегіи вопроса объ изданіи лѣсоохранительнаго закона. Предположимъ, что коллегія состоитъ изъ 300 членовъ, всѣ признаютъ желательнымъ изданіе закона, но сто полагаютъ предоставить осуществленіе лѣсоохранительныхъ мѣръ правительственнымъ учрежденіямъ, сто другихъ — земству, сто

третьихъ—тоже земству, но съ ограниченіемъ дѣйствія закона лишь нѣкоторыми мѣстностями. Если каждое изъ этихъ трехъ предположеній подвергнуть голосованію цѣликомъ, то всѣ они окажутся отвергнутыми большинствомъ $^2/_3$ и законопроектъ придется признать провалившимся. Если же напротивъ мы расчленимъ вопросъ и порознь будемъ голосовать вопросы: 1) о желательности изданія лѣсоохранительнаго закона, 2) объ органахъ, которымъ поручили его осуществленіе, и 3) о пространствѣ его примѣненія, то напротивъ законъ будетъ изданъ, осуществленіе его поручено органамъ самоуправленія и дѣйствіе распространено на все государство. Конечно, послѣдній результатъ болѣе соотвѣтствуетъ дѣйствительнымъ желаніямъ большинства коллегіи и потому расчлененіе сложныхъ вопросовъ на ихъ элементы должно быть признано единственнымъ правильнымъ способомъ постановки вопросовъ.

Сомнѣніе въ этомъ можетъ возникнуть лишь относительно тѣхъ случаевъ, когда голосуются мотивы рѣшенія. Тутъ можетъ случиться такъ, что практическій результатъ голосованія отдѣльныхъ частныхъ вопросовъ будетъ противорѣчить общему желанію коллегіи. При обсужденіи, положимъ, вопроса о преданіи суду должностного лица голоса могутъ раздѣлиться такъ, что одни отвергаютъ самый фактъ, подавшій поводъ къ возбужденію дѣла, другіе, допуская его истинность не видятъ въ немъ признаковъ преступленія, третьи считаютъ его уже покрытымъ давностью, но всѣ сходятся въ томъ, что преданіе суду не должно имѣть мѣста. Если голосовать общій вопросъ о преданіи суду—онъ будетъ отвергнутъ. Если же голосовать отдѣльные вопросы,—то результатъ обратный, такъ какъ тогда большинствомъ $^2/_3$ будетъ послѣдовательно признано, что давность не истекла, что дѣяніе предусмотрѣно уголовнымъ закономъ и что есть основаніе предполагать его дѣйствительное совершеніе. На первый взглядъ можетъ показаться страннымъ такой результатъ раздѣльнаго голосованія отдѣльныхъ элементовъ вопроса. Но странность эта только кажущаяся, въ чемъ легко убѣдиться, если обратить вниманіе на значеніе обязанности мотивировать коллегіи свое рѣшеніе. Не всегда такая мотивировка требуется. Когда коллегія, рѣшая обсуждаемый вопросъ, осуществляетъ тѣмъ совершенно свободную, дискреціонную власть, мотивировки не требуется. Такъ, напр., не требуется мотивировки въ законодательныхъ постановленіяхъ. Поэтому при обсужденіи законопроектовъ и не голосуются никогда мотивы. Голованіе мотивовъ имѣетъ смыслъ лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда коллегія призвана примѣнять законъ такъ, чтобы рѣшенія ея являлись лишь логическими выводами изъ постановленій примѣняемаго закона.

Спорнымъ при этомъ могутъ быть лишь вопросы о примѣнимости закона къ данному случаю и объ его пониманіи. Но разъ установлено по большинству голосовъ надлежащее толкованіе закона и признана его примѣнимость къ данному случаю, рѣшеніе получается само собой какъ логическій выводъ изъ примѣненія закона къ обсуждаемому случаю. А логическіе выводы не могутъ быть голосуемы потому, что они для всѣхъ очевидны и не зависятъ отъ усмотрѣнія членовъ коллегіи.

Какъ бы ни постановлялось рѣшеніе коллегіи, единогласно или по большинству голосовъ, оно должно быть все-таки постановляемо при участіи всѣхъ членовъ коллегіи. Только тогда оно можетъ считаться рѣшеніемъ цѣлой коллегіи, а не отдѣльныхъ только членовъ ея. И члены, остающіеся въ меньшинствѣ, своимъ участіемъ въ преніяхъ и даже въ самомъ голосованіи, оказываютъ извѣстное воздѣйствіе на членовъ, образовавшихъ большинство, сдерживая ихъ увлеченія, склоняя ихъ къ уступкамъ, заставляя ихъ во всякомъ случаѣ внимательнѣе отнестись къ дѣлу и къ своему мнѣнію. Но безусловное соблюденіе этого требованія участія въ разрѣшеніи каждаго дѣла непремѣнно всѣхъ членовъ коллегіи на практикѣ неосуществимо. Присутствіе того или другого члена въ томъ или другомъ засѣданіи можетъ оказаться невозможнымъ или крайне затруднительнымъ по многимъ причинамъ и законодательству нельзя не считаться съ такого рода условіями. Поэтому для разсмотрѣнія дѣлъ или организуются частныя присутствія изъ неполнаго, но точно опредѣленнаго числа членовъ коллегіи, напримѣръ, судъ функціонируетъ обыкновенно въ составѣ присутствій всего изъ трехъ членовъ, хотя общее число членовъ суда гораздо больше. Въ такомъ случаѣ уже безусловно требуется наличность разъ опредѣленнаго числа членовъ, ни меньше, ни больше. Въ другихъ случаяхъ, напр., въ законодательныхъ собраніяхъ, въ земскихъ собраніяхъ, въ городскихъ думахъ, нашемъ сенатѣ установляется только minimum числа членовъ, при наличности которыхъ засѣданіе коллегіи считается состоявшемся. Число членовъ, составляющее такой minimum, обозначается техническимъ терминомъ quorum. Если въ законѣ для даннаго учрежденія не установлено опредѣленнаго quorum, то такимъ считается наличность трехъ членовъ по правилу tres faciunt collegium. Такова повсемѣстная практика. У насъ законъ въ нѣкоторыхъ случаяхъ прямо устанавливаетъ какъ quorum наличность трехъ членовъ, напр., для департаментовъ государственнаго совѣта (учрежд. госуд. сов., ст. 10, примѣч.) и для общихъ губернскихъ учрежденій (т. II, ч. I, общ. учр. губ., ст. 156). Но обыкновенно quorum опредѣляется не абсолютнымъ числомъ, а

относительнымъ: требуется половина всѣхъ членовъ, или половина плюсъ одинъ членъ. Такъ земское положеніе 1890 года ст. 74 требуетъ для quorum наличности половины всѣхъ членовъ земскаго собранія. Старое же положеніе 1864 г. опредѣляло quorum всего въ одну треть членовъ.

Изъ того же начала необходимости участія въ рѣшеніи дѣлъ всѣхъ членовъ коллегіи вытекаетъ само собой, что при расчлененіи вопроса на составные элементы въ рѣшеніи всѣхъ частныхъ вопросовъ должны участвовать всѣ члены коллегіи безъ исключенія, все равно, окажутся ли они въ большинствѣ или меньшинствѣ при голосованіи предыдущихъ основныхъ вопросовъ. Если какой-либо членъ коллегіи высказался противъ обсуждаемаго предложенія въ принципѣ, это не лишаетъ его права и не освобождаетъ отъ обязанности участвовать въ обсужденіи и голосованіи вопросовъ о детальныхъ подробностяхъ одобреннаго въ принципѣ большинствомъ вопреки его мнѣнію предложенія. Въ практикѣ законодательныхъ собраній это никогда не возбуждало сомнѣній. Тѣ кто при первомъ чтеніи законопроекта выскажутся противъ проекта во всемъ объемѣ, при второмъ чтеніи могутъ говорить и голосовать по вопросу объ опредѣленіи подробностей того же самаго проекта. Въ этомъ нѣтъ ничего несообразнаго. Напротивъ, только при этомъ условіи окончательный результатъ обсужденія и голосованія выразитъ дѣйствительное настроеніе законодательнаго собранія. Общее мнѣніе коллегіи, выражающееся въ ея рѣшеніи, должно выражать собою какъ-бы равнодѣйствующія всѣхъ различныхъ мнѣній, раздѣляемыхъ отдѣльными членами. Между тѣмъ если бы члены, оставшіеся въ меньшинствѣ, по основному вопросу, были бы устранены отъ дальнѣйшаго участія въ обсужденіи деталей вопроса, вліяніе ихъ мнѣній на окончательный результатъ обсужденія было бы окончательно уничтожено. Понятно, что членъ высказавшійся вообще противъ изданія какого-либо закона, при обсужденіи его деталей выскажется за болѣе умѣренную форму, болѣе ограниченное примѣненіе, болѣе слабую санкцію. Болѣе умѣренные сторонники предложенія найдутъ себѣ поддержку въ принципіальныхъ противникахъ проекта противъ крайнихъ приверженцевъ. Если, напримѣръ, предполагается установить наказуемость какого-нибудь дѣянія, дотолѣ непредусматривавшагося уголовнымъ закономъ, то принципіальные противники предложенія, оставшись въ меньшинствѣ, будутъ, конечно, стоять за установленіе возможно меньшаго наказанія и увеличатъ собою число сторонниковъ болѣе мягкой санкціи. При устраненіи же всѣхъ принципіальныхъ сторон-

никовъ отъ обсужденія деталей, въ большинствѣ могли бы легко оказаться сторонники суровой санкціи.

Нѣкоторое сомнѣніе возбуждаетъ примѣненіе этого правила развѣ только къ судебнымъ дѣламъ, гдѣ членамъ коллегіи приходится послѣдовательно рѣшать вопросы факта и вопросы права, при чемъ существованіе права обусловлено наличностью факта. Можетъ показаться, что членъ, отрицающій самый фактъ, не можетъ уже участвовать въ обсужденіи и рѣшеніи вопроса о правѣ, которое обусловлено отрицаемымъ имъ фактомъ. Какимъ образомъ, отрицая фактъ, придавать несуществующему, по моему мнѣнію, факту ту или другую юридическую квалификацію? Но сомнѣнія эти лишены дѣйствительныхъ основаній. Во-первыхъ, и отрицая фактъ, можно участвовать въ обсужденіи и рѣшеніи вопроса объ его юридической квалификаціи, такъ какъ вопросъ права можетъ быть поставленъ условно: если признать такой-то фактъ совершившимся, то какую слѣдуетъ придать ему юридическую квилификацію? Во-вторыхъ, рѣшеніе, постановленное большинствомъ судебной коллегіи, обязательное для всѣхъ въ государствѣ, должно быть, конечно, точно также обязательно и для членовъ самой этой коллегіи, оставшихся въ меньшинствѣ. Если мнѣніе даннаго члена отвергнуто большинствомъ, онъ долженъ, какъ и всѣ, подчиниться рѣшенію большинства и въ дальнѣйшей своей служебной дѣятельности руководиться не своимъ личнымъ мнѣніемъ, а тѣмъ, что принято большинствомъ.

Коллегіальная и единоличная организація каждая имѣетъ свои выгоды и невыгоды. Коллегіальная организація обходится дороже, такъ какъ для одного и того же дѣла требуетъ бо̀льшаго числа людей. Дѣлопроизводство при ней медленнѣе, что обусловливается участіемъ въ обсужденіи и рѣшеніи многихъ лицъ, между которыми неустранимы разногласія и споры, требующіе, конечно, времени. Къ тому-же коллегіальное производство не можетъ обойтись безъ опредѣленныхъ формъ, болѣе или менѣе сложныхъ, дѣлающихъ дѣятельность коллегіи менѣе подвижной. Затѣмъ, рѣшенія коллегіальныя всегда являются результатомъ компромисса противорѣчивыхъ воззрѣній членовъ коллегіи, въ силу чего въ нихъ не можетъ найти себѣ полное и послѣдовательное выраженіе одинъ опредѣленный взглядъ. Единоличная организація проще, дешевле и обезпечиваетъ бо̀льшую подвижность и энергію. Но рѣшающее значеніе въ выборѣ той или другой формы организаціи имѣетъ осуществимость или неосуществимость отвѣтственности должностныхъ лицъ за ихъ служебную дѣятельность. При единоличной организаціи лицо, которому предоставлена рѣшающая власть, естественно несетъ лично

и отвѣтственность за всѣ принятыя имъ рѣшенія. При коллегіальной организаціи отвѣтственность за принятыя рѣшенія собственно ни на кого въ отдѣльности не падаетъ, такъ какъ всѣ рѣшенія суть рѣшенія коллегіи, а не отдѣльныхъ ея членовъ. Даже члены, составившіе большинство, не могутъ быть признаны всецѣло отвѣтственными за состоявшееся рѣшеніе, такъ какъ ни одно рѣшеніе не слагается безъ нѣкотораго вліянія и меньшинства, принимавшаго участіе въ обсужденіи вопроса. Такимъ образомъ, коллегіальныя рѣшенія имѣютъ какъ бы безличный характеръ, и потому самому личная отвѣтственность за нихъ почти вовсе не можетъ имѣть мѣста. Для установленія строгой и дѣйствительной личной отвѣтственности необходима единоличная организація. Поэтому единоличная организація придается обыкновенно тѣмъ учрежденіямъ, которыя призваны осуществлять функціи, требующія быстроты, энергіи, соображенія съ потребностями каждой данной минуты и съ особенностями каждаго индивидуальнаго случая и потому немогущія быть напередъ подробно регулируемы общими правилами, а предполагающія широкую долю дискреціонной власти. Обезпеченіемъ законности осуществленія такихъ функцій можетъ служить только строгая и дѣйствительная отвѣтственность. Таковы функціи активной администраціи, призванной къ непосредственному осуществленію отдѣльныхъ задачъ управленія. Но государственная дѣятельность представляетъ и другого рода функціи, гдѣ все опредѣлено напередъ общими правилами, гдѣ требуется не столько быстрота и энергія, сколько осмотрительность, обдуманность, всесторонность, безпристрастіе, спокойствіе, объективность. Всѣ эти качества гораздо полнѣе обезпечиваются коллегіальной организаціей, нежели единоличной. Потому коллегіальная организація дается обыкновенно законодательнымъ, судебнымъ и контролирующимъ учрежденіямъ.

Назначеніе подготовляющихъ органовъ заключается въ подготовкѣ данныхъ для рѣшенія, излагаемыхъ въ докладѣ. Такова функція канцелярій или бюро. Учрежденія, слагающіяся изъ единоличнаго рѣшающаго органа и подготовляющаго органа, называются поэтому бюрократическими.

Совѣщательныя учрежденія содѣйствуютъ выработкѣ рѣшенія, освѣщая вопросъ своими мнѣніями съ различныхъ сторонъ. Совѣщательныя учрежденія слагаются обыкновенно изъ нѣсколькихъ лицъ, но отличаются отъ коллегій тѣмъ, что сами не рѣшаютъ дѣла, а только высказываютъ по нимъ свои мнѣнія. По своему составу онѣ представляютъ три различныхъ типа. Совѣты правительственные составляются изъ лицъ, состоящихъ на государственной службѣ, имѣющихъ за собой только служебный опытъ. Совѣты

экспертовъ или свѣдущихъ людей составляются изъ лицъ, обладающихъ какими-либо особыми спеціальными познаніями, научными или техническими, опираясь на которыя, они и подаютъ свои мнѣнія. Наконецъ, совѣты представительные составляются изъ представителей общественныхъ, мѣстныхъ, сословныхъ, корпоративныхъ или иныхъ интересовъ.

Органами исполнительными служатъ главнымъ образомъ вооруженная сила и органы исполнительной полиціи. Но кромѣ того, при отдѣльныхъ учрежденіяхъ имѣются и особые исполнительные органы, каковы, наприм., судебные пристава, акцизные надзиратели, пограничная стража, лѣсные объѣздчики и т. п.

Указанными общими началами характеризуется устройство государственныхъ учрежденій. Что же касается ихъ состава, то для успѣшной дѣятельности органовъ государственной власти требуется прежде всего, чтобы они состояли изъ лицъ, надлежащимъ образомъ подготовленныхъ къ такого рода дѣятельности. Для этого требуются знанія и опытность. Знанія даются спеціальнымъ образованіемъ; опытность — предварительной практической подготовкой. Но затѣмъ надлежаще подготовленныя лица только тогда могутъ съ успѣхомъ выполнить свои обязанности, если они не будутъ отвлекаемы заботами объ обезпеченіи себѣ средствъ существованія, если они всецѣло могутъ посвятить себя государственной службѣ. Всѣми этими условіями могутъ удовлетворять только лица, избравшія государственную службу своею спеціальной профессіей, къ которой они хорошо подготовляются и которая даетъ имъ вмѣстѣ съ тѣмъ и средства существованія. Такимъ образомъ первый необходимый элементъ въ составѣ государственныхъ учрежденій есть элементъ профессіональный.

Но при всей своей необходимости и при всѣхъ своихъ достоинствахъ профессіональный элементъ представляетъ и недостатки. Лицо, посвятившее себя государственной службѣ, какъ профессіи, и обладающее нужными для того спеціальными знаніями и опытностью, всегда склонно выше всего ставить техническую сторону дѣла, форму цѣнить больше содержанія, своимъ профессіональнымъ интересамъ подчинять жизненные интересы общества. Опираясь на свои знанія и опытность, профессіональный чиновникъ естественно склоненъ считать себя единственно компетентнымъ судьей того, чему и какъ должны служить государственныя учрежденія, и потому не можетъ быть отзывчивъ на вѣчно мѣняющіеся запросы текущей жизни, никогда не знающей застоя и постоянно выдвигающей новыя требованія. Чиновникъ, прошедшій извѣстную подготовительную школу теоріи и практики, напротивъ, всегда бу-

детъ дорожить больше всего готовыми, установившимися, привычными для него формами. Всякое новшество встрѣчается имъ враждебно. Поэтому учрежденія съ исключительно профессіональнымъ составомъ по необходимости подвержены омертвѣнію, рутинѣ, отчужденію отъ дѣйствительнаго направленія общественной жизни. Изъ органовъ, призванныхъ служить государству, они легко превращаются въ орудія исключительныхъ интересовъ профессіональнаго чиновничества. Чтобы предовратить это зло, необходимо профессіональный элементъ сочетать съ представительнымъ, т.-е. въ составъ государственныхъ учрежденій, наряду съ чиновниками, какъ представителями спеціальныхъ знаній и опыта, ввести и представителей разнообразныхъ общественныхъ интересовъ. Участіе ихъ сдѣлаетъ государственныя учрежденія болѣе отзывчивыми къ запросамъ жизни, спасетъ ихъ дѣятельность отъ рутины, отъ подчиненія узкимъ профессіональнымъ интересамъ и заставитъ ихъ служить жизненнымъ потребностямъ государства.

Вотъ почему въ настоящее время почти всѣ государственныя учрежденія имѣютъ двойственный составъ: частью профессіональный, частью представительный. Организація каждаго изъ этихъ элементовъ опредѣляется совершенно различными началами, и потому каждый изъ нихъ требуетъ особаго разсмотрѣнія, первый въ ученіи о государственной службѣ, второй—въ ученіи о представительствѣ.

§ 37. Государственная служба [1]).

Службой государству въ широкомъ смыслѣ слова можно назвать всякую дѣятельность на пользу государству. Журналистъ, выясняющій въ своихъ статьяхъ вопросы текущей государственной жизни или изобличающій существующія злоупотребленія, или историкъ, своими работами содѣйствующій развитію въ обществѣ государственнаго самосознанія, конечно, также служатъ государству, но это не есть еще государственная служба въ собственномъ смыслѣ. Отъ такого рода дѣятельности государственная служба отличается тѣмъ, что она не имѣетъ свободнаго, факультативнаго характера. Дѣятельность, составляющая содержаніе государственной службы есть всегда юридическая обязанность, хотя бы и добровольно принятая, но всегда обязанность. Этотъ первый признакъ государственной службы, отличающій ее отъ другихъ видовъ службы

[1]) *Нелидовъ*. Государственная служба. 1868. *Куплевасскій*. Государственная служба. 1888.

государству, самъ по себѣ однако еще недостаточенъ. Услуги, оказываемыя государству казеннымъ подрядчикомъ, лицомъ, отбывающимъ натуральную повинность, гласнымъ думы или земскаго собранія, составляютъ для этихъ лицъ не дѣло ихъ доброй воли, а обязанность и, однако, лица эти не находятся на государственной службѣ.

Государственная служба имѣетъ не частно-правовой, а публично-правовой характеръ. Поэтому услуги, составляющія объектъ гражданскаго обязательства, каково бы ни было ихъ содержаніе, не составляютъ государственной службы. Выполненіе такихъ услугъ, хотя бы и въ отношеніи къ государству, опредѣляется законами гражданскими, право на нихъ охраняется и для государства— гражданскимъ искомъ. Напротивъ, выполненіе обязанностей должностного лица не можетъ быть предметомъ гражданскаго иска. Начальство само непосредственно можетъ примѣнить къ служащему принудительную дисциплинарную власть.

Отъ исполненія натуральныхъ повинностей или обязанности гласнаго, народнаго представителя и т. п. государственная служба отличается тѣмъ, что она предполагаетъ посредственное или непосредственное подчиненіе служащаго монарху, въ силу чего служащій становится органомъ власти. Отбывающій натуральную повинность выполняетъ извѣстное дѣйствіе, безъ того, чтобы онъ при этомъ становился въ какое-нибудь особое отношеніе подчиненія къ правительству. Точно также и народный представитель сохраняетъ полную независимость, отнюдь не дѣлается слугою правительства. Народные представители призваны выражать различныя направленія общественнаго мнѣнія и могутъ находиться въ постоянной оппозиціи правительству, нисколько не нарушая этимъ своихъ обязанностей.

И такъ, мы можемъ опредѣлить государственную службу какъ особое публично-правовое отношеніе служащаго къ государству, основанное на подчиненіи и имѣющее своимъ содержаніемъ обязательную дѣятельность, совершаемую отъ лица государства и направленную къ осуществленію опредѣленной задачи государственной дѣятельности.

Такое понятіе о государственной службѣ, какъ о своеобразномъ публично-правовомъ отношеніи, установилось однако сравнительно недавно. До начала настоящаго столѣтія господствовало, напротивъ, воззрѣніе, по которому въ государственной службѣ видѣли частно-правовое обязательство, подводя ее подъ понятія locatio-conductio, mandatum, precarium.

Только съ начала настоящаго столѣтія частно-правовая теорія

государственной службы смѣнилась публично-правовой, главнымъ образомъ благодаря трудамъ Геннера [1]).

Содержаніе служебнаго отношенія составляютъ обязанности и права служащихъ. Главнымъ элементомъ тутъ, какъ и вообще въ публичныхъ отношеніяхъ, являются обязанности; права служащихъ имѣютъ значеніе собственно условій успѣшнаго выполненія ими своихъ обязанностей.

Основную обязанность служащаго составляетъ выполненіе возложенной на него должности. Но такъ какъ, выполняя государственную должность, онъ становится органомъ и представителемъ государственной власти, то вмѣстѣ съ тѣмъ онъ обязанъ съ одной стороны вѣрностью монарху и подчиненіемъ начальству, съ другой, и внѣ служебной дѣятельности, не ронять своимъ образомъ жизни достоинства власти. Такимъ образомъ обязанности служащихъ могутъ быть сведены къ тремъ:

1) Исполненіе должности,

2) Вѣрность и подчиненіе монарху и начальству,

3) Соблюденіе достоинства власти и во внѣслужебной дѣятельности.

Уст. о службѣ, правда, даетъ въ ст. 712, гораздо болѣе дробное перечисленіе «общихъ качествъ каждаго лица, состоящаго на гражданской службѣ, и общихъ обязанностей, которыя должны быть всегда зерцаломъ всѣхъ его поступковъ». Тутъ перечислены: 1) здравый разсудокъ; 2) добрая воля въ отправленіи порученнаго; 3) человѣколюбіе; 4) вѣрность службѣ Его Императорскому Величеству; 5) усердіе къ общему добру; 6) радѣніе о должности; 7) честность, безкорыстіе и воздержаніе отъ взятокъ; 8) правый и равный судъ всякому состоянію и 9) покровительство невинному и скорбящему. Въ перечнѣ этомъ, однако, на ряду съ обязанностями, перечислены и качества, требуемыя отъ служащихъ (здравый разсудокъ, безкорыстіе) и кромѣ того содержатся наставленія, какъ именно исполнять порученную должность (человѣколюбіе, правый и равный судъ, покровительство невинному и скорбящему). Собственно же перечисленныя тутъ обязанности сводятся къ двумъ 1) радѣніе о должности и 2) вѣрность къ службѣ Его Императорскаго Величества. Объ обязанности соблюдать достоинство власти и во внѣслужебной дѣятельности здѣсь не упомянуто, но о ней говорится далѣе въ ст. 723.

Законъ нашъ не только налагаетъ на служащихъ обязанность исполнять свою должность, но и вмѣстѣ съ тѣмъ опредѣляетъ, что

[1]) Gönner. Der Staatsdienst aus dem Gesichtspunkte des Rechts und der Nationalökonomie betrachtet. 1808.

они должны исполнять и съ усердіемъ (ст. 714) прилежно (ст. 723) и притомъ согласно съ существующими законами (ст. 714, 717, 718). Поэтому нарушеніемъ служебнаго долга будетъ не только прямое бездѣйствіе власти, но также и простое нерадѣніе къ службѣ; не только неосуществленіе служебной дѣятельности, но и такое ея осуществленіе, которое несогласно съ существующими законами.

Изъ этой же обязанности исполнять свою должность вытекаетъ, что служащій долженъ имѣть свое мѣсто жительства тамъ, гдѣ онъ служитъ (Уст. о пасп., ст. 2). Самовольныя отлучки служащихъ безъ дозволенія начальства воспрещаются (Уст. о сл. 745). Увольнять въ отпуски по общему правилу предоставляется той же самой власти, отъ которой зависитъ и назначеніе къ должности. Исключеніе составляютъ: 1) отпуски заграничные и 2) отпуски чиновниковъ, назначаемыхъ Высочайшею властью по представленіямъ министровъ, и 3) мѣсячные отпуски сенаторовъ. Въ этихъ двухъ случаяхъ отпуски даются властью министра (ст. 731, 732, 739). Самая власть начальства давать отпуски обставлена извѣстными ограниченіями. Первое изъ этихъ ограниченій—срокъ. Отпуска вообще не должны имѣть мѣста болѣе чѣмъ на четыре мѣсяца (ст. 728), а съ сохраненіемъ содержанія не болѣе какъ на 2 мѣсяца и то не чаще одного раза въ два года (ст. 737). Разрѣшеніе отпусковъ болѣе 4 мѣсяцевъ можетъ быть дѣлаемо только Высочайшею властью (ст. 736). Во-вторыхъ, и на эти сроки служащіе должны быть увольняемы такъ, чтобы на-лицо оставалось всегда достаточное число чиновниковъ для производства дѣлъ и чтобы, въ частности, изъ присутственныхъ мѣстъ никогда не было увольняемо вдругъ болѣе одного члена (ст. 733). Въ случаѣ стеченія одновременно просьбъ объ отпускѣ отъ нѣсколькихъ лицъ преимущество должно быть отдаваемо старшимъ и притомъ наблюдаемо, чтобы одни и тѣ же чиновники не пользовались отпусками слишкомъ часто (ibidem). Просрочившій отпускъ безъ законныхъ къ тому причинъ подвергается вычету изъ содержанія за все время просрочки; если же просрочка превышаетъ четыре мѣсяца, то и вовсе удаляется отъ должности (ст. 741). Законными причинами просрочки признается: 1) болѣзнь; 2) заарестованіе и задержаніе въ карантинѣ (ст. 744); 3) помѣшательство въ явкѣ отъ непріятеля; 4) лишеніе ума; 5) претерпѣнное бѣдствіе отъ огня или воды; 6) смерть родителей или управляющаго имѣніемъ; 7) другія чрезвычайныя обстоятельства, которыя начальство признаетъ уважительными (ст. 742).

Кромѣ того, въ нѣкоторыхъ вѣдомствахъ служащіе пользуются вакантнымъ временемъ (ст. 738). Вакантное время уста-

новлено у насъ для: 1) преподавателей учебныхъ заведеній; 2) членовъ государственнаго совѣта и 3) членовъ судебныхъ мѣстъ кромѣ судебныхъ слѣдователей.

Если запрещаются самовольныя отлучки отъ должности на время, то тѣмъ болѣе распространяеетя это запрещеніе на самовольный отказъ отъ должности. Оставить свое мѣсто или прекратить исполненіе своихъ служебныхъ обязанностей можно не иначе, какъ получивъ предварительно законное увольненіе отъ должности (ст. 764). Подача просьбъ объ увольненіи отъ службы допускается во всякое время года, не стѣсняясь никакимъ срокомъ (ст. 748). Просьбы подаются тѣмъ же порядкомъ, какъ и просьбы объ опредѣленіи на службу (ст. 756). Увольненіе отъ должностей зависитъ отъ той же власти, которая и назначаетъ на нихъ (ст. 758). Никто не можетъ быть уволенъ, не сдавъ ея установленнымъ порядкомъ поступающему на его мѣсто или кому отъ начальства приказано будетъ (ст. 752, 753).

Такъ какъ должностное лицо является органомъ государственной власти, то оно обязано вѣрностью монарху и подчиненіемъ стоящему между нимъ и монархомъ начальству. Долгъ вѣрности требуетъ бо̀льшаго, чѣмъ простая подчиненность. Подчиненность начальству требуетъ оказывать ему уваженіе и исполнять его законныя приказанія (ст. 719). Вѣрность монарху требуетъ, кромѣ того, заботиться объ охранѣ его власти и правъ. Священный долгъ каждаго служащаго, постановляетъ ст. 713, есть предостерегать и охранять, по крайнему разумѣнію, силѣ и возможности, всѣ къ Высокому Его Императорскаго Величества Самодержавству, силѣ и власти принадлежащія права и преимущества. Ст. 716 кромѣ того налагаетъ обязанность «хранить свято и нерушимо всякую ввѣренную тайну, касающуюся службы и пользы Его Императорскаго Величества».

Обязанность и внѣ службы вести такой образъ жизни, который бы не подрывалъ достоинства власти, сводится: 1) къ обязанности въ частной жизни соблюдать приличіе и добрые нравы и 2) къ воспрещенію служащимъ нѣкоторыхъ занятій, несовмѣстныхъ съ государственною службою. Сообразно съ этимъ законодательство наше налагаетъ на начальниковъ обязанность наблюдать «за поведеніемъ и обхожденіемъ своихъ подчиненныхъ и побуждать оныхъ къ добродѣтелямъ и похвальному любочестію, удерживая отъ безбожнаго житія, пьянства, лжи и обмановъ» (ст. 723).

Такое опредѣленіе, конечно, довольно неопредѣленно и открываетъ широкій просторъ усмотрѣнію начальства. Но дать болѣе точныя опредѣленія въ такомъ вопросѣ едва-ли и возможно. Госу-

дарство, конечно, не можетъ мириться съ тѣмъ, чтобы частная жизнь должностныхъ лицъ производила въ обществѣ впечатлѣніе скандала, служила бы матеріаломъ для скандальной хроники. Это не могло бы не подрывать достоинства власти, ея авторитетъ въ глазахъ общества. Съ другой стороны невозможно подчинить всю частную жизнь служащаго, всѣ интимныя подробности его частныхъ отношеній контролю начальства. Это превратило бы государственную службу въ своего рода рабство. Все дѣло въ томъ, чтобы соблюсти тутъ должную мѣру, но мѣра эта не можетъ быть установлена общимъ формальнымъ опредѣленіемъ закона. Безъ извѣстной доли усмотрѣнія начальства тутъ не обойтись и границы этому усмотрѣнію можно установить только надлежащей организаціей дисциплинарнаго производства.

Относительно несовмѣстимости государственной службы съ нѣкоторыми частными занятіями до 1884 года наше законодательство ограничивалось запрещеніемъ служащимъ вступать въ такія сдѣлки и обязательственныя отношенія которыя могли бы поставить ихъ интересы въ противорѣчіе съ ихъ служебнымъ долгомъ. Всѣ эти ограниченія перечислены въ ст. 529 Уст. о службѣ. Такъ служащимъ воспрещено участвовать въ пріобрѣтеніи имуществъ, продажа коихъ препоручена имъ отъ правительства, участвовать въ казенныхъ подрядахъ, входить въ долговыя обязательства съ подрядчиками. Съ другой стороны въ ст. 528 было выражено общее дозволеніе «всѣмъ безъ изъятія лицамъ, состоящимъ на службѣ государственной, а равно женамъ и дѣтямъ, ихъ безпрепятственно получать свидѣтельства купеческія и промысловыя». Но съ 1884 года явился рядъ узаконеній, установившій еще ограниченія относительно совмѣстимости государственной службы съ участіемъ въ торговыхъ и промышленныхъ товариществахъ и компаніяхъ, а равно въ общественныхъ и частныхъ кредитныхъ установленіяхъ. Всѣ лица, состоящія на государственной службѣ, хотя бы по найму, если принимаютъ участіе въ учрежденіи торговыхъ и промышленныхъ товариществъ по участкамъ и компаній на акціяхъ, кромѣ имѣющихъ предметомъ только обработку на мѣстѣ сельско-хозяйственныхъ произведеній принадлежащихъ тѣмъ же лицамъ имѣній или эксплоатацію минеральныхъ богатствъ въ тѣхъ же имѣніяхъ, а также общественныхъ и частныхъ кредитныхъ установленій, кромѣ обществъ взаимнаго поземельнаго и городского кредита, ссудо-сберегательныхъ кассъ, обществъ потребителей и благотворительныхъ, или принимающія во всѣхъ такихъ предпріятіяхъ какія-либо должности, кромѣ членовъ ревизіонныхъ коммиссій,—или исполняющія обязанности повѣренныхъ этихъ обществъ

или другихъ, хотя бы временныхъ порученій по ихъ дѣламъ—обязаны немедленно доводить о томъ до свѣдѣнія начальства. Начальство же обязано наблюдать, чтобы эти частныя занятія не наносили ущерба служебнымъ интересамъ и чтобы служащіе не принимали участія въ такихъ предпріятіяхъ, дѣла которыхъ восходятъ въ мѣста служенія этихъ лицъ. Кромѣ этого общаго правила, нѣкоторымъ должностнымъ лицамъ вовсе запрещены указанныя формы участія въ частныхъ и общественныхъ предпріятіяхъ. Запрещеніе это распространяется на всѣхъ лицъ, занимающихъ должности не ниже третьяго класса, а также и нѣкоторыя нисшія должности, перечисленныя частью въ законѣ, частью въ особыхъ спискахъ, составляемыхъ министерствами и утверждаемыхъ Высочайшею властью по положеніямъ комитета министровъ. Лицо, нарушившее это правило, обязано подать въ трехмѣсячный срокъ прошеніе объ отставкѣ: иначе оно увольняется отъ службы безъ прошенія (ст. 528 по Прод. 1890 г.).

Какъ основною обязанностью служащихъ является исполненіе порученной имъ должности, такъ главное ихъ право составляетъ осуществленіе предоставленной имъ доли государственной власти Всѣ другія права предоставляются служащимъ, какъ средство обезпеченія для нихъ возможности надлежащаго осуществленія ихъ главнаго права. Право на матеріальное обезпеченіе отъ казны, имѣетъ цѣлью дать служащимъ возможность посвятить себя вполнѣ служебной дѣятельности, занимая при этомъ въ обществѣ соотвѣтственное своему служебному рангу положеніе. Право на особенную уголовную охрану ихъ безопасности и достоинства обусловливаетъ для нихъ возможность безпрепятственнаго осуществленія власти, могущаго заурядъ приводить ихъ къ столкновенію съ интересами и самолюбіемъ частныхъ лицъ. Наконецъ, право на награжденіе имѣетъ цѣлью поощрять служащихъ къ ревностному исполненію служебнаго долга.

Матеріальное обезпеченіе, получаемое служащими, не можетъ быть разсматриваемо какъ наемная плата, получаемая за выполняемыя ими услуги. Размѣръ получаемаго служащими содержанія вовсе не опредѣляется эквивалентомъ рыночной стоимости этихъ услугъ. Выполняемыя должностными лицами услуги въ большинствѣ случаевъ и не имѣютъ никакой рыночной цѣны, недопускаютъ оцѣнки на деньги. Да и вообще матеріальное обезпеченіе дается служащимъ не за то, что они выполняютъ опредѣленныя услуги, а для того, чтобы они могли ихъ выполнять: это не столько плата, сколько условіе ихъ дѣятельности. Поэтому, и содержаніе, получаемое служащимъ, сообразуется не съ количе-

ствомъ труда отъ него требуемаго, а съ іерархическимъ положеніемъ его должности. Поэтому и размѣръ содержанія опредѣляется не отдѣльными на каждый разъ соглашеніями, сообразующимися съ соотношеніемъ спроса и предложенія, а общимъ законодательнымъ постановленіемъ, связывающимъ съ каждою должностью одинъ постоянный окладъ. Такъ какъ содержаніе служащихъ имѣетъ характеръ именно матеріальнаго обезпеченія ихъ положенія, а не простого вознагражденія, то оно слагается не только изъ содержанія, получаемаго на службѣ, но кромѣ того изъ пенсіи, получаемой по оставленіи службы и назначаемой не только самому служащему, но и его семьѣ, на сколько она состоитъ изъ членовъ, которые сами не могутъ обезпечить себѣ средствъ существованія.

Сообразно съ этимъ и наше законодательство предоставляетъ служащимъ, во время прохожденія службы, право на содержаніе; при выходѣ въ отставку — право на пенсіи или единовременныя пособія.

Содержаніе слагается изъ: 1) жалованья, 2) столовыхъ денегъ и 3) квартирныхъ денегъ. Значеніе этого различія трехъ элементовъ сводится къ тому, что если лицо занимаетъ двѣ должности, оно во всякомъ случаѣ получаетъ квартирныя лишь по одной изъ должностей (Уст. о сл., ст. 568) и что размѣръ единовременныхъ пособій опредѣляется размѣромъ одного только жалованья (Уст. пенс. ст. 140).

Размѣръ пенсіи опредѣляется у насъ по общему правилу особой табелью окладовъ. Всѣхъ разрядовъ пенсій—девять: пенсіи перваго разряда опредѣляются въ 1143 р. 60 коп., пенсіи девятаго разряда—въ 85 р. 80 коп. (Уст. пенс., ст. 55). Пенсія размѣра полнаго оклада назначается за выслугу 35 лѣтъ, половинный же окладъ—за 25 лѣтнюю службу (ст. 100). Для назначенія пенсіи за выслугу не менѣе 25 лѣтъ никакихъ другихъ условій не требуется. За меньшіе же сроки пенсіи назначаются только въ случаѣ выхода въ отставку по совершенно разстроенному на службѣ здоровью; для прослужившихъ же не менѣе 25 лѣтъ разстроенное здоровье обусловливаетъ увеличеніе размѣра пенсіи. Выходящіе въ отставку по разстроенному здоровью получаютъ за 10 лѣтъ службы $^1/_3$ оклада, за 20—$^2/_3$ и за 30—полный окладъ (ст. 102). Прослужившіе менѣе 10 лѣтъ получаютъ въ такомъ случаѣ только единовременное пособіе въ размѣрѣ годового жалованья (ст. 5). Право на пенсіи и пособія имѣетъ не только самъ служившій, но и его семья. Вдова получаетъ пенсію въ половину пенсіи, слѣдовавшей мужу; дѣти—по одной четверти. Если же остается вдова съ тремя или болѣе дѣтьми или круглыхъ сиротъ остается болѣе четырехъ,

вся семья все таки получаетъ не болѣе полнаго оклада, слѣдовавшаго отцу. Отъ этихъ общихъ правилъ существуетъ, однако, много исключеній, устанавляющихъ сокращенные сроки и усиленные размѣры пенсій для служащихъ въ отдѣльныхъ вѣдомствахъ и въ нѣкоторыхъ особыхъ мѣстностяхъ.

Служебныя обязанности должностныхъ лицъ могутъ заурядъ приводить ихъ къ столкновеніямъ съ интересами частныхъ лицъ, возбуждающими недовольство и даже страсти и потому представляется необходимымъ дать служащимъ особую усиленную уголовную охрану отъ тѣхъ преступленій, которыя совершаются противъ нихъ при исполненіи и вслѣдствіе исполненія ими своихъ служебныхъ обязанностей. Наше законодательство установляетъ во-первыхъ усиленную наказуемость такихъ посягательствъ противъ должностныхъ лицъ; во-вторыхъ, посягательства на честь должностныхъ лицъ не составляютъ такъ-называемыхъ частныхъ преступленій, т.-е. преслѣдуются независимо отъ жалобы потерпѣвшаго и разъ возбужденное дѣло по обвиненію въ оскорбленіи должностнаго лица не можетъ быть окончено примиреніемъ. Не довольствуясь этимъ, наше законодательство установляетъ также особый порядокъ преданія суду самихъ должностныхъ лицъ по преступленіямъ по должности. Преданіе суду служащаго зависитъ не отъ органовъ судебной власти, а отъ его начальства. По общему правилу, преданіе суду зависитъ отъ той же власти, отъ которой зависитъ и назначеніе на должность. Исключеніе установлено только для лицъ, назначаемыхъ Высочайшею властью на должности ниже третьяго класса. Эти лица предаются суду первымъ департаментомъ Сената.

Награды, жалуемыя служащимъ, суть: 1) Высочайшее благоволеніе, 2) чины, 3) ордена, 4) аренды, 5) подарки отъ Высочайшаго имени и 6) единовременныя денежныя выдачи (Уст. о сл., ст. 662). Главное значеніе изъ нихъ имѣютъ чины и ордена.

Чины наши ведутъ свое начало отъ изданной Петромъ I табели о рангахъ, 24 января 1722 года (№ 3890). Первоначально было установлено четырнадцать ранговъ или классовъ, но съ упраздненіемъ чиновъ XI и XIII класса теперь сохранилось всего двѣнадцать гражданскихъ чиновъ [1]). По петровскому законодательству чины соотвѣтствовали занимаемымъ служащими должно-

[1]) XIV класса — коллежскій регистраторъ; XII — губернскій секретарь; X—коллежскій секретарь; IX—титулярный совѣтникъ; VIII—коллежскій ассесоръ; VII — надворный совѣтникъ; VI — коллежскій совѣтникъ; V — статскій совѣтникъ; IV—дѣйствительный статскій совѣтникъ; III—тайный совѣтникъ; II—дѣйствительный тайный совѣтникъ; I—дѣйствительный тайный совѣтникъ I-го класса или канцлеръ.

стямъ, на что указываютъ и самыя ихъ названія. Но съ теченіемъ времени это соотвѣтствіе нарушилось и теперь чины не обусловлены занимаемой чиновникомъ должностью. Сообразно съ этимъ отдѣльныя должности получили самостоятельную группировку по классамъ, такъ что различаютъ классъ должности и классъ чина. Однако соотвѣтствіе между классомъ должности и классомъ чина не вовсе уничтожено. Отчасти оно еще сохранилось. Ст. 287 Уст. о сл. прямо постановляетъ, что чиновники получаютъ чины соотвѣтственно классамъ, присвоеннымъ ихъ должностямъ и практически это выражается въ слѣдующемъ. Во-первыхъ, штатную должность по общему правилу можетъ занимать только лицо, имѣющее чинъ (Уст. о сл. ст. 155 и 161). Во-вторыхъ, несоотвѣтствію между классомъ должности и чиномъ положена опредѣленная граница. Лицо, занимающее должность, можетъ имѣть чинъ не болѣе какъ однимъ классомъ выше класса должности, и не болѣе какъ двумя классами ниже класса должности (ст. 156). Лишь по нѣкоторымъ вѣдомствамъ, напр., учебному, допускается чинопроизводство двумя классами выше класса должности, но лишь до чина V класса.

Относительно порядка производства въ чины различаются: 1) производство въ первый классный чинъ; 2) производство въ чины до V класса включительно за выслугу лѣтъ и 3) производство во всѣ чины безъ изъятія за отличіе. По общему правилу въ первый классный чинъ производятъ только по выслугѣ опредѣленнаго срока въ званіи канцелярскаго служителя. Срокъ этотъ смотря, по различію сословнаго происхожденія служащаго и полученнаго имъ образованія, колеблется отъ одного года (для потомственныхъ дворянъ, окончившихъ курсъ среднихъ учебныхъ заведеній) до двѣнадцати лѣтъ (для малолѣтнихъ пѣвчихъ, увольняемыхъ изъ придворнаго хора за спаденіемъ голоса) (ст. 309—318). Лица, неокончившія курса по крайней мѣрѣ уѣзднаго училища, должны предварительно полученія перваго чина сдать особый экзаменъ въ объемѣ курса уѣзднаго училища (ст. 312). Лица, окончившія гимназію съ медалью и студенты духовныхъ семинарій, а также дѣти дворянъ и чиновниковъ, окончившихъ курсъ петербургскаго или московскаго коммерческаго училища, производятся въ чинъ XIV класса при самомъ поступленіи на службу (ст. 80, 86 и 144), а получившія высшее образованіе производятся при поступленіи на службу прямо въ чины XII, X, IX и даже VIII класса смотря по различію учебныхъ заведеній и ученыхъ степеней (ст. 69, 79, 81, 85, 116, 121, 122, 136, 142, 143). Самое утвержденіе въ первомъ полученномъ чинѣ во всѣхъ этихъ случаяхъ принадлежитъ департаменту Герольдіи (ст. 294).

Производство въ чины за выслугу лѣтъ допускается только въ чины XII—V классовъ, и притомъ въ чины XII — VIII классовъ черезъ три года, а въ чины VII—V классовъ черезъ четыре года (ст. 341). Чиновникамъ, удостоившимся именнаго Высочайшаго благоволенія, сроки эти сокращаются на одинъ годъ (ст. 688). Такое же сокращеніе можетъ быть исходатайствовано начальствомъ и другимъ чиновникамъ, отличающимся трудами и дарованіями (ст. 342). Чины выше V класса даются только за отличіе, чинъ IV не ранѣе 5, чинъ III класса не ранѣе 10 лѣтъ (указъ 9 іюля 1892 г. С. У. № 70, ст. 730). Но и низшіе чины могутъ быть получаемы не только за выслугу лѣтъ, а также и за отличіе.

Изъ другихъ наградъ за выслугу лѣтъ даются еще только нѣкоторые ордена и знакъ отличія безпорочной службы. За безпорочное съ постояннымъ одобреніемъ начальства прослуженіе сряду 12 лѣтъ въ одной и той же должности жалуется орденъ св. Анны 3-й степени (Учр. орд., ст. 560, п. 3). За 15-лѣтнюю съ утвержденія въ классномъ чинѣ дѣятельность въ качествѣ домашняго учителя дается орденъ св. Станислава 3-й степени (ст. 626). За безпорочную 35-лѣтнюю службу въ классныхъ чинахъ, хотя бы и разныхъ должностяхъ, жалуется орденъ св. Владиміра 4-й степени. Для офицеровъ, участвовавшихъ въ сраженіяхъ противъ непріятеля, этотъ орденъ дается за 25-лѣтнюю службу (ст. 467). За безпорочную службу не менѣе 40 лѣтъ и за каждое слѣдующее десятилѣтіе жалуется знакъ отличія безпорочной службы (ст. 672).

Всѣ другія награды жалуются только за отличіе. Но и для наградъ за отличіе установлены нѣкоторыя общія правила. Прежде всего—срокъ. Вообще награды за отличіе могутъ быть жалуемы одна за другой не ранѣе какъ черезъ три года (Уст. сл., ст. 681). Ордена св. Анны 1-й степени и св. Владиміра 2-й только черезъ 4, а Бѣлаго Орла и св. Александра черезъ 5 лѣтъ (ук. 9 іюля 1892 г.). Затѣмъ для ежегоднаго числа наградъ установлена норма (ст. 671), составляющая извѣстный процентъ общаго числа служащихъ въ вѣдомствѣ. Норма эта различная для различныхъ вѣдомствъ, а также для центральныхъ и мѣстныхъ учрежденій вообще ниже одной трети: поэтому нигдѣ всѣ служащіе не могутъ получать почетныя награды каждые три года. Впрочемъ законъ допускаетъ представленіе къ наградамъ и «внѣ правилъ» (ст. 668); только одно и тоже лицо не можетъ быть представляемо къ наградѣ внѣ правилъ два раза сряду (ст. 669).

Удостоеніе наградами за отличіе зависитъ единственно отъ Высочайшей власти. Представленія о такихъ наградахъ поступаютъ на

предварительное разсмотрѣніе въ Особый Комитетъ при Собственной Его Величества Канцеляріи (законъ 27 февраля 1892 года).

Поступленіе на службу вездѣ обставлено опредѣленными условіями, болѣе или менѣе обезпечивающими государственнымъ учрежденіямъ пригодный персоналъ.

Прежде всего опредѣляется возрастъ для поступленія на службу и для ея продолженія. Какъ слишкомъ молодыя, такъ и дряхлыя отъ старости лица непригодны къ отправленію служебныхъ обязанностей. Наше законодательство установляетъ требованіе опредѣленнаго возраста только для поступленія на службу. Принятымъ на службу можно быть не ранѣе достиженія 14 лѣтъ; но начало дѣйствительной службы считается лишь съ 16-лѣтняго возраста (ст. 13). Преклонный же возрастъ не можетъ служить препятствіемъ къ продолженію службы.

Различіе вѣроисповѣданія или племени не препятствуетъ поступленію на службу (ст. 2). Единственное исключеніе изъ этого составляетъ недопущеніе на гражданскую службу евреевъ, неполучившихъ высшаго образованія (ст. 7, 46, 56, 57). Да и это ограниченіе не имѣетъ особеннаго значенія, такъ какъ и всѣ вообще лица городскихъ состояній не имѣютъ по происхожденію права поступать на государственную службу. Если бы поэтому изъ закона было исключено спеціальное ограниченіе для евреевъ, практически это выразилось бы лишь въ томъ, что тогда бы кромѣ евреевъ, получившихъ высшее образованіе, получили бы право поступать на службу также и евреи окончившіе гимназію съ награжденіемъ медалями.

Надо впрочемъ имѣть въ виду, что начальство не обязано принимать на службу всѣхъ имѣющихъ право поступленія на службу. Оно можетъ отказать въ томъ тому или другому отдѣльному лицу; оно можетъ установить и нѣкоторыя общія правила для выбора лицъ допускаемыхъ къ занятію государственныхъ должностей. Такимъ образомъ въ нашей административной практикѣ установилось въ послѣднее время почти полное недопущеніе на службу евреевъ, и ограниченіе числа служащихъ католиковъ опредѣленнымъ процентнымъ отношеніемъ къ общему числу служащихъ.

Сословное расчлененіе населенія удерживаемое до сихъ поръ нашимъ законодательствомъ, отражается и на опредѣленіи условій доступа къ государственной службѣ. По общему правилу поступать на государственную службу могутъ только дворяне, сыновья личныхъ дворянъ и сыновья лицъ, которыя сами находились на государственной службѣ (ст. 4). Лица другихъ состояній пріобрѣтаютъ права государственной службы только полученіемъ высшаго

образованія или окончаніемъ курса среднихъ учебныхъ заведеній съ отличіемъ. Отъ этого правила однако, съ теченіемъ времени установлено множество исключеній: частью для отдѣльныхъ родовъ службы, частью для отдѣльныхъ мѣстностей.

Чтобы должностныя лица были дѣйствительно надлежащимъ образомъ подготовлены къ исполненію возлагаемыхъ на нихъ обязанностей необходимо, чтобы поступленіе на службу и опредѣленіе къ должностямъ было обставлено условіями, обезпечивающими наличность нужныхъ свѣдѣній и должной опытности.

Наличность необходимыхъ знаній обезпечивается установленіемъ для поступающихъ на службу опредѣленнаго образовательнаго ценза. Онъ можетъ принимать разнообразныя формы. Такъ въ Пруссіи для всѣхъ сколько-нибудь значительныхъ должностей, начиная съ ландрата, соотвѣтствующаго нашему уѣздному исправнику, требуется непремѣнно университетское и при томъ даже юридическое образованіе и затѣмъ сдача двухъ государственныхъ экзаменовъ теоретическаго и практическаго. Во Франціи не установлено подобной спеціализаціи образовательнаго ценза: къ экзамену на занятіе административныхъ должностей допускается всякій, окончившій курсъ общественныхъ учебныхъ заведеній высшаго разряда все равно какой бы они ни были спеціальности. Въ Англіи вовсе не требуется предварительнаго прохожденія курса какого-либо учебнаго заведенія. Къ конкуррентнымъ экзаменамъ на занятіе должностей клерковъ допускаются всѣ желающіе.

Постановленія нашего законодательства далеко недостаточно обезпечиваютъ за персоналомъ служащихъ надлежащій уровень образованія. Для поступленія на службу канцелярскимъ служителемъ достаточно умѣть читать и писать и знать основанія грамматики и ариѳметики (ст. 17), причемъ испытаніе для удостовѣренія въ наличности такихъ познаній производится секретарями или другими лицами, управляющими письменными дѣлами въ томъ мѣстѣ, куда экзаменующійся желаетъ поступить (ст. 18). Для производства же въ первый классный чинъ, какъ мы уже знаемъ, требуется экзаменъ въ объемѣ курса уѣзднаго училища. А затѣмъ для производства во всѣ слѣдующіе чины и, слѣдовательно для назначенія на всѣ административныя должности не требуется уже никакого другого образовательнаго ценза.

Довольствуясь, такимъ образомъ, очень низкимъ образовательнымъ цензомъ, законодательство наше, однако, косвенно старается побудить поступающихъ на государственную службу пріобрѣтать болѣе высокое образованіе, связывая съ нимъ нѣкоторыя преимущества въ прохожденіи службы. Во-первыхъ, высшее образованіе,

а также окончаніе курса среднихъ учебныхъ заведеній съ отличіемъ, даетъ право поступленія на государственную службу и тѣмъ лицамъ, которыя не имѣютъ его по сословному происхожденію. Во-вторыхъ, болѣе высокое образованіе сокращаетъ сроки выслуги на полученіе перваго класснаго чина, а высшее образованіе даетъ право на утвержденіе въ чинахъ XII, X, IX и для получившаго степень доктора даже въ чинѣ VIII класса.

Поступающіе на государственную службу должны образованіе получить непремѣнно въ Россіи, по крайней мѣрѣ въ возрастѣ отъ 10 до 18 лѣтъ. Лица, воспитавшіяся въ этомъ возрастѣ заграницей, лишаются права поступленія на государственную службу, развѣ по какимъ-либо важнымъ причинамъ на это послѣдуетъ особое Высочайшее разрѣшеніе (ст. 15).

Обезпеченіе практической опытности достигалось по петровскому законодательству тѣмъ, что чины соотвѣтствовали должностямъ и что прохожденіе службы обязательно начиналось съ перваго чина и дальнѣйшее производство шло въ строгой послѣдовательности. Служба въ низшихъ чинахъ подготовляла послѣдовательно къ занятію высшихъ должностей. Теперь, когда нѣтъ уже болѣе строгаго соотвѣтствія между чинами и должностями, чинопроизводство уже не можетъ болѣе имѣть того же значенія. Между тѣмъ въ законѣ не было установлено ничего другого для обезпеченія правильной практической подготовки къ занятію государственныхъ должностей. Законодательство наше даже относится отрицательно къ предварительному практическому испытанію лицъ, ищущихъ государственныхъ должностей, заботясь о томъ, чтобы такое испытаніе не было слишкомъ продолжительнымъ: оно можетъ длиться отнюдь не долѣе четырехъ мѣсяцевъ (ст. 153).

Желающій поступить на службу подаетъ просьбу на Высочайшее имя въ то мѣсто, куда намѣренъ опредѣлиться (ст. 181). Принятіе же на службу зависитъ отъ различныхъ властей, смотря по классу должности. На всѣ должности первыхъ четырехъ классовъ и на нѣкоторыя должности пятаго класса служащіе опредѣляются Высочайшею властью; на должности пятаго и шестаго классовъ властью министровъ; на должности низшихъ классовъ — въ центральныхъ учрежденіяхъ властью директоровъ департаментовъ, въ мѣстныхъ—губернскимъ начальствомъ (ст. 179). Принятый на службу приводится къ присягѣ (ст. 185).

Состоящій на службѣ можетъ во всякое время просить объ увольненіи его (ст. 748), но увольняется не прежде сдачи своей должности лицу, поступающему на его мѣсто или кто будетъ для того назначенъ начальствомъ (ст. 752). Увольненіе зависитъ отъ

той же самой власти отъ какой и принятіе на службу (ст. 758). Самовольно же никто не можетъ оставить должности, не получивъ законнаго отъ нея увольненія (ст. 764).

Но съ другой стороны наше законодательство не признаетъ за служащимъ никакого права на должность или хотя бы на связанное съ нею содержаніе. Чиновникъ, по убѣжденію начальства, неспособный къ исправленію возложенной на него должности или почему-либо неблагонадежный, или сдѣлавшій вину, извѣстную начальству, но такую, которая не можетъ быть доказана фактами, можетъ быть, по усмотрѣнію начальства, отъ котораго зависитъ опредѣленіе къ должности, уволенъ отъ службы безъ просьбы съ его стороны и даже безъ объясненія причинъ увольненія (ст. 761, 806, п. 3). Хотя законъ при этомъ оговаривается, что «начальствамъ вмѣняется въ обязанность приступать къ подобному увольненію чиновниковъ безъ просьбы ихъ съ достаточною осмотрительностью, при полномъ убѣжденіи въ неспособности или неблагонадежности чиновника, не допуская ни пристрастія, ни личности», но въ виду полнаго отсутствія какихъ-либо практическихъ гарантій дѣйствительнаго соблюденія этого благого совѣта, предоставленная начальству власть ставитъ подчиненныхъ въ безусловную отъ нихъ зависимость. Уволенный отъ службы безъ объясненія причинъ, по такъ-называемому третьему пункту, не можетъ искать себѣ защиты противъ произвола начальства даже въ путяхъ монаршаго милосердія: жалобы такого рода, приносимыя на Высочайшее имя, оставляются по закону безъ разсмотрѣнія.

Такое положеніе вещей нельзя признать нормальнымъ. Существованіе безконтрольной власти начальства надъ подчиненными прежде всего противорѣчитъ тому основному началу, провозглашаемому и нашимъ законодательствомъ, что подчиненный исполняетъ лишь законныя распоряженія начальника. Для этого подчиненному необходимо пользоваться нѣкоторою самостоятельностью, чего, конечно, не можетъ быть, если начальникъ можетъ во всякое время уволить подчиненнаго безъ объясненія причинъ. Затѣмъ, такая необезпеченность положенія служащихъ не можетъ не отозваться на самомъ качествѣ служебнаго персонала. Чѣмъ необезпеченнѣе положеніе, тѣмъ менѣе привлекаетъ оно лучшія силы общества и тѣмъ болѣе заставляетъ служащихъ заботиться объ обезпеченіи себя какимъ бы то ни было путемъ на случай неожиданнаго увольненія до выслуги пенсіи. Только вполнѣ увѣренный въ прочности своего положенія чиновникъ можетъ всецѣло отдаться добросовѣстному служенію своему долгу. Конечно, возможны случаи, когда, безъ всякой вины со стороны служащаго, сохраненіе

его на данной должности становится неудобнымъ. Это бываетъ, напримѣръ, когда кореннымъ образомъ измѣняется система осуществленія какой-нибудь задачи государственнаго управленія или измѣняется направленіе правительственной дѣятельности. Тогда какъ разъ наиболѣе ревностные исполнители прежней системы или наиболѣе рьяные представители стараго направленія дѣлаются наиболѣе неудобными для правительства. Одни изъ нихъ—привыкшіе къ установившейся рутинѣ — естественно будутъ тормозить всякое новое начинаніе; другіе, проводившіе въ своей служебной дѣятельности, осужденные теперь политическіе принципы легко могутъ, при измѣнившихся условіяхъ общественной жизни, вызывать именно своею личностью недовольство общественнаго мнѣнія и тѣмъ вредить успѣху государственной дѣятельности. При такихъ условіяхъ можетъ явиться необходимость удалить ни въ чемъ неповиннаго и вполнѣ исправнаго человѣка. Но это можетъ быть достигнуто и безъ представленія начальству безотчетной надъ нимъ власти. Задачи соединенія обезпеченнаго положенія чиновниковъ съ возможностью для правительства, когда надо освобождаться отъ неудобныхъ почему-либо, хотя и исправныхъ служащихъ, наилучшимъ образомъ разрѣшены баварскимъ и прусскимъ законодательствами. Тамъ за служащими признано право не на самую занимаемую ими должность, а на связанное съ нею содержаніе. Начальство можетъ по своему усмотрѣнію удалять чиновника отъ должности, но оно не можетъ лишить его безъ вины, признанной судебнымъ или дисциплинарнымъ порядкомъ, присвоеннаго его должности содержанія. Такимъ образомъ надлежащая свобода правительства въ распоряженіи служебнымъ персоналомъ совмѣщается съ сохраненіемъ полной матеріальной обезпеченности служащихъ.

§ 38. Представительство.

Подъ представительствомъ въ государственномъ правѣ разумѣется участіе въ дѣятельности государственныхъ учрежденій представителей обществъ. Участіе это установляется для обезпеченія живой непосредственной связи между дѣятельностью учрежденій и текущими запросами общественной жизни. Сообразно съ этимъ и организація представительнаго элемента въ составѣ государственныхъ учрежденій опредѣляется совершенно иными началами, нежели организація элемента профессіональнаго.

Лица, участвующія въ осуществленіи функцій государственной власти въ качествѣ представителей общественныхъ интересовъ, не

могутъ и не должны видѣть для себя въ этой дѣятельности спеціальной профессіи. Они не образуютъ изъ себя обособленнаго общественнаго класса, а остаются членами разнообразныхъ общественныхъ группъ, представителями интересовъ которыхъ они и служатъ. Но какъ граждане государства, они заинтересованы въ томъ, чтобы государство управлялось согласно дѣйствительнымъ потребностямъ народной жизни, согласно раздѣляемымъ ими политическимъ принципамъ. Отъ представительнаго элемента въ противоположность профессіональному требуются не спеціальныя знанія и служебная опытность, а именно живая, непосредственная связь съ обществомъ. Поэтому представительный элементъ не можетъ отличаться тѣмъ же постоянствомъ, какъ профессіональный. Напротивъ, для выполненія своего назначенія онъ долженъ возможно чаще возобновляться, чтобы не обособиться отъ представляемаго имъ общества. Точно также представители должны быть поставлены въ независимое положеніе отъ правительства, такъ какъ иначе они не могли бы свободно выражать и проводить интересы общественной жизни. Словомъ, если отъ чиновника требуется главнѣе всего умѣнье, отъ представителя—непосредственная связь съ теченіями общественной жизни.

Организація представительства въ различныхъ государствахъ и въ различныя историческія эпохи слагается весьма разнообразно, но всѣ эти различія можно свести къ тремъ основнымъ типамъ: представительство по личному праву, представительство по назначенію правительства и выборное представительство.

Въ настоящее время самой распространенной является система выборнаго представительства. Представительство по личному праву находило себѣ широкое примѣненіе въ средніе вѣка, когда общественная жизнь выливалась въ опредѣленныя устойчивыя, мало подвижныя формы. Различіе общественныхъ интересовъ выражалось тогда въ различіи сословій и въ каждомъ сословіи легко было на основаніи вполнѣ объективныхъ признаковъ указать лица, служившія естественными представителями сословныхъ интересовъ. Высшее духовенство, родовитѣйшіе и богатѣйшіе дворяне, патриціанскіе роды, стоявшіе во главѣ городскихъ общинъ, въ силу самаго своего положенія являлись лучшими представителями средневѣковой общественной жизни. Но при современныхъ условіяхъ жизни эта форма представительства оказывается совершенно непригодной, и сохраняется лишь кое-гдѣ въ видѣ остатковъ давно пережитой стадіи общественнаго развитія. Современная общественная жизнь отличается такою подвижностью, всѣ имущественныя отношенія такъ измѣнчивы, личныя качества и индивидуальныя

условія получили такое преобладающее значеніе, что теперь рѣшительно невозможно намѣтить хотя бы сколько-нибудь опредѣленные объективные признаки вліятельнаго и выдающагося положенія, придающаго человѣку значеніе естественнаго представителя той или другой общественной группы. Къ тому же, самыя эти общественныя группы, на которыя распадается, по различію основныхъ интересовъ, современное общество, совершенно неуловимы по своей измѣнчивости и неустойчивости. Каждый день возникаютъ новые интересы, выдвигаются новыя комбинаціи интересовъ, слагаются новыя ихъ отношенія. При такихъ условіяхъ не можетъ быть въ современномъ обществѣ постоянныхъ, устойчивыхъ центровъ, въ которыхъ отражались бы, какъ въ фокусѣ, къ которому бы тяготѣли всѣ главнѣйшіе интересы жизни; не можетъ быть и родовъ, главы которыхъ постоянно изъ поколѣнія въ поколѣніе служили бы представителями общественныхъ интересовъ. Подвижность и измѣнчивость современной общественной жизни требуетъ такой же подвижной системы представительства.

Представительство по личному праву сохраняется теперь лишь въ лицѣ наслѣдственныхъ членовъ верхнихъ палатъ и т. н. персоналистовъ, участвующихъ по личному праву въ мѣстныхъ земскихъ собраніяхъ. Всего больше наслѣдственныхъ членовъ въ англійской палатѣ лордовъ [1]). Кромѣ того, мы ихъ находимъ въ составѣ верхнихъ палатъ Пруссіи, Баваріи, Вюртемберга, Саксоніи, Бадена, Гессена, Австріи, Венгріи, Испаніи. Наслѣдственными членами палаты признаются тутъ по большей части представители старыхъ дворянскихъ родовъ. Но въ большинствѣ этихъ государствъ король можетъ и вновь возводить въ званіе наслѣдственныхъ членовъ верхней палаты. Только въ Саксоніи, Баденѣ, Гессенѣ и Испаніи королю не предоставлено этого права. Дворянскіе роды, представители которыхъ имѣютъ право засѣдать въ палатѣ при измѣнчивости современныхъ имущественныхъ отношеній; очень часто оказываются пришедшими въ полный упадокъ и не могущими сохранить за собою въ обществѣ подобающее имъ мѣсто. Поэтому въ Венгріи и Испаніи установлено закономъ не допускать такіе обѣднѣвшіе дворянскіе роды къ осуществленію принадлежащаго имъ права представительства.

Наше законодательство почти вовсе не знаетъ такого представительства по личному праву. Лишь въ видѣ частнаго исключенія въ составъ астраханскаго комитета рыбныхъ и тюленьихъ промысловъ на ряду съ выборными представителями входятъ и пред-

[1]) См. § 8, стр. 70.

ставители по личному праву, а именно, владѣльцы трехъ рыболовныхъ участковъ: Кушелевскаго, Сапожниковскаго и Долгоруковскаго, а также Спасопреображенскій монастырь, конечно чрезъ уполномоченнаго (Уст. сельск. хоз., ст. 476). При пересмотрѣ земскаго положенія возбужденъ былъ вопросъ о введеніи въ составъ нашихъ земскихъ собраній на ряду съ выборными гласными персоналистовъ, подъ названіемъ членовъ собранія. Предполагалось именно предоставить право присутствія въ земскихъ собраніяхъ безъ выборовъ тѣмъ лицамъ, которыя лично владѣютъ такимъ пространствомъ, на какое приходится по разсчету одинъ гласный. Это нововведеніе, совершенно несоотвѣтствующее всему складу русской жизни, встрѣтило со всѣхъ сторонъ возраженія и въ проектѣ, внесенномъ министромъ внутреннихъ дѣлъ въ государственный совѣтъ, его уже не было.

Въ пользу представительства по назначенію отъ правительства приводятъ то, будто бы этой системой лучше обезпечивается надлежащій составъ представителей. Разъ правительство само призываетъ къ участію въ осуществленіи опредѣленной задачи государственнаго управленія представителей общества, оно, конечно, не можетъ не заботиться о томъ, чтобы призываемыя имъ лица были дѣйствительно достойные и полезные дѣятели. При такомъ порядкѣ не можетъ быть партійной борьбы, а слѣдовательно и не можетъ сказаться вліяніе партійныхъ интересовъ и страстей. Къ тому же выдающіяся личности не легко находятъ себѣ признаніе со стороны массы. Толпа охотнѣе выбираетъ посредственностей, которыя ей болѣе по плечу, которыхъ она лучше понимаетъ. Правительство, напротивъ, скорѣе остановится именно на лучшихъ выдающихся личностяхъ.

Эти соображенія, однако, едвали можно признать убѣдительными. Прежде всего, представители для выполненія своего назначенія нуждаются въ независимости отъ правительства. Они должны быть не послушными исполнителями правительственныхъ предначертаній, а самостоятельными представителями общественныхъ интересовъ. Между тѣмъ, назначаемый и смѣняемый по усмотрѣнію правительства представитель не можетъ быть независимъ. Поэтому, систему назначенія представителей правительству нерѣдко соединяетъ съ признаніемъ функцій представителя пожизненными. Такъ въ Италіи члены верхней палаты, сената, назначаемые королемъ, сохраняютъ это званіе пожизненно. Это, конечно, даетъ имъ бо́льшую самостоятельность. Но такой порядокъ представляетъ зато другое неудобство. Въ составѣ государственныхъ учрежденій при такихъ условіяхъ легко могутъ оказаться вмѣсто представи-

телей современныхъ, текущихъ общественныхъ интересовъ, представители давно пережитой стадіи общественнаго развитія. Такіе представители, вмѣсто того, чтобы предохранять дѣятельность государственныхъ учрежденій отъ застоя и рутины, наоборотъ могутъ еще усилить эту естественную тенденцію всякаго учрежденія ихъ постояннымъ и мало подвижнымъ составомъ.

Что касается самыхъ условій назначенія представителей правительствомъ, то нельзя упускать изъ виду, что хотя по идеѣ своей правительство, какъ воплощеніе государственной власти, стоитъ дѣйствительно выше партійныхъ интересовъ, отдѣльные временные представители правительственной власти, какъ члены того же общества, не могутъ уйти отъ вліянія партійной борьбы. Но къ вліянію партій тутъ присоединяется нѣчто, безъ сомнѣнія, гораздо худшее—кумовство. Партія, какова бы ни была ея программа и ея тактика, охвативъ собою значительное число общественныхъ дѣятелей, всегда и по необходимости представляетъ собою крупное общественное явленіе, составляетъ значительный факторъ общественной жизни. Партію нельзя создать по произволу и капризу отдѣльнаго лица. Для образованія партіи необходима реальная основа въ интересахъ и историческихъ условіяхъ развитія даннаго общества. Поэтому, если при выборѣ даннаго лица представителемъ, партійныя соображенія возобладали надъ соображеніями, относящимися къ его личнымъ достоинствамъ, это еще не лишаетъ его значенія общественнаго представителя. Онъ представитель партіи, но такой, которая имѣетъ жизненное значеніе для даннаго общества. Напротивъ, назначенный по кумовству, ни въ какомъ смыслѣ не можетъ быть признанъ дѣйствительнымъ представителемъ общественныхъ интересовъ—кумовство не имѣетъ никакого общественнаго значенія. Оно основывается на чисто личныхъ и семейныхъ связяхъ. За нимъ не кроется никакихъ общественныхъ интересовъ.

Наше законодательство установляетъ эту систему представительства, главнымъ образомъ, въ примѣненіи къ различнымъ совѣщательнымъ учрежденіямъ при органахъ управленія. Такъ представители различныхъ отраслей промышленности въ совѣтѣ торговли и мануфактуръ и совѣтѣ по тарифнымъ дѣламъ при министерствѣ финансовъ и въ совѣтѣ по желѣзнодорожнымъ дѣламъ при министерствѣ путей сообщенія назначаются по представленію соотвѣтствующихъ министровъ Высочайшею властью. Новое земское положеніе примѣняетъ эту же систему правительственнаго назначенія въ нѣсколько измѣненномъ видѣ къ земскимъ гласнымъ отъ крестьянъ. Крестьяне избираютъ на волостныхъ сходахъ

кандидатовъ, обыкновенно по одному отъ каждой волости, изъ числа которыхъ губернаторъ назначаетъ по своему усмотрѣнію потребное число гласныхъ.

Наиболѣе распространенной и, безъ сомнѣнія, лучшей системой организаціи представительства является система выборнаго представительства. При ней обезпечивается и самостоятельность представителей не меньше, чѣмъ при представительствѣ по личному праву. Но вмѣстѣ съ тѣмъ она не предполагаетъ той устойчивой, опредѣленной группировки общественныхъ классовъ, какая имѣется только при сословной организаціи общества. Выборное представительство даетъ возможность отражаться на составѣ государственныхъ учрежденій всѣмъ измѣненіямъ въ общественныхъ интересахъ, въ общественномъ настроеніи. Поэтому именно выборное представительство лучше всего соотвѣтствуетъ главному назначенію всякаго представительства: охраненію дѣятельности государственныхъ учрежденій отъ рутины и застоя и подчиненію ея жизненнымъ интересамъ общества.

Но для того, чтобы выборное представительство могло дать такіе результаты, надо, чтобы исходъ выборовъ не искажался искусственно самой организаціей выборовъ. А между тѣмъ подробности организаціи выборовъ, группировка избирателей, распредѣленіе избирательныхъ округовъ, условія участія въ выборахъ, самая процедура голосованія—все это въ очень значительной степени можетъ предопредѣлять исходъ выборовъ независимо отъ дѣйствительной группировки населенія по различію интересовъ и политическихъ убѣжденій. Поэтому очень важно придать выборамъ такое устройство, которымъ не создавались искусственныя препятствія возможности дѣйствительнымъ интересомъ общества найти себѣ соотвѣтственное представительство.

Различіе въ организаціи выборовъ выражается прежде всего въ различіи самаго основанія представительства. Основой представительства можетъ быть признано или все населеніе государства, какъ одна безразличная, неорганизованная масса отдѣльныхъ личностей, если и раздѣляемая на группы для избранія представителей, то не по качественнымъ своимъ различіямъ, не по различію интересовъ, а исключительно по численному основанію, на приблизительно равныя желанію группы. Это такъ называемая, механическая система выборовъ. Ей противополагаютъ систему органическую, полагающую въ основу представительства расчлененія общества на органическія, качественно различныя групы, сообразно различію основныхъ интересовъ общественной жизни.

Въ основу органической системы выборнаго представительства

можетъ быть положено или различіе сословій, или различіе общественныхъ классовъ по имущественному ихъ положенію. Такъ дѣйствующее земское положеніе группируетъ земскихъ избирателей по различію сословій: дворянскаго, городского и сельскаго; а прежнее положеніе, 1864 года, держалось группировки по различію имущественныхъ интересовъ, соединяя въ отдѣльныя группы избирательныя владѣльцевъ городскихъ имуществъ и торгово-промышленниковъ, уѣздныхъ землевладѣльцевъ и крестьянъ, владѣющихъ землей на правѣ общинной собственности. Городовое положеніе 1870 года установляетъ группировку избирателей только по различію размѣра имущества, обложеннаго налогомъ въ пользу города.

Сословная группировка избирателей въ настоящее время, вслѣдствіе неудержимо все усиливающагося распаденія сословій, неможетъ дать дѣйствительно органической группировки, сколько-нибудь соотвѣтствующей фактически существующему въ обществѣ различію интересовъ и стремленій. Мы уже видѣли, что не смотря на старанія нашего законодательства удержать и укрѣпить сословное расчлененіе подданныхъ, наши сословія на дѣлѣ лишены всякаго единства, цѣлости, всякой внутренней сплоченности, представляя собою совершенно искусственное соединеніе самыхъ разнородныхъ элементовъ. Лицо, получившее почетное гражданство въ силу происхожденія отъ личнаго дворянина, конечно, по всѣмъ условіямъ своего общественнаго положенія стоитъ гораздо ближе къ личнымъ дворянамъ, нежели къ мѣщанамъ, а по установленной новымъ земскимъ положеніемъ группировкѣ избирателей ему приходится избирать гласныхъ вмѣстѣ съ мѣщанами. Въ уѣздномъ населеніи, благодаря историческимъ условіямъ нашего землевладѣнія, крестьяне и потомственные дворяне пока еще составляютъ довольно обособленныя и сплоченныя группы и это нѣсколько сглаживаетъ неудобство сословной группировки. Но въ городскомъ населеніи сословное дѣленіе представляется уже въ полномъ разложеніи и сохраняемыя въ законѣ сословныя рамки совершенно не соотвѣтствуютъ дѣйствительному складу жизни городского общества. Вотъ почему внесенное въ проектъ новаго городского положенія предположеніе министерства внутреннихъ дѣлъ о примѣненіи и къ городскимъ выборамъ сословнаго начала было рѣшительно отвергнуто государственнымъ совѣтомъ.

Группировка избирателей по различію ихъ имущественнаго положенія не основывается, подобно сословной группировкѣ, на устарѣломъ и несоотвѣтствующемъ современнымъ условіямъ жизни началѣ. Но оно представляетъ иного рода существенныя неудобства. Во-первыхъ, различіе имущественнаго положенія не легко поддается

точному опредѣленію по внѣшнимъ, объективнымъ признакамъ. Тутъ всегда представляется опасность получить совершенно искусственное соединеніе въ одну группу лицъ въ дѣйствительности, неимѣющихъ общихъ интересовъ. Современныя экономическія отношенія такъ сложны и такъ подвижны, что они совсѣмъ не укладываются въ устойчивыя, опредѣленныя формы. Во-вторыхъ, и это еще важнѣе, экономическая группировка избирателей искусственно усиливаетъ значеніе экономическихъ условій. Разъ избиратели группируются только по различію ихъ имущественнго положенія всѣ другія различія этимъ самымъ какъ бы стираются. Различія въ степени образованія, въ нравственныхъ, религіозныхъ, политическихъ убѣжденіяхъ по необходимости отступаютъ на задній планъ. Между тѣмъ такое подавленіе всѣхъ другихъ интересовъ экономическихъ отнюдь не можетъ быть признано желательнымъ для государственной дѣятельности. Государство, какъ носитель нравственной идеи, напротивъ, должно стремиться къ подчиненію экономическихъ условій нравственнымъ требованіямъ. Вотъ почему экономическая группировка избирателей примѣняется обыкновенно только въ мѣстныхъ выборахъ, гдѣ хозяйственные интересы имѣютъ сравнительно преобладающее значеніе. Въ общихъ же политическихъ выборахъ такая группировка составляетъ рѣдкое исключеніе.

Преобладающей теперь системой организаціи выборовъ является система механическая, при которой, сообразно началу гражданскаго равенства, всѣ избиратели безразлично соединяются вмѣстѣ для производства выборовъ. Если большое число избирателей или разселеніе ихъ на значительномъ разстояніи дѣлаетъ неудобнымъ соединеніе ихъ вмѣстѣ для производства выборовъ, они раздѣляются на территоріальныя группы, такъ что бы въ каждомъ округѣ было приблизительно ровное число избирателей.

Механическая организація выборовъ сложилась подъ вліяніемъ механическаго же воззрѣнія, видѣвшаго въ обществѣ лишь внѣшнее сочетаніе совершенно однородныхъ индивидовъ. Механическая теорія общества совершенно игнорировала расчлененіе общества на разнородныя общественныя группы со своими особыми интересами, стремленіями, воззрѣніями. Общество разсматривалось не какъ расчлененное, сложное и разнородное цѣлое, а какъ механическій аггрегатъ однородныхъ личностей. По этому индивидуальнымъ интересамъ, индивидуальной волѣ противопоставлялось только общіе интересы и общая воля всего общества, составлявшаго населеніе государства. Поэтому и представители должны по ученію этой механической теоріи представлять единую народную

волю. Если нельзя добиться общаго согласія, воля большинства признается болѣе вѣрнымъ выраженіемъ общей воли, болѣе близкимъ къ ней приближеніемъ. Такимъ образомъ вполнѣ послѣдовательно признавалось, что только получившій большинство голосовъ можетъ быть признанъ народнымъ представителемъ, что только большинство и можетъ притязать на то, чтобы имѣть представителей.

Совершенно иначе ставится вопросъ, если принять въ соображеніе, что общество не однородно, что оно распадается на много разнообразныхъ и разнородныхъ группъ, имѣющихъ каждая свои особые интересы и стремленія. Тогда народная воля не представится намъ чѣмъ-то единымъ, однороднымъ, простымъ, а окажется, напротивъ, что это нѣчто очень сложное, слагающееся изъ самыхъ разнородныхъ и даже противоположныхъ элементовъ. И народное представительство при этомъ уже не можетъ слагаться все изъ однихъ только представителей большинства, а должно составляться изъ представителей всѣхъ разнородныхъ элементовъ, входящихъ въ составъ общества. Только при этомъ условіи получимъ дѣйствительное представительство, въ которомъ отразятся всѣ разнообразныя стремленія и интересы, изъ коихъ слагается содержаніе общественной жизни.

Механическая организація выборовъ вовсе не удовлетворяетъ этому требованію. Если выборъ совершается всѣми избирателями совмѣстно, представительство находитъ себѣ не все общество, а только исключительно большинство. Всѣ тѣ общественныя теченія, которыя не захватываютъ собою абсолютнаго большинства избирателей, останутся вовсе безъ представителей, какъ бы ни были многочисленны приверженцы даннаго направленія, какое бы важное значеніе не получало оно въ государственномъ быту. При избраніи представителей совмѣстно всѣми избирателями всѣ представители будутъ избраны одной и той же частью общества, составляющей большинство; всѣ будутъ представители однихъ и тѣхъ интересовъ, стремленій, убѣжденій, далеко неисчерпывающихъ собою всего содержанія общественной жизни.

Если избиратели будутъ раздѣлены по территоріальнымъ округамъ, то составъ представителей не будетъ такъ безусловно однороденъ. Распредѣленіе различныхъ общественныхъ классовъ и политическихъ группъ по пространству государственной территоріи никогда и нигдѣ не бываетъ совершенно равномѣрнымъ. Напротивъ, всегда въ одной мѣстности преобладаетъ одна партія, одинъ элементъ общества, въ другихъ мѣстностяхъ — другіе. Поэтому и большинство въ различныхъ избирательныхъ округахъ составятъ

не все представители одной и той же партіи, располагающей большинствомъ голосовъ въ общемъ составѣ избирателей. Такимъ образомъ, если механическая организація выборовъ соединяется, какъ это обыкновенно и бываетъ, съ множественностью округовъ, составъ представительства получается болѣе разнороднымъ, включая въ себя представителей различныхъ партій въ различныхъ мѣстностяхъ, составляющихъ большинство.

Но при множественности избирательныхъ округовъ оказывается другое неудобство: возможность искаженія исхода выборовъ въ зависимости отъ случайнаго очертанія избирательныхъ округовъ. Неравномѣрность распредѣленія различныхъ партій по различнымъ мѣстностямъ государства, обусловливая и для представителей партіи меньшинства возможность добиться избранія въ нѣкоторыхъ округахъ, вмѣстѣ съ тѣмъ дѣлаетъ возможнымъ представителямъ меньшинства оказаться въ числѣ, превышающемъ число представителей большинства. Это можетъ именно случиться при томъ условіи, если партія большинства окажется скученной или составляющей почти сплошь все населеніе нѣсколькихъ избирательныхъ округовъ, а партія меньшинства будетъ распредѣлена равномѣрно между сравнительно большимъ числомъ избирательныхъ округовъ. Напримѣръ, если всѣ избиратели страны раздѣляются между двумя соперничающими партіями такъ, что большинство располагаетъ на выборахъ $^2/_3$ голосовъ, а меньшинство $^1/_3$, то партія меньшинства можетъ при благопріятномъ распредѣленіи составить большинство $^5/_9$ въ $^3/_5$ всѣхъ избирательныхъ округовъ и слѣдовательно получитъ больше представителей, чѣмъ партія, составляющая въ общемъ населеніи страны значительное большинство [1]). Вообще меньшинство можетъ избрать большинство представителей, если только его сторонники составляютъ больше $^1/_4$ всѣхъ избирателей или больше $^1/_3$ сторонниковъ большинства. Это доказывается слѣдующимъ образомъ. Обозначимъ общее число избирателей черезъ a $(p + m)$, при чемъ a — число округовъ m — число избирателей меньшинства, p — число избирателей большинства, какое пришлось бы на каждый округъ, если бы партіи были распредѣлены по отдѣльнымъ округамъ совершенно равномѣрно. При этомъ очевидно $m < p$. Общее

---

[1]) По слѣдующему разсчету: если a число округовъ, n — число избирателей въ каждомъ округѣ, то меньшинство по предположенію располагаетъ $\frac{an}{3}$ голосовъ. Чтобы узнать въ какомъ числѣ округовъ $\frac{an}{3}$ избирателя могутъ составить большинство $^5/_9$ надо $\frac{an}{3}$ раздѣлить на $^5n/_9$: получимъ $\frac{3a}{5}$

число избирателей меньшинства будетъ тогда am. Абсолютное большинство въ каждомъ округѣ выразится черезъ $\frac{p+m}{2}+1$ или $\frac{p+m+2}{2}$. Чтобы узнать въ какомъ числѣ округовъ am избирателей могутъ составить большинство, надо am раздѣлить на $\frac{m+p+2}{2}$ и тогда получимъ $\frac{2am}{m+p+2}$. Чтобы это число составляло большинство округовъ и чтобы слѣдовательно меньшинство оказалось побѣдителемъ въ большинствѣ округовъ, надо чтобы $\frac{2am}{m+p+2} > \frac{a}{2}$, а это будетъ лишь притомъ условіи если $\frac{2am}{m+p+2} : \frac{a}{2} = \frac{4m}{m+p+2} > 1$. Но при условіи, что $p > m$, это возможно лишь въ томъ случаѣ если $p+2 < 3m$ или $\frac{p+2}{3} < m$.

Мы предполагали, что число избирателей въ отдѣльныхъ округахъ совершенно одинаково. Но число избирателей никогда не бываетъ совершенно одно и тоже. А между тѣмъ неравенство между отдѣльными округами въ этомъ отношеніи еще расширяетъ рамки возможнаго искаженія исхода выборовъ въ зависимости отъ неравномѣрнаго распредѣленія партій по пространству государственной территоріи. Невозможно такъ раздѣлить страну на избирательные округа, чтобы всѣ они имѣли ровное число избирателей. Всегда окажутся округа, въ которыхъ избирателей не n, а $n+p$, при чемъ $p < n$. А такъ какъ обыкновенно избирательными округами признаются уже существующія административныя дѣленія страны, то это неравенство числа избирателей можетъ принимать очень значительные размѣры. Если напримѣръ въ однихъ округахъ будетъ n избирателей, а въ другихъ $\frac{3n}{2}$, то въ сравнительно невыгодныхъ условіяхъ окажется партія сосредоточенная въ многолюдныхъ округахъ, потому что для избранія одного и того же числа представителей d ей понадобится сравнительно бо̀льшее число голосовъ $d\left(\frac{3n+4}{4}\right)$ чѣмъ партіи, сосредоточенной въ малолюдныхъ округахъ $d\left(\frac{n+2}{2}\right)$.

Независимо отъ возможности такихъ извращеній исхода выборовъ, механическая система въ соединеніи съ множественностью избирательныхъ округовъ представляетъ еще и тотъ недостатокъ, что при ней въ зависимости онъ случайностей мѣстожительства отдѣльные избиратели могутъ быть фактически совершенно лишены представительства. При этой системѣ избиратель можетъ получить

себѣ представительство, если въ томъ округѣ, гдѣ ему приходится голосовать, его партія составляетъ большинство. Въ противномъ случаѣ его избирательное право превращается въ голое право, не могущее дать никакого практическаго результата. Участвуетъ онъ въ голосованіи или воздерживается отъ подачи голоса, исходъ выборовъ будетъ все одинъ и тотъ же: избраннымъ окажется представитель враждебной ему партіи.

Это приводитъ насъ къ основному, главному недостатку механической системы выборовъ. Механическая система въ сущности заключаетъ въ себѣ внутреннее противорѣчіе самой идеѣ представительства. Представлять можно только опредѣленную волю или опредѣленный интересъ. Такъ опекунъ представляетъ интересъ малолѣтняго. Такъ повѣренный представляетъ волю своего довѣрителя. Такъ сословный делегатъ представляетъ опредѣленные сословные интересы. Но невозможно представлять одному лицу пеструю смѣсь разнообразныхъ и противорѣчивыхъ интересовъ и стремленій. Между тѣмъ при механической организаціи выборовъ избирать представителя приходится кучкою людей ничѣмъ внутренно между собой несвязанныхъ, ничего цѣлаго изъ себя не составляющихъ. Правда, народные представители признаются представителями не своихъ только избирателей, а всего народа въ цѣломъ. Но такое представительство всего народа представителями, избранными отдѣльными группами гражданъ, могло бы получить себѣ дѣйствительное осуществленіе лишь въ томъ случаѣ, еслибы эти отдѣльные представители представляли собою различныя партіи, интересы, теченія, изъ коихъ слагается пестрое и измѣнчивое содержаніе народной жизни и притомъ сообразно дѣйствительному соотношенію значенія и силы этихъ элементовъ общественнаго быта. Мы знаемъ, что на дѣлѣ при механической системѣ побѣда на выборахъ той или другой партіи обусловливается вовсе не дѣйствительнымъ соотношеніемъ ихъ силы, а совершенно случайнымъ очертаніемъ избирательныхъ округовъ.

Для того, чтобы народное представительство дѣйствительно представляло собою соотвѣтственное отраженіе всѣхъ теченій, составляющихъ содержаніе народной жизни, механическая система выборовъ должна замѣниться такъ-называемымъ пропорціональнымъ представительствомъ, пока еще мало находящимъ себѣ примѣненія на практикѣ, но въ будущемъ долженствующимъ вовсе вытѣснить собою представительство механическое.

Идея пропорціональнаго представительства ведетъ свое начало отъ англійскаго писателя Гэра, писавшаго въ пятидесятыхъ годахъ настоящаго столѣтія. Его идеи были въ особенности популяризи-

рованы Дж. Ст. Миллемъ и въ настоящее время нашли уже себѣ широкое распространеніе и обширную литературную разработку.

Въ основу пропорціональнаго представительства положенъ тотъ принципъ, что народное представительство, для того, чтобы быть дѣйствительно народнымъ, должно отражать въ себѣ всѣ разнообразныя теченія народной жизни. Право имѣть представителей должно принадлежать не только большинству, но и всѣмъ другимъ партіямъ, составляющимъ меньшинство въ числѣ пропорціональномъ сравнительной численности этихъ партій. Партія, сторонники которой составляютъ $^2/_3$ всѣхъ избирателей, должна избирать и $^2/_3$ представителей, партія, насчитывающая въ своихъ рядахъ всего $^1/_3$ всѣхъ избирателей, и выбрать должна $^1/_3$ всѣхъ представителей. Поэтому при пропорціональномъ представительствѣ для избранія требуется полученіе не большинства голосовъ, а такого числа голосовъ, которое равняется частному отъ дѣленія общаго числа избирателей на число подлежащихъ избранію представителей. Если общее число избирателей m, а число подлежащихъ избранію представителей n, то для того, чтобы быть избраннымъ надо получить $\frac{m}{n}$ голосовъ.

Пропорціональное представительство отличается отъ механическаго весьма существенными преимуществами. Прежде всего оно даетъ избирателямъ возможность свободно группироваться по сходству и различію ихъ воззрѣній и интересовъ. Затѣмъ при немъ не устанавливается исключительнаго представительства большинства, а и меньшинство находитъ себѣ соотвѣтственное своей численности представительство. Наконецъ, при этой системѣ устраняется возможность случайнаго извращенія исхода выборовъ.

Практическое примѣненіе пропорціональнаго представительства пока очень ограничено. Оно примѣняется только въ Даніи и Сербіи. Въ Даніи въ 1850 году оно было введено для выбора членовъ верхней палаты. Сама процедура голосованія устроена слѣдующимъ образомъ: каждый избиратель пишетъ на своемъ избирательномъ биллютенѣ нѣсколько именъ въ порядкѣ желательнаго для него избранія того или другого кандидата, такъ что на первомъ мѣстѣ пишется наиболѣе желательный кандидатъ, на второмъ менѣе желательный и т. д. Всѣ биллютени кладутся въ урну, перемѣшиваются и вынимаются оттуда по жребію и сперва биллютени считаются поданными за тѣхъ, чьи имена написаны на нихъ первыми. Когда за кого либо окажется поданнымъ уже достаточное для избранія число голосовъ, а между тѣмъ будутъ еще биллютени, въ которыхъ на первомъ мѣстѣ значится тоже имя, тогда съ этихъ биллютеней берется уже второе имя, если и это лицо окажется уже

избраннымъ, то третье и т. д. Такимъ образомъ ни чей голосъ не пропадетъ, каждый будетъ участвовать въ избраніи болѣе или менѣе желательнаго ему кандидата и если голосъ его иногда зачтется не самому желательному для него кандидату, то только потому, что тотъ и такъ уже избранъ.

Эта датская система оставляетъ, однако, все-таки нѣкоторое мѣсто вліянію случайности на исходъ выборовъ. Дѣло въ томъ, что избраніе того или другого изъ написанныхъ на второмъ, на третьемъ и т. д. мѣстахъ, зависитъ отъ того, въ какомъ случайномъ порядкѣ будутъ вынуты биллютени изъ урны. Если предположимъ, что въ урнѣ имѣется съ именемъ а на первомъ мѣстѣ вдвое больше биллютеней, чѣмъ требуется для избранія, и что на второмъ мѣстѣ на одной половинѣ этихъ биллютеней стоитъ имя б, а на другой половинѣ имя—в, то избраніе б или в зависитъ всецѣло отъ того, какія изъ биллютеней будутъ вынуты изъ урны раньше.

Въ Сербіи, по конституціи 1888 г., пропорціональное представительство уетроено такъ, что это вліяніе случайности совершенно устранено. Для этой цѣли тамъ установлена система предварительной заявки кандидатовъ. Каждые 50 избирателей имѣютъ право представить списокъ кандидатовъ, причемъ кандидаты въ спискѣ располагаются въ порядкѣ убывающей ихъ желательности для заявившихъ. Затѣмъ въ день выборовъ выставляется столько урнъ, сколько было заявлено списковъ кандидатовъ и надъ урнами выставляются списки кандидатовъ, надъ каждой особой. Избиратели, ознакомившись со списками, опускаютъ свои шары въ ту урну, надъ которой окажется наиболѣе симпатичный имъ списокъ кандидатовъ. Когда всѣ избиратели подадутъ свои голоса, шары подсчитываются по отдѣльнымъ урнамъ и изъ списка каждой урны признается избранными столько кандидатовъ, сколько разъ число голосовъ, потребныхъ для избранія, содержится въ числѣ шаровъ, оказавшихся въ урнѣ.

Въ нашемъ законодательствѣ пропорціональное представительство вовсе не находитъ себѣ примѣненія. Только при обсужденіи въ государственномъ совѣтѣ проекта земскаго положенія 1864 г., стоявшій тогда во главѣ нашего кодификаціоннаго учрежденія графъ М. Корфъ предлагалъ примѣнить эту систему выборовъ къ избранію губернскихъ гласныхъ. Но предложеніе это не нашло себѣ поддержки, и за тѣмъ не возобновлялось болѣе.

Какова ни была установленная закономъ группировка избирателей, самый кругъ избирателей можетъ быть уже или шире. Могутъ

быть установлены болѣе или менѣе широкія условія пользованія избирательнымъ правомъ.

Нигдѣ и ни при какихъ выборахъ не допускается участіе въ выборахъ всего населенія безъ исключенія. Всегда для пользованія избирательнымъ правомъ требуется подданство, неопороченность по суду, совершеннолѣтіе; обыкновенно—мужской полъ. Если ограниченія избирательнаго права ограничиваются только этими условіями, это называется общимъ избирательнымъ правомъ или всеобщей подачей голосовъ (suffrage universel). Надо, однако, замѣтить, названіе это очень условно. И при такъ-называемомъ общемъ избирательномъ правѣ едва $^1/_4$ населенія пользуется избирательнымъ правомъ. Такъ, во Франціи при $37^1/_2$ милліонахъ жителей избирателей 9 милліоновъ. Въ Германіи тоже число избирателей при 43 милліонахъ жителей. Если принять еще во вниманіе, что изъ числа имѣющихъ избирательное право приблизительно только $^2/_3$ дѣйствительно участвуютъ въ выборахъ, то окажется, что и при общемъ избирательномъ правѣ выборы производятся всего только $^1/_6$ всего населенія, а большинство, дающее побѣду на выборахъ, немногимъ превышаетъ $^1/_{12}$.

Тѣмъ не менѣе въ большинствѣ государствъ принято не общее избирательное право, а установлены еще особыя ограниченія избирательнаго права. Для мѣстныхъ выборовъ ограниченное избирательное право составляетъ даже общее правило, изъ котораго, сколько мнѣ извѣстно, единственное исключеніе составляетъ Франція.

Особыя условія, ограничивающія общее избирательное право, весьма разнообразны. Основаніемъ ихъ установленія служитъ опасеніе, что не всѣ совершеннолѣтніе и неопороченные по суду граждане способны сознательно и добросовѣстно пользоваться правомъ голоса на выборахъ. Избраніе народнаго представителя, судьи, гласнаго имѣетъ весьма важное значеніе для всего государства и потому, говорятъ, нельзя къ участію въ выборахъ допускать лицъ, нерасполагающихъ достаточнымъ для того умственнымъ развитіемъ, сознаніемъ гражданскаго долга, пониманіемъ вопросовъ общественной жизни и надежными нравственными качествами. Однако, умственное развитіе и нравственныя качества не легко поддаются опредѣленію по внѣшнимъ, объективнымъ сколько-нибудь легко распознаваемымъ признакамъ. Поэтому на дѣлѣ все ограничивается обыкновенно требованіемъ лишь извѣстной имущественной состоятельности, которая, думаютъ, обезпечиваетъ само собой и умственное развитіе, и надлежащія нравственныя качества. Образованіе, дескать, требуетъ значительныхъ матеріальныхъ затратъ. Выработка сознательныхъ политическихъ и соціальныхъ

убѣжденій предполагаетъ досугъ, и онъ возможенъ опять-таки лишь при имущественной обезпеченности. Бѣдняку невозможно также развить въ себѣ и нравственную устойчивость. Гнетъ нужды слишкомъ сильно склоняетъ его къ сдѣлкамъ съ совѣстью ради матеріальной выгоды. Самый незначительный приростъ дохода для нуждающагося уже настолько соблазнителенъ, что легко заглушаетъ въ немъ требованія нравственнаго долга. Такимъ образомъ, обусловливая предоставленіе избирательнаго права извѣстнымъ достаткомъ, тѣмъ самымъ думаютъ ограничить участіе въ выборахъ только болѣе развитыми и болѣе стойкими въ нравственномъ отношеніи гражданами.

Но подобные доводы едвали могутъ быть признаны убѣдительными. Достатокъ, конечно, облегчаетъ образованіе и умственное развитіе, но не можетъ быть признанъ вѣрнымъ его признакомъ. При современной подвижности имущественныхъ отношеній, переходы отъ богатства къ бѣдности и обратно совершаются въ однѣхъ и тѣхъ же семьяхъ очень часто и быстро. Наживаютъ же богатство чаще всего именно тѣ, которыя выше всего ставятъ именно корысть, а образованіе въ такихъ семьяхъ не можетъ преуспѣвать. Къ тому же богатство наживается нерѣдко не совсѣмъ чистыми средствами, и потому богатство далеко не всегда служитъ признакомъ нравственнаго достоинства.

Въ защиту ограниченія избирательнаго права имущественнымъ цензомъ выставляютъ и другія еще соображенія. Говорятъ, что кто самъ не съумѣлъ нажить себѣ достатка, не съумѣлъ устроить своихъ собственныхъ дѣлъ, не долженъ быть допускаемъ къ дѣламъ государственнымъ. Однако, неумѣнье разжиться никакъ не можетъ быть признано доказательствомъ неспособности къ государственной дѣятельности. Хозяйственная сторона не есть вовсе самая важная, все опредѣляющая въ государственной жизни, и во всякомъ случаѣ государственное хозяйство, какъ принудительное хозяйство, покоится на совершенно иныхъ основаніяхъ, нежели хозяйство частное. Государству никогда не приходится наживать средства.

Имущественный цензъ принимаетъ разныя формы. Избирательное право обусловливается или опредѣленнымъ размѣромъ имущества, или опредѣленнымъ доходомъ, или платежемъ опредѣленныхъ прямыхъ налоговъ. Послѣдняя изъ этихъ формъ имущественнаго ценза носитъ также названіе податнаго ценза.

Цензъ по доходу заслуживаетъ предпочтеніе предъ цензомъ по размѣру имущества, такъ какъ тутъ избирательное право обусловливается не однимъ только фактомъ владѣнія имуществомъ, но и болѣе или менѣе производительной его эксплоатаціей. Наше законодательство, однако, почти исключительно установляетъ цензъ по

размѣру имущества. Такъ, для непосредственнаго участія дворянъ и лицъ городского состоянія въ избраніи земскихъ гласныхъ требуется владѣніе или опредѣленнымъ количествомъ десятинъ, или вообще недвижимостью, цѣною не менѣе 15.000 рублей.

Въ пользу податного ценза приводятъ еще и то соображеніе, что участвовать въ управленіи государствомъ можетъ только тотъ, кто платитъ на содержаніе государственнаго управленія налоги и притомъ именно прямые налоги, такъ какъ при платежѣ прямыхъ налоговъ каждому плательщику ясно, сколько платитъ онъ въ казну. Но дѣло въ томъ, что бѣдные платятъ государству относительно бо́льшую часть своего дохода, и не ихъ вина, если, по соображеніямъ финансовой политики, эти взносы взыскиваются съ нихъ не въ формѣ прямыхъ, а въ видѣ косвенныхъ налоговъ.

У насъ податной цензъ былъ установленъ городовымъ положеніемъ 1870 года и притомъ въ осложненной формѣ, такъ-называемой трехклассной системы. Всѣ плательщики опредѣленныхъ прямыхъ налоговъ въ пользу города (а именно съ недвижимости и со свидѣтельствъ гильдейскихъ, промысловыхъ, прикащичьихъ перваго разряда) дѣлились по количеству уплачиваемыхъ ими налоговъ на три разряда, такъ что первый разрядъ составляли наиболѣе крупные плательщики, вмѣстѣ платившіе треть общей суммы налоговъ, второй разрядъ—средніе плательщики, уплачивавшіе также треть и, наконецъ, въ третій разрядъ входили остальные, наиболѣе мелкіе плательщики, вносившіе остальную треть. При этомъ каждый разрядъ избиралъ равное число гласныхъ въ городскую думу, хотя численность была, конечно, не одинакова. Равное число представителей дается при этой системѣ не равному числу избирателей, а равной суммѣ налоговъ, какимъ бы числомъ избирателей она ни была уплачена. Другими словами, степень вліянія отдѣльныхъ избирателей сообразуется тутъ съ количествомъ платимаго налога.

Классная система, заимствованная составителями городового положенія 1870 года отъ Пруссіи, гдѣ она примѣняется какъ при городскихъ, такъ и при парламентскихъ выборахъ, должна быть признана одной изъ самыхъ неудачныхъ, такъ какъ при ней не достигается на дѣлѣ и основное ея начало соотвѣтствія вліянія съ размѣромъ платежей налога. Избиратели, платящіе одну и ту же сумму налога, могутъ оказаться въ разныхъ разрядахъ, смотря по тому, много или мало крупныхъ плательщиковъ въ ихъ округѣ. Гдѣ имѣются нѣсколько очень крупныхъ плательщиковъ, первый разрядъ будетъ крайне малочисленный; гдѣ особенно крупныхъ плательщиковъ нѣтъ, онъ будетъ многочисленнѣе, и тѣ самые пла-

тельщики, которые въ первомъ случаѣ попали бы во второй разрядъ, окажутся въ первомъ.

Болѣе послѣдовательное и строгое осуществленіе идеи соотвѣтствія вліянія каждаго отдѣльнаго избирателя съ количествомъ платимыхъ имъ налоговъ представляетъ практикуемая у насъ въ Финляндіи система плюральнаго голосованія. Въ Финляндію она перешла изъ Швеціи и примѣняется кромѣ того въ ограниченномъ видѣ въ Англіи при мѣстныхъ выборахъ. Система эта заключается въ томъ, что избиратели имѣютъ на выборахъ не одинаковое число голосовъ, а различное, соотвѣтственно количеству платимыхъ ими налоговъ, такъ что крупный плательщикъ налоговъ можетъ имѣть 50 и болѣе голосовъ. Въ Англіи это плюральное голосованіе ограничено, такъ что ни одинъ избиратель ни въ какомъ случаѣ не можетъ имѣть болѣе 6 голосовъ.

Противъ ограниченія избирательнаго права имущественнымъ цензомъ въ какой бы ни было формѣ говоритъ то вѣское соображеніе, что этимъ искусственно усиливается и такъ рѣзко проявляющееся различіе между имущими и неимущими. Крайнее неравенство экономическихъ условій и вытекающая изъ этого зависимость неимущихъ отъ владѣльческихъ классовъ и такъ составляетъ самое больное мѣсто современнаго общества. А всякое искусственное усиленіе экономическаго неравенства неизбѣжно усиливаетъ еще и такъ опасный антагонизмъ общественныхъ классовъ.

При всякой формѣ имущественнаго ценза можетъ оказаться, что люди, занимающіе въ обществѣ видное положеніе, пользующіеся общимъ уваженіемъ, не подойдутъ подъ условія избирательнаго права и будутъ устранены отъ участія въ выборахъ. Такое лишеніе достойныхъ людей избирательнаго права только потому, что они не располагаютъ имущественнымъ цензомъ еще болѣе можетъ вызывать недовольство привиллегированнымъ положеніемъ владѣльческаго класса. Въ виду этого имущественный цензъ иногда дополняется такъ называемымъ нравственнымъ цензомъ, заключающимся въ требованіи наличности извѣстнаго умственнаго развитія. Оно установляется въ двухъ различныхъ формамъ: или какъ самостоятельное ограниченіе избирательнаго права, или какъ замѣна имущественнаго ценза. Въ первомъ случаѣ только лица, обладающія опредѣленнымъ минимумомъ образованія, допускаются къ участію въ выборахъ. Въ такой формѣ умственный цензъ ограничивается обыкновенно требованіемъ простой грамотности. Такъ въ Италіи и Бельгіи кромѣ податнаго ценза требуется отъ избирателей умѣнье читать и писать. Во второмъ случаѣ для лицъ, обладающихъ извѣстнымъ образованіемъ или занимающихъ опредѣленное обще-

ственное положеніе, установляется льгота отъ имущественнаго ценза, такъ что эти лица допускаются къ участію въ выборахъ и не удовлетворяя имущественному цензу. Это такъ называемый capacités. Сюда относятся лица, получившія высшее или среднее образованіе, академическія степени, занимающіяся свободными профессіями, выдвинувшіяся на государственной или общественной службѣ, и т. п. Особенно широкое развитіе такія льготы отъ имущественнаго ценза получили въ Италіи. Въ Португаліи простая грамотность уже освобождаетъ отъ требованія имущественнаго ценза.

Разъ существуетъ имущественный цензъ, установленіе такихъ льготъ, конечно, весьма желательно и цѣлесообразно, такъ какъ иначе отъ участія въ выборахъ могли бы оказаться устраненными лица, обладающія дѣйствительно сравнительно высокимъ умственнымъ и нравственнымъ развитіемъ, только потому, что они случайно не удовлетворяютъ данной условной формѣ имущественнаго ценза, напр. платежа прямого налога, обладанія недвижимостью и т. п. Но самъ по себѣ этотъ нравственный цензъ сводится въ сущности къ тому же имущественному, такъ какъ полученіе высшаго образованія, занятіе сколько-нибудь значительныхъ должностей въ рѣшительномъ большинствѣ случаевъ предполагаетъ извѣстное матеріальное обезпеченіе, принадлежность къ сравнительно достаточному классу. Тоже самое можно сказать даже о грамотности, если въ странѣ не установлено даровое и обязательное элементарное обученіе. Въ противномъ же случаѣ, требованіе грамотности не можетъ ограничить общаго избирательнаго права, такъ какъ тогда всѣ обязательно грамотны. Къ тому же нравственный цензъ во всѣхъ своихъ формахъ крайне искусственъ, потому что умственное и нравственное развитіе менѣе чѣмъ что-либо поддаются опредѣленію по внѣшнимъ, объективнымъ признакамъ.

Такимъ образомъ всѣ ограниченія избирательнаго права сводятся въ сущности къ имущественнымъ ограниченіямъ. Но независимо отъ этого всякое ограниченіе избирательнаго права, въ чемъ бы оно не заключалось, должно быть признано противорѣчащимъ самой идеѣ представительства. Мы видѣли, что даже при общемъ избирательномъ правѣ правомъ голоса на выборахъ пользуется едва одна четвертая часть всего населенія. Всякое ограниченіе избирательнаго права еще болѣе съуживаетъ кругъ лицъ, принимающихъ участіе въ избраніи представителей. Другими словами вмѣсто представителей цѣлаго общества, при такой постановкѣ избирательнаго права, получаются представители лишь незначительнаго искусственно обособленнаго и какъ-бы привиллегированнаго меньшинства. Большинство же населенія все таки остается совер-

шенно чуждымъ дѣятельности государственныхъ учрежденій. Его потребности и стремленія не находятъ себѣ въ нихъ представителей. Между тѣмъ, для того, чтобы выполнить свое назначеніе, охранять государственныя учрежденія отъ рутины и отчужденія отъ текущихъ запросовъ народной жизни, представительство должно, конечно, отражать въ себѣ всѣ важнѣйшія теченія общественной жизни. Какъ бы мы высоко ни ставили имущіе и образованные классы общества, нельзя отрицать, что и бѣдняки, и невѣжественная масса составляютъ важный факторъ общественной жизни, что и они вліяютъ на ея направленіе, что и они имѣютъ свои потребности и стремленія. Разъ не всѣ элементы общества найдутъ себѣ представительство, между государственными учрежденіями и обществомъ всегда будетъ нѣкоторая рознь, между ними не будетъ должной внутренней связи, солидарности, довѣрія. А всякій антагонизмъ общества дѣятельности государственныхъ учрежденій не можетъ не отзываться крайне вредно на успѣхѣ государственныхъ мѣропріятій. Къ тому же государство по самому существу своему призвано служить не отдѣльнымъ общественнымъ классамъ, а быть организаціей всего народа, какъ одного цѣлаго.

По всѣмъ этимъ соображеніямъ общее избирательное право должно быть признано предпочтительнѣе всякихъ его ограниченій. И въ дѣйствительности мы видимъ, что въ законодательствѣ всѣхъ современныхъ государствъ замѣчается постепенное и неуклонное приближеніе къ общему избирательному праву. Ограниченія избирательнаго права, бывшія прежде весьма значительными и распространенными, все съуживаются и во многихъ государствахъ уже установлена всеобщая подача голосовъ.

Все сказанное относится къ праву избранія или такъ называемому активному избирательному праву. Но иногда установляютъ также ограниченія и права избираемости или пассивнаго избирательнаго права. Ограниченія эти, однако, менѣе распространены. Разъ такъ или иначе опредѣленъ кругъ лицъ, допускаемыхъ къ участію въ выборахъ, нѣтъ основанія стѣснять свободу ихъ въ подачѣ голоса. Полученіе кандидатомъ большаго числа голосовъ есть лучшая гарантія его достоинства, какъ представителя, чѣмъ какія-либо формальныя условія. Поэтому обыкновенно относительно права избираемости ограничиваются тѣми условіями, какія установляются при общемъ избирательномъ правѣ. Но иногда установляются и особыя условія. Чаще всего—болѣе высокій возрастъ.

Кромѣ группировки избирателей и опредѣленія условій участія въ выборахъ для организаціи выборнаго представительства, имѣетъ

также значеніе опредѣленіе и самого порядка выборовъ. Тутъ являются вопросы о томъ, избирается ли въ каждомъ отдѣльномъ избирательномъ округѣ по одному только представителю (scrutin individuel, single site system, индивидуальные выборы) или по нѣскольку (scrutin de liste, general vote, коллективные выборы); производится ли голосованіе свободное или же голосованію подлежатъ только заранѣе заявленные кандидаты; подаются ли голоса открыто или тайно; наконецъ установлены ли прямые или косвенные выборы.

При индивидуальныхъ выборахъ избирательныхъ округовъ, конечно, больше, чѣмъ при коллективныхъ и они меньше, малочисленнѣе. Неравномѣрность въ распредѣленіи партій по пространству территоріи тутъ сказывается поэтому гораздо сильнѣе и потому при такомъ порядкѣ выборовъ получается болѣе разнообразный составъ представительства. Каждая сколько-нибудь значительная партія можетъ разсчитывать, что хоть въ одномъ изъ многихъ мелкихъ округовъ она окажется располагающей большинствомъ голосовъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ при индивидуальномъ голосованіи гораздо болѣе обезпечивается самостоятельность и сознательность подачи голоса отдѣльными избирателями. Каждый, безъ особеннаго труда, можетъ назвать одного по его мнѣнію достойнаго быть представителемъ. Но когда требуется назвать нѣсколько такихъ лицъ, то многіе избиратели оказываются не въ состояніи сдѣлать сознательный выборъ достаточнаго числа достойныхъ и извѣстныхъ имъ людей и потому подаютъ свои голоса или случайно или по чужой указкѣ за лицъ имъ неизвѣстныхъ. Бо̀льшая сознательность подачи голосовъ при индивидуальныхъ выборахъ обусловливается еще и тѣмъ, что при маломъ сравнительно числѣ избирателей и болѣе тѣсномъ ихъ сожитіи, имъ легче столковаться между собой, чѣмъ въ большихъ округахъ при коллективныхъ выборахъ. Если тѣмъ не менѣе нѣкоторыми законодательствами принята система коллективныхъ выборовъ, то это объясняется слѣдующими соображеніями. Во-первыхъ, при индивидуальныхъ выборахъ, дающихъ возможность и мелкимъ сравнительно фракціямъ добиться кое-гдѣ побѣды, боятся получить слишкомъ пестрый составъ представительства, безъ достаточно сильнаго, сплоченнаго большинства, на которое можно было бы съ увѣренностью опереться министерству. Во-вторыхъ, въ мелкихъ округахъ опасаются чрезмѣрнаго вліянія на выборы чисто мѣстныхъ отношеній, неимѣющихъ никакого общаго государственнаго значенія, или даже вліянія прямо личныхъ отношеній. Поэтому тутъ легко могутъ оказаться избранными лица ничѣмъ не выдающіяся, лишенныя достаточной широты кругозора для плодотворной

государственной дѣятельности—только по личнымъ ихъ связямъ съ избирателями. Но, очевидно, оба эти соображенія имѣютъ главное значеніе не для мѣстныхъ, а для парламентскихъ выборовъ.

Наше законодательство, хотя знаетъ только мѣстные выборы, держится системы коллективныхъ выборовъ въ самой крайней формѣ. Только для выбора кандидатовъ въ земскіе гласные отъ крестьянъ установлены индивидуальные выборы. На каждомъ волостномъ сходѣ по правилу избирается только по одному кандидату. Во всѣхъ другихъ случаяхъ выборы у насъ коллективные и при томъ совмѣстно избирается очень большое число представителей. На земскихъ выборахъ всѣ гласные отъ дворянъ и всѣ гласные отъ городскихъ обывателей избираются совмѣстно. На городскихъ выборахъ соединяются въ одно избирательное собраніе даже всѣ вообще городскіе избиратели. Только при особенной многочисленности избирателей допускается раздѣленіе ихъ на нѣсколько избирательныхъ собраній по участкамъ города, съ тѣмъ, однако, чтобы на каждый участокъ приходилось избрать по нѣскольку гласныхъ. При такихъ условіяхъ у насъ заурядъ одному избирательному собранію приходится избирать совмѣстно до 20—30 гласныхъ. Такой порядокъ представляетъ весьма существенныя неудобства. Онъ неизбѣжно приводитъ къ господству въ земскомъ и городскомъ управленіи одной партіи, съумѣвшей правдой или неправдой подобрать на единственномъ избирательномъ собраніи хотя бы самое незначительное большинство. Если всѣ гласные избираются совмѣстно, то достаточно какой-либо группѣ мѣстныхъ воротилъ имѣть, хотя бы большинство всего одного голоса, она уже избираетъ сполна весь составъ городской думы и меньшинство, какъ бы оно ни было значительно, лишается вовсе представительства. При индивидуальныхъ выборахъ не могло бы быть ничего подобнаго. Тогда бы, конечно, въ различныхъ немногочисленныхъ избирательныхъ собраніяхъ большинствомъ голосовъ располагали бы разныя партіи и всѣ онѣ нашли себѣ представительство въ думѣ.

Тамъ, гдѣ примѣняются коллективные выборы, иногда принимаются особыя мѣры для предоставленія возможности и меньшинству получать представителей. Для этой цѣли могутъ служить два пріема: примѣняется или ограниченное, полураздѣльное голосованіе или кумулятивное голосованіе.

Ограниченное или полураздѣльное голосованіе, впервые примѣнявшееся въ Англіи въ періодъ 1867—1884 гг. по мысли лорда Кернса и теперь введенное въ Италіи и Испаніи, заключается въ томъ, что отдѣльные избиратели подаютъ голоса не за полное число подлежащихъ избранію отъ даннаго округа предста-

вителей, а за меньшее. Напримѣръ, если избранію подлежатъ пятеро, то каждый избиратель пишетъ на своемъ бюллетенѣ не пять, а четыре или три имени. При такомъ порядкѣ меньшинство можетъ добиться избранія одного или двухъ представителей. Если, напримѣръ, избирателей 1000, партію большинства составляютъ 600 избирателей, а партія меньшинства—400, то при правѣ каждаго избирателя писать 3 имени, большинство располагаетъ 1800 голосами, меньшинство — 1200. Если при такихъ условіяхъ большинство задумало бы раздѣлить свои голоса между пятью кандидатами, они получили бы только 360 голосовъ, т.-е. меньше чѣмъ кандидаты меньшинства, раздѣлившаго свои голоса между тремя лицами, получившими потому по 400 голосовъ.

Кумулятивное голосованіе, предложенное англичаниномъ Ло, состоитъ въ томъ, что каждому избирателю предоставляется по своему усмотрѣнію или подать свои голоса за разныхъ лицъ, тогда онъ пишетъ на бюллетенѣ столько именъ, сколько требуется избрать представителей отъ даннаго округа или сосредоточить, кумулировать, всѣ свои голоса на одномъ лицѣ и тогда онъ пишетъ на бюллетенѣ одну и ту же фамилію столько разъ, сколько у него голосовъ. Если въ округѣ 1000 избирателей, изъ нихъ 600 составляютъ одну партію, 400—другую и требуется избрать трехъ представителей, то большинство имѣетъ 1800 голосовъ, меньшинство—1200. При такихъ условіяхъ большинство можетъ провести только двухъ кандидатовъ, потому что если оно станетъ проводить трехъ, его кандидаты получатъ лишь по 600 голосовъ, а меньшинство, вотируя за одного, можетъ дать ему 1200 голосовъ. Напротивъ, если и большинство и меньшинство станутъ проводить по два, кандидаты большинства встанутъ впереди кандидатовъ меньшинства, ибо получатъ по 900, а тѣ лишь по 600.

При свободномъ голосованіи, примѣняющемся напримѣръ во Франціи и Германіи, избиратели свободны писать на подаваемыхъ ими листкахъ какія имъ угодно имена, безъ всякаго ограниченія. Когда всѣ листки поданы, сосчитываютъ сколько за кого подано голосовъ и избраннымъ признается получившій абсолютное большинство. Если никто не получитъ такого большинства, получившіе наибольшее число голосовъ подвергаются перебаллотировкѣ. При системѣ кандидатуръ дѣло начинается съ предварительнаго заявленія кандидатовъ и затѣмъ голосованію подвергаются только заявленные кандидаты. Въ Бельгіи для этого каждому избирателю вручается уже готовый бюллетень съ напечатаннымъ на нихъ именами заявленныхъ кандидатовъ. Кандидаты разныхъ партій печатаются отдѣльными колоннами и красками разныхъ цвѣтовъ.

Затѣмъ избиратель чернымъ штемпелемъ отмѣчаетъ имена тѣхъ, за кого онъ желаетъ подать голосъ. Русское законодательство во всѣхъ случаяхъ предполагаетъ систему кандидатуръ, но самое голосованіе установляетъ въ формѣ баллотированія шарами, такъ что послѣдовательно баллотируются предлагаемые къ избранію одинъ за другимъ. Эта система менѣе удобна, чѣмъ бельгійская, такъ какъ на исходъ выборовъ можетъ имѣть большое вліяніе самая очередь, въ какой производится голосованіе. Система кандидатуръ должна быть предпочтена свободному голосованію. Она упрощаетъ самую процедуру выборовъ, обезпечивая болѣе вѣрное образованіе абсолютнаго большинства и, что еще важнѣе, дѣлаетъ самые выборы болѣе сознательными, такъ какъ предварительныя заявки кандидатовъ, конечно, вызываютъ обстоятельное обсужденіе доводовъ за и противъ ихъ избранія. Но для этого необходима свобода избирательныхъ сходокъ: необходимо, чтобы кандидатура подготовлялась и обсуждалась гласно, открыто, съ возможностью для каждаго высказать свое мнѣніе. Иначе, какъ это бываетъ на нашихъ мѣстныхъ и сословныхъ выборахъ, подготовка кандидатуръ совершается различными темными и окольными путями, часто весьма некрасивыми, но за безгласностью не поддающихся контролю общественнаго мнѣнія.

Самая подача голоса можетъ быть тайная или открытая. Какъ у насъ, такъ и въ рѣшительномъ большинствѣ современныхъ государствъ установлено тайное голосованіе. Причина этого предпочтенія тайной подачи голосовъ въ томъ, что при ней обезпечивается большая свобода и независимость голосующихъ.

Во всемъ, что до сихъ поръ было говорено о выборахъ, предполагалось, что всѣ избиратели непосредственно участвуютъ въ избраніи представителей. Но иногда установляются т. н. косвенные или двухстепенные выборы: избиратели выбираютъ сами только выборщиковъ, а уже тѣ представителей. Такой порядокъ выборовъ примѣняется, какъ мы видѣли, къ избранію президента сѣверо-американскаго союза. У насъ тотъ же порядокъ принятъ для выборовъ кандидатовъ въ земскіе гласные отъ крестьянъ. Кандидаты эти избираются волостными сходами, составленными изъ выборныхъ отъ сельскихъ обществъ.

Установляя косвенные выборы, думаютъ достичь большей обдуманности выборовъ, такъ какъ избраніе представителей предоставляется при этомъ не всѣмъ избирателямъ, а только тѣмъ, которые сами будутъ отличены избраніемъ своихъ согражданъ. Въ дѣйствительности, однако, этой цѣли установленіе косвенныхъ выборовъ не достигаетъ, потому что при этомъ неизбѣжно ослабляется интересъ къ

выборамъ. Выборщиковъ выбираютъ всегда съ гораздо-меньшею внимательностью, чѣмъ представителей, такъ какъ выборы эти имѣютъ и меньшее значеніе. А разъ выборы не возбуждаютъ въ избираемыхъ достаточно интереса, они производятся небрежно и потому получается широкій просторъ вліянію случайности. Еще лучше поэтому та форма косвенныхъ выборовъ, когда избраніе представителей производится выборщиками, не спеціально для этой цѣли избираемыми.

ГЛАВА III.

ГРАНИЦЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ.

§ 39. Территорія.

Всѣ вообще права представляютъ лишь частичное господство надъ силами, служащими ихъ объектомъ. Нѣтъ права, которое бы охватывало сполна какую-либо силу. Такъ силы внѣшней природы подпадаютъ правовому господству лишь въ частичномъ проявленіи, въ отдѣльныхъ вещахъ, какъ ихъ матеріальномъ субстратѣ. Обладаніе вещами ограничивается тѣмъ, что разныя вещи и даже различныя свойства одной и той же вещи служатъ объектомъ различныхъ правъ. Силы другихъ людей служатъ объектами правъ въ формѣ отдѣльныхъ услугъ, и тутъ правообладаніе ограничивается не только тѣмъ, что разныя услуги суть объекты разныхъ правъ, но и тѣмъ, что субъектъ услуги, лицо обязанное, есть лицо правоспособное, охраняемое въ своихъ интересахъ правомъ. Поэтому права на услуги имѣютъ условный характеръ. Кромѣ внѣшняго ограниченія, выражающагося въ разграниченіи отдѣльныхъ услугъ другъ отъ друга, они получаютъ еще и внутреннее ограниченіе, обусловленное правами самого субъекта услуги.

То же самое имѣетъ мѣсто и въ отношеніи къ правамъ власти. Права власти предполагаютъ господство надъ лицами, а не надъ вещами. Подданные государства, какъ мы знаемъ, не рабы, а правоспособныя, свободныя лица. Поэтому и государственное властвованіе находитъ себѣ также двоякое ограниченіе: внѣшнее, обусловленное фактомъ совмѣстнаго существованія многихъ государствъ и необходимостью въ силу того разграничить сферы дѣйствія различныхъ государственныхъ властей, и внутреннее, вытекающее изъ противопоставленія государственному властвованію

правъ тѣхъ самыхъ гражданъ, которые составляютъ государство. Внѣшнее ограниченіе государственнаго властвованія сводится къ опредѣленію границъ государственной территоріи; внутреннее—къ признанію правъ гражданской свободы.

Пространство дѣйствія власти каждаго отдѣльнаго государства опредѣляется границами территоріи государства. По общему правилу государство властвуетъ только въ предѣлахъ принадлежащей ему территоріи. Но это основное начало подвергается въ частностяхъ нѣкоторымъ видоизмѣненіямъ. Бываютъ случаи, когда государство властвуетъ и внѣ предѣловъ своей территоріи. Во-первыхъ, въ открытомъ морѣ. По началамъ современнаго международнаго права открытое море не можетъ быть захватываемо въ ничье исключительное обладаніе. Открытое море состоитъ въ общемъ пользованіи всѣхъ народовъ. Но суда, плавающія въ немъ, разсматриваются какъ части территоріи того государства, флагъ котораго они носятъ, и все, находящееся на суднѣ, подчиняется власти этого государства. Во-вторыхъ, бываютъ случаи, когда государство осуществляетъ властвованіе надъ лицами, находящимися внѣ предѣловъ его территоріи, въ силу права внѣземельности. Внѣземельностью или экстерриторіальностью называется юридическая фикція, по которой нѣкоторые разряды лицъ, находясь фактически на чужой территоріи, юридически разсматриваются какъ находящіяся на территоріи своего отечественнаго государства. Таковы правители государствъ, дипломатическіе агенты, отряды сухопутныхъ и морскихъ военныхъ силъ, вообще иностранцы въ нехристіанскихъ государствахъ. Во время пребыванія своего на иностранной территоріи они все-таки подчиняются законамъ и юрисдикціи своего отечества. Внѣземельность такимъ образомъ приводитъ также къ тому, что и на государственной территоріи оказываются лица, не подчиненныя его власти.

Границы государственной территоріи опредѣляются историческими условіями. Фактъ владѣнія имѣетъ тутъ рѣшающее значеніе. Ученіе объ естественныхъ и о соціальныхъ границахъ государствъ, стремящееся поставить очертанія государственной территоріи въ связь съ устройствомъ земной поверхности, съ распредѣленіемъ по ней воды и суши, низменностей и горъ, или съ группировкой человѣчества по племеннымъ или исповѣднымъ различіямъ, можетъ имѣть значеніе лишь историко-философской теоріи. Этимъ можно объяснить, почему, подъ вліяніемъ какихъ условій сложилось то или другое распредѣленіе земельныхъ владѣній между отдѣльными государствами, но ни въ какой подобной теоріи государственныхъ границъ нельзя найти основанія для разрѣшенія

вопроса о томъ, что именно должно быть признано территоріей даннаго государства. Нельзя указать вообще никакого юридическаго начала, которымъ бы опредѣлялось разграниченіе предѣловъ отдѣльныхъ державъ.

Только морская граница государства опредѣляется общимъ юридическимъ принципомъ. Но тутъ мы имѣемъ дѣло съ разграниченіемъ не государствъ между собой, а съ отграниченіемъ территоріи государства отъ открытаго моря. Обезпеченіе безопасности морскихъ береговъ вызываетъ необходимость предоставить государству возможность распространять свою власть на часть открытаго моря, непосредственно прилегающую къ берегу. Согласно издавна установившемуся международному обычаю, власть прибрежнаго государства распространяется въ море отъ линіи наибольшаго отлива на три морскихъ мили. Прежде граница властвованія прибрежнаго государства надъ открытымъ моремъ опредѣлялась разстояніемъ пушечнаго выстрѣла. Но съ успѣхами артиллерійскаго дѣла и съ увеличеніемъ дальнобойности орудій международная практика остановилась на разстояніи въ три мили, хотя артиллерійскіе снаряды хватаютъ теперь на болѣе значительныя разстоянія. Еще въ 1865 г. вашингтонскій кабинетъ предлагалъ морскимъ державамъ Европы расширить пространство берегового моря до пяти морскихъ миль, но предложеніе это было отклонено.

Впрочемъ, господство прибрежнаго государства надъ береговымъ моремъ не такъ полно и безусловно, какъ надъ сушей. Береговое море все-таки признается частью открытаго моря, находящагося въ общемъ пользованіи народовъ. Поэтому право судоходства въ береговомъ морѣ и въ мирное, и въ военное время свободно для всѣхъ націй. Но право рыбной ловли, въ смыслѣ права извлекать изъ нѣдръ морскихъ вообще какія бы то ни было цѣнности, и право юрисдикціи, законодательства, и полиціи составляетъ въ предѣлахъ берегового моря исключительную принадлежность прибрежнаго государства.

Направленіе сухопутной границы опредѣляется предѣлами фактическаго властвованія того или другого государства. Для избѣжанія же неопредѣленности и возможныхъ недоразумѣній между смежными государствами заключаются договорныя соглашенія относительно точнаго опредѣленія направленія пограничной линіи, обозначаемой особыми знаками. Если особаго соглашенія не состоялось, а владѣнія двухъ государствъ раздѣляются водными пространствами, граница считается проходящей въ судоходныхъ рѣкахъ — по срединѣ фарватера, а въ другихъ водахъ—въ равномъ разстояніи отъ береговъ. Если владѣнія государствъ раздѣлены безлюдными мѣст-

ностями, граница считается проходящей въ равномъ разстояніи отъ крайняго жилья подданныхъ того и другого государства.

Хотя принадлежность той или другой мѣстности къ составу государственной территоріи опредѣляется фактическимъ надъ нею властвованіемъ даннаго государства, однако, не всякое фактическое властвованіе установляетъ само собой принадлежность къ государству данной мѣстности. Если мѣстность занята войсками государства въ видѣ военнаго занятія, военной оккупаціи или въ формѣ залога, въ обезпеченіе исполненія обязательствъ, принятыхъ на себя государствомъ, хозяиномъ этой мѣстности, такое владѣніе, безъ намѣренія завладѣть мѣстностью, какъ своею, не установляетъ принадлежности ея къ составу территоріи властвующаго государства. Мѣстность, подвергшаяся военной оккупаціи, остается принадлежностью непріятельскаго государства, не дѣлается собственностью оккупирующаго. Такъ это было признано, напримѣръ, англійскимъ судомъ адмиралтейства по дѣлу волошскаго судна Gerasimo въ 1854 г. Судно это вышло въ море, когда Дунайскія княжества были заняты русскими войсками. На этомъ основаніи англійскій крейсеръ счелъ его за непріятельское судно. Но судъ адмиралтейства призналъ этотъ захватъ незаконнымъ, такъ какъ, несмотря на русскую оккупацію, Дунайскія княжества оставались вассальнымъ владѣніемъ Турціи. Точно также французскіе департаменты, занятые нѣмецкими войсками въ обезпеченіе уплаты условленной контрибуціи, не переставали на это время быть составной частью французской территоріи. Властвованіе надъ данной мѣстностью только тогда обусловливаетъ включеніе ея въ составъ территоріи властвующаго, когда властвованіе совершается съ намѣреніемъ завладѣть мѣстностью своею, такъ сказать, cum animo possidendi. При залогѣ же или военной оккупаціи намѣреніе властвующаго ограничивается вынужденіемъ исполненія принятаго обязательства или стратегическими цѣлями, достиженіемъ побѣды надъ врагомъ.

Съ другой стороны, и одного намѣренія завладѣть мѣстностью, какъ своею, недостаточно для принадлежности ея къ составу территоріи даннаго государства. Въ международной практикѣ не разъ признавалось, что мѣстность, уступленная данному государству по договору, признается измѣнившей свою національность не со времени заключенія договора, а только со времени дѣйствительнаго перехода въ фактическое обладаніе новаго владѣтеля.

§ 40. Гражданская свобода.

И внутри государственной территоріи государственное властвованіе не представляется безусловнымъ, безграничнымъ. Какъ властвованіе надъ свободными людьми, оно ограничивается всегда, хотя въ весьма различной степени, ихъ правами. Человѣкъ не является только гражданиномъ, только членомъ государственнаго общенія, но есть вмѣстѣ съ тѣмъ самостоятельная личность, имѣющая свои особые отъ государства интересы, участникъ разнообразныхъ общественныхъ союзовъ, независимыхъ отъ государства. Поэтому государственной власти полагаются извѣстные предѣлы, препятствующіе ей подавить собою самостоятельность личности и общественныхъ союзовъ. Отсюда получается понятіе о личной и общественной свободѣ, обозначаемыхъ общимъ именемъ гражданской свободы.

Обезпеченіе гражданской свободы есть необходимое условіе прогрессивнаго развитія государственной жизни и даже въ частности государственнаго могущества. Всѣ силы государства сводятся въ концѣ концовъ къ личнымъ силамъ составляющаго его населенія, а силы эти, конечно, не могутъ развиваться, если будетъ подавлена личная свобода, а съ нею и личная иниціатива. Государственное властвованіе опирается не столько на матеріальную силу, сколько на нравственное сознаніе долга подчиняться требованіямъ мирнаго государственнаго порядка. Чувство же долга можетъ быть сколько нибудь сильно развито только въ нравственно развитой личности, съ сознательно выработанными и твердыми нравственными убѣжденіями. А безъ свободы не можетъ быть нравственнаго развитія, нравственной крѣпости. Рабство не можетъ воспитать не только героевъ, но и вообще нравственно стойкихъ людей. Государственная дѣятельность требуетъ людей, привыкшихъ общее ставить выше своего частнаго, личнаго, интересующихся общественными вопросами, умѣющихъ дѣйствовать сообща, другъ друга знающихъ и другъ другу довѣряющихъ. Если же общественная жизнь въ государствѣ стѣснена, если подданные не могутъ свободно обмѣниваться мыслями и знаніями, свободно сходиться другъ съ другомъ, не могутъ заключать союзовъ для совмѣстной дѣятельности, они невольно замыкаются въ рамки узкаго эгоизма, пріучаются чуждаться другъ друга, дѣлаются неспособны ко всякой сколько-нибудь энергичной и плодотворной общественной дѣятельности.

На низшихъ стадіяхъ развитія государственной жизни, когда власть еще не окрѣпла, государственный порядокъ еще не вполнѣ упрочился, необезпеченіе правъ гражданской свободы находитъ

себѣ извѣстный противовѣсъ въ неполномъ подчиненіи поселенія государственной власти. Произволъ государственной власти уровновѣшивается фактически невполнѣ ограниченнымъ произволомъ частныхъ лицъ. Юридически безправая личность фактически пользуется значительной свободой просто въ силу недостаточной твердости власти, невозможности для нея достигнуть во всемъ исполненія своихъ велѣній. Но когда государственный порядокъ упрочивается, власть становится сильнѣе, безправіе личности неизбѣжно ведетъ и фактически къ полному ея угнетенію и потому отказывая въ обезпеченіи правъ гражданской свободы усилившаяся власть тѣмъ самымъ подрываетъ основу своего могущества—нравственное развитіе подданныхъ. Что бы оставаться сильной, прогрессивной, ведущей за собой общество, государственная власть нуждается и въ энергичныхъ, развитыхъ, предпріимчивыхъ дѣятеляхъ, а какъ имъ найтись въ обществѣ, лишенномъ первыхъ условій свободнаго развитія?

Конечно государственное властвованіе не можетъ обойтись безъ стѣсненія личной и общественной свободы. Но все дѣло въ томъ, чтобы стѣсненіе это ограничивалось предѣлами необходимости и чтобы вмѣстѣ съ тѣмъ оно было опредѣляемо не произволомъ органовъ власти, а извѣстными этическими началами, находящими себѣ выраженіе въ правѣ и могущими вызвать въ нравственномъ сознаніи личности свободное себѣ подчиненіе.

Какъ уже было указано, общее понятіе гражданской свободы распадается на два главныхъ вида, свобода личная и свобода общественная. Оба они тѣсно связаны другъ съ другомъ. Безъ личной свободы не можетъ быть свободы общественной, потому что человѣкъ, лишенный свободы, не можетъ конечно быть въ свободномъ общеніи съ другими людьми, но вмѣстѣ съ тѣмъ человѣкъ безъ свободы общенія не можетъ чувствовать себя свободнымъ, такъ какъ въ дѣятельности нашей мы на каждомъ шагу наталкиваемся на необходимость содѣйствія намъ другихъ людей. Но кромѣ этихъ двухъ основныхъ видовъ гражданской свободы, обыкновенно еще выдѣляютъ особо свободу слова и свободу религіозную. Свобода слова занимаетъ какъ бы среднее мѣсто между личной свободой и свободой общественной, такъ какъ слово съ одной стороны есть актъ отдѣльной личности, а съ другой непремѣнно предполагаетъ общеніе съ другими людьми. Впрочемъ, самостоятельное значеніе имѣетъ только свобода печатнаго слова, потому что свобода частныхъ разговоровъ объемлется личной свободой и неприкосновенностью частнаго жилища, а свобода публичныхъ рѣчей неотдѣлима отъ свободы собраній, такъ какъ, если люди сходятся вмѣстѣ, то, конечно,

не для того, чтобы молчать. Религіозную свободу выдѣляютъ особо потому, что она одинаково включаетъ въ себѣ элементы и индивидуальной свободы (свобода совѣсти), и свободы общественной (свобода церковная) и притомъ такъ тѣсно связанные между собой, что отдѣльное ихъ разсмотрѣніе было бы весьма неудобно.

Въ виду важнаго значенія, какое имѣютъ права гражданской свободы, постановленія о нихъ обыкновенно включаютъ въ основные законы, въ составѣ которыхъ эти постановленія образуютъ особый отдѣлъ подъ названіемъ декларації права. Первымъ по времени примѣромъ такой декларації была англійская Bill and declaration of rights and liberties of subjects 1689 года, въ которой были формулированы всѣ правоположенія, составлявшія предметъ спора и борьбы между парламентомъ и короной въ теченіе всего XVII столѣтія. Декларація эта отличается совершенно дѣловымъ характеромъ. Болѣе общій характеръ имѣла декларація добраго народа Виргиніи 1776 г. Въ ней уже заявляется въ самомъ началѣ, что всѣ люди родятся одинаково свободными и независимыми и имѣютъ естественныя права, присущія ихъ личности, которыхъ они не могутъ никакимъ договоромъ лишить своихъ потомковъ: такова жизнь и свобода. Примѣру Виргиніи вскорѣ послѣдовали всѣ другіе штаты Сѣверной Америки. Но особенною извѣстностью пользуется французская декларація правъ человѣка и гражданина 1789 года. Въ введеніи къ ней говорится, что «представители французскаго народа, составившіе національное собраніе, принимая въ соображеніе, что незнаніе, забвеніе и презрѣніе правъ человѣка суть единственныя причины общественныхъ несчастій и испорченности правительствъ, рѣшили изложить въ торжественной декларації естественныя, неотчуждаемыя и священныя права человѣка для того, чтобы эта декларація, постоянно находясь передъ членами обществъ, непрестанно напоминала имъ ихъ права и обязанности; для того, чтобы акты власти законодательной и власти исполнительной, которые такимъ образомъ можно бы было всегда сопоставлять съ цѣлью всякаго общественнаго учрежденія, были тѣмъ болѣе уважаемы; чтобы требованія гражданъ, основанныя отнынѣ на простыхъ и несомнѣнныхъ принципахъ, обращались всегда къ поддержанію конституціи и благу всѣхъ. Въ силу этого національное собраніе признаетъ и объявляетъ, въ присутствіи и подъ покровительствомъ Верховнаго существа, слѣдующія права человѣка и гражданина». Изъ этого можно видѣть, какое значеніе придавали тогда подобнымъ декларацiямъ. Примѣру Франціи послѣдовали затѣмъ всѣ другія конституціи, составлявшіяся въ государствахъ континента Европы и Америки. Однако практическій опытъ скоро

показалъ, что одного только торжественнаго провозглашенія правъ гражданской свободы слишкомъ мало для ихъ дѣйствительнаго обезпеченія, что гораздо важнѣе практическія гарантіи. И въ настоящее время мы видимъ, что уже нестолько заботятся о провозглашеніи въ основныхъ законахъ общихъ принциповъ, сколько о выработкѣ законовъ въ подробностяхъ, регулирующихъ обезпеченіе правъ гражданской свободы. Въ дѣйствующихъ конституціяхъ Германіи и Франціи нѣтъ вовсе декларацiи правъ, но это не мѣшаетъ современному германскому и французскому законодательству лучше чѣмъ старому обезпечивать гражданскую свободу. Но въ свое время конечно и провозглашеніе общихъ принциповъ имѣло большое значеніе. Только теперь принципы гражданской свободы уже успѣли войти въ общее сознаніе.

Въ нашихъ основныхъ законахъ о правахъ гражданской свободы вообще ничего не говорится. Только для религіозной свободы сдѣлано исключеніе. Весь седьмой отдѣлъ «о вѣрѣ», ст. 40—46, посвященъ этому вопросу. Но подробности относительно положенія различныхъ церквей и свободы совѣсти надо искать въ уставѣ духовныхъ дѣлъ иностранныхъ исповѣданій, въ уставѣ о предупрежденіи и пресѣченіи преступленій и въ уложеніи о наказаніяхъ. Что же касается другихъ видовъ гражданской свободы то постановленія, къ нимъ относящіяся, содержатся главнымъ образомъ въ уставѣ о предупрежденіи преступленій, одномъ изъ самыхъ устарѣлыхъ отдѣловъ нашего законодательства. Только о печати имѣется особый уставъ, также не отличающійся современностью. Въ основѣ его лежитъ цензурный уставъ 1828 года, да временныя правила 1865 года, представляющія собою сколокъ во многомъ искаженный съ постановленій французскаго законодательства временъ второй имперіи.

Вообще постановленія русскаго законодательства о правахъ гражданской свободы представляются крайне устарѣлыми и неудовлетворительными. Теперь, когда уничтожено крѣпостное, долгое время тяготѣвшее надъ русскимъ народомъ, когда введенъ гласный, народный судъ, когда мѣстное общество призвано къ самоуправленію, страннымъ анахронизмомъ, совершенной несообразностью представляется безправіе личности предъ административнымъ произволомъ, и полное отсутствіе хотя бы малѣйшей свободы общественной дѣятельности. Сказывающее за послѣднее время все съ большей и большей силой пробужденіе интереса къ вопросамъ нравственности и религіи, настоятельно требуетъ расширенія рамокъ, тѣснящихъ до сихъ поръ у насъ свободу слова и свободу совѣсти. Въ настоящее время нѣтъ вопроса болѣе настоятельнаго,

болѣе неотложно требующаго реформы, какъ вопросъ объ обезпеченіи за русскимъ обществомъ правъ гражданской свободы.

Отсталость въ этомъ отношеніи русскаго законодательства можетъ быть объяснена двумя обстоятельствами. Во-первыхъ, долгимъ существованіемъ крѣпостного права. Пока значительная часть русскаго народа находилась въ крѣпостной зависимости, обезпеченіе права гражданской свободы стало бы привиллегіей меньшинства. А это не мирилось съ существенно демократическимъ складомъ всей нашей государственной жизни. Во-вторыхъ, какъ мы видѣли, начало правомѣрности получило у насъ искони не субъективную форму — права, а объективную—закона. Государственной власти у насъ никогда не противопоставлялись права отдѣльныхъ мѣстностей, сословій, личностей; русская государственная власть сама себя ограничивала, сама стремилась установить и упрочить законность. Но дѣйствительное осуществленіе законности необходимо приводитъ къ признанію права. Если объективная норма права не остается мертвой буквой, а переходитъ въ жизнь, примѣняется къ конкретной дѣйствительности, она не можетъ не привесть къ созданію субъективныхъ правъ, неуваженіе къ которымъ колеблетъ силу и значеніе и самого закона, служащаго ихъ основаніемъ. Всякое безправіе—существенная помѣха упроченію и развитію государственнаго порядка. Поэтому сильная и дѣятельная власть не можетъ мириться съ безправіемъ, чему лучшимъ доказательствомъ въ нашей исторіи служитъ великій актъ освобожденія крестьянъ. Но человѣку мало, не быть только вещью. Чтобы устранить безправное его положеніе надо обезпечить ему право личной свободы, право свободнаго выраженія своихъ мнѣній, свободнаго исповѣданія своихъ вѣрованій, свободнаго общенія съ другими людьми.

Обращаясь къ изложенію постановленій русскаго законодательства, относящихся къ правамъ гражданской свободы, приходится остановиться только на свободѣ личной, свободѣ печати и свободѣ религіозной. Какъ ни скудны гарантіи, установляемыя закономъ въ этомъ отношеніи, какъ ни узки рамки, поставляемыя этимъ видамъ гражданской свободы, но все-таки законодательство признаетъ ихъ въ принципѣ. Что же касается свободы общенія, то законъ нашъ ее вполнѣ отрицаетъ. Ни временныя публичныя собранія, ни постоянные союзы и при томъ съ какою бы то ни было цѣлью, хотя бы въ цѣляхъ промышленныхъ или простого развлеченія, не допускаются у насъ иначе, какъ съ предварительнаго разрѣшенія администраціи, пользующейся въ этомъ отношеніи вполнѣ безконтрольной, дискреціонной властью. «Запрещается всѣмъ

и каждому, говоритъ ст. 126 уст. о пред., заводить и вчинять въ городѣ общество, товарищество. братство или иное подобное собраніе безъ вѣдома или согласія правительства». Законъ говоритъ тутъ о «городѣ» только потому, что статья эта взята изъ екатерининскаго устава благочинія, относившагося только къ городамъ. Но практика дала ей распространительное толкованіе, относя его и къ селеніямъ. Домашнія собранія, хотя бы только для забавы и увеселенія, также не изъяты изъ подобнаго контроля полицейской власти. Законъ возлагаетъ на полицію обязанность слѣдить даже за тѣмъ, во что при этомъ одѣты присутствующіе (ст. 140 141).,

§ 41. Личная свобода.

Такъ какъ граждане государства признаются не рабами, а правоспособными личностями, за ними тѣмъ самымъ признается и личная свобода. Но осуществляя принудительное властвованіе, государство заурядъ оказывается въ необходимости стѣснять личную свободу гражданъ. Разъ это необходимо, государство, конечно, имѣетъ на это право и самое бо́льшее, что можетъ быть достигнуто въ дѣлѣ обезпеченія личной свободы, это строгое ограниченіе допустимости стѣсненія свободы случаями дѣйствительной необходимости.

Стѣсненіе личной свободы можетъ заключаться или въ непосредственныхъ насильственныхъ дѣйствіяхъ, въ личномъ насиліи, или въ ограниченіи собственно свободы движенія, принимающемъ различныя формы высылки, ссылки, запрета отлучекъ, заключенія. И личное насиліе, и ограниченіе свободы примѣняются или въ формѣ наказанія, или въ формѣ административныхъ мѣръ. Наказанія примѣняются только въ случаяхъ напередъ и точно опредѣленныхъ въ законѣ и при томъ не иначе, какъ по приговору компетентнаго суда, съ соблюденіемъ всей сложной процедуры судебнаго разбирательства, достаточно обезпечивающаго подсудимаго отъ личнаго произвола судей. Но государство не можетъ ограничить случаи допустимости стѣсненія личной свободы только случаями примѣненія уголовнаго наказанія. Обстоятельства могутъ такъ сложиться, что потребуется неотложное примѣненіе принудительныхъ мѣръ, не допускающихъ ни минуты промедленія. Когда органы власти являются свидѣтелями совершающагося преступленія или сами подвергаются насилію, встрѣчаютъ прямое сопротивленіе своимъ распоряженіямъ, невозможно, чтобы они оставляли въ покоѣ и на свободѣ виновныхъ, пока не будетъ возбуждено противъ нихъ уголовное преслѣдованіе. Совершающееся насиліе должно быть, конечно, отражено тотчасъ же, не откладывая. Совершенію начатаго

преступленія долженъ быть немедленно положенъ предѣлъ. Но не одни только преступныя или хотя бы только неправомѣрныя дѣйствія могутъ вызывать необходимость неотложнаго примѣненія принудительныхъ мѣръ. Къ стѣсненію свободы приходится иногда прибѣгать и по поводу дѣйствій, не предполагающихъ никакой виновности со стороны лицъ, ихъ совершающихъ, но просто опасныхъ. Сюда относятся, напримѣръ, случаи задержанія пьяныхъ и сумасшедшихъ, которые, въ силу ихъ ненормальнаго состоянія, могутъ или сами пострадать (напримѣръ, пьяный—замерзнуть), или причинить вредъ другимъ; случаи задержанія лицъ, возбуждающихъ почему-либо противъ себя ярость толпы, наприм., лицъ, заподозрѣнныхъ толпой во время пожара въ поджигательствѣ, докторовъ, обвиняемыхъ толпой въ отравленіи населенія, и т. п.; иногда только арестовавъ такихъ лицъ, ихъ можно спасти отъ самосуда толпы. Въ подобныхъ случаяхъ ни о какомъ наказаніи не можетъ быть и рѣчи, а между тѣмъ безъ принудительныхъ мѣръ, стѣсняющихъ личную свободу, обойтись невозможно.

Поэтому законодательство должно озаботиться опредѣленіемъ условій ихъ примѣненія, которыми было обезпечено примѣненіе ихъ лишь въ случаяхъ дѣйствительной необходимости. Условія эти различны по различію самихъ принудительныхъ мѣръ.

Непосредственныя насильственныя мѣры представляютъ весьма существенное нарушеніе личной неприкосновенности, такъ какъ послѣдствіемъ ихъ легко могутъ оказаться тѣлесныя поврежденія и даже смерть. Съ другой стороны онѣ примѣняются лишь какъ однократная, кратковременная мѣра, длящаяся лишь пока длится активное сопротивленіе. Необходимость примѣненія ихъ сколько-нибудь продолжительное время знаменовало бы собою разрушеніе государственнаго порядка, наступленіе анархіи. Борьба же съ открытымъ продолжительнымъ возстаніемъ, принимающимъ угрожающій для государственной власти характеръ, регулируется уже не началами государственнаго права, предполагающаго мирный порядокъ, а правомъ войны. Поэтому для обезпеченія отъ незаконнаго и чрезмѣрнаго примѣненія насилія при нормальныхъ условіяхъ государственной жизни возможны и достаточны двѣ мѣры: 1) признаніе за гражданами права необходимой обороны, о чемъ будетъ сказано подробнѣе ниже, въ связи съ ученіемъ объ обязанности повиновенія и 2) регулированіе закономъ случаевъ употребленія органами власти оружія и обращенія ихъ къ содѣйствію военной силы [1]).

[1]) L. v. Stein, Innere Verwaltungslehre, IV, 1867, Das Polizeirecht, §§ 60—74.

Относительно употребленія оружія у насъ существуютъ различныя правила, смотря по тому, кѣмъ именно примѣняется оружіе. Такъ, существуютъ особыя правила для употребленія оружія: 1) для военныхъ карауловъ, примѣняемыя также и къ чинамъ тюремной стражи (Воинскій уставъ о горнизонной службѣ, ст. 48 и 153 и Высоч. пов. 31 дек. 1887 г. о дополненіи правилъ о вооруженіи тюремной стражи. Собр. Узак. 1888 г. № 21, ст. 196); 2) чинами полиціи и жандармскихъ командъ (Св. Зак., т. II, ч. 1, ст. 1327. Прим. Прилож. по Продолж. 1886 г.); 3) чинами таможенной стражи (т. VI, Уст. тамож. ст. 337. Прилож. и ст. 374—382); 4) чинами корчемной стражи (т. V, Уст. питейн., ст. 12. Прилож.), и 5) чинами лѣсной стражи (т. VIII, ч. 1, Уст. лѣсн., ст. 83, 84, 85).

Правила объ употребленіи оружія полицейскими и жандармскими чинами (П. К. М. 10 октября 1879 г.) различаютъ употребленіе оружія чинами дѣйствующими отдѣльно и въ составѣ командъ. Отдѣльные чины полиціи могутъ употреблять оружіе въ слѣдующихъ трехъ случаяхъ: 1) для собственной обороны; 2) для обороны другихъ лицъ, и 3) для задержанія или преслѣдованія преступника. Употребленіе оружія для собственной обороны допускается безусловно противъ нападенія вооруженнаго и противъ невооруженнаго, если другія средства защиты были невозможны. Для обороны другихъ лицъ оружіе можетъ быть употребляемо въ дѣло только въ случаяхъ нападенія угрожающаго ихъ жизни, здоровью или неприкосновенности. О каждомъ случаѣ употребленія оружія должно быть, при первой къ тому возможности, доносимо ближайшему начальству. Кромѣ того, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ по соглашенію съ Министромъ Юстиціи можетъ издать ближайшее наставленіе о соблюденіи должной осторожности въ употребленіи оружія.

Полицейскія и жандармскія команды могутъ приступать къ дѣйствію оружіемъ только исчерпавъ всѣ другіе способы къ усмиренію неповинующихся и не иначе, какъ послѣ троекратнаго громогласнаго о томъ предворенія. Безъ такого предваренія къ дѣйствію оружіемъ можно приступить только 1) для отраженія нападенія на команду и 2) для спасенія лицъ, подвергшихся насиліямъ со стороны неповинующихся. При этомъ полиція должна заботиться, чтобы при дѣйствіи оружіемъ не потерпѣли невиновные и должна принять на свое попеченіе раненыхъ.

Правила объ употребленіи оружія таможенной, корчемной и лѣсной стражей не дѣлаютъ различія между употребленіемъ оружія отдѣльными чинами и цѣлыми командами. Кромѣ того они пред-

ставляютъ и другія особенности, частью съуживая, частью расширяя число случаевъ допустимости употребленія оружія. Такъ—корчемная стража можетъ употреблять оружіе исключительно для отраженія открытаго нападенія людей вооруженныхъ. Уставъ лѣсной различаетъ употребленіе оружія 1) лѣсничими и 2) лѣсниками и объѣздчиками. Лѣсники и объѣздчики могутъ употреблять оружіе только для собственной защиты; лѣсничіе, кромѣ того, при поимки разбойниковъ и въ случаяхъ, когда порубщики, имѣющіе огнестрѣльное оружіе, приготовляются къ оборонѣ.

Наиболѣе широко опредѣлено право употреблять оружіе для таможенной стражи. Такъ—таможенныя суда могутъ дѣйствовать оружіемъ при всякомъ сопротивленіи осматриваемаго или задерживаемаго судна. Чины сухопутной пограничной стражи могутъ употреблять оружіе, если кто, хотя бы отдѣльное лицо, переходящее границу, не послушаетъ ихъ оклика. Но о каждомъ случаѣ пораненія или убійствѣ должно быть доносимо начальству не позже 24 часовъ.

Право призыва войскъ предоставляется (прилож. къ ст. 541 I часть II томъ Св. Закон. продолж. 1886 г.) Генералъ-Губернаторамъ, Губернаторамъ, Градоначальникамъ, Исправникамъ и Полицеймейстерамъ, а также ревизующимъ Сенаторамъ и Министру Внутреннихъ Дѣлъ. Впрочемъ, Исправники и Полиціймейстеры могутъ это дѣлать безъ предварительнаго разрѣшенія Губернаторовъ только въ случаѣ крайней, неотложной необходимости и въ этихъ случаяхъ они должны тотчасъ доносить о призывѣ войскъ Губернатору. Требованія эти обращаются къ начальству военнаго отряда письменно. Только въ крайнемъ случаѣ допускаются устныя требованія, но въ такомъ случаѣ лицо, передавшее устное требованіе, удерживается при отрядѣ до его прибытія къ мѣсту требованія. Количество отряжаемыхъ солдатъ, а также нужна ли артиллерія опредѣляется военнымъ начальствомъ. Опредѣленіе момента, когда слѣдуетъ приступить къ дѣйствію военной силой зависитъ отъ гражданской власти. По собственной иниціативѣ начальство отряда приступаетъ къ дѣйствію только въ случаѣ нападенія на отрядъ. Но разъ рѣшено приступить къ дѣйствію оружіемъ, все распоряженіе дѣйствіями отряда переходитъ всецѣло къ военному начальству. Дѣйствію орудіемъ должно предшествовать троекратное о томъ предупрежденіе при звукѣ трубы или боѣ барабана. Только при нападеніи на отрядъ или при необходимости охранять жизнь захваченныхъ въ руки мятежниковъ допускается отступленіе отъ этого правила.

Санкція всѣхъ этихъ правилъ объ употребленіи оружія и воен-

ныхъ командъ служитъ ст. 346 Улож. о нак., установляющая наказуемость «причиненія лицами, состоящими на службѣ, при отправленіи должности своей кому-либо съ намѣреніемъ безъ явной необходимости ранъ или увѣчья».

Лишеніе и ограниченіе свободы не можетъ привесть къ такому рѣзкому нарушенію личной неприкосновенности. За то оно легко можетъ получать длящійся характеръ. Поэтому относительно мѣръ ограниченія свободы необходимо не только обезпечить примѣненіе ихъ лишь въ случаяхъ дѣйствительной надобности, но и предупредить возможность излишней ихъ продолжительности.

Образцовымъ законодательствомъ въ дѣлѣ обезпеченія отъ произвольнаго ограниченія свободы является англійское законодательство. Англійскія постановленія извѣстны подъ именемъ акта Habeas Corpus и это выраженіе Habeas Corpus сдѣлалось нарицательнымъ для обозначенія законодательныхъ постановленій, обезпечивающихъ личную свободу.

Слѣдуетъ, впрочемъ, замѣтить, что такого англійскаго закона, который бы оффиціально назывался актомъ Habeas Corpus, вовсе и не существуетъ. Тотъ парламентскій статутъ 1679 года, которому придается это названіе, носитъ собственно слѣдующій заголовокъ: актъ для лучшаго обезпеченія свободы гражданъ и для предупрежденія арестовъ за моремъ» [1]). Названіе же Habeas Corpus акта онъ получилъ потому, что содержаніе его главнымъ образомъ относится къ особымъ судебнымъ приказамъ, writs, носящимъ по своимъ начальнымъ словамъ названіе writ of habeas corpus. Дѣло въ томъ, что въ Англіи издавна на основаніи обычнаго права каждый арестованный могъ обратиться въ судъ, именно въ судъ королевской скамьи (court of kings bench), теперь преобразованный въ отдѣленіе верховнаго вестминстерскаго суда, съ требованіемъ сдѣлать предписаніе о представленіи его въ судъ съ объясненіемъ причинъ ареста для обсужденія ихъ законности. Эти предписанія, составлявшіяся прежде на латинскомъ языкѣ, начинались со словъ habeas corpus, возьми тѣло такого-то: отсюда и названіе writ of habeas corpus. Судъ, разсмотрѣвъ въ присутствіи самого арестованнаго законность поводовъ задержанія, постановлялъ сообразно результату или освободить арестованнаго, въ случаѣ признанія повода къ задержанію незаконнымъ, или возбудить противъ него уголовное преслѣдованіе. Это средство защиты противъ произвольныхъ дѣйствій примѣнялось въ Англіи, какъ мы уже сказали, искони. Но со стороны правительства обнаруживалось, особенно въ XVII столѣтіи, въ эпоху

[1]) Act for the better securing the liberty of the subject and for prevention of imprisonments beyond the seas. 31 Car. II c. 2.

борьбы парламента съ Стюартами, стремленіе всячески ограничить примѣненіе writ of habeas corpus. Вслѣдствіе этого издается рядъ парламентскихъ постановленій, обезпечивающихъ примѣненіе writ of habeas corpus во всѣхъ случаяхъ лишенія свободы, и самымъ важнымъ, вполнѣ обезпечившимъ личную свободу парламентскимъ статутомъ былъ статутъ 1679 года, получившій теперь всемірную извѣстность подъ именемъ act of habeas corpus.

Актъ этотъ не содержитъ въ себѣ провозглашенія какихъ-либо общихъ принциповъ. Онъ отличается, напротивъ, строго дѣловымъ характеромъ. Все содержаніе его сводится къ установленію практическихъ гарантій личной свободы. Существенныя его постановленія могутъ быть сведены къ слѣдующимъ семи пунктамъ: 1) что приказъ habeas corpus долженъ быть даваемъ судьями во всякое время и во время судебныхъ вакацій; 2) что со времени полученія приказа въ опредѣленный срокъ, различный смотря по отдаленности мѣста заключенія, но во всякомъ случаѣ не большій 20 дней, заключенный долженъ быть представленъ въ судъ; 3) что лица, виновныя въ неисполненіи этого постановленія, подвергаются штрафу въ пользу потерпѣвшаго, въ первый разъ въ 100 фунтовъ стерлинговъ, во второй—въ 200 фунтовъ и удаленію отъ должности; 4) что освобожденный разъ въ силу habeas corpus не долженъ быть вторично арестуемъ по тому же поводу подъ страхомъ пени въ 500 фунтовъ стерлинговъ; 5) что лицо, арестованное по обвиненію въ тяжкихъ уголовныхъ преступленіяхъ (treason and felony) можетъ требовать освобожденія по habeas corpus, если дѣло его не будетъ представлено на разсмотрѣніе присяжныхъ въ первую недѣлю первой сессіи послѣ арестованія, или въ случаѣ неявки свидѣтелей, по крайней мѣрѣ въ слѣдующую сессію; 6) что судья, отказавшій въ выдачѣ приказа habeas corpus, подвергается штрафу въ 500 фунт., и 7) что никто не долженъ быть заключаемъ въ Шотландіи, Ирландіи, на островахъ Ламанша и въ заморскихъ владѣніяхъ подъ страхомъ пени въ 500 фунтовъ.

Если ко всему этому добавить, что судебное преслѣдованіе должностныхъ лицъ вчиняется въ Англіи потерпѣвшими непосредственно въ судѣ, безо всякаго предварительнаго разрѣшенія начальства обвиняемаго, что еще петиціей правъ 1628 г. было признано обязанностью суда входить въ обсужденіе законности поводовъ ареста по чьему бы повелѣнію, хотя бы и королевскому, ни состоялся арестъ, то будетъ понятно, что англійское право дѣйствительно даетъ всѣ средства защиты противъ произвольнаго лишенія свободы. Послѣ 1679 года дальнѣйшее развитіе англійскаго законодательства заключалось лишь только въ томъ, что актомъ Георга III

1816 года сила акта Habeas corpus была распространена на всѣ случаи лишенія свободы, хотя бы и не по обвиненію въ преступленіи, а актомъ Викторіи 1862 года и на колоніи.

Постановленія нашего законодательства весьма мало обезпечиваютъ подданныхъ отъ произвольныхъ ограниченій свободы. У насъ не только не установлено надлежащихъ средствъ обезпеченія того, чтобы личное задержаніе по распоряженію административной власти допускалось лишь въ случаяхъ дѣйствительной необходимости и не длилось дольше того, чѣмъ это необходимо, но административная власть сверхъ того вооружена правомъ установлять такія ограниченія свободы, которыя отнюдь не могутъ быть оправданы необходимостью. Ограниченіе личной свободы внѣ условій уголовнаго правосудія можетъ быть оправдано только настоятельной необходимостью, когда требуется предотвратить немедленно угрожающую непосредственную опасность или сломить сопротивленіе распоряженіямъ власти, или положить предѣлъ незаконнымъ дѣйствіямъ. Но для достиженія всѣхъ этихъ цѣлей достаточно предоставить право наложенія полицейскаго ареста. Для немедленнаго достиженія ни одной изъ этихъ цѣлей не можетъ быть необходимости въ административной ссылкѣ или въ установленіи полицейскаго надзора. Оба эти вида ограниченія личной свободы мѣры длительныя, разсчитанныя на отдаленныя послѣдствія, непригодныя къ достиженію немедленнаго результата. Между тѣмъ наше законодательство предоставляетъ администраціи даже дискреціонную власть, т.-е. власть по своему свободному усмотрѣнію, ссылать неблагонадежныхъ лицъ во всѣ мѣста европейской и азіатской Россіи и подвергать ихъ полицейскому надзору съ крайне стѣснительными ограниченіями свободы, доходящими почти до полнаго безправія.

Относительно личнаго задержанія по распоряженію административной власти въ нашемъ законодательствѣ имѣются различныя постановленія, смотря потому принимается ли эта мѣра какъ средство пресѣчь преступнику возможность уклониться отъ суда и слѣдствія, или скрыть слѣды преступленія—т. н. судебно-полицейскій арестъ, или же независимо отъ цѣлей уголовнаго преслѣдованія — чисто полицейскій арестъ. Постановленія эти вообще очень неполны и неудовлетворительны.

Еще о судебно-полицейскомъ арестѣ въ судебныхъ уставахъ содержатся болѣе опредѣленныя правила, а именно: въ 256 и 257 ст. у. у. с. они заключаются въ слѣдующемъ. До прибытія судебнаго слѣдователя полиція принимаетъ необходимыя мѣры для пресѣченія подозрѣваемому возможности уклониться отъ слѣдствія если: 1) подозрѣваемый застигнутъ при совершеніи преступнаго

дѣйствія; 2) если потерпѣвшій отъ преступленія или очевидецъ укажутъ прямо на подозрѣваемое лицо; 3) если на подозрѣваемомъ или въ его жилищѣ будутъ найдены явные слѣды преступленія; 4) если вещи, служащія доказательствомъ преступленія, принадлежатъ подозрѣваемому или оказались при немъ; 5) когда онъ сдѣлалъ покушеніе на побѣгъ; 6) когда подозрѣваемый не имѣетъ постояннаго мѣста жительства. Таково общее правило. Полномочія чиновъ жандармскихъ управленій въ этомъ отношеніи значительно шире. Согласно ст. 261 у. у. с., они могутъ задерживать подозрѣваемаго во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, «когда подозрѣваемый до прибытія полиціи можетъ скрыться».

Относительно чисто полицейскаго ареста постановленія нашего законодательства менѣе опредѣлены. Они содержатся частью въ Уставѣ о предупрежденіи и пресѣченіи преступленій, частью въ Наказѣ чинамъ уѣздной полиціи. Мы находимъ тутъ прежде всего общія положенія: «Полиція имѣетъ надзоръ, чтобы никто въ противность должнаго послушанія законнымъ властямъ ничего не предпринималъ. Она пресѣкаетъ въ самомъ началѣ всякую новизну законамъ противную» (Уст. пред. и прес., ст. 119). Въ случаѣ покушенія, клонящагося къ нарушенію спокойствія, полиція обязана увѣдомить о томъ губернское правленіе, не допускать приведеніе такового покушенія въ исполненіе и смирить нарушителя покоя по мѣрѣ данной ей власти (ib. ст. 120).

Какъ же опредѣлена въ законѣ эта мѣра данной полиціи власти для усмиренія нарушителей покоя. Въ общемъ учрежденіи уѣздной полиціи постановлено, что полиція въ случаѣ нарушенія благочинія и порядка оказывающихъ явное и насильственное сопротивленіе ея требованіямъ беретъ, въ опредѣленныхъ закономъ случаяхъ, подъ стражу (св. зак. т. II, ч. I, ст. 1327). Отсюда можно-бы было заключить, что нашъ законъ допускаетъ полицейскій арестъ лишь въ точно опредѣленныхъ закономъ случаяхъ. Но значеніе этого постановленія совершенно парализуется тѣмъ, что ст. 1355 Общаго учрежденія уѣздной полиціи вмѣняетъ въ обязанность уѣзднымъ исправникамъ и полиціймейстерамъ подъ страхомъ отвѣтственности за бездѣйствіе власти въ крайнихъ случаяхъ, нетерпящихъ отлагательства, принимать на мѣстѣ всѣ надлежащія мѣры для охраненія общественной безопасности. Сюда, конечно, подойдетъ и полицейскій арестъ.

Кромѣ этихъ общихъ и довольно неопредѣленныхъ постановленій въ Уставѣ о пред. и въ Наказѣ полиціи содержится нѣсколько спеціальныхъ указаній на случаи, когда долженъ быть примѣняемъ полицейскій арестъ. Уставъ о пред. предписываетъ

полиціи задерживать: 1) тѣхъ, которые по улицамъ и переулкамъ кричатъ и пѣсни поютъ, ночью, въ неуказанные часы, ходятъ и въ пьяномъ видѣ шатаются (ст. 154); 2) уличенныхъ въ прошеніи милостыни, причемъ законъ прямо оговаривается, что они должны быть забираемы «безъ всякаго притѣсненія и страха, но съ осторожностью и человѣколюбіемъ» (ст. 163) и 3) намѣревающихся драться на дуэли: ихъ должно «развести и отдать подъ присмотръ доколѣ помирятся» (ст. 234).

Въ наказѣ полиціи предусмотрѣно: 1) задержаніе сумасшедшихъ, которые окажутся внѣ домовъ своихъ (т. II, ч. I, ст. 1490) и 2) взятіе подъ присмотръ нарушителей порядка въ церквахъ и во время крестныхъ ходовъ, въ случаѣ буйственнаго съ ихъ стороны сопротивленія (ib. ст. 1472).

Никакого спеціальнаго порядка обжалованія распоряженій полиціи по взятіи подъ арестъ нашъ законъ не установляетъ. Поэтому лицамъ, подвергшимся произвольному полицейскому аресту, остается только добиваться наказанія виновнаго въ томъ чиновника по ст. 348 уложенія о наказаніяхъ, предусматривающей взятіе кого либо подъ стражу безъ всякихъ достойныхъ уваженія причинъ, или хотя и по законнымъ причинамъ, но безъ соблюденія установленныхъ на то правилъ. Но это не можетъ быть признано достаточной гарантіей личной свободы. Во-первыхъ, наказаніе можетъ имѣть мѣсто только въ случаяхъ дѣйствительной виновности арестовавшаго; неправильный же арестъ можетъ быть результатомъ излишняго рвенія по службѣ, ошибки, неправильнаго толкованія закона. Возможность въ подобныхъ случаяхъ обвинительнаго приговора весьма сомнительна. Во-вторыхъ, преданіе суду должностныхъ лицъ зависитъ у насъ отъ начальства обвиняемаго и если начальство встанетъ на его сторону, невозможно потерпѣвшему отъ неправильнаго ареста добиться даже и суда надъ виновнымъ.

Всякаго рода просьбы и жалобы содержащихся подъ стражею подаются чрезъ лицъ мѣстнаго прокурорскаго надзора, которыя даютъ имъ дальнѣйшее движеніе не иначе, какъ по предварительному разсмотрѣнію, и если найдутъ въ жалобахъ «такой предметъ, по которому онѣ не могутъ быть допущены къ подачѣ», то возвращаютъ ихъ арестанту съ объясненіемъ причины (Уст. о содер. подъ стражею, ст. 232—234).

Кромѣ ареста, какъ мы уже говорили, наше законодательство предоставляетъ внѣ судебнаго порядка налагать административную ссылку и полицейскій надзоръ. Какъ бы сознавая исключительность и чрезмѣрность такихъ полномочій, законъ обставляетъ ихъ примѣненіе такими формальностями, выполненіе которыхъ требуетъ

не меньше времени, чѣмъ судебное производство и тѣмъ дѣлаетъ еще сомнительнѣе возможность доказать необходимость внѣсудебнаго примѣненія подобныхъ мѣръ.

Полицейскій надзоръ, учреждаемый по распоряженію административной власти, можетъ быть или 1) негласный, или 2) гласный. Негласный надзоръ не регулируется никакими законодательными постановленіями. Поводъ и порядокъ его назначенія вполнѣ зависятъ отъ усмотрѣнія администраціи. Напротивъ, гласный надзоръ весьма подробно регулированъ закономъ 12 марта 1882 г. (Уст. о пред. ст. 1, прилож. II). Онъ назначается какъ мѣра предупрежденія преступленій противъ существующаго государственнаго порядка надъ лицами, вредными для общественнаго спокойствія по постановленіямъ особаго совѣщанія при Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ, подъ предсѣдательствомъ товарища Министра Внутреннихъ Дѣлъ, завѣдывающаго полиціей, изъ двухъ членовъ отъ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ и двухъ отъ Министерства Юстиціи, утверждаемыхъ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ. Срокъ полицейскаго надзора опредѣляется каждый разъ особо, но не можетъ, однако, превышать 5 лѣтъ.

Отъ лица, отданнаго подъ надзоръ, отбираются документы о его званіи и видъ на жительство, взамѣнъ сего ему выдается особое свидѣтельство, безъ обозначенія, однако, въ немъ, что лицо состоитъ подъ надзоромъ. Поднадзорный обязанъ жить въ опредѣленномъ ему для этого мѣстѣ, испрашивая на каждую отлучку особое разрѣшеніе въ предѣлахъ уѣзда — мѣстнаго начальника полиціи, въ предѣлахъ губерніи — мѣстнаго губернатора и другихъ губерній — Министра Внутреннихъ Дѣлъ. Разрѣшенія эти даются во всякомъ случаѣ только на опредѣленный срокъ и въ точно опредѣленную мѣстность (городъ, село, посадъ и т. п.) безъ предоставленія права останавливаться въ пути, за исключеніемъ случаевъ болѣзни, или другихъ непреодолимыхъ причинъ, о чемъ поднадзорный немедленно заявляетъ мѣстной полиціи для удостовѣренія справедливости его заявленія и отмѣтки о семъ въ его проходномъ свидѣтельствѣ. По прибытіи въ мѣсто назначенія поднадзорный долженъ въ теченіи сутокъ явиться къ мѣстному полицейскому начальству и представить свое проходное свидѣтельство.

Поднадзорный обязанъ являться въ полицію по первому требованію. Полицейская власть имѣетъ право входа въ квартиру поднадзорнаго во всякое время, производить у него обыски и выемки, составляя о томъ протоколъ.

Мѣстный губернаторъ можетъ запретить поднадзорному храненіе оружія.

Поднадзорному безусловно запрещается: 1) состоять на государственной или общественной службѣ; 2) быть учредителемъ, предсѣдателемъ и членомъ частныхъ обществъ, компаній и конкурсовъ; 3) заниматься педагогической дѣятельностью; 4) принимать учениковъ для обученія искусствамъ и ремесламъ; 5) чтеніе публичныхъ лекцій; 6) всякаго рода публичная дѣятельность; 7) участіе въ публичныхъ сценическихъ представленіяхъ; 8) участіе въ публичныхъ засѣданіяхъ ученыхъ обществъ; 9) содержаніе типографій, литографій, фотографій, библіотекъ для чтенія и службы при нихъ; 10) торговля книгами и всякими принадлежностями и произведеніями; 11) содержаніе трактирныхъ и питейныхъ заведеній и торговли питьями. Не иначе какъ съ разрѣшенія Министра Внутреннихъ Дѣлъ поднадзорный можетъ быть: 1) допущенъ къ письменнымъ занятіямъ въ правительственныхъ и общественныхъ учрежденіяхъ по найму; 2) быть опекуномъ или попечителемъ; 3) поступать въ учебныя заведенія хотя бы частныя; 4) заниматься врачебной, акушерской и фармацевтической практикой.

Съ другой стороны Министръ Внутреннихъ дѣлъ можетъ поднадзорнымъ воспретить: непосредственное полученіе почтовой и телеграфной корреспонденціи.

Строгость надзора и срокъ могутъ быть уменьшены, по представленію мѣстной власти, Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ. Поднадзорный, неимѣющій средствъ и заработка, получаетъ пособіе отъ казны.

За неисполненіе установленныхъ для нихъ правилъ, поднадзорные подвергаются аресту при полиціи: 1) властью мѣстнаго начальника полиціи—до 3-хъ сутокъ; 2) губернаторомъ—до 7 дней; и 3) министромъ—до одного мѣсяца и притомъ не только при полиціи, но и въ тюрьмѣ, независимо отъ состоянія поднадзорнаго.

Административная ссылка нашимъ законодательствомъ допускается въ двухъ различныхъ формахъ: 1) высылка лицъ вредныхъ для государственнаго и общественнаго спокойствія въ какую-либо опредѣленную мѣстность европейской или азіатской Россіи на основаніи закона 14 августа 1881 г. (Уст. о пред. ст. 1. Прил. 1, ст. 32—36) и 2) высылка въ восточную Сибирь инородцевъ и лицъ осѣдлаго русскаго населенія обвиняемыхъ или подозрѣваемыхъ въ неоднократныхъ кражахъ лошадей и скота на основаніи закона 24 января 1886 г. (Уст. о прод. 227. Приложеніе).

Административная высылка лицъ вредныхъ для государственнаго и общественнаго спокойствія назначается тѣмъ же порядкомъ, какъ и гласный полицейскій надзоръ. Первоначально такая высылка допускалась только въ отношеніи къ частнымъ лицамъ,

Но П. К. М. 11 іюля 1887 г. слово частный исключено и слѣдовательно теперь такая высылка можетъ быть примѣняема ко всякому лицу, хотя-бы состоящему на общественной или государственной, даже судебной службѣ. Срокъ высылки—отъ одного года до пяти лѣтъ, высланный такимъ порядкомъ ipso jure подвергается на все время высылки гласному полицейскому надзору.

Высылка въ восточную Сибирь лицъ, подозрѣваемыхъ въ кражѣ коней и скота, примѣняется только въ трехъ мѣстностяхъ: 1) въ Астраханскій губерніи; 2) въ Сальскомъ округѣ области войска Донскаго и 3) въ Ставропольской губерніи, во всѣхъ уѣздахъ для калмыковъ и инородцевъ—магометанъ, въ Новогригорьевскомъ же уѣздѣ и для лицъ осѣдлаго русскаго населенія, приписанныхъ къ сельскимъ обществамъ.

Вопросъ о такой высылкѣ возбуждается мѣстнымъ начальствомъ и разрѣшается окончательно для Сальскаго округа Министромъ Военнымъ, а для Астраханской и Ставропольской губерніи Министромъ Государственныхъ Имуществъ, въ обоихъ случаяхъ по соглашенію съ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ.

§ 42. Свобода печати.

Мы видѣли, что стѣсненія личной свободы невозможно ограничить только случаями примѣненія ихъ по приговору суда. Чтобы не оказаться совершенно безсильной предъ каждой попыткой сопротивленія ей, государственная власть должна быть вооружена правомъ примѣнять принужденіе во многихъ случаяхъ и не опираясь на распоряженія судебной власти. Поэтому въ дѣлѣ обезпеченія личной свободы нельзя идти дальше ограниченія допустимости стѣсненій личной свободы помимо суда лишь случаями дѣйствительной необходимости.

Относительно свободы печати вопросъ становится нѣсколько иначе. Печатное произведеніе никогда не можетъ представлять для государственнаго порядка и для правъ частныхъ лицъ такой непосредственной и неуклонной опасности, чтобы нельзя было ждать распоряженій судебной или по крайней мѣрѣ слѣдственной власти. Печатное слово, какъ и всякое слово, прежде всего заключаетъ въ себѣ лишь простое обнаруженіе мыслей, а не осуществленіе ихъ. Поэтому словомъ не могутъ быть нарушены чужія права. Исключеніе составляютъ только посягательства на чью либо честь (клевета, обида, диффамація) и угрозы. Но ни оскорбительный отзывъ, ни угрозы сами по себѣ не могутъ создать для государственнаго порядка такой серьезной опасности, какъ

прямое, открытое сопротивленіе власти, требующее во что бы то ни стало немедленнаго примѣненія принужденія. Поэтому свобода печати предполагаетъ безусловное недопущеніе иныхъ стѣсненій печати, кромѣ налагаемыхъ по суду. Свобода печати заключается въ правѣ посредствомъ печати или иныхъ механическихъ способовъ воспроизводить свои мысли, безъ всякаго на то предварительнаго разрѣшенія правительства, подъ условіемъ лишь судебной отвѣтственности за злоупотребленія печатнымъ словомъ.

Свобода печатнаго слова установилась сравнительно недавно. Прежде всѣ законодательства, независимо отъ судебной репрессіи злоупотребленій печатнымъ словомъ, предоставляли администраціи власть установлять различныя стѣсненія печати. Основаніемъ тому служило стремленіе подчинить печать правительственной опекѣ, такъ чтобы можно было руководить печатью, направляя ее по намѣченному правительствомъ пути, не допуская распространенія вредныхъ или ложныхъ, по мнѣнію правительства, идей, не допуская вовсе обсужденія иныхъ вопросовъ или оглашенія опредѣленныхъ фактовъ.

Задаваясь такою цѣлью руководить печатью, искусственно направлять художественную и научную литературу страны въ извѣстную сторону, государство брало на себя совершенно непосильную задачу. Государство, какъ носитель принудительной власти, не можетъ быть достаточнымъ авторитетомъ въ вопросахъ научной истины или художественной правды. Вступаясь въ литературные и научные споры, оно только дискредитируетъ себя, не будучи въ состояніи поддержать тутъ подобающій ему въ сферѣ принудительнаго властвованія авторитетъ. Въ своихъ запретахъ, налагаемыхъ на новыя идеи, стремящіяся проникнуть въ печать, правительство слишкомъ часто оказывается неправымъ и вынужденнымъ за тѣмъ уступать, и тѣмъ ронять свой собственный престижъ. А между тѣмъ это неизбѣжно, такъ какъ покуда не угаснетъ совсѣмъ въ человѣчествѣ художественное творчество и научная мысль, они все будутъ развиваться и невозможно будетъ найти готоваго, окончательнаго, объективнаго мѣрила истины и правды. Самая мысль искусственными, принудительными мѣрами придать печати и, слѣдовательно, человѣческому мышленію напередъ опредѣленное направленіе, совершенно несостоятельна. Пока не завершилось вполнѣ духовное развитіе человѣчества, мы не владѣемъ всею, полной истиной. Такъ какое же право имѣетъ кто либо, опираясь на частичное, неполное знаніе данной минуты, класть путы на дальнѣйшее развитіе человѣческаго духа?

Къ тому же, какъ долгій опытъ убѣдительно о томъ свидѣ-

тельствуетъ, цензурныя стѣсненія, нанося огромный вредъ народному развитію стѣсненіемъ развитія литературы и вообще умственной дѣятельности, никогда не достигаютъ своей цѣли преградить доступъ идеямъ, признаваемымъ вредными. Особенно это ясно сказывается при современныхъ условіяхъ общественной жизни. При самыхъ строгихъ стѣсненіяхъ печати «вредныя» идеи находятъ тысячи путей, чтобы проникнуть въ общество уже потому, что при настоящемъ развитіи международныхъ сношеній и легкости передвиженій, ни одно государство не можетъ огородиться стѣной отъ другихъ, откуда всегда могутъ проникать запрещенныя произведенія печати. Да и внутри государства всегда найдется возможность распространить запрещенное произведеніе въ рукописи, въ гектограмахъ, въ подпольныхъ изданіяхъ. Часто цензурный запретъ служитъ только вящей рекламой, обезпечивающей широкое распространеніе книги, такъ какъ запрещенный плодъ всегда сладокъ. Но, несмотря на это безсиліе цензоры достигнуть своей цѣли, она приноситъ все-таки большой, несомнѣнный вредъ.

Цензурныя стѣсненія прежде всего увеличиваютъ рискъ издательскаго дѣла и потому уменьшаютъ издательскую предпріимчивость, и дѣлаютъ тѣмъ книги болѣе дорогими, слѣдовательно менѣе доступными массѣ. Отсюда, какъ неизбѣжный результатъ, задержка умственнаго развитія и просвѣщенія. Затѣмъ, цензура развращаетъ печать, понуждая ее, вмѣсто прямого и правдиваго языка, вырабатывать особый туманный, условный, уклончивый «езоповскій» способъ выраженія, конечно немогущій содѣйствовать ясности общественнаго сознанія. Кромѣ того, правительственная цензура вызываетъ на ряду съ собой существованіе другой, общественной, оппозиціонной цензуры. Идеи, ученія, направленія, подвергающіяся гоненію правительственной цензуры, тѣмъ самымъ ставятся подъ особое покровительство общественнаго мнѣнія. Всякое возраженіе противъ ученій, признанныхъ правительственной цензурой неблагонадежными, встрѣчается общественнымъ мнѣніемъ какъ низость, какъ предательство гонимаго, всякая попытка условныя формулы замѣнить ясной и прямой постановкой вопроса клеймится какъ доносъ. Благодаря этому многіе, часто самые насущные вопросы общественной жизни становятся совершенно недоступными обсужденію дѣйствительно убѣжденныхъ людей, оставаясь добычей тѣхъ, у кого убѣжденія замѣнены искусствомъ лавировать между Сцилой и Харибдой двухъ цензуръ. Такое обсужденіе текущихъ вопросовъ, конечно, не можетъ отличаться глубиной и обстоятельностью.

Всѣ ограниченія свободы печати, имѣющія своей цѣлью на-

править развитіе общественной мысли согласно видамъ правительства, предполагаютъ надѣленіе администраціи болѣе или менѣе широкой дискреціонной властью надъ печатью, потому что такія понятія, какъ вредное, неблагонадежное, опасное направленіе, рѣшительно не поддаются точному объективному опредѣленію въ законѣ. Констатированіе вреднаго направленія приходится по этому предоставить свободному и безконтрольному усмотрѣнію администраціи, а этимъ, конечно, открывается широкій просторъ для ошибокъ и злоупотребленій. Какъ безконтрольная и поддающаяся точной законодательной нормировкѣ власть, цензура легко можетъ стать орудіемъ личныхъ цѣлей, ничего неимѣющихъ общаго съ благомъ государства.

Ограниченія свободы печати проявляются въ слѣдующихъ трехъ формахъ: 1) въ формѣ предварительной цензуры, когда печатаніе допускается не иначе какъ съ предварительнаго разрѣшенія правительства; 2) въ формѣ подчиненія печати административной репрессіи и 3) въ формѣ поставленія промысловъ, имѣющихъ отношеніе къ печати (словолитень, типографій, книжной торговли, изданія журналовъ) въ условія концессіонируемыхъ промысловъ, такъ что занятіе ими допускается лишь съ особаго на каждый разъ разрѣшенія.

До конца XVII столѣтія предварительная цензура существовала во всѣхъ государствахъ западной Европы. Раньше всего она была уничтожена въ Англіи, именно въ 1695 году, когда истекъ срокъ послѣдняго закона, предоставлявшаго правительству право не разрѣшать печатаніе книгъ, и парламентъ отказалъ въ согласіи на изданіе вновь такого же закона. Съ тѣхъ поръ въ Англіи предварительная цензура никогда болѣе не возстановлялась. Слѣдующей за Англіей страной, отмѣнившей цензуру, была Швеція, гдѣ цензура была уничтожена въ 1766 году. Во Франціи свобода печати была провозглашена декларацією 1789 года, но послѣ того она нѣсколько разъ возстановлялась снова, такъ что въ конституціи 1830 года опять потребовалось провозглашать недопустимость предварительной цензуры. Въ Германіи отмѣна цензуры установляется только послѣ революціи 1848 года.

Но теперь въ конституціонныхъ государствахъ уже нигдѣ нѣтъ предварительной цензуры для книгъ, она сохраняется еще только для театральныхъ представленій, но для нихъ даже въ Англіи.

Система административной репрессіи получила особенное развитіе во Франціи во время второй имперіи, откуда была заимствована и русскимъ законодательствомъ, которое теперь одно только и удерживаетъ ее. Административная репрессія, подобно цензурѣ, даетъ администраціи дискреціонную власть надъ печатью, такъ какъ

кары, налагаемыя административной властью, обусловлены не совершеніемъ точно опредѣленныхъ закономъ дѣяній, а просто вредностью направленія, признаки котораго точно опредѣлить общимъ образомъ, конечно, невозможно. Отличается же оно отъ цензуры лишь тѣмъ, что предупреждаетъ не самое напечатаніе произведеній, кажущихся вредными, а только ихъ распространеніе.

Система концессій въ примѣненіи къ печатному дѣлу представляетъ менѣе прямой способъ вліянія на печать. При ней администрація не можетъ ни воспретить печатанія той или другой рукописи, ни остановить распространенія напечатаннаго. Система концессій даетъ только возможность ограничить кругъ лицъ, допускаемыхъ къ занятію типографскимъ, книгопродавческимъ и издательскимъ промысломъ лишь людьми по мнѣнію правительства вполнѣ благонадежными. При такихъ условіяхъ типографы и издатели сами становятся какъ бы цензорами, и рѣдко анти-правительственное сочиненіе не можетъ появиться въ свѣтъ не въ силу прямого правительственнаго запрета, а просто потому, что среди лицъ, допущенныхъ правительствомъ къ типографскому и издательскому дѣлу, не найдется охотниковъ издать такую книгу.

Въ настоящее время система концессій также исчезла изъ законодательства конституціонныхъ государствъ. Взамѣнъ прежняго предварительнаго разрѣшенія, теперь довольствуются требованіемъ, чтобы на каждомъ печатномъ произведеніи была обозначена типографія, гдѣ оно печаталось, а объ изданіяхъ періодическихъ требуется предварительное заявленіе съ указаніемъ отвѣтственнаго редактора. Эти требованія установлены для обезпеченія возможности, на случай, если содержаніе напечатаннаго окажется преступнымъ, найти отвѣтственное за него лицо.

Русское законодательство установляетъ относительно печати ограниченія во всѣхъ этихъ трехъ формахъ. У насъ существуетъ и предварительная цензура, и административная репрессія и требованіе особаго разрѣшенія на занятіе всѣми промыслами, имѣющими какое-либо отношеніе къ печатному дѣлу.

До 1865 года всѣ произведенія безъ исключенія подлежали предварительной цензурѣ. Временныя правила 1865 года установили въ этомъ отношеніи нѣкоторыя изъятія. Предварительной цензурѣ не подлежатъ (Уст. о ценз., ст. 6) повсемѣстно: 1) повременныя изданія, получившія на то разрѣшеніе отъ мин. вн. дѣлъ; 2) изданія правительственныя; 3) изданія академій, университетовъ и ученыхъ обществъ и установленій; 4) изданія на древнихъ классическихъ языкахъ и переводы съ сихъ языковъ; 5) чертежи, планы и карты; 6) произведенія, имѣющія предметомъ общежитейскія и

домашнія потребности, какъ-то: свадебные и разные другіе пригласительные билеты, визитныя карточки, этикеты, прейсъ-куранты, объявленія о продажѣ вещей, о перемѣнѣ квартиръ и т. п. (ст. 167); и кромѣ того въ обѣихъ столицахъ: 7) повременныя изданія, выходившія въ свѣтъ въ 1865 г., коихъ издатели заявили на то желаніе; 8) оригинальныя произведенія болѣе 10 печатныхъ листовъ; 9) переводы болѣе 20 листовъ. Но изъ этихъ произведеній полной свободой въ дѣйствительности пользуются только произведенія, указаныя въ п. 6. Относительно всѣхъ другихъ установляется обязанность представлять ихъ, раньше выпуска въ свѣтъ, въ цензуру. Экземпляръ каждаго нумера повременнаго изданія, выходящаго не менѣе одного раза въ недѣлю, долженъ быть представленъ въ цензуру одновременно съ приступомъ къ окончательному печатанію того нумера, а всѣхъ другихъ повременныхъ изданій за четыре дня до разсылки его подписчикамъ или выпуска въ продажу. Что же касается книгъ, то выпускъ ихъ въ продажу допускается не ранѣе какъ черезъ 7 дней послѣ представленія узаконеннаго числа экземпляровъ въ цензурный комитетъ. Правила 1865 года право задержанія книгъ, и номеровъ повременныхъ изданій, освобожденныхъ отъ предварительной цензуры административною властью, допускали не иначе какъ одновременно съ возбужденіемъ судебнаго преслѣдованія противъ виновнаго и слѣдовательно такое задержаніе могло имѣть мѣсто только въ томъ случаѣ, если въ произведеніи замѣчены признаки преступленія. Но въ 1872 г. министру внутреннихъ дѣлъ предоставлено право предварительнаго задержанія всѣхъ книгъ и нумеаовъ тѣхъ повременныхъ изданій, которыя выходятъ рѣже одного раза въ недѣлю съ представленіемъ дѣла на окончательное разрѣшеніе комитета министровъ, причемъ положенія комитета по такого рода дѣламъ на Высочайшее утвержденіе не представляются. Слѣдовательно, старое правило сохраняетъ свою силу только для повременныхъ изданій, выходящихъ не рѣже одного раза въ недѣлю. Другія же изданія могутъ быть задерживаемы, хотя бы въ нихъ и не усматривалось преступленія. Такимъ образомъ и освобожденныя отъ предварительной цензуры изданія подчинены всецѣло контролю административной власти, могущей ихъ задерживать до выпуска въ свѣтъ по своему усмотрѣнію (ст. 149).

Относительно же повременныхъ изданій, т.-е. газетъ, журналовъ и сборниковъ новыхъ оригинальныхъ или переводныхъ сочиненій или статей разныхъ писателей, издаваемыхъ подъ однимъ общимъ заглавіемъ болѣе двухъ разъ въ годъ. (ст. 114), освобожден-

ныхъ отъ предварительной цензуры, административная власть вооружена еще и другими полномочіями.

Во-1-хъ, отъ Министра Вн. Дѣлъ всецѣло зависитъ освободить или нѣтъ повременное изданіе отъ предварительной цензуры.

Во-2-хъ, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ имѣетъ право воспретить оглашеніе или обсужденіе любаго вопроса государственной важности (ст. 140) и за нарушеніе этого воспрещенія пріостанавливать изданіе на срокъ не свыше трехъ мѣсяцевъ (ст. 156).

Въ-3-хъ, Министръ Вн. Дѣлъ имѣетъ право дѣлать предостереженія, съ указаніемъ статьи, подавшей къ сему поводъ. Третье предостереженіе влечетъ за собою пріостановку изданія на срокъ по назначенію Министра, не свыше однако 6 мѣсяцевъ.

По возобновленіи изданія, подвергшагося третьему предостереженію, редакція обязывается представлять нумера изданія для просмотра въ цензурные комитеты не позже 11 часовъ вечера наканунѣ дня выхода, причемъ цензура имѣетъ право пріостановить выходъ нумера, не возбуждая судебнаго преслѣдованія противъ виновныхъ. Это обязательство можетъ быть срочнымъ или безсрочнымъ, по усмотрѣнію Министра (144).

Въ-4-хъ, Министръ можетъ воспретить на время отъ 2 до 8 мѣсяцевъ печатаніе частныхъ объявленій (ст. 154).

И наконецъ, въ-5-хъ, онъ имѣетъ право воспретить розничную продажу безъ ограниченія срокомъ.

Правила 1865 г. совершенное прекращеніе повременныхъ изданій допускали не иначе, какъ послѣ третьяго предостереженія и съ разрѣшенія перваго департамента Сената. Это правило и теперь сохранилось въ текстѣ ст. 148. Но къ ней сдѣлано примѣчаніе, гласящее, что до измѣненія въ законодательномъ порядкѣ дѣйствующихъ постановленій о печати, Высочайше повелѣно: вопросъ о совершенномъ прекращеніи повременныхъ изданій или о пріостановкѣ ихъ безъ опредѣленія срока, съ воспрещеніемъ редакторамъ и издателямъ быть редакторами и издателями другихъ повременныхъ изданій разрѣшается окончательно особымъ совѣщаніемъ, состоящимъ изъ министровъ Вн. Дѣлъ, Народнаго Просвѣщенія, Юстиціи и Оберъ-прокурора Св. Синода при участіи также того министра, коимъ возбужденъ вопросъ. Рѣшенія постановляются по большинству голосовъ (ст. 148).

Отвѣтственность повременныхъ изданій, освобожденныхъ отъ предварительной цензуры, обезпечивается особыми залогами, вносимыми ими при началѣ изданія въ главное управленіе для изданій выходящихъ не менѣе 6 разъ въ недѣлю 5000 р., а для всѣхъ другихъ 2500 р. (ст. 127).

Кромѣ этихъ спеціальныхъ постановленій, относящихся только для изданій, освобожденыхъ отъ предварительной цензуры, на нихъ распространяются и нѣкоторыя общія правила, одинаково примѣнимыя ко всѣмъ повременнымъ изданіямъ.

Никакое повременное изданіе не можетъ быть предпринято иначе, какъ съ разрѣшенія Министра Вн. Дѣлъ, причемъ въ прошеніи объ этомъ означается: 1) названіе или заглавіе изданія, его программы, сроки выхода и подписная цѣна, 2) имя и мѣстожительство издателя и отвѣтственнаго редактора, и 3) типографіи, въ которой изданіе будетъ печататься и кромѣ того долженъ быть приложенъ: 1) документъ о личности издателя и редактора и 2) письменное заявленіе редактора, что онъ принимаетъ на себя завѣдываніе изданіемъ. Разрѣшеніе, разъ данное сохраняетъ силу въ теченіе года. Кромѣ того если изданіе уже начатое по какимъ-либо причинамъ не будетъ появляться въ свѣтъ въ теченіе года, оно считается прекратившимся и на возобновленіе его требуется новое разрѣшеніе.

О перемѣнѣ издателя главное управленіе должно быть письменно увѣдомлено за подписью прежняго и новаго издателей; на перемѣну же редактора испрашивается разрѣшеніе. Званіе отвѣтственнаго редактора утрачивается само собой вслѣдствіе 1) лишенія или ограниченія правъ состоянія или же отдачѣ подъ надзоръ полиціи по судебному приговору; 2) лишенія общей гражданской правоспособности вслѣдствіе какихъ-либо другихъ причинъ, и 3) выѣзда за границу безъ увѣдомленія Главнаго Управленія или невозвращенія по приглашенію сего Управленія или другой власти. На каждомъ нумерѣ должны быть обозначены имена издателя, редактора и типографіи и подписная цѣна. Имена авторовъ отдѣльныхъ статей сообщаются по требованію Министра Вн. Дѣлъ.

Каждое повременное изданіе обязано также печатать опроверженія на напечатанныя въ немъ статьи. Оффиціальныя отъ правительства опроверженія печатаются безотлагательно и безденежно, безъ всякихъ измѣненій и примѣчаній въ текстѣ и безъ всякихъ возраженій въ томъ же нумерѣ. Въ отношеніи къ оффиціальнымъ опроверженіямъ не установляется никакихъ ограниченій ни относительно предмета, ни относительно размѣра. Частныя же лица могутъ требовать напечатанія возраженій и поправокъ только на касающіяся ихъ извѣстія и притомъ въ объемѣ не болѣе какъ вдвое противъ опровергаемой статьи.

Изданія неосвобожденныя отъ предварительной цензуры допускаются къ печати не иначе, какъ по предварительному просмотру

ихъ цензоромъ въ рукописи или, съ особаго разрѣшенія цензурнаго вѣдомства, въ корректурѣ.

Запрещенію цензуры подлежатъ тѣ произведенія, въ которыхъ содержится: 1) что-либо клонящееся къ колебанію ученія Православной церкви, ея преданій и обрядовъ, или вообще ученій и догматовъ христіанской вѣры; 2) что-либо нарушающее неприкосновенность Верховной Самодержавной Власти или уваженіе къ Императорскому Дому и что-либо противное кореннымъ государственнымъ постановленіямъ; 3) что-либо оскорбляющее нравы и благопристойность; 4) что-либо оскорбляющее честь какого-либо лица непристойными выраженіями или предосудительнымъ обнародываніемъ того, что относится до его нравственности или домашней жизни, а тѣмъ болѣе клеветой (ст. 4); 5) изложеніе вредныхъ ученій соціализма и коммунизма, клонящихся къ потрясенію или ниспроверженію существующаго порядка и къ водворенію анархіи (ст. 95); и 6) возбужденіе непріязни и ненависти одного сословія къ другому или оскорбительныя насмѣшки надъ цѣлыми сословіями и должностями государственной и общественной службы (ст. 96). Кромѣ этихъ безусловныхъ запрещеній, разсужденія о несовершенствѣ существующихъ у насъ постановленій или о недостаткахъ и злоупотребленіяхъ администраціи и судебныхъ мѣстъ допускаются только въ книгахъ не менѣе какъ въ 10 печатныхъ листовъ и въ повременныхъ изданіяхъ, подписная цѣна которыхъ съ пересылкою не менѣе 7 рублей въ годъ (ст. 99) и которымъ печатаніе такихъ разсужденій не запрещено Министромъ Вн. Дѣлъ вслѣдствіе ихъ дурнаго направленія. При этомъ не дозволяется вовсе печатаніе именъ лицъ и собственныхъ названій мѣстъ, учрежденій, служебная дѣятельность которыхъ обсуждается; а о несовершенствѣ существующихъ у насъ постановленій дозволяются только спеціальныя ученыя разсужденія, написанныя тономъ приличнымъ предмету и касающіяся такихъ лишь постановленій, недостатки которыхъ обнаружились уже на опытѣ (ст. 97 и 98).

Если цензоръ найдетъ нужнымъ задержать какое-либо произведеніе, то представляетъ о семъ комитету, который и постановляетъ рѣшеніе по большинству голосовъ; но если предсѣдатель съ рѣшеніемъ несогласенъ, то имѣетъ право представить дѣло на разрѣшеніе главнаго Управленія (ст. 56).

Точно также и авторъ или издатель, недовольный рѣшеніемъ комитета, можетъ жаловаться въ главное Управленіе (ст. 57). Данное разрѣшеніе имѣетъ силу только для напечатанія одинъ разъ: всякая перепечатка уже разъ разрѣшеннаго требуетъ все-таки каждый разъ новаго разрѣшенія. Что касается срока дѣйствія даннаго

цензурой дозволенія, то онъ различенъ, смотря по объему книги: для сочиненій однотомныхъ—1 годъ; для 2—3 томныхъ—2 года и болѣе обширныхъ — 3 года. Въ этихъ случаяхъ прежде выпуска отпечатанное сочиненіе должно быть соображено съ новыми цензурными требованіями, послѣдовавшими послѣ дозволенія. Возмѣщеніе расходовъ по перепечатанію нѣкоторыхъ листовъ книги вслѣдствіе вторичнаго просмотра книги принимается на счетъ казны. Книга напечатанная съ дозволенія цензуры, можетъ быть во всякое время запрещена, но напечатавшій ее получаетъ отъ правительства удовлетвореніе за понесенный чрезъ то убытокъ (ст. 180).

Временная пріостановка повременныхъ изданій, выходящихъ съ предварительной цензурой, можетъ имѣть мѣсто за вредное ихъ направленіе по распоряженію Мин. Вн. Дѣлъ на срокъ не болѣе 8 мѣсяцевъ (ст. 154). Безсрочная же ихъ пріостановка и совершенное прекращеніе опредѣляется тѣмъ же порядкомъ, какъ и въ отношеніи повременныхъ изданій, выходящихъ безъ предварительной цензуры (ст. 148, примѣч.).

Разрѣшеніе къ представленію на театрахъ драматическихъ произведеній дается состоящими для того при Главномъ Управленіи особыми цензорами (ст. 83), но отказъ въ разрѣшеніи дѣлается не иначе, какъ властью Главнаго Управленія (ст. 88.). Разрѣшеннымъ къ представленію пьесамъ составляется общій списокъ. Для представленія на народныхъ театрахъ и разрѣшенныхъ пьесъ требуется еще особое одобреніе къ тому Главнаго Управленія по ходатайству автора или содержателя театра (ст. 91).

Кромѣ общей цензуры существуютъ у насъ еще спеціальныя цензуры: 1) придворная и 2) духовная.

Съ разрѣшенія Министра Императорскаго Двора печатаются сочиненія и статьи, какъ оригинальныя, такъ и переводныя, описывающія личныя дѣйствія или излагающія изустныя выраженія Государя и членовъ царской фамиліи, или приводящія обращенныя къ нимъ рѣчи, а также статьи, содержащія въ себѣ разсказы и сужденія до Высочайшихъ Особъ относящіеся, во всѣхъ безъ исключенія изданіяхъ. Обыкновенныя же извѣстія о путешествіи Высочайшихъ Особъ разрѣшаются къ печати мѣстнымъ Губернаторомъ (ст. 73).

Духовной цензурѣ подлежатъ книги собственно духовнаго содержанія, то-есть заключающія въ себѣ изложенія догматовъ вѣры, толкованія Св. Писанія, проповѣди, житія святыхъ, церковнаго богослуженія, церковной исторіи, церковнаго управленія, и книги, назначаемыя къ классическому употребленію въ духовныхъ училищахъ всѣхъ христіанскихъ вѣроисповѣданій и на всѣхъ языкахъ

(ст. 31, 226 и 34.). Книги же, относящіяся къ нравственности вообще, даже и тѣ, въ коихъ разсужденія будутъ подкрѣпляемы ссылками на Св. Писаніе или приведеніемъ словъ изъ онаго, подлежатъ свѣтской цензурѣ. Если же въ такомъ сочиненіи встрѣтятся мѣста совершенно духовнаго содержанія, то они отдѣльно отъ всего прочаго передаются на разсмотрѣніе духовной цензуры (ст. 32).

Произведенія иностранной печати допускаются въ Россію не иначе, какъ по предварительному разсмотрѣнію цензуры. Свободнымъ пропускомъ пользуются только: 1) книги, напечатанныя за границей съ предварительнаго одобренія русской цензуры; книги же, напечатанныя въ Россіи хотя бы съ разрѣшенія предварительной цензуры, отсылаются изъ таможенъ въ цензуру (ст. 196, примѣч. 1); 2) книги, привозимыя на имя пребывающихъ въ Россіи иностранныхъ дипломатическихъ агентовъ; 3) книги, которыя выписываютъ высшія ученыя и учебныя заведенія и нѣкоторыя изъ среднихъ (напр. московское, одесское и петербургское коммерческія училища, константиновскій межевой институтъ); нѣкоторыя административныя учрежденія (всѣ губернаторы, попечители учебныхъ округовъ, предсѣдатели цензурныхъ комитетовъ и кромѣ того кодификаціонный отдѣлъ, центральный статистическій комитетъ, Военно-Ученый комитетъ, геологическій комитетъ, лѣсной департаментъ и т. п.) и даже больницы (казанская окружная лечебница во имя Божіей Матери Всѣхъ Скорбящихъ (ст. 1273 и 1276. Тамож. Уст. Прод. 1890 г.).

Кромѣ того таможни выдаютъ безъ участія цензуры пріѣзжающимъ изъ-за границы находящіяся при нихъ для собственнаго употребленія не болѣе, какъ въ одномъ экземплярѣ и притомъ неимѣющія ни политическаго, ни религіознаго характера 1) памятныя книжки, альманахи, календари, небольшіе словари, діалоги, грамматики, христоматіи, альбомы, не запрещенные особо цензурою романы, повѣсти и разсказы, очевидно составляющіе предметъ чтенія во время путешестія; 2) гравированные, литографированные и т. п. портреты и виды, 3) планы, карты, путеводители, мореходныя книги и 4) ноты съ присовокупленіемъ словъ и также молитвенники и книги, Св. Писанія, за исключеніемъ печатанныхъ за границею на русскомъ или церковно-славянскомъ языкахъ безъ дозволенія духовной цензуры (ст. 196 прим. 2).

Для свободнаго провоза книги достаточно одобренія читавшаго ее цензора; для запрещенія же требуется постановленіе комитета по большинству голосовъ, причемъ предсѣдатель можетъ предста-

вить дѣло на разрѣшеніе Главнаго Управленія (ст. 198). О правѣ частныхъ лицъ обжаловать постановленія комитета цензуры иностранной не упоминается. Но надо думать, что ст. 157 должна быть распространена и на постановленія этихъ комитетовъ.

Изложеннымъ, однако, не исчерпываются ограниченія установленныя для русской печати. Поставивъ печатныя произведенія подъ строгій контроль администраціи, законодательство наше, конечно, должно было озаботиться предупрежденіемъ возможности появленія и распространенія изданій помимо этого контроля. Съ этою цѣлью: 1) типографіи, литографіи и металлографіи, 2) заведенія, производящія и продающія принадлежности тисненія и 3) книжная торговля подчинены также особымъ ограничительнымъ правиламъ. А распоряженіемъ М. В. Д. отъ 14 ноября 1862 г. къ этимъ заведеніямъ приравнены также и фотографіи. Всѣ эти промыслы поставлены прежде всего въ положеніе концессинируемыхъ. На открытіе каждаго такого промышленнаго заведенія требуется предварительное разрѣшеніе мѣстнаго губернатора (въ Петербургѣ—градоначальника, въ Москвѣ—Генералъ-губернатора). Въ законѣ не указаны основанія, по коимъ губернаторъ можетъ отказать въ разрѣшеніи. Поэтому власть губернатора въ этомъ отношеніи представляется вполнѣ дискреціонной, какъ это и было признано Сенатомъ еще въ 1872 году. Требованіе предварительнаго разрѣшенія распространяется даже на пріобрѣтеніе частными лицами для собственнаго употребленія ручныхъ печатныхъ станковъ небольшаго размѣра, гектографовъ и т. п. умножительныхъ аппаратовъ (ст. 163).

Изъ общаго правила, что разрѣшенія этого рода даются губернаторомъ существуетъ только одно исключеніе: дозволеніе на производство разносной торговли произведеніями печати въ городахъ дается мѣстными полицейскими начальниками (городоначальниками, полиціймейстерами, исправниками (Цирк. Мин. Вн. Д. 10 авг. 1865 г.). Но разрѣшеніе офенямъ и т. п. лицамъ, переходящимъ изъ селенія въ селеніе, дается губернаторомъ (Цирк. М. В. Д. 12 іюля 1881 г.).

Данное разрѣшеніе имѣетъ часто личный характеръ, такъ что въ случаѣ перехода типографіи по наслѣдству, унаслѣдовавшій ее обязанъ не позже полугодичнаго срока или получитъ разрѣшеніе на свое имя или передать ихъ другому лицу (ст. 161). Передача при жизни совершается также не иначе, какъ съ особаго разрѣшенія губернатора (ст. 160).

Кромѣ требованія предварительнаго разрѣшенія относительно самого производства промысла установляется особый надзоръ.

Типографіи, литографіи, металлографіи, а также заведенія, про-

изводящія и приготовляющія принадлежности тисненія, должны имѣть шнуровыя книги за скрѣпою въ столицахъ — особыхъ инспекторовъ книгопечатанія, а въ прочихъ мѣстахъ—лицъ особо къ тому назначенныхъ губернаторами. Въ эти книги должна быть вносима вся типографическая работа и всякая продажа принадлежностей тисненія, съ обозначеніемъ при занесеніи типографической работы, производится ли она съ предварительнаго разрѣшенія цензуры или нѣтъ (ст. 164 и 171). Книги эти должны быть во всякое время представляемы для повѣрки по требованію начальства (ст. 165 и 173).

Печатные станки и шрифты могутъ быть продаваемы внутри Имперіи только типографщикамъ, шрифты же кромѣ того и лицамъ, получившимъ разрѣшеніе имѣть ручные станки (ст. 172). Въ случаяхъ привоза печатныхъ станковъ и шрифтовъ изъ-за границы, таможни сообщаютъ о томъ непосредственно отъ себя: если товары идутъ въ Петербургъ—градоначальнику, если въ Москву—мѣстному генералъ-губернатору, если въ прочія мѣста—мѣстнымъ губернаторамъ (ст. 174).

На каждомъ экземплярѣ, выпускаемомъ въ свѣтъ изъ типографій, литографій или металлографій, должны быть обозначены имя и мѣсто жительства типографщика и если сочиненіе подверглось предварительной цензурѣ, то и одобреніе цензуры (ст. 168).

До выпуска изданія въ свѣтъ въ мѣстный цензурный комитетъ должно быть представлено узаконенное количество экземпляровъ. Отъ этого освобождены только объявленія присутственныхъ мѣстъ и произведенія, имѣющія предметомъ общежитейскія и домашнія потребности, какъ-то: свадебные и разные другіе пригласительные билеты, визитныя карточки, этикеты, прейсъ-куранты, объявленія о продажѣ вещей, о перемѣнѣ квартиръ и т. п. (ст. 167).

Относительно фотографій министерскими распоряженіями установлены слѣдующія правила. Разрѣшеніе на открытіе фотографій дается тѣмъ же порядкомъ, какъ и для типографій. На всѣхъ произведеніяхъ свѣтописи означается фирма фотографіи и въ теченіи года фотографія должна хранить по одному экземпляру выпускаемыхъ ею изображеній. Фотографіямъ воспрещается снимать: 1) соблазнительныя изображенія, 2) портреты политическихъ преступниковъ и 3) лицъ, пересылаемыхъ подъ стражею и находящихся подъ полицейскимъ арестомъ.

Относительно общественныхъ библіотекъ и кабинетовъ для чтенія въ 1882 г. изданы въ видѣ временной мѣры особыя правила. При испрошеніи разрѣшенія на открытіе такихъ заведеній должно быть указано, кто именно будетъ считаться въ заведеніи

отвѣтственнымъ лицомъ и перемѣна завѣдывающаго допускается затѣмъ не иначе, какъ съ особаго на каждый разъ разрѣшенія. Но кромѣ того губернаторъ можетъ собственною властью удалять всѣхъ служащихъ при библіотекахъ, если найдетъ ихъ политически неблагонадежными. А Мин. Вн. Дѣлъ можетъ во всякое время по своему усмотрѣнію закрывать всякаго рода публичныя библіотеки и общественныя читальни и указывать мѣстнымъ начальствамъ тѣ произведенія печати, которыя не должны быть допускаемы къ обращенію въ библіотекахъ (ст. 175, примѣч.).

Надзоръ за всѣми этими заведеніями подъ наблюденіемъ Главнаго Управленія по дѣламъ печати возлагается: 1) въ столицахъ, Вильнѣ, Кіевѣ, Одессѣ, Ригѣ, Варшавѣ и Тифлисѣ на особыхъ инспекторовъ, состоящихъ соотвѣтственно при генералъ-губернаторахъ, губернаторахъ и градоначальникахъ, которыми они и назначаются по соглашенію съ Главнымъ Управленіемъ; 2) въ прочихъ губерніяхъ—на чиновниковъ особыхъ порученій при губернаторахъ (ст. 157). Инспектора имѣютъ право входа и осмотра заведеній печатнаго дѣла во всякое время, хотя бы ночью (инструкція, 1865 г.). Если при осмотрѣ предполагается открыть слѣдъ преступленія, то инспекторъ приглашаетъ съ собою полицейскаго чиновника и понятыхъ. Въ случаѣ обнаруженія преступленій инспектора сами и возбуждаютъ противъ виновныхъ судебное преслѣдованіе.

§ 43. Религіозная свобода.

Религіозная свобода можетъ быть ограничиваема и дѣйствительно ограничивается весьма различными способами: запрещеніемъ исповѣдыванія опредѣленныхъ вѣроученій, установленіемъ неравенства правъ въ зависимости отъ различія вѣроисповѣданій, недопущеніемъ свободы выбора вѣры, подчиненіемъ церковныхъ обществъ правительственной регламентаціи и надзору. Но изо всѣхъ этихъ ограниченій только послѣднее можетъ быть оправдано дѣйствительною необходимостью. Разъ вѣроисповѣдное общество получаетъ прочную внѣшнюю организацію, сплочивающую членовъ церкви въ одно дисциплинированное цѣлое, и дѣлается обладателемъ значительнаго имущества, церковный авторитетъ опирается уже не на одно только свободное чувство вѣры, а на чисто матеріальныя основанія. Тогда и дѣятельность церкви изъ совершенно неподлежащей внѣшнему принужденію сферы чисто духовнаго вліянія переходитъ въ область матеріальныхъ интересовъ, гдѣ невозможно обойтись безъ принужденія. Къ этому присоединяются еще вліяніе историческихъ условій взаимнаго соотношенія государства

и церкви. Нерѣдко церковная власть стремилась къ мірскому владычеству и иногда ей удавалось присвоивать себѣ чисто политическія функціи. Поэтому государство иногда не безъ основанія видитъ въ церковномъ авторитетѣ опаснаго себѣ соперника. Принудительными мѣрами невозможно ни возбудить, ни измѣнить вѣрованій. Предпринимая принудительную регулировку вѣрованій, государство вступаетъ въ совершенно не подлежащую его властвованію область. Подобныя мѣры никогда не могутъ привесть къ желательной цѣли. Если онѣ прямыя, суровыя, то вызываютъ фанатизмъ; если же прибѣгаютъ къ косвеннымъ, болѣе мягкимъ средствамъ воздѣйствія на религіозную совѣсть, въ результатѣ получается полнѣйшій религіозный индиферентизмъ, совершенно заглушающій религіозное чувство. Другое дѣло, когда сама церковь выступаетъ какъ собственникъ имущества или присвоиваетъ себѣ функціи принудительной власти, хотя бы въ видѣ церковной дисциплины. Тутъ, напротивъ, уже сама церковь вступаетъ въ несвойственную ей область матеріальныхъ отношеній и по необходимости сталкивается съ государственною властью, естественно стремящеюся подчинить ее своему контролю. Поэтому даже въ Сѣверной Америкѣ, гдѣ религіозная свобода находитъ себѣ наибольшее обезпеченіе, во многихъ штатахъ установлены извѣстныя ограниченія имущественныхъ правъ церковныхъ обществъ.

Но всѣ другія ограниченія религіозной свободы представляютъ неоправдываемое необходимостью посягательство на свободу совѣсти. Принудительное властвованіе государства не можетъ быть поколеблено отъ того, что подданные будутъ открыто исповѣдывать свои религіозныя убѣжденія, мѣнять ихъ, основывать новыя вѣроученія. Конечно, могутъ быть и дѣйствительно существуютъ вѣроученія, побуждающія къ совершенію преступныхъ дѣяній. Но такія дѣянія подлежатъ уголовной репрессіи независимо отъ того, совершаются ли они по религіознымъ или какимъ-либо инымъ мотивамъ.

Въ конституціонныхъ государствахъ Запада свобода совѣсти нашла себѣ въ настоящее время почти повсемѣстное признаніе. Церковная же свобода во многихъ государствахъ подвергается еще ограниченіямъ, вытекающимъ главнымъ образомъ изъ существованія въ нихъ одной или нѣсколькихъ привиллегированныхъ церквей [1]).

Отношеніе русскаго законодательства къ религіозной свободѣ характеризуется тѣмъ, что оно обезпечиваетъ не столько свободу, сколько равенство вѣроисповѣданій. По общему правилу всѣ вѣро-

[1]) Смотри мой Сравнительный очеркъ государственнаго права, ч. I, § 19.

исповѣданія пользуются одинаковыми правами. Для правъ отдѣльныхъ личностей установлено въ этомъ отношеніи лишь одно изъятіе—для евреевъ, подвергающихся, какъ мы уже знаемъ, довольно существеннымъ ограниченіямъ въ правахъ въ зависимости именно отъ религіи. Лица всѣхъ другихъ вѣроисповѣданій, даже язычники пользуются одинаковыми правами съ членами господствующей церкви. Относительно вѣроисповѣдныхъ обществъ это начало равенства проведено не такъ послѣдовательно. Одинаковымъ юридическимъ положеніемъ пользуются собственно только признанныя вѣроисповѣдныя общества. Православная церковь, какъ первенствующая и господствующая, пользуется нѣкоторыми привиллегіями, впрочемъ не особенно значительными. Непризнанныя религіозныя общества вовсе игнорируются законодательствомъ и потому, какъ общества, не имѣютъ никакихъ правъ.

Запрещеніе русское законодательство установляетъ только для сектъ и конгрегацій, признанныхъ особенно вредными: такова скопческая ересь и вообще «ереси, соединенныя съ свирѣпымъ изувѣрствомъ и фанатическимъ посягательствомъ на жизнь свою или другихъ, либо съ противонравственными гнусными дѣйствіями» (Улож. о нак., ст. 201—203). Точно также безусловно не допускаются въ Россіи іезуиты (т. IX, ст. 419, примѣч.). Лицамъ другихъ непризнанныхъ вѣроисповѣданій воспрещается только «публичное оказательство ереси», каковымъ считаются: 1) крестные ходы и публичныя процессіи въ церковныхъ облаченіяхъ; 2) публичное ношеніе иконъ, кромѣ погребальныхъ процессій, и 3) употребленіе внѣ домовъ церковнаго облаченія или духовнаго одѣянія (Уст. о пред., ст. 59). Проповѣдываніе же своего вѣроученія запрещается всѣмъ вѣроисповѣданіямъ, кромѣ православнаго.

Затѣмъ главными ограниченіями религіозной свободы, установляемыми нашимъ законодательствомъ, является недопущеніе свободы выбора вѣры и подробная обязательная регламентація всего церковнаго управленія съ присвоеніемъ правительственной власти права непосредственнаго вмѣшательства въ церковную жизнь, вмѣшательства, выражающагося главнымъ образомъ въ правительственномъ замѣщеніи высшихъ церковныхъ должностей. Надо сказать, однако, что правительственная опека оправдывается въ значительной степени тѣмъ, что установленія признанныхъ церквей надѣлены у насъ нѣкоторыми функціями власти.

Отношеніе русскаго законодательства собственно къ свободѣ совѣсти опредѣляется ст. 45 Осн. Зак.: «Свобода вѣры присвояется, говорится въ ней, не токмо христіанамъ иностранныхъ исповѣданій, но и евреямъ, магометанамъ и язычникамъ: да всѣ народы,

въ Россіи пребывающіе, славятъ Бога Всемогущаго разными языками по закону и исповѣданію праотцевъ своихъ, благословляя царствованіе россійскихъ монарховъ и моля Творца вселенной о умноженіи благоденствія и укрѣпленія силы Имперіи». Тутъ особенно характерны слова: «да всѣ народы славятъ Бога по закону и исповѣданію праотцевъ своихъ». Ими выражается, что русское законодательство обезпечиваетъ собственно не свободу вѣры, а только вѣротерпимость. У насъ допускается исповѣданіе всѣхъ вообще вѣроученій и съ различіемъ исповѣданія не связывается различія въ гражданскихъ правахъ за единственнымъ исключеніемъ, установленнымъ для евреевъ-раввинистовъ. Но при этомъ предполагается, что каждый остается въ той вѣрѣ, въ какой рожденъ, какую исповѣдывали его праотцы. Поэтому законодательство наше вовсе не допускаетъ возможности не принадлежать ни къ какому исповѣданію. Поэтому, далѣе, у насъ вовсе не допускается образованіе новыхъ религіозныхъ сектъ. Законъ говоритъ собственно о запрещеніи основывать новыя секты только между православными (Уст. о пред. прест., ст. 53; Улож. о нак., ст. 196). Но косвенно это запрещеніе распространяется на всѣ признанныя вѣроученія. Дѣло въ томъ, что веденіе актовъ гражданскаго состоянія у насъ предоставлено духовенству и только для раскольниковъ и баптистовъ особымъ постановленіемъ закона веденіе метрикъ возложено на обязанность полиціи. Поэтому если бы въ средѣ, наприм., русскихъ католиковъ образовалась новая секта, полиція была бы не въ правѣ для новыхъ сектантовъ совершать акты гражданскаго состоянія, а существованіе сектантскаго духовенства не имѣло бы за собой оффиціальнаго признанія. Кромѣ того, образованію новыхъ сектъ среди иновѣрныхъ препятствуетъ и существованіе особой духовной цензуры для богослужебныхъ книгъ всѣхъ признанныхъ религіозныхъ обществъ. Затѣмъ не допускается также по общему правилу и свободный переходъ изъ одной признанной вѣры въ другую. Только переходъ въ православіе допускается всѣмъ иновѣрцамъ безъ всякихъ ограниченій. «Одна господствующая церковь имѣетъ право въ предѣлахъ государства убѣждать непринадлежащихъ къ ней подданныхъ къ принятію ея ученія о вѣрѣ» (Уст. о пред. прест., ст. 70). Но право проповѣдывать православіе принадлежитъ именно церкви, а не каждому отдѣльному православному. Поэтому «никто безъ вѣдома и благословенія епархіальнаго архіерея проповѣдывать иновѣрнымъ православіе да не дерзаетъ» (ст. 71). Допуская переходъ иновѣрцевъ въ православіе, законъ, съ другой стороны, постановляетъ, что «какъ рожденнымъ въ православной вѣрѣ, такъ и обратившимся къ ней изъ другихъ вѣръ запрещается отступить

отъ нея и принять иную вѣру, хотя бы то и христіанскую» (ст. 36). Законодательство даже вовсе не допускаетъ возможности окончательнаго отпаденія отъ православія. Всѣ такіе случаи оно разсматриваетъ какъ временное заблужденіе. Поэтому отпавшій отъ православія отсылается къ духовному начальству для увѣщанія, которое и длится, пока заблудшій не возвратится въ лоно церкви (Улож. о нак., ст. 185, 188). До возвращенія въ православіе принимаются министерствомъ внутреннихъ дѣлъ мѣры для охраненія ихъ малолѣтнихъ дѣтей отъ совращенія (Уст. о пред., ст. 39). Если отпаденіе совершится въ нехристіанскую вѣру, то, кромѣ того, до возвращенія въ христіанство отпадшій не пользуется правами своего состоянія (Улож. о нак., ст. 185).

То обстоятельство, что постановленія эти помѣщены не только въ Уст. о пред. прест., но и въ Улож. о нак., служатъ основаніемъ для иныхъ утверждать, что отпаденіе отъ православія по нашему законодательству наказуемо. Едва ли это справедливо. Прежде всего нельзя считать наказаніемъ увѣщаніе возвратиться въ лоно православія. Если для отпадающихъ въ нехристіанство установлена еще пріостановка пользованія правами состоянія, то и въ этомъ нельзя видѣть наказанія. Законъ говоритъ не о лишеніи правъ, а только о непользованіи ими, слѣдовательно объ ограниченіи не правоспособности, а только дѣеспособности, чего нельзя считать наказаніемъ, какъ нельзя признать таковымъ ограниченіе дѣеспособности сумасшедшаго и расточителя. Наконецъ, что всего важнѣе, наказанія налагаются всегда, хотя бы и при длящихся преступленіяхъ, за совершенное уже и потому отбытіе ихъ не прекращается съ прекращеніемъ самаго преступнаго дѣянія. Между тѣмъ всѣ тѣ мѣры, какія законъ предписываетъ въ отношеніи къ отпадшимъ, примѣняются только, пока длится заблужденіе, только пока увѣщаніе не достигло своей цѣли. Такая мѣра, обусловленная продолжаемостью того дѣянія, противъ котораго она направлена, есть все что угодно, но только не наказаніе. Наказуемо у насъ не отпаденіе отъ православія, а совращеніе изъ него. И притомъ наказанія установились за то весьма суровыя: за совращеніе въ инославіе — ссылка на житье въ Сибирь; а въ иновѣріе — даже каторжныя работы (Улож. о нак. ст. 184, 187).

Переходъ изъ одного христіанскаго неправославнаго исповѣданія въ другое, а также переходъ нехристіанъ въ христіанскія неправославныя исповѣданія допускается не иначе, какъ съ особаго на каждый разъ разрѣшенія министра внутреннихъ дѣлъ (Уст. о пред., ст. 82, 85 Уст. ин. испов., ст. 76, прил.).

Подобно тому, какъ законодательство наше охраняетъ правосла-

віе отъ отпаденія православныхъ, такъ точно оно охраняетъ и всѣ христіанскія исповѣданія отъ отпаденія ихъ послѣдователей въ нехристіанство. Законъ установляетъ на случай отпаденія инославныхъ христіанъ въ нехристіанство тѣ же самыя мѣры, что и для православныхъ.

Не допуская свободнаго перехода изъ одной вѣры въ другую, законъ долженъ былъ по необходимости регулировать съ точностью вопросъ о религіозномъ воспитаніи дѣтей въ случаѣ смѣшанныхъ браковъ. Браки христіанъ съ нехристіанами не дозволяются, за исключеніемъ браковъ протестантовъ, но только не съ язычниками. Въ случаѣ перехода одного изъ супруговъ-нехристіанъ въ христіанство, малолѣтнія дѣти также обращаются въ христіанство, но не всѣ, а такъ, что съ отцомъ переходятъ сыновья, съ матерью—дочери. Браки православныхъ съ инославными допускаются не иначе, какъ подъ условіемъ обязательства неправославнаго брачущагося воспитывать дѣтей въ православіи. Исключеніе въ настоящее время сохранилось только для Финляндіи.

Что касается собственно церковной свободы, то русское законодательство признаетъ «христіанскую православную каѳолическую восточнаго исповѣданія церковь» первенствующей и господствующей (Осн. Зак., ст. 40). Но и другія признанныя религіозныя общества пользуются особыми преимуществами, во многомъ совершенно одинаковыми съ православною церковью. Только непризнанныя, а лишь терпимыя вѣроисповѣдныя общества, каковыми являются всѣ раскольническія секты, поставлены въ существенно стѣсненное положеніе.

Первенство православной церкви выражается главнымъ образомъ въ томъ, что русскій Императоръ непремѣнно долженъ къ ней принадлежать (ст. 41), что законъ возлагаетъ на него обязанность быть «защитникомъ и хранителемъ догматовъ господствующей вѣры и блюстителемъ правовѣрія и всякаго въ церкви святой благочинія» (ст. 42) и что въ управленіи православной церкви верховная власть дѣйствуетъ непосредственно чрезъ учрежденный ею Св. Синодъ (ст. 43). Церковное управленіе другихъ исповѣданій вѣдается органами подчиненнаго управленія (ст, 46), именно министерствомъ внутреннихъ дѣлъ по департаменту духовныхъ дѣлъ иностранныхъ исповѣданій (Уст. ин. испов., ст. 8).

Господство православной церкви выражается въ принадлежащемъ ей исключительно правѣ проповѣдыванія своего вѣроученія (Уст. ин. испов., ст. 4; Уст. пред. прест., ст. 70). И только въ этомъ, потому что всѣ другія преимущества она раздѣляетъ съ другими признанными исповѣданіями, по крайней мѣрѣ съ хри-

стіанскими. Характерную особенность положенія нашей «господствующей» церкви составляетъ то, что содержаніе ея не падаетъ подобно содержанію западныхъ государственныхъ церквей на средства государства. Православное духовенство не только не содержится на государственныя средства, но законъ не установляетъ даже на содержаніе ихъ обязательныхъ сборовъ съ прихожанъ. Поэтому по своему матеріальному положенію духовенство «господствующей» церкви поставлено, хуже чѣмъ напр. духовенство лютеранское, обезпеченное обязательными сборами съ прихожанъ.

Право публичнаго отправленія богослуженія (Осн. Зак. ст. 44), оффиціально признанное существованіе духовенства, какъ особаго привиллегированнаго класса, признаніе за церковными обществами правъ юридическихъ лицъ, признаніе закономъ обязательной силы монашескихъ обѣтовъ, право веденія актовъ гражданскаго состоянія, дисциплинарная власть юридикція по дѣламъ брачнымъ—все это права не одной только господствующей церкви.

Признанными вѣроисповѣдными обществами у насъ являются римское-католическое, евангелическо-лютеранское, евангелическо-реформатское, армяно-грегоріанское, караимское, еврейское, магометанское, какъ шіитское, такъ и сунитское и ламаитское или буддистское. Относительно язычниковъ законодательство ограничивается признаніемъ за ними свободы богослуженія, не касаясь вовсе ихъ духовной организаціи. Кромѣ того ст. 44 Осн. Зак. постановляетъ, что «всѣ непринадлежащіе къ господствующей церкви подданные и иностранцы пользуются повсемѣстно свободнымъ отправленіемъ ихъ вѣры и богослуженія по обрядамъ оной»: слѣдовательно терпимы у насъ всѣ вѣроисповѣданія, хотя бы не получившія прямого признанія въ законодательствѣ. Въ такомъ положеніи только терпимыхъ вѣроисповѣдныхъ обществъ поставлены всѣ раскольническія секты, церковныя учрежденія и духовенство которыхъ какъ бы игнорируется закономъ.

Организація же какъ господствующей, такъ и всѣхъ признанныхъ церквей опредѣляется государственнымъ законодательствомъ. Учрежденія церковныхъ установленій иностранныхъ исповѣданій включены и въ Сводъ Законовъ, составляя первую часть XI тома.

Всѣ церковныя установленія имѣютъ вмѣстѣ съ тѣмъ отчасти государственной характеръ. Имъ ввѣряется осуществленіе нѣкоторыхъ функцій государственной власти, какъ веденіе метрическихъ книгъ, юрисдикція брачныхъ дѣлъ, осуществленіе духовной цензуры. Свѣтскіе чины церковныхъ установленій пользуются всѣми правами государственной службы (Уст. ин. испов., ст. 32, 441—443, 453, 794, 1142, Прилож., § 22), а нѣкоторыми правами службы,

напр. на награжденіе орденами, на прогонныя деньги, пользуется и духовенство (ст. 99, 912, 1142, Прилож., § 36). Для всѣхъ духовныхъ лицъ, признанныхъ христіанскихъ исповѣданій установлены нѣкоторыя изъятія изъ общаго порядка уголовнаго судопроизводства (Уст. уг. суд., ст. 1017—1029), а порядокъ преданія суду за преступленія по должности духовныхъ лицъ, занимающихъ церковныя должности, таковъ же, какъ и порядокъ преданія суду лицъ, состоящихъ на государственной службѣ. Это послѣднее правило распространяется и на нехристіанское духовенство, напр. магометанское (Уст. ин. испов., ст. 1142, Прилож., § 40).

Управленіе господствующею церковью отличается отъ управленія другихъ вѣроисповѣдныхъ обществъ тѣмъ, что во главѣ православной церкви стоитъ Св. Синодъ, чрезъ который непосредственно дѣйствуетъ верховная власть, между тѣмъ высшія церковныя установленія другихъ исповѣданій подчиняются министерству внутреннихъ дѣлъ, органу подчиненнаго управленія. Впрочемъ, особенность положенія православной церкви въ этомъ отношеніи значительно сглаживается тѣмъ, что оберъ-прокурору при Св. Синодѣ, осуществлявшему прежде только функцію надзора за законностью синодскаго дѣлопроизводства, съ 1835 года предоставлены права министра. Благодаря этому оберъ-прокуроръ является теперь посредникомъ между православной церковью и верховною властью. Всѣ дѣла, касающіяся православнаго духовнаго вѣдомства, восходятъ въ высшія государственныя учрежденія и къ верховной власти не иначе, какъ чрезъ оберъ-прокурора, занимающаго такимъ образомъ положеніе настоящаго министра вѣдомства православнаго исповѣданія.

Святѣйшій правительствующій Синодъ учрежденъ Петромъ I, въ 1721 году, первоначально подъ названіемъ духовной коллегіи. Въ настоящее время Синодъ составляется по Высочайшему назначенію изъ членовъ постоянныхъ и нѣсколькихъ епархіальныхъ архіереевъ, по очереди вызываемыхъ къ присутствованію въ Синодѣ. Архіереи эти и во время присутствованія въ Синодѣ не освобождаются отъ управленія своими епархіями. Число членовъ Синода не опредѣлено. Они могутъ быть назначаемы какъ изъ чернаго, такъ и изъ бѣлаго духовенства. По установившемуся обычаю постоянными членами назначаются всѣ митрополиты и экзархи Грузіи. Предсѣдательскія функціи осуществляетъ въ Синодѣ первоприсутствующій, которымъ назначается митрополитъ новгородскій и петербургскій.

При Синодѣ состоитъ оберъ-прокуроръ, пользующійся правами министра и имѣющій въ своемъ завѣдываніи канцелярію, духовно-

учебный комитетъ, хозяйственное правленіе и контроль. Кромѣ того Синодъ имѣетъ еще два мѣстныхъ органа, такъ-называемыя конторы: московскую, завѣдующую ставропигіальными монастырями и нѣкоторыми московскими соборами и грузино-имеретинскую, имѣющую коллегіальное устройство и составляющую главное управленіе грузинскою церковью.

Но вообще мѣстное управленіе духовными дѣлами православнаго исповѣданія ввѣряется епархіальнымъ архіереямъ, назначаемымъ Высочайшею властью. Архіерей управляетъ епархіею при содѣйствіи консисторіи.

Управленіе иностранныхъ исповѣданій не представляетъ, за немногими исключеніями, того единства и той централизаціи, какъ управленіе православной церкви. Большинство изъ нихъ не имѣетъ такого высшаго церковнаго учрежденія, которое бы, подобно св. Синоду, вѣдало бы всѣми духовными дѣлами даннаго исповѣданія. Общія центральныя учрежденія имѣются только для исповѣданія римско-католическаго и армяно-грегоріанскаго. Для католической церкви въ Россіи такимъ центральнымъ органомъ служитъ римско-католическая духовная коллегія, состоящая подъ предсѣдательствомъ митрополита (Уст. ин. испов., ст. 21); для армяно-грегоріанской—эчміадзинскій верховный патріархъ-католикосъ и подъ его предсѣдательствомъ Синодъ. Впрочемъ, эчміадзинскій патріархъ является духовнымъ главою не однихъ только русскихъ армянъ, но также и армянъ Турціи и Персіи (ст. 914—916). Другія вѣроисповѣдныя общества не имѣютъ одного высшаго органа, который бы въ своихъ рукахъ сосредоточивалъ завѣдываніе всѣми мѣстными церковными общинами. Такъ хотя и имѣется генеральная евангелическо-лютеранская консисторія, но ей не подвѣдомы вовсе закавказскіе лютеранскіе приходы. Управленіе ими сосредоточивается въ рукахъ особаго колонистскаго Синода и оберъ-пастора, подчиняющихся непосредственно министру внутреннихъ дѣлъ (ст. 869). Реформатскіе Синодъ и коллегія въ Вильнѣ вѣдаютъ только реформатскіе приходы западныхъ губерній; въ прочихъ же губерніяхъ завѣдываніе реформатскими дѣлами предоставляется особымъ реформатскимъ засѣданіямъ лютеранскихъ консисторій (ст. 790). Для завѣдыванія духовными дѣлами магометанъ существуютъ независимыя другъ отъ друга учрежденія въ Крыму—магометанское духовное правленіе, состоящее изъ муфтія, кадія-эскера и уѣздныхъ кадіевъ (ст. 1186); въ Оренбургѣ—оренбургское магометанское духовное собраніе изъ муфтія и трехъ членовъ (ст. 1235), и въ Закавказьѣ два духовныхъ правленія, шіитское и сунитское, состоящія подъ предсѣдательствомъ шейха-уль-ислама изъ трехъ

членовъ (ст. 114 2). Управленіе духовными дѣлами караимовъ дѣлится между двумя гахамами, изъ которыхъ одинъ имѣетъ свое пребываніе въ Евпаторіи, а другой въ Трокахъ, Виленской губерніи (ст. 1097, прилож., ст. 4). Управленіе духовными дѣлами буддистовъ организовано особо для калмыковъ (ст. 1260) и особо для бурятъ (ст. 1285). Но особенною раздробленностью отличается организація управленія духовными дѣлами евреевъ. Тутъ надъ отдѣльными молитвенными обществами нѣтъ вовсе никакихъ высшихъ объединяющихъ органовъ.

Въ организацію управленія всѣхъ иностранныхъ исповѣданій, кромѣ католическаго, внесено въ большей или меньшей степени начало выборнаго самоуправленія. Только въ католической церкви всѣ церковныя должности замѣщаются, подобно православной церкви, посредствомъ назначенія свыше. Въ другихъ исповѣдныхъ обществахъ мы вездѣ находимъ нѣкоторое участіе и прихожанъ. Такъ, въ армяно-грегоріанской церкви патріархъ-католикосъ избирается въ Эчміадзинѣ въ Соборѣ св. Григорія Просвѣтителя, всѣми членами эчміадзинскаго Синода, семью старшими епископами и депутатами отъ всѣхъ армянскихъ эпархій, русскихъ, турецкихъ, персидскихъ, по два отъ каждой, такъ что одинъ депутатъ долженъ быть духовный, другой — свѣтскій. По отобраніи голосовъ за четырьмя получившими наибольшее число голосовъ признается право на избраніе въ кандидаты. Изъ нихъ по большинству голосовъ избираютъ двоихъ, которыхъ затѣмъ представляютъ чрезъ министра внутреннихъ дѣлъ на Высочайшее усмотрѣніе (ст. 916—923). Но выборное начало въ армяно-грегоріанской церкви только и примѣняется къ должности патріарха-католикоса. Всѣ другія церковныя должности замѣщаются въ ней посредствомъ назначенія. Члены Синода и епархіальные начальники назначаются Высочайшею властью, а низшія должностныя лица — властью епархіальныхъ начальниковъ (ст. 957, 936, 1001).

Въ болѣе широкомъ объемѣ выборное начало примѣняется въ управленіи протестантскихъ церквей. Управленіе лютеранскими приходами во всѣхъ мѣстностяхъ имперіи, кромѣ Финляндіи и Закавказья, сосредоточивается въ пяти мѣстныхъ (петербургской, лифляндской, эстляндской, курляндской и московской) и въ одной генеральной консисторіи. По закону кромѣ того существуетъ еще генеральный Синодъ, образующій какъ бы представительное собраніе изъ депутатовъ отъ консисторіальныхъ округовъ, по одному отъ каждаго, президента или вице-президента консисторій и профессора богословія дерптскаго университета (ст. 591). Синодъ этотъ созывается съ Высочайшаго разрѣшенія министромъ внутреннихъ

дѣлъ (ст. 594), но опредѣленныхъ сроковъ для его засѣданій не установлено и на дѣлѣ онъ ни разу еще созванъ не былъ. Мѣстныя консисторіи составляются изъ свѣтскаго президента, назначаемаго Высочайшею властью по представленію министра внутреннихъ дѣлъ и засѣдателей свѣтскихъ и духовныхъ. Въ петербургской и московской эти засѣдатели назначаются министромъ изъ двухъ кандидатовъ, представляемыхъ самими консисторіями. Въ консисторіяхъ Остзейскаго края кандидаты на должность свѣтскаго засѣдателя избираются въ Лифляндіи—ландтагомъ, въ Эстляндіи—дворянствомъ, въ Курляндіи—дворянствомъ и владѣльцами дворянскихъ вотчинъ. Въ духовные засѣдатели духовенству этихъ округовъ консисторія предлагаетъ по четыре кандидата на каждую вакансію и духовенство избираетъ изъ нихъ двоихъ, представляемыхъ на утвержденіе министра. Срокъ выборовъ трехлѣтній (ст. 436, 437). Генеральная консисторія составляется изъ свѣтскаго президента, духовнаго вице-президента, двухъ свѣтскихъ и двухъ духовныхъ членовъ. Президентъ и вице-президентъ назначаются Высочайшею властью. На мѣста духовныхъ членовъ мѣстныя консисторіи представляютъ кандидатовъ, каждая по одному. На мѣста свѣтскихъ членовъ кандидаты представляются петербургской и московской консисторіями, лифляндской, эстляндской и эзельской ландратскими коллегіями и курляндскимъ дворянскимъ комитетомъ, всѣми этими учрежденіями также каждымъ по одному. Избранные кандидаты представляются затѣмъ министромъ на Высочайшее усмотрѣніе (ст. 452—454).

Во главѣ управленія лютеранскими приходами Закавказья стоитъ оберъ-пасторъ, назначаемый министромъ (ст. 874). Для совѣщанія о важныхъ церковныхъ дѣлахъ оберъ-пасторъ собираетъ два раза въ годъ Синодъ, который подъ его предсѣдательствомъ состоитъ изъ четырехъ штатныхъ пасторовъ и изъ депутатовъ, избираемыхъ на три года по одному отъ каждаго прихода (ст. 877).

Органами управленія духовными дѣлами реформатскаго исповѣданія въ западныхъ губерніяхъ служатъ Синодъ и коллегія. Учрежденный въ Вильнѣ Синодъ, не имѣя опредѣленнаго числа членовъ, составляется изъ почетныхъ особъ реформатскаго исповѣданія духовнаго и дворянскаго званія и собирается одинъ разъ или дважды въ годъ. Коллегія есть постоянное учрежденіе, состоящее изъ президента свѣтскаго, вице-президента духовнаго и шести членовъ, трехъ свѣтскихъ, трехъ духовныхъ. Президентъ и вице-президентъ избираются Синодомъ, утверждаются министромъ. Опредѣленіе членовъ зависитъ всецѣло отъ Синода (ст. 790—793).

До послѣдняго времени очень широкимъ самоуправленіемъ поль-

зовалось по закону 1831 года вѣроисповѣдное общество магометанъ. До 1891 года въ таврическомъ округѣ, охватывающемъ собою кромѣ Крыма и западныя губерніи, и въ округѣ оренбургскомъ, къ которому принадлежатъ магометане всѣхъ другихъ мѣстностей, кромѣ Закавказья (ст. 1142), управленіе принадлежало всецѣло выборнымъ учрежденіямъ, такъ что глава магометанскаго духовенства, муфтій, выбирался духовенствомъ и прихожанами. Но законами 9 января 1890 года и 27 мая 1891 года это измѣнено. Теперь таврическій и оренбургскій муфтіи, и помощникъ таврическаго муфтія, кадій-эскеръ, избираются министромъ изъ духовныхъ и дворянъ и утверждаются Высочайшею властью (ст. 1159).

Таврическое духовное правленіе слагается изъ муфтія, кадія-эскера, и пяти уѣздныхъ кадіевъ (ст. 1151), избираемыхъ духовенствомъ, дворянствомъ и депутатами, по одному отъ каждой волости, изъ кандидатовъ, назначаемыхъ муфтіемъ вмѣстѣ съ кади-эскеромъ. Избранные на мѣсто уѣздныхъ кадіевъ утверждаются Сенатомъ (ст. 1171—1177). Оренбургское духовное собраніе составляется изъ муфтія и трехъ членовъ, назначаемыхъ министромъ по представленію муфтія. При этомъ съ 1 января 1896 г. членами собранія будутъ назначаться только лица, выдержавшіе испытаніе по русскому языку въ объемѣ курса городскихъ училищъ (ст. 1235—1237).

Для завѣдыванія духовными дѣлами магометанъ Закавказья учреждены два духовныхъ правленія, шіитское и сунитское. Каждое изъ нихъ состоитъ изъ шейхъ-уль-ислама, назначаемаго Высочайшею властью по представленію главноначальствующаго гражданскою частью на Кавказѣ, и трехъ членовъ, опредѣляемыхъ главнокомандующимъ (ст. 1142).

Глава караимскаго духовенства, гахамъ, какъ эвпаторійскій, такъ и трокскій, назначается министромъ изъ двухъ кандидатовъ, избираемыхъ собраніемъ повѣренныхъ отъ караимскихъ обществъ. При гахамѣ образуется совѣтъ изъ газзановъ синагоги мѣста его пребыванія, но они имѣютъ только совѣщательный голосъ (ст. 1097).

Для завѣдыванія духовными дѣлами евреевъ нѣтъ общаго, объединяющаго органа, но при каждомъ молитвенномъ обществѣ организуется особое духовное правленіе изъ раввина и трехъ членовъ, избираемыхъ обществомъ на три года, а именно ученаго, старосты (гоба) и казначея (неимонъ), и утверждаемыхъ губернскимъ правленіемъ (ст. 1069—1073).

Высшее духовное лицо у калмыковъ есть лама. Для избранія его управляющій государственными имуществами Астраханской губерніи составляетъ списокъ старѣйшихъ представителей духо-

венства съ мнѣніемъ своимъ и правителей улусовъ, кого они считаютъ достойнѣйшимъ. Губернаторъ же, присоединяя и свое заключеніе, представляетъ этотъ списокъ министру внутреннихъ дѣлъ, для исходатайствованія Высочайшаго утвержденія (1260—1262). Организація духовнаго управленія бурятъ опредѣляется особымъ положеніемъ 1853 года, введеннымъ въ дѣйствіе, но до сихъ поръ не обнародованнымъ (ст. 1259).

Преимущества, представляемыя духовенству, одинаковы для всѣхъ признанныхъ христіанскихъ церквей. Законъ разсматриваетъ ихъ какъ особое состояніе, занимающее первое мѣсто послѣ дворянства. Однако особыя права духовенства не наслѣдственны и даже не пожизненны, а обусловлены сохраненіемъ духовнаго сана. Кромѣ того духовныя лица могутъ быть одновременно и дворянами (ст. 377, 424, 457, 487). Преимущества христіанскаго духовенства заключаются, прежде всего, въ свободѣ отъ воинской повинности (уст. воинск. пов., ст. 62), тѣлеснаго наказанія и всѣхъ личныхъ повинностей (т. IX, ст. 351, 353, 373, 375, 421, 423, 457, 485, 486). Дѣти священнослужителей признаются потомственными почетными гражданами. Преимущество православнаго духовенства сводится единственно къ тому, что и дѣти православныхъ причетниковъ признаются личными почетными гражданами. Впрочемъ это преимущество православное духовенство раздѣляетъ съ армяно-грегоріанскимъ (ст. 506, п. 24).

На ряду съ преимуществами законъ установляетъ для христіанскаго духовенства и нѣкоторыя ограниченія правоспособности. Ограниченія эти не одинаковы для духовенства разныхъ исповѣданій, но различія эти, повидимому, случайны. Никакихъ ограниченій не установлено только для духовенства армяно—грегоріанскаго. Для католическаго духовенства установлено только одно ограниченіе — запретъ принимать на себя ходатайство по чужимъ дѣламъ (ст. 427). Протестантскіе проповѣдники кромѣ хожденія по чужимъ дѣламъ (ст. 460) не могутъ также заниматься торговлей, ремеслами и вообще дѣлами несообразными съ ихъ саномъ, или могущими отвлекать отъ исполненія ихъ обязанностей (ст. 459). Православному духовенству воспрещается хожденіе и поручительство по чужимъ дѣламъ (ст. 379). Но торговлею и промыслами они заниматься могутъ (ст. 380). Спеціальныя запрещенія установлены лишь относительно участія въ подрядахъ (ст. 379), винокуренія и продажи вина (ст. 381).

Духовенству нехристіанскихъ вѣроученій, кромѣ языческихъ, также предоставляются нѣкоторыя преимущества, но по общему правилу меньшія, чѣмъ христіанскому духовенству. Еврейскіе рав-

вины и дѣти ихъ изъемлются отъ тѣлеснаго наказанія и пользуются въ чертѣ еврейской осѣдлости почетными правами купечества первой гильдіи. Земскія повинности за раввиновъ отправляются обществами, ихъ избравшими (т. XI, ч. I, ст. 1092, 1094 по прод. 1890 г.). Занимающіе и занимавшіе караимскія духовныя должности (гахамы, газзаны, шамаши) и дѣти ихъ не подлежатъ тѣлесному наказанію, а занимавшіе эти должности 12 лѣтъ пріобрѣтаютъ личное почетное гражданство, а занимавшіе тотъ же срокъ должность гахама (ихъ всего два: одинъ въ Евпаторіи, другой въ Трокахъ) и потомственное гражданство. Мусульманское духовенство вообще все и ихъ дѣти и при томъ обоихъ толковъ шіитскаго и сунитскаго, пользуется свободой отъ тѣлеснаго наказанія и казенныхъ податей и повинностей, кромѣ воинской. Дѣти же высшаго закавказскаго духовенства, по прослуженіи ихъ отцами не менѣе 20 лѣтъ, удостоиваются почетнаго гражданства, дѣти шейхъ-уль-ислама — потомственнаго, а дѣти членовъ духовнаго правленія, членовъ меджлисовъ и казіевъ — личнаго (т. IX, ч. I, ст. 34. Прилож. къ ст. 1142).

Принятіе въ духовенство православное и армяно-грегоріанское разрѣшается епархіальнымъ начальствомъ. Только для лицъ податнаго состоянія требуется еще разрѣшеніе мѣстнаго губернатора (т. IX, ст. 366, 481). Назначеніе протестантскихъ проповѣдниковъ совершается не иначе, какъ съ утвержденія министра внутреннихъ дѣлъ (Уст. ин. испов., ст. 292, 293, 294; т. IX, ст. 453). Въ духовенство всѣхъ другихъ исповѣданій христіанскихъ и нехристіанскихъ пріемъ допускается съ разрѣшенія губернатора (т. IX, ст. 418; Уст. ин. испов., ст. 1083, 1250, 1097, Прилож., ст. 14, ст. 1142, Прилож., ст. 24). Только для магометанскаго духовенства, и то въ одной Таврической губерніи, существуетъ запрещеніе принимать въ приходское духовенство кого-либо, кромѣ сыновей духовныхъ лицъ (Уст. ин. испов., ст. 1178).

Выходъ изъ духовенства предусмотрѣнъ закономъ только для духовенства православнаго и протестантскаго. Выходъ изъ протестантскаго духовенства законъ не обставляетъ никакими особыми ограниченіями (т. IX, ст. 464). Также свободенъ выходъ для православныхъ причетниковъ (ст. 371). Но выходъ священнослужителей обставленъ слѣдующими ограниченіями. Священнослужители, просящіе объ увольненіи ихъ въ свѣтское званіе, испытываются въ теченіе трехъ мѣсяцевъ въ рѣшимости и увѣщаются не уклоняться отъ принятаго на себя званія. Въ случаѣ безуспѣшности увѣщанія духовный санъ слагается съ разрѣшенія Синода. Сложившій духовный санъ возвращается въ первоначальное свое со-

стояніе. Имѣвшіе до поступленія въ духовное состояніе чины ихъ, однако, не получаютъ. (ст 370).

Все до сихъ поръ сказанное относится собственно къ бѣлому духовенству. Въ церквахъ православной, католической и армяно-грегоріанской существуетъ и духовенство монашествующее. Законодательство наше признаетъ юридическую силу монашескихъ обѣтовъ и потому регулируетъ условія принятія и сложенія монашескаго сана, а также опредѣляетъ особенности юридическаго положенія монашествующихъ.

Пріемъ въ монашество православное разрѣшается властью епархіальныхъ архіереевъ (т. IX, ст. 343); въ монашество армяно-грегоріанское — эчміадзинскимъ синодомъ (ст. 471) и въ монашество католическое—министромъ внутреннихъ дѣлъ (ст. 430). Постригать дозволяется только достигшихъ опредѣленнаго возраста, а именно православныхъ мужчинъ—30 лѣтъ, женщинъ—40 (ст. 344), армяно-грегоріанъ обоего пола—30 (ст. 472) и католиковъ—22 (ст. 433). Состоящіе въ бракѣ могутъ поступать въ монахи только, если не имѣютъ малолѣтнихъ дѣтей и притомъ если оба супруга желаютъ принять постриженіе (ст. 347, 474). Православные не могутъ поступать въ монахи, если состоятъ подъ судомъ или обязаны долгами (ст. 347, п. 3).

Монахи, подобно бѣлому духовенству, пользуются свободой отъ личныхъ податей и тѣлеснаго наказанія (ст. 351, 353, 437, 476, 477). Связанный съ монашествомъ обѣтъ нестяжанія обусловливаетъ ограниченіе имущественныхъ правъ монашествующихъ. При постриженіи ихъ имущество переходитъ къ наслѣдникамъ (ст. 354, 439, 475). Они не могутъ болѣе пріобрѣтать недвижимости (ст. 354, 438, 475). Только монашествующіе православнаго исповѣданія могутъ владѣть кельями внутри монастырей (ст. 357). Монашествующіе не могутъ быть поручителями, повѣренными кромѣ дѣлъ монастырей (ст. 359), не могутъ принимать на сбереженіе чужаго имущества, кромѣ книгъ (ст. 360), давать деньги подъ частныя долговыя обязательства (ст. 362), не могутъ торговать, кромѣ продажи собственныхъ рукодѣлій (ст. 358, 478). Все имущество монашествующихъ послѣ ихъ смерти поступаетъ въ пользу монастыря (ст. 363, 442, 475 Уст. ин. испов., ст. 1009, п. 6). Только православныя монастырскія власти могутъ завѣщаніями иначе опредѣлить судьбу своего движимаго имущества на случай смерти (т. IX, ст. 363).

Условія сложенія монашескаго сана опредѣлены въ законѣ только для исповѣданій православнаго и армяно-грегоріанскаго. Армянскіе монахи могутъ выйти изъ монашества не иначе, какъ съ разрѣшенія эчміадзинскаго синода. Они возвращаются въ первоначаль-

ное свое состояніе безъ возстановленія имъ тѣхъ чиновъ и отличій, какія ими были пріобрѣтены до поступленія въ монашество. Подробности порядка и условія сложенія монашескаго сана опредѣляются церковными постановленіями (ст. 480). Относительно православныхъ монаховъ законъ даетъ болѣе подробныя правила. Просящій о сложеніи монашескаго сана увѣщевается о сохраненіи обѣта, во-первыхъ, монастырскимъ настоятелемъ съ старшею братіею; во вторыхъ, чрезъ особо назначенныхъ архіереемъ лицъ; въ-третьихъ, въ полномъ присутствіи консисторіи. Если въ теченіе шести мѣсяцевъ эти увѣщанія останутся безуспѣшными, монашескій санъ снимается и лишенный его возвращается въ свое первоначальное состояніе, но съ нѣкоторыми ограниченіями: онъ не можетъ болѣе поступать на гражданскую службу и не можетъ ни жить, ни приписываться въ той губерніи, гдѣ жилъ монахомъ, а также въ столицахъ въ теченіе семи лѣтъ (ст. 349).

Всѣ признанныя церкви признаются юридическими лицами и потому могутъ владѣть имуществомъ. Относительно пріобрѣтенія недвижимаго имущества установлены нѣкоторыя ограниченія но при этомъ для православной церкви установлены даже бо̀льшія ограниченія, чѣмъ для другихъ религіозныхъ обществъ. Православныя церкви, монастыри и архіерейскіе дома могутъ пріобрѣтать недвижимое имущество не иначе, какъ по исходатайствованіи на каждый разъ чрезъ Святѣйшій Сунодъ Высочайшаго соизволенія, какова бы ни была цѣна пріобрѣтаемаго имущества (т. IX, ст. 386 и 398). Между тѣмъ на пріобрѣтеніе недвижимости лютеранскими и армяно-грегоріанскими церквами Высочайшее разрѣшеніе требуется лишь тогда, когда цѣна имущества выше 5000 р.: пріобрѣтеніе на сумму до 300 р. разрѣшается генеральной консисторіей, на сумму до 1000 — департаментомъ духовныхъ дѣлъ иностранныхъ исповѣданій, и до 5000—министромъ внутреннихъ дѣлъ (Уст. ин. испов., ст. 605 и 1011 по прод. 1890 г.). Пріобрѣтеніе недвижимости мусульманскими духовными установленіями въ Закавказьѣ разрѣшается на всякую сумму главноначальствующимъ гражданскою частью на Кавказѣ (Уст. ин.испов., прилож. къ ст. 142, прим. къ ст. 107).

Раскольническія секты не признаны закономъ какъ особыя вѣроисповѣдныя общества. Поэтому раскольническія общины не пользуются правами юридическаго лица. Ихъ уставщики, наставники и другія лица, исполняющія духовные требы, хотя и не подвергаются за это преслѣдованію (уст. пред. ст. 46), но не пользуются какъ духовенство признанныхъ церквей никакимъ особымъ юридическимъ положеніемъ и не пользуются также правомъ вести для

раскольниковъ метрическія книги: онѣ ведутся полиціей (т. IX, 1093). Законъ однако прямо постановляетъ, что «раскольники не преслѣдуются за мнѣнія ихъ о вѣрѣ» (уст. пред., ст. 45) и могутъ «творить общественную молитву, исполнять духовныя требы и совершать богослуженіе по ихъ обрядамъ какъ въ частныхъ домахъ, такъ равно и въ особо предназначенныхъ для сего зданіяхъ, съ тѣмъ лишь непремѣннымъ условіемъ, чтобы при этомъ не были нарушаемы общія правила благочинія и общественнаго порядка. Раскольничьи церкви не должны однако имѣть внѣшняго вида православныхъ храмовъ и имѣть наружные колокола. Раскольничьи монастыри открывать не допускается (ст. 48).

Подобное же положеніе занимаютъ и баптисты. Но только ихъ духовные наставники допускаются къ совершенію требъ не иначе, какъ по утвержденіи губернаторомъ (уст. ин. испов., ст. 903, прилож.).

§ 44. Исключительныя ограниченія свободы.

Постановленія, обезпечивающія гражданскую свободу, могутъ безъ сомнѣнія очень часто стѣснять свободу дѣйствія органовъ власти. Имъ легче было бы дѣйствовать, если бы имъ не приходилось считаться съ правами гражданской свободы, если бы они могли задерживать безъ всякихъ ограниченій подозрительныхъ личностей, высылать ихъ, ссылать, налагать собственною властью взысканія, воспрещать собранія и союзы, не допускать обсужденія въ печати тѣхъ или другихъ вопросовъ или критическаго обсужденія своихъ распоряженій. Достиженіе ближайшихъ, непосредственныхъ отдѣльныхъ цѣлей государственнаго управленія можетъ быть тогда бы и облегчилось. Но осуществленіе общей и основной цѣли, которая должна опредѣлять всю дѣятельность государственной власти, въ отношеніи къ которой всѣ отдѣльныя мѣропріятія являются лишь подчиненными средствами, прогрессивное развитіе и преуспѣяніе государства, конечно, отъ этого бы пострадали. Къ тому же гражданская свобода сама по себѣ такая высокая и драгоцѣнное благо для человѣка, что его никакъ нельзя жертвовать только для большаго удобства административной дѣятельности.

Но въ жизни каждаго государства могутъ быть такіе моменты, когда дѣло идетъ о сохраненіи его цѣлости и независимости, когда отъ данной минуты зависитъ самое бытіе государства. Въ такое время нельзя считаться съ отдаленными общими цѣлями, а приходится спасать государство и государственный порядокъ отъ грозящей ему опасности во что бы то ни стало. Уваженіе государственной власти къ отдѣльнымъ субъективнымъ правамъ не можетъ доходить до того, чтобы принести ему въ жертву самый го-

сударственный порядокъ и общее господство закона. Если и за частными лицами признается въ крайнихъ случаяхъ право необходимой обороны и крайней необходимости, нельзя такого права не признать и за государствомъ. Во время особой внѣшней или внутренней опасности государственная власть имѣетъ поэтому право принимать исключительныя мѣры охраны, обусловливающія собою временныя ограниченія гражданской свободы.

Исключительныя мѣры охраны государственнаго порядка выражаются главнымъ образомъ во временной отмѣнѣ гарантій личной свободы и въ передачѣ функцій гражданскаго управленія, или даже и суда, военнымъ властямъ. Отмѣна гарантій личной свободы даетъ административной власти возможность съ большей свободой примѣнять принудительныя мѣры. Передача функцій общаго суда и гражданскаго управленія военной власти придаетъ суду и управленію большую энергію и силу, такъ какъ организація военной силы вся разсчитана именно на борьбу съ вооруженнымъ врагомъ, на принужденіе силой, на то, чтобы силой сломить всякое сопротивленіе.

Почти всѣ законодательства предусматриваютъ случаи необходимости установленія тѣхъ или другихъ исключительныхъ ограниченій гражданской свободы [1]). Исключеніе составляетъ одно только швейцарское законодательство. Въ Англіи они ограничиваются лишь пріостановкой дѣйствія акта Habeas corpus. Въ Германіи и Франціи въ случаяхъ особой опасности объявляется осадное положеніе, во Франціи законодательной властью, въ Германіи—властью императора. Съ особой подробностью регулируютъ чрезвычайныя полномочія администраціи, конституціи южно-американскихъ республикъ, что не мѣшаетъ однако тамъ постояннымъ революціоннымъ переворотамъ.

Несмотря на то, что и при нормальныхъ условіяхъ гражданская свобода у насъ обезпечивается весьма недостаточно, русское законодательство на случай исключительнаго положенія вооружаетъ административную власть очень широкими, чрезвычайными полномочіями.

Исключительное положеніе установляется, когда «проявленія преступной дѣятельности лицъ, злоумышляющихъ противъ государственнаго порядка и общественной безопасности, принимаютъ въ отдѣльныхъ мѣстностяхъ столь угрожающій характеръ, что вызываютъ необходимость особыхъ мѣропріятій, направленныхъ къ прекращенію сихъ проявленій» (уст. пред. прест., ст. 1, прилож I).

[1]) Постановленія иностранныхъ законодательствъ смотри въ моемъ Сравнительномъ очеркѣ государственнаго права, ч. I, § 20.

Исключительное положеніе обусловливаетъ: 1) расширеніе круга обязанностей и предѣловъ власти существующихъ административныхъ учрежденій или образованіе для того особыхъ временныхъ учрежденій и 2) усиленіе отвѣтственности частныхъ лицъ и административныхъ властей. Усиленіе отвѣтственности частныхъ лицъ выражается въ установленіи болѣе строгихъ наказаній за неисполненіе обязательныхъ постановленій губернской власти и въ допустимости передачи нѣкоторыхъ уголовныхъ дѣлъ военному суду для сужденія по законамъ военнаго времени. Усиленіе отвѣтственности административныхъ властей установляется не для предупрежденія возможныхъ злоупотребленій предоставляемыми ей исключительными полномочіями, а, напротивъ, для усиленія энергіи пользованія ими, за возможное бездѣйствіе власти.

Исключительное положеніе установляется въ двухъ различныхъ формахъ, составляющихъ высшую и низшую его степень: въ формѣ чрезвычайной охраны и въ формѣ охраны усиленной. Чрезвычайная охрана установляется, когда посягательствами противъ государственнаго порядка или общественной безопасности населеніе мѣстности будетъ приведено въ тревожное состояніе. Право объявленія усиленной охраны принадлежитъ генералъ-губернаторамъ съ утвержденія министра внутреннихъ дѣлъ и министру, который немедленно доноситъ о томъ Сенату для распубликованія и представляетъ о принятой мѣрѣ чрезъ комитетъ министровъ на Высочайшее благоусмотрѣніе. Положеніе чрезвычайной охраны вводится только Высочайше утвержденнымъ положеніемъ комитета министровъ, по представленію министра внутреннихъ дѣлъ. Усиленная охрана установляется на годъ, а чрезвычайная на полгода. Но и та, и другая по истеченіи означенныхъ сроковъ могутъ быть продолжаемы.

При усиленной охранѣ не учреждается особыхъ властей, а всѣ исключительныя полномочія предоставляются постоянно существующимъ органамъ. Всякое подозрительное лицо можетъ быть задержано не долѣе однако двухъ недѣль властью мѣстныхъ начальниковъ полиціи; воспрещеніе отдѣльнымъ лицамъ пребыванія въ предѣлахъ усиленной охраны зависитъ отъ власти генералъ-губернатора и только, гдѣ его нѣтъ, губернатора или градоначальника. Во всякомъ помѣщеніи и во всякое время могутъ быть производимы обыски по распоряженію мѣстныхъ начальниковъ полиціи. Всѣ народныя, общественныя и даже частныя собранія, торговыя и промышленныя могутъ быть закрываемы властью генералъ-губернатора. Кромѣ того, въ порядкѣ отправленія правосудія установляются слѣдующія измѣненія. За неисполненіе обязательныхъ

постановленій генералъ-губернаторовъ и губернаторовъ могутъ быть ими установляемы взысканія не свыше трехмѣсячнаго ареста или пятисотъ рублей и самое разрѣшеніе дѣлъ о наложеніи этихъ взысканій можетъ быть разрѣшаемо въ административномъ порядкѣ. Отдѣльныя уголовныя дѣла могутъ быть по распоряженію генералъ-губернатора, а гдѣ его нѣтъ министра внутреннихъ дѣлъ, или передаваемы военному суду для сужденія по законамъ военнаго времени, или назначаемы къ разсмотрѣнію при закрытыхъ дверяхъ.

При чрезвычайной охранѣ примѣняются всѣ тѣ же чрезвычайныя полномочія администраціи, какъ и при охранѣ усиленной и кромѣ того учреждается особая должность главноначальствующаго, званіе котораго, гдѣ есть генералъ-губернаторъ, предоставляется ему. Главноначальствующему предоставляется, сверхъ правъ, предоставляемыхъ генералъ-губернаторамъ при усиленной охранѣ, право налагать секвестръ на недвижимыя и арестъ на движимыя имущества и доходы съ нихъ, закрывать учебныя заведенія, не долѣе мѣсяца, пріостанавливать періодическія изданія на все время чрезвычайной охраны и право удалять отъ должности на то же время всѣхъ служащихъ, кромѣ лицъ, занимающихъ должности первыхъ трехъ классовъ. Относительно отправленія правосудія главноначальствующій можетъ передавать военному суду не только отдѣльныя дѣла, но и цѣлыя категоріи дѣлъ общимъ распоряженіемъ, а также подвергать въ административномъ порядкѣ аресту, тюрьмѣ, крѣпости до трехъ мѣсяцевъ и штрафамъ до 3,000 рублей какъ за неисполненіе изданныхъ имъ постановленій, такъ и за всѣ вообще проступки, объ изъятіи коихъ изъ вѣдѣнія судовъ будетъ заранѣе объявлено. Независимо отъ всего этого главноначальствующій можетъ подчинять нѣкоторыя изъ мѣстностей ввѣреннаго ему края особо для сего назначеннымъ лицамъ и относить къ предметамъ ихъ вѣдѣнія какъ гражданское управленіе, такъ и командованіе войсками и учреждать особыя военно-полицейскія команды.

Одновременно съ объявленіемъ какой-либо мѣстности въ исключительномъ положеніи въ смежныхъ губерніяхъ можетъ быть Высочайше утвержденнымъ положеніемъ комитета министровъ предоставлено мѣстнымъ начальникамъ полиціи и жандармскихъ управленій арестовывать своею властью подозрительныхъ личностей на срокъ не болѣе семи дней и производить у нихъ обыски; министру же внутреннихъ дѣлъ по соглашенію съ министромъ юстиціи передавать военному суду дѣла о государственныхъ преступленіяхъ, а также по обвиненію въ вооруженномъ сопротивленіи властямъ или нападенія на должностныхъ лицъ, если это сопровождалось убійствомъ, увѣчьемъ, поджогомъ.

ОТДѢЛЪ ЧЕТВЕРТЫЙ.

СОДЕРЖАНІЕ ГОСУДАРСТВЕННАГО ОТНОШЕНІЯ.

§ 45. Общая характеристика.

Содержаніе государственнаго отношенія, какъ отношенія юридическаго, слагается изъ правъ и обязанностей его участниковъ, какъ субъектовъ государственнаго отношенія. Содержанія государственнаго отношенія не составляютъ права и обязанности, принадлежащія гражданамъ, какъ субъектамъ другихъ юридическихъ отношеній, отношеній гражданскихъ. Не составляютъ содержанія государственнаго отношенія и права гражданской свободы, потому что въ обладаніи этими правами выражается не участіе личности въ государственномъ общеніи, а, наоборотъ, противоположеніе личности или общественнаго союза, съ ихъ особыми, самостоятельными интересами, государству.

Права, составляющія содержаніе государственнаго отношенія суть права на государственную власть и, соотвѣтственно съ этимъ, обязанности, падающія на субъектовъ государственнаго отношенія, суть обязанности подчиненія власти.

Право на государственную власть, какъ и на всякій другой объектъ, можетъ имѣть двоякое содержаніе: оно можетъ заключаться или въ пользованіи властью, или въ распоряженіи ею. Распоряженіе состоитъ въ опредѣленіи цѣлей дѣятельности власти и способовъ ихъ осуществленія, въ приспособленіи власти къ осуществленію этихъ цѣлей. Пользованіе—въ осуществленіи своихъ интересовъ съ помощью такъ или иначе приспособленной власти. Когда кто въ составѣ парламента участвуетъ въ изданіи закона, въ составѣ суда, въ постановкѣ приговора, въ составѣ правительственнаго учрежденія, въ принятіи административной мѣры—во всѣхъ этихъ случаяхъ имѣетъ мѣсто распоряженіе властью, такъ какъ законъ, судебное рѣшеніе, административное распоряженіе опредѣляютъ, какъ должна дѣйствовать государственная власть. Когда же лицо посредствомъ судебнаго иска возстановляетъ свои нарушенныя права, или чрезъ государственныя почтовыя учрежденія пересылаетъ свою корреспонденцію, во время неурожая получаетъ продовольственную ссуду, проводитъ свои суда чрезъ содержимыя государствомъ шлюзы, и т. п.—онъ пользуется содѣйствіемъ государственной власти для осуществленія своихъ интересовъ

Права пользованія властью предоставляются не однимъ подданнымъ, но и иностранцамъ. Пока они находятся въ предѣлахъ государства, они не только подчиняются мѣстной власти, но и пользуются ея покровительствомъ и содѣйствіемъ. Напротивъ, права распоряженія власти, или права политическія составляютъ исключительную принадлежность однихъ только подданныхъ. Иностранцы имѣть ихъ не могутъ.

Права пользованія содѣйствіемъ государственной власти чрезвычайно разнообразны. Ихъ содержаніе и объемъ опредѣляется кругомъ задачъ, осуществленіе которыхъ принимаетъ на себя государство. Ближайшій ихъ анализъ составляетъ содержаніе особой отрасли публичнаго права—права административнаго или, какъ у насъ называютъ по примѣру старой, начала настоящаго столѣтія нѣмецкой литературы полицейскаго права. Въ курсѣ государственнаго права достаточно будетъ ограничиться въ этомъ отношеніи лишь самыми общими указаніями.

Всѣ находящіеся на государственной территоріи, подданные и иностранцы, имѣютъ право пользоваться покровительствомъ и содѣйствіемъ государственной власти, а подданные сохраняютъ это право и во время нахожденія за предѣлами государства, гдѣ органами ихъ отечественной власти служатъ дипломатическія миссіи и консульскія учрежденія. Такъ какъ это есть именно право, то не только можно пользоваться фактически содѣйствіемъ органовъ власти, но можно и требовать предоставленія такого пользованія. Если же органы власти не выполнятъ этой обязанности, или выполнятъ ненадлежащимъ образомъ, то можно обжаловать ихъ дѣйствія высшимъ органамъ въ формѣ иска. Всякій искъ, уголовный, гражданскій, административный, предполагаетъ, какъ необходимое свое условіе, нарушеніе права. Но можетъ быть и такъ, что дѣйствія органовъ власти вполнѣ согласны съ закономъ, не нарушаютъ никакихъ правъ, но вредятъ интересамъ частныхъ лицъ. Въ такомъ случаѣ можно просить о томъ, чтобы эти интересы также были приняты въ соображеніе и по возможности соблюдены, чтобы для этого былъ измѣненъ сообразно образъ дѣйствія органовъ власти или даже измѣнены самыя существующія узаконенія, если при сохраненіи ихъ соблюденіе данныхъ интересовъ невозможно. Жалобы этого рода, имѣющія своимъ основаніемъ нарушеніе не правъ, а только интересовъ, и называются собственно жалобами въ отличіе отъ иска.

Права политическія составляютъ исключительную принадлежность однихъ только подданныхъ государства. Но и подданные не всѣ пользуются политическими правами. Вездѣ существуютъ въ

этомъ отношеніи бо́льшія или меньшія ограниченія. Женщины, лица недостигшія опредѣленнаго возраста, лица опороченныя по суду, лица пользующіяся общественнымъ призрѣніемъ обыкновенно лишаются политическихъ правъ. Иногда эти ограниченія распространяются также на лицъ, неплатящихъ прямыхъ налоговъ, не имѣющихъ опредѣленнаго минимума имущества или имущества недвижимаго, неграмотныхъ. Такое отсутствіе политическихъ правъ у нѣкоторыхъ подданныхъ приводитъ къ различію подданныхъ и гражданъ, или пассивныхъ и активныхъ гражданъ. Подданными, или пассивными гражданами, называютъ неимѣющихъ политическихъ правъ; гражданами или активными гражданами—имѣющихъ ихъ. Впрочемъ, активные граждане не составляютъ въ составѣ населенія государства опредѣленной, обособленной группы подданныхъ, такъ какъ условія предоставленія политическихъ правъ весьма разнообразны для различныхъ категорій этихъ правъ. Часто бываетъ такъ, что одно и то же лицо имѣетъ право участвовать въ парламентскихъ выборахъ и не имѣетъ права голоса на выборахъ мѣстныхъ или наоборотъ.

Политическія права, какъ права распоряженія властью, соединяются всегда съ обязанностью. Дѣло въ томъ, что государственная власть должна служить общимъ интересамъ, потребностямъ цѣлаго народа. Поэтому никто не можетъ распоряжаться ею въ своемъ личномъ интересѣ. Каждый, получающій право распоряженія долею государственной власти, долженъ осуществлять это право не въ своемъ исключительномъ интересѣ, а въ интересѣ другихъ, въ общемъ интересѣ. Осуществленіе же какого бы то ни было права въ чужомъ интересѣ необходимо придаетъ ему характеръ обязанности. Въ силу присущаго имъ элемента обязанности политическія права всегда условны. Осуществлять ихъ можно лишь ради того общественнаго интереса, въ виду котораго они установлены. Поэтому въ осуществленіи политическихъ правъ не можетъ быть той свободы, какъ въ осуществленіи правъ гражданскихъ, чуждыхъ элемента обязанности, не имѣющихъ условнаго характера. Право собственности каждый можетъ осуществлять, какъ онъ знаетъ, можетъ вовсе не осуществлять, можетъ передать другому за деньги или безмездно. Совсѣмъ другое дѣло—права политическія. Ими нельзя пользоваться въ личномъ, напр. корыстномъ интересѣ. Избиратель, гласный, судья не могутъ продавать свои голоса. По общему правилу нельзя также оставлять политическія права неосуществленными. Пользованіе ими по правилу составляетъ обязанность. Судья не только можетъ, но и обязанъ судить. Полиція не только имѣетъ право на санитарныя, напримѣръ, мѣры, но и обязана ихъ прини-

мать. Какъ исключеніе изъ этого правила, факультативный характеръ имѣютъ лишь тѣ политическія права, которыя предоставляются совмѣстно большому числу лицъ, такъ что если нѣкоторыми изъ нихъ права эти и не будутъ осуществлены, они не останутся все-таки неосуществленными. Напримѣръ, если хотя бы значительная часть избирателей не подала голоса, выборы все-таки осуществятся подачей голосовъ остальныхъ избирателей. Такой же случай, чтобы всѣ избиратели воздержались отъ голосованія, практически невозможенъ при сколько-нибудь большомъ числѣ избирателей. Напротивъ, когда политическое право предоставляется одному или немногимъ лицамъ, осуществленіе его тогда признается обязательнымъ, потому что иначе въ зависимости отъ случайнаго каприза отдѣльнаго органа могла бы остановиться необходимая дѣятельность власти.

Политическія права такъ же разнообразны, какъ разнообразны могутъ быть формы и степень вліянія отдѣльныхъ личностей на направленіе дѣятельности государственной власти, отъ монарха, имѣющаго рѣшающій голосъ во всѣхъ вопросахъ государственной жизни, до избирателя, вліяніе котораго ограничивается подачей на выборахъ одного голоса въ общемъ числѣ нѣсколькихъ сотенъ тысячъ, а иногда и нѣсколькихъ милліоновъ голосовъ. Отдѣльные виды политическихъ правъ будутъ подробнѣе разсмотрѣны ниже. Здѣсь мы ограничимся лишь общей ихъ группировкой.

По степени интензивности политическія права могутъ быть сведены къ двумъ категоріямъ. Они могутъ быть, во-первыхъ, правами непосредственнаго участія въ распоряженіи дѣятельностью государственной власти. Таковы права монарха, президента республики, членовъ парламента, должностныхъ лицъ. Это высшая степень политическихъ правъ. Другую, низшую степень, составляютъ права избранія или назначенія лицъ, призываемыхъ уже къ непосредственному участію въ распоряженіи государственною властью.

По своей формѣ права политическія могутъ быть или положительныя, или отрицательныя, т.-е. могутъ заключаться или въ правѣ дѣйствовать, или только въ правѣ останавливать дѣйствія другихъ, въ правѣ налагать свое вето.

Кромѣ этого политическія права бываютъ самостоятельными и производными. Самостоятельныя принадлежатъ субъекту по личному праву, въ силу того, что онъ удовлетворяетъ опредѣленнымъ въ законѣ условіямъ. Никто другой не предоставляетъ ему этихъ правъ. Они присваиваются ему прямо силою закона. Таковы права наслѣдственныхъ монарховъ, наслѣдственныхъ членовъ верхней палаты, права избирателей. Всѣ эти лица ни отъ

кого другого въ государствѣ не получаютъ своихъ правъ. Права производныя, напротивъ, устанавливаются въ отношеніи каждому отдѣльному лицу дѣйствіями другихъ лицъ, направленными именно на установленіе этихъ правъ. Таковы права выборныхъ членовъ парламента, или земскихъ гласныхъ, получающихъ свое право не непосредственно въ силу постановленій закона, а въ силу акта избранія ихъ избирателями. Таковы же права должностныхъ лицъ, получающихъ свои права въ силу акта назначенія на должность.

Обязанности, составляющія содержаніе государственнаго отношенія, всѣ сводятся къ обязанности подчиненія государственной власти. Подчиненіе же предполагаетъ, во-первыхъ, собственно повиновеніе, во-вторыхъ—содѣйствіе власти. Повиновеніе требуетъ исполненія запретовъ и предписаній власти. Содѣйствіе заключается частью въ личномъ содѣйствіи (воинская повинность, обязательная служба, исполненіе обязанности свидѣтеля и т. п.), частью въ предоставленіи правительству матеріальныхъ средствъ, необходимыхъ для государственной дѣятельности (платежъ налоговъ).

§ 46. Права монарха.

Права монарха, какъ субъекта государственнаго отношенія, опредѣляются тѣмъ, что онъ есть глава государства. Въ его рукахъ видимымъ образомъ сосредоточиваются всѣ различные элементы государственной власти. Онъ имѣетъ право распоряжаться всею государственною властью въ ея цѣломъ. Въ этомъ смыслѣ можно сказать, что въ монархіи ни одинъ актъ государственной власти не совершается помимо или противъ воли монарха. Не всегда власть монарха безгранична. Въ конституціонной монархіи онъ раздѣляетъ свою власть съ народнымъ собраніемъ. Но будетъ ли монархъ абсолютнымъ или ограниченнымъ властителемъ, онъ все-таки имѣетъ право участвовать такъ или иначе во всѣхъ отправленіяхъ государственной власти, что и придаетъ ему значеніе видимаго главы и сосредоточія всей государственной дѣятельности. Функція исполненія во всѣхъ монархіяхъ всецѣло ввѣряется монарху. Функціи суда и законодательства не предоставляются ему такъ всецѣло. Но и судъ отправляется во всѣхъ монархіяхъ не иначе, какъ отъ имени монарха, имъ назначенными судьями. Но и законы, даже въ монархіяхъ парламентарныхъ, издаются не иначе, какъ съ утвержденія монарха. И кромѣ того право представлять государство какъ цѣлое во внѣшнихъ и внутреннихъ его отношеніяхъ принадлежитъ всегда монарху.

Поэтому нельзя признать правильнымъ опредѣленіе нѣкоторыхъ

конституцій, что монархъ есть глава только исполнительной власти [1]). Такъ какъ функціи монарха никогда не ограничиваются однимъ исполненіемъ законовъ, а напротивъ, объемлютъ въ той или другой степени всѣ функціи государственной власти, то правильнѣе, какъ это дѣлаютъ другія конституціи обозначать, монарха, какъ главу государства [2]). Даже нѣкоторыя республиканскія конституціи держатся такого обозначенія для президента. Но права президента существенно отличаются отъ правъ монарха. Не говоря уже о томъ, что права его делегированны отъ народа, а не самостоятельны, какъ у монарха, участіе президента въ законодательствѣ весьма ограничено и законы въ республикѣ могутъ быть издаваемы даже вопреки прямо выраженной волѣ президента и потому ни въ какомъ смыслѣ нельзя сказать, чтобы президенту принадлежала и законодательная власть.

Итакъ монарху, какъ главѣ государства, принадлежитъ право распоряженія всею государственной властью въ ея цѣломъ. Въ конституціонной монархіи онъ связанъ въ осуществленіи этого права соучастіемъ парламента. Въ монархіи абсолютной онъ осуществляетъ свое право не ограничиваемый въ томъ ничьими другими правами.

Но, конечно, и абсолютный монархъ не можетъ самъ непосредственно осуществлять всю полноту принадлежащей ему по праву власти, во всѣхъ ея частныхъ проявленіяхъ: это было бы совершенно непосильно для одного человѣка. Разрѣшеніе лично монархомъ всѣхъ мелкихъ текущихъ дѣлъ государственнаго управленія только отвлекало бы его отъ надлежащаго внимательнаго отношенія къ важнѣйшимъ вопросамъ внѣшней и внутренней политики. Къ этому присоединяется еще и необходимость для цѣлесообразнаго осуществленія отдѣльныхъ задачъ управленія разнообразныхъ техническихъ знаній, которыя не могутъ совмѣститься въ одномъ лицѣ. Все это приводитъ къ необходимости и для абсолютнаго монарха поручать осуществленіе значительнѣйшей части принадлежащей ему власти подчиненнымъ органамъ имъ же самимъ учреждаемымъ. Отсюда получается противоположеніе сферы непосредственной дѣятельности монарха и сферы подчиненнаго управленія. Хотя въ неограниченной монархіи государю принадлежитъ безраздѣльно вся полнота власти, но непосредственно, лично онъ осуществляетъ

---

[1]) Голландская, § 54; Бельгійская, § 29; Баденская, § 5; Испанская, § 50; Норвежская, § 3; Румынская, § 35.

[2]) Баварская, § 11; Саксонская, § 4; Вюртенбергская, § 4; Греческая, § 32; Португальская, § 71.

[3]) Чили, § 59; Коста-Рика, § 95; Гватемала, декретъ 1876 г. § 1.

лишь нѣкоторую долю этой власти. Вотъ эта сфера непосредственнаго функціонированія монарха и составляетъ въ тѣсномъ смыслѣ слова сферу правъ монарха. Объемъ непосредственныхъ правъ монарха представляется существенно различнымъ въ области законодательства, управленія и суда. Всего шире эти права въ сферѣ законодательства; всего уже въ сферѣ суда. Сфера управленія занимаетъ въ этомъ отношеніи среднее мѣсто.

Съ этимъ различіемъ сферы непосредственныхъ правъ монарха и сферы подчиненнаго управленія не слѣдуетъ смѣшивать вопросъ о степени ограниченности власти монарха. И въ ограниченной монархіи, гдѣ законодательная власть монарха ограничена соучастіемъ народнаго собранія, законодательство относится всецѣло въ сферѣ непосредственной дѣятельности монарха. Хотя конституціонный монархъ осуществляетъ лишь весьма ограниченную законодательную власть, но все-таки осуществляетъ ее всю сполна непосредственно, также какъ и абсолютный монархъ свою неограниченную законодательную власть. Съ другой стороны, хотя въ сферѣ управленія конституціонный монархъ пользуется болѣе самостоятельной властью, нежели въ сферѣ законодательства, значительнѣйшую часть административныхъ функцій онъ передаетъ подчиненнымъ органамъ.

Въ качествѣ главы государства монархъ прежде всего пользуется правомъ представленія государства, въ его внутреннихъ и внѣшнихъ отношеніяхъ. Другими словами, только монарху принадлежитъ право дѣйствовать отъ имени государства, какъ цѣлаго. Поэтому монархъ и въ конституціонномъ государствѣ занимаетъ безусловно первое мѣсто, выше всѣхъ другихъ лицъ и учрежденій.

Представительство государства во внѣшнихъ его отношеніяхъ заключается въ правѣ вести международныя сношенія, посылать и принимать дипломатическихъ агентовъ, заключать международные договоры, вступать въ союзы, вести войну и заключать миръ. Эти права монарха въ области международныхъ сношеній подвергаются наименьшимъ ограниченіямъ и въ конституціонныхъ монархіяхъ вездѣ составляя прерогативу монархической власти. Парламентъ же признается безусловно неимѣющимъ права вступать въ какія-либо сношенія съ иностранными государствами. Даже косвенное вліяніе парламента посредствомъ запросовъ въ примѣненіи къ международнымъ дѣламъ существенно ограничивается, такъ какъ парламентской практикой признано, что дипломатическіе документы сообщаются палатамъ лишь послѣ того, какъ переговоры, къ которымъ они относятся, уже закончены [1]).

[1]) Todd. Die parlamentarische Regierung, II. S. 517 und ff.

Наши основные законы не упоминаютъ особо о правѣ монарха вести международныя сношенія. Но, конечно, право это объемлется общимъ выраженіемъ ст. 80: «власть управленія» и проявленіе государственной власти во внѣшнихъ отношеніяхъ всецѣло и исключительно относится къ сферѣ непосредственнаго дѣйствія Верховной власти. Вся рѣшительная власть по дѣламъ международнымъ исключительно осуществляется самимъ Государемъ. Министерство иностранныхъ дѣлъ съ дипломатическими миссіями служитъ только исполнителемъ его велѣній. Русское законодательство не установляетъ даже для дѣлъ внѣшнихъ, какъ это оно дѣлаетъ для дѣлъ законодательныхъ, какого-либо опредѣленнаго обязательнаго порядка ихъ предварительнаго разсмотрѣнія. У насъ не существуетъ для обсужденія этихъ дѣлъ даже какого-либо совѣщательнаго учрежденія при монархѣ. Правда, въ учрежденіи государственнаго совѣта къ вѣдѣнію его отнесены между прочимъ «объявленіе войны, заключеніе мира и другія важныя внѣшнія мѣры» (ст. 23). Но при этомъ сдѣлана оговорка, что дѣла такого рода вносятся въ государственный совѣтъ лишь тогда, когда «по усмотрѣнію обстоятельствъ могутъ они подлежать предварительному общему обсужденію». Такимъ образомъ о передачѣ этихъ вопросовъ на обсужденіе совѣта законъ говоритъ какъ о дѣлѣ совершенно факультативномъ. И на практикѣ дѣла эти теперь никогда не вносятся ни на обсужденіе совѣта, ни другихъ постоянныхъ совѣщательныхъ учрежденій верховнаго управленія. Порядокъ предварительнаго обсужденія вопросовъ внѣшней политики не опредѣляется никакимъ гласнымъ постановленіемъ и всецѣло зависитъ въ каждомъ данномъ случаѣ отъ благоусмотрѣнія Государя.

Вслѣдъ за правомъ представительства должно быть поставлено принадлежащее монарху право распоряженія личными и матеріальными силами государства. Право распоряженія личными силами включаетъ въ себѣ: 1) право распоряженія вооруженной силой государства; 2) право назначенія, удаленія, перемѣщенія служащихъ; 3) право пожалованія почетныхъ наградъ и отличій.

Право распоряженія вооруженной силой выражается прежде всего въ командованіи войскомъ и флотомъ. Право это предоставляется и конституціоннымъ монархамъ [1]). Только въ португальской конституціи не упомянуто объ этомъ правѣ. Русскому же Императору, какъ неограниченному монарху, принадлежитъ не только высшее командованіе (Полож. воен. мин., ст. 1), но право собствен-

[1]) Итальянская конституція, § 5; греческая, § 32; румынская, § 93; нидерландская, § 58; шведская, § 14; норвежская, § 25; испанская § 52.

ною властью опредѣлять численный составъ военной силы (Уст. воинск. пов., ст. 9, 242, 304). Въ монархіяхъ же конституціонныхъ численный составъ вооруженной силы опредѣляется съ согласія парламента.

Лица, принадлежащія къ составу вооруженной силы, занимаютъ въ государствѣ совершенно особое положеніе. Они подчинены особой дисциплинарной власти, особымъ военно-уголовнымъ законамъ, отличающимся особою строгостью, и юрисдикціи особыхъ военныхъ судовъ. Въ гражданскихъ правахъ военно-служащихъ установляются также нѣкоторыя ограниченія.

Военное и морское министерства, служащія органами, чрезъ которые Высочайшая воля осуществляется въ примѣненіи къ управленію вооруженной силой государства, занимаютъ нѣсколько особенное сравнительно съ прочими министерствами положеніе. Они находятся въ болѣе непосредственномъ подчиненіи Императору. Дѣла, которыя касаются исключительно военнаго и морскаго вѣдомствъ и не связаны съ установленіемъ расходовъ для государственнаго казначейства, не вносятся на обсужденіе государственнаго совѣта и комитета министровъ, а по обсужденіи ихъ въ спеціальныхъ военномъ и адмиралтействъ-совѣтѣ восходятъ прямо на Высочайшее уваженіе. Вмѣстѣ съ тѣмъ объемъ непосредственнаго дѣйствія Высочайшей власти по этимъ вѣдомствамъ гораздо шире. Многія распоряженія, которыя по другимъ вѣдомствамъ разрѣшаются властью сената или министровъ, тутъ совершаются не иначе, какъ по Высочайшимъ повелѣніямъ.

Право назначенія, перемѣщенія, увольненія должностныхъ лицъ Императоръ осуществляетъ непосредственно въ отношеніи ко всѣмъ должностямъ первыхъ четырехъ классовъ и къ нѣкоторымъ должностямъ пятаго. Назначеніе на должности первыхъ трехъ классовъ совершается по непосредственному избранію Императора; на прочія — по представленію министровъ. Кромѣ лицъ, состоящихъ собственно на государственной службѣ, Высочайшей властью назначаются или утверждаются еще нѣкоторыя должностныя лица земскаго, городскаго, сословнаго и церковнаго управленія. Таковы предсѣдатели губернскаго земскаго собранія (Полож. земск. учр., ст. 54), столичные городскіе головы (Город. полож., ст. 114), губернскіе предводители дворянства (т. IX, ст. 236), православные, армяно-грегоріанскіе и католическіе епископы, магометанскіе муфтіи и шейхъ-уль-исламы, калмыцкіе ламы (Уст. инов. испов., ст. 1261).

Пожалованіе почетныхъ наградъ есть исключительное право Императора и осуществляется во всѣхъ случаяхъ имъ непосред-

ственно. Исключеніе изъ этого правила составляетъ лишь утвержденіе въ первомъ классномъ чинѣ департаментомъ герольдіи и право главнокомандующаго въ военное время производить въ чины до капитана арміи включительно и награждать орденами св. Станислава 3-й и 2-й степеней, св. Анны 4-й, 3-й и 2-й степеней, св. Владиміра 4-й степени и св. Георгія 4-й степени; послѣднимъ орденомъ не иначе, какъ по статуту и по удостоенію думы изъ наличныхъ георгіевскихъ кавалеровъ. Кромѣ чиновъ и орденовъ, которые жалуются не однимъ служащимъ, почетными наградами служатъ пожалованія званій: статсъ-секретаря, генералъ-адъютанта, флигель-адъютанта, придворныхъ званій, почетныхъ титуловъ (князя, графа, барона), дворянства, почетнаго гражданства.

Императоръ есть гроссмейстеръ всѣхъ россійскихъ орденовъ, которыхъ у насъ довольно много, и большинство изъ нихъ подраздѣляются на нѣсколько степеней. Въ порядкѣ старшинствъ, начиная съ младшаго, они даются въ такой послѣдовательности: Анны 4-й степени (только военнымъ), Станислава 3-й, Анны 3-й, Станислава 2-й, Анны 2-й, Владиміра 4-й, Владиміра 3-й, Станислава 1-й, Анны 1-й, Владиміра 2-й, Бѣлаго Орла, Александра Невскаго и Александра Невскаго же съ бриллiантовыми украшеніями. Ордена св. Владиміра 1-й степени и св. Андрея Первозваннаго даются только по непосредственному Высочайшему усмотрѣнію. Старшинства между ними не установлено, и хотя обыкновенно орденъ св. Андрея дается послѣ всѣхъ другихъ орденовъ, но бываютъ случаи пожалованія и Владиміра 1-й степени послѣ Андрея.

Право распоряженія матеріальными силами государства включаетъ въ себѣ какъ собственно право финансоваго хозяйства, такъ и право принудительнаго отчужденія частной собственности на государственныя и общественныя нужды. Въ конституціонныхъ монархіяхъ право монарха собирать налоги, заключать займы и расходовать средства государственнаго казначейства на потребности управленія ограничено участіемъ парламента, согласіе котораго необходимо для составленія государственнаго бюджета. И въ этомъ правѣ парламента вотировать бюджетъ и заключается главное основаніе вліянія парламента на управленіе государствомъ. Опираясь именно на это право, англійскій парламентъ завоевалъ себѣ преобладающее значеніе въ государствѣ.

Русскій императоръ, какъ монархъ неограниченный, свободно распоряжается средствами государства; собственною властью установляетъ налоги, собираетъ ихъ и расходуетъ. Но и у насъ для составленія росписи государственныхъ доходовъ и расходовъ и вообще всѣхъ общихъ финансовыхъ распоряженій примѣняется тотъ

же самый порядокъ, какъ и для изданія законовъ. Проэкты всѣхъ финансовыхъ мѣръ восходятъ на Высочайшее уваженіе не иначе, какъ чрезъ государственный совѣтъ.

Въ дѣятельности своей, направленной къ осуществленію отдѣльныхъ задачъ управленія, государственная власть нерѣдко встрѣчаетъ необходимость во что бы ни стало воспользоваться имуществомъ, составляющимъ частную собственность. Если нельзя добиться отъ собственника добровольной уступки его имущества, прибѣгаютъ къ принудительному отчужденію или такъ-называемой экспропріаціи, впрочемъ не иначе, какъ подъ условіемъ полнаго и предварительнаго возмѣщенія собственнику цѣны отчуждаемаго отъ него имущества. Особенно часто такого рода надобность въ экспропріаціи имѣетъ мѣсто въ отношеніи къ недвижимымъ имуществамъ, какъ болѣе трудно замѣняемымъ одно другимъ въ силу того, что самое мѣсто нахожденія ихъ можетъ обусловливать потребность въ данномъ именно участкѣ земли. Наше законодательство по общему правилу допускаетъ какъ принудительное отчужденіе, такъ и временное занятіе недвижимости не иначе, какъ съ особаго на каждый частный случай Высочайшаго разрѣшенія въ формѣ именнаго указа, издаваемаго по предварительномъ разсмотрѣніи дѣла въ Государственномъ совѣтѣ (т. X, ч. I, ст. 575). Но отъ этого общаго правила имѣются и изъятія. Во-первыхъ, именнымъ указомъ 10 февраля 1886 года (Собр. Узак. 1886 г. № 18, ст. 178) установлено общее признаніе допустимости экспропріаціи для надобностей православныхъ церквей, молитвенныхъ собраній, кладбищъ, причтовъ и школъ въ Прибалтійскихъ губерніяхъ. Во-вторыхъ, безъ особаго Высочайшаго повелѣнія принудительно занимаются земли подъ лагерное расположеніе войскъ и саперныя работы (Уст. земск. повин., ст. 416—419). Принудительное отчужденіе движимостей, напр. для цѣлей военныхъ (реквизиціи, потравы при маневрахъ) или санитарныхъ (умерщвленіе зачумленнаго скота) разрѣшается органами подчиненнаго управленія.

Право законодательства принадлежитъ русскому Императору, какъ неограниченному монарху, всецѣло, безо всякихъ ограниченій. Онъ не раздѣляетъ его ни съ какимъ другимъ установленіемъ. Лишь для предварительнаго, ни въ чемъ его не связывающаго обсужденія законопроэктовъ учрежденъ государственный совѣтъ, личный составъ котораго къ тому же вполнѣ зависитъ отъ Императора. Такимъ образомъ законодательство составляетъ исключительное и непосредственное право монарха. Ст. 51 Осн. Зак. гласитъ, что «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». Этому не противорѣчитъ право подчиненныхъ органовъ, сената, министровъ, губернаторовъ, земскихъ собраній, думы издавать общія обязательныя постановленія, иногда содержащія въ себѣ и юридическія нормы. Всѣ эти постановленія не имѣютъ равнаго значенія съ закономъ. Они имѣютъ силу лишь подъ условіемъ непротиворѣчія ихъ закону и въ отличіе отъ закона обозначаются именемъ указовъ (Verordnung, décret, ordonnance).

Въ противоположность законодательству отправленіе правосудія не осуществляется монархомъ непосредственно. Со времени введенія въ дѣйствіе Судебныхъ Уставовъ Александра II правосудіе отправляется и у насъ особыми судебными установленіями, отправляющими правосудіе отъ имени монарха, но не по непосредственнымъ его указаніямъ, а на основаніи изданныхъ имъ общихъ законовъ. И сами судебныя установленія не могутъ представлять подлежащія ихъ вѣдѣнію дѣла въ случаѣ сомнѣній на разрѣшеніе Высочайшей власти. Всѣ судебныя установленія, говорится въ ст. 9 Устава гражд. судопр., обязаны рѣшать дѣла по точному разуму дѣйствующихъ законовъ, а въ случаѣ ихъ неполноты, неясности, недостатка или противорѣчія, основывать рѣшеніе на общемъ смыслѣ законовъ. Воспрещается, добавляетъ ст. 10, останавливать рѣшеніе дѣла подъ предлогомъ неполноты, неясности, недостатка или противорѣчія законовъ. И точно такое же правило содержатъ и ст. 12 и 13 Уст. угол. судопр.

Но все-таки отправленіе правосудія самостоятельными, опирающимися только на законъ судебными установленіями не составляетъ безусловно общаго правила. Прежде всего, судебные уставы Александра II и до сихъ поръ введены еще не повсемѣстно. А судебныя дѣла, производящіяся въ старыхъ судебныхъ установленіяхъ, могутъ восходить на Высочайшее уваженіе и такимъ образомъ входитъ въ сферу непосредственнаго дѣйствія Верховной власти. Затѣмъ, новыя судебныя установленія вѣдаютъ только гражданскіе и уголовные иски. Иски административные, возникающіе изъ незаконныхъ дѣйствій административныхъ властей, подлежатъ вѣдѣнію перваго департамента, откуда дѣла могутъ при извѣстныхъ условіяхъ переходить въ государственный совѣтъ и слѣдовательно на разрѣшеніе Высочайшей власти. Наконецъ, въ области уголовнаго правосудія и по новымъ судебнымъ уставамъ Верховная власть сохранила нѣкоторыя непосредственныя функціи. Отъ Высочайшей власти зависитъ, во-первыхъ, преданіе суду должностныхъ лицъ первыхъ трехъ классовъ. Во-вторыхъ, приговоры о лишеніи дворянства, чиновъ и орденовъ или духовнаго сана при-

водятся въ исполненіе не иначе, какъ съ Высочайшаго утвержденія (Уст. угол. суд. ст. 945). Въ-третьихъ, Верховной власти принадлежитъ право помилованія въ самомъ широкомъ смыслѣ слова, т.-е. право смягчать наложенныя судомъ наказанія, вовсе освобождать отъ нихъ и также освобождать отъ самаго уголовнаго преслѣдованія (Уст. угол. суд., ст. 945, и 16, п. 4). Всѣ ходатайства о помилованіи какъ суда, такъ и самихъ осужденныхъ восходятъ на Высочайшее уваженіе по докладу министра юстиціи, за исключеніемъ ходатайствъ о лицахъ, судившихся въ военныхъ и морскихъ судахъ, которыя докладываются соотвѣтственно военнымъ министромъ и управляющимъ морскимъ министерствомъ. Въ монархіяхъ конституціонное право помилованія, принадлежащее королю, подвергается различнымъ ограниченіямъ. Такъ вообще для освобожденія отъ уголовнаго преслѣдованія или такъ-называемой амнистіи недостаточно королевскаго распоряженія, а требуется законодательный актъ. Въ Голландіи король можетъ помиловать осужденнаго не иначе, какъ по выслушанію мнѣнія о томъ суда. Въ Швеціи право помилованія осуществляется по предворительному обсужденію дѣла въ государственномъ совѣтѣ и при томъ въ конституціи прямо оговорено, что отъ помилованнаго зависитъ принять помилованіе или потребовать все-таки исполненія надъ собой приговора [1]).

Изъ дѣлъ собственно управленія въ сферу непосредственной компетенціи монарха входятъ лишь дѣла, не могущія быть разрѣшенными силою существующихъ законовъ или по самому своему существу не подлежащія общей законодательной регулировкѣ или, наконецъ, требующія принятія чрезвычайныхъ мѣръ.

§ 47. Права и обязанности подданныхъ.

Объемъ политическихъ правъ подданныхъ прямо обусловленъ формой государственнаго устройства. Въ непосредственныхъ республикахъ граждане имѣютъ самостоятельное, непроизводное право непосредственнаго участія въ распоряженіи государственною властью въ формѣ непосредственнаго народнаго собранія или въ формѣ непосредственнаго народнаго голосованія и кромѣ того право избранія и назначенія прямо и косвенно народныхъ представителей и должностныхъ лицъ. Въ республикахъ представительныхъ граждане пользуются самостоятельно только правомъ избранія. Правами непосредственнаго участія въ распоряженіи государственной властью они пользуются не самостоятельно, а только въ силу избранія ихъ

[1]) Шведская конституція, § 25.

согражданами, какъ народные представители, или въ силу назначенія правительствомъ, какъ должностныя лица. Въ монархіи ограниченной и право назначенія народныхъ представителей и должностныхъ лицъ ограничивается для нихъ правомъ монарха, обыкновенно назначающаго членовъ верхней палаты и всегда назначающаго должностныхъ лицъ.

Существованіе политическихъ правъ у подданныхъ въ неограниченной монархіи можетъ возбудить сомнѣніе. Разъ абсолютный монархъ сосредоточиваетъ въ своихъ рукахъ всю полноту государственной власти и распоряжается ею ничѣмъ и никѣмъ неограничиваемый, то могутъ ли при такихъ условіяхъ у подданныхъ оказаться какія-либо права на участіе въ распоряженіи государственной власти? Сомнѣнія эти, однако, нельзя признать основательными. Какъ мы уже видѣли, и абсолютный монархъ не можетъ самъ лично осуществлять всѣ разнообразныя функціи государственной власти. Значительнѣйшую ихъ часть онъ, по необходимости, передаетъ подчиненнымъ органамъ. И органы эти не могутъ быть только пассивными исполнителями велѣній монарха. Монархъ не можетъ не только исполнить всѣхъ своихъ рѣшеній, но не можетъ точно также и самъ все рѣшать. Громадное большинство дѣлъ рѣшается подчиненными органами безъ того даже, чтобы монархъ зналъ о нихъ. Поэтому подчиненные органы безъ сомнѣнія не только исполняютъ пассивно распоряженія монарха, но и сами распоряжаются опредѣленною долею власти. А всѣ подчиненные органы составляются изъ подданныхъ, которые такимъ образомъ получаютъ и въ абсолютной монархіи нѣкоторое участіе въ распоряженіи государственной властью, хотя бы только въ качествѣ назначаемыхъ правительствомъ должностныхъ лицъ. Но кромѣ того и въ абсолютной монархіи составъ государственныхъ учрежденій можетъ быть не чисто профессіональный, а включать въ себя и элементъ представительный. Въ такомъ случаѣ политическія права подданныхъ еще болѣе расширяются.

Мы видѣли, что права монарха состоятъ частью въ правѣ непосредственнаго распоряженія властью, частью въ правѣ назначенія органовъ, осуществляющихъ власть. Подобно этому и политическія права подданныхъ распадаются на права непосредственнаго участія въ распоряженіи государственной властью и права избранія представителей. Но кромѣ этихъ двухъ видовъ правъ подданнымъ могутъ принадлежать еще, такъ сказать, пассивныя права; не права назначенія или избранія, а права быть назначеннымъ или избраннымъ. Относительно юридической природы такой пассивной квалификаціи въ литературѣ государственнаго права суще-

ствуетъ сомнѣніе — можно ли ее признать за права въ субъективномъ смыслѣ? Такъ именно Еллинекъ утверждаетъ, что такъ-называемыя права избираемости и поступленія на государственную службу суть въ дѣйствительности не субъективныя права, а лишь рефлективное дѣйствіе юридическихъ нормъ, опредѣляющихъ порядокъ назначенія на должности или порядокъ выборовъ [1]). Едва ли можно согласиться съ такимъ взглядомъ. Право избираемости можетъ найти защиту прямо судебнымъ искомъ, и не только, какъ это думаетъ Еллинекъ, со стороны уже избраннаго, законность избранія котораго оспоривается въ силу предполагаемаго отсутствія у него пассивнаго избирательнаго права, а также со стороны всякаго невнесеннаго въ кандидатскіе списки. Особенность этихъ пассивныхъ правъ заключается въ томъ, что возможность осуществленія ихъ, возможность для субъекта ихъ извлечь изъ нихъ для себя какую-либо выгоду обусловлено дѣйствіемъ другихъ лицъ. Но въ этомъ нѣтъ ничего несообразнаго съ понятіемъ субъективнаго права. И активное избирательное право даетъ его субъекту возможность осуществить посредствомъ его свои интересы только подъ условіемъ, что голосъ даннаго лица присоединится къ большинству другихъ избирателей. Иначе это будетъ голое право, не представляющее никакого практическаго значенія, не дающее возможности на дѣлѣ кого-либо избрать. Такой же характеръ имѣетъ и право голоса члена всякой вообще коллегіи. Имѣя право рѣшительнаго голоса, онъ еще не можетъ самъ по себѣ рѣшить ни одного вопроса, подлежащаго вѣдѣнію коллегіи. Его голосомъ опредѣлится или нѣтъ рѣшеніе коллегіи смотря по тому, сколько голосовъ согласятся съ нимъ. То же самое представляютъ и права избираемости или назначаемости. Я имѣю право быть избраннымъ или назначеннымъ, но для того, чтобы быть дѣйствительно избраннымъ или назначеннымъ, я долженъ получить опредѣленное число голосовъ или быть назначеннымъ компетентной на то властью.

Право есть возможность, обусловленная соотвѣтственною обязанностью: подъ такое опредѣленіе вполнѣ подходятъ права избираемости и назначаемости, такъ какъ онѣ представляютъ собою возможность быть избраннымъ или назначеннымъ обусловленную обязанностью избирать и назначать только лицъ, имѣющихъ на то право.

Такимъ образомъ, по степени своей интенсивности, права подданныхъ могутъ быть подраздѣлены на три группы: 1) права избираемости и назначаемости, 2) права избранія и 3) права непосредственнаго участія въ распоряженіи властью.

[1]) Jellinek, System der subjektiven offintlichen. Kecht, 1892, s. 134.

Что касается пассивныхъ правъ назначаемости и избираемости, то сюда относится прежде всего право поступленія на государственную службу вообще, затѣмъ право быть назначеннымъ на нѣкоторыя особыя должности мѣстнаго управленія и право избираемости въ члены мѣстныхъ органовъ самоуправленія и органовъ суда.

Право поступленія на государственную службу получаетъ у насъ особенное значеніе, такъ какъ при нашемъ государственномъ устройствѣ государственная служба является единственной формой участія подданныхъ въ общей политической жизни страны. Въ государствахъ конституціонныхъ лица, стремящіяся къ политической дѣятельности, избираютъ для этого не служебную, а парламентскую карьеру. Избраніе въ члены парламента открываетъ возможность участія въ законодательствѣ, въ разрѣшеніи важнѣйшихъ вопросовъ государственнаго хозяйства, вліянія на внѣшнюю и внутреннюю политику правительства. Мало того, тамъ и во главѣ управленія въ качествѣ министровъ стоятъ не лица, прошедшія бюрократическую карьеру, а тѣ же парламентскіе дѣятели. Совершенно иныя условія у насъ. При отсутствіи общаго политическаго представительства, всѣ важнѣйшіе вопросы государственной жизни разрѣшаются у насъ монархомъ при исключительномъ содѣйствіи учрежденій, всецѣло состоящихъ изъ лицъ, выдвинувшихся на государственной службѣ. Не только должности министра, но и мѣста членовъ высшихъ совѣщательныхъ учрежденій при монархѣ достигаются у насъ исключительно службою, гражданской или военной. Правда, законъ ничѣмъ не ограничиваетъ свободу выбора членовъ государственнаго совѣта или комитета министровъ. Но при отсутствіи всякаго участія общества въ политической жизни, нигдѣ, кромѣ службы, нельзя пріобрѣсти необходимую для государственной дѣятельности опытность, нигдѣ нельзя выдвинуться, проявить свои политическія дарованія. Поэтому самою силою вещей выборъ лицъ, призываемыхъ къ руководящей роли въ государственномъ управленіи, неизбѣжно замыкается узкой сферой наличнаго служебнаго персонала. Поэтому правомъ поступленія на службу опредѣляется у насъ и доступъ къ политической дѣятельности.

Законодательство, опредѣляющее условія поступленія на гражданскую службу, до сихъ поръ опирается на начало сословности. Право поступленія на государственную службу пріобрѣтается или происхожденіемъ, или образованіемъ. По происхожденію имѣютъ это право: 1) дворяне; 2) сыновья личныхъ дворянъ; 3) сыновья лицъ, состоявшихъ на гражданской службѣ, хотя бы канцелярскими служителями или курьерами, имѣющими право на полученіе клас-

наго чина; 4) сыновья священнослужителей христіанскихъ исповѣданій и церковно-служителей православнаго и армяно-грегоріанскаго исповѣданій; 5) сыновья уѣздныхъ, приходскихъ и домашнихъ учителей; 6) сыновья художниковъ и ученыхъ и 7) сыновья коммерціи-совѣтниковъ и купцовъ-христіанъ, пробывшихъ въ первой гильдіи сряду не менѣе 12 лѣтъ. Лица, не имѣющія права поступленія на службу по происхожденію, пріобрѣтаютъ это право образованіемъ именно высшимъ или окончаніемъ курса средняго учебнаго заведенія съ отличіемъ. Но ограниченіе права государственной службы въ настоящее время значительно поколеблено. Во-первыхъ, предоставлено право поступленія на службу и независимо отъ условій происхожденія или по нѣкоторымъ вѣдомствамъ, напримѣръ, учебному, и для нѣкоторыхъ мѣстностей, а именно особенно отдаленныхъ. Во-вторыхъ, для военной и морской службы сословныя ограниченія съ введеніемъ общей воинской повинности совершенно уничтожены. А это имѣетъ значеніе не для состава только одной вооруженной силы, а и для всѣхъ государственныхъ учрежденій, потому что военнослужащіе у насъ могутъ переходить свободно въ гражданскую службу съ переименованіемъ въ соотвѣтствующій гражданскій чинъ.

Однихъ условій происхожденія или образованія недостаточно для полученія права государственной службы. Къ нимъ еще присоединяются условія пола — требуется непремѣнно мужской полъ, возраста—не менѣе 16 лѣтъ, и гражданской чести. Заключеніе въ тюрьмѣ отъ восьми мѣсяцевъ и всѣ высшія наказанія влекутъ за собой лишеніе права поступленія на государственную службу.

Для нѣкоторыхъ должностей установлены особыя, спеціальныя условія назначаемости. Основаніемъ ихъ можетъ служить или обезпеченіе со стороны служащихъ нарочитой подготовки, или стремленіе соединить въ лицахъ, замѣщающихъ извѣстныя должности, качество профессіональнаго чиновника съ качествомъ представителя общественныхъ интересовъ. Спеціальныя условія первой группы имѣютъ часто техническое значеніе и всецѣло относятся къ ученію объ организаціи отдѣльныхъ государственныхъ учрежденій. Спеціальныя условія второй группы имѣютъ болѣе общее, политическое значеніе. У насъ такого рода условія назначаемости установлены для должности земскаго начальника. Законодательство наше придаетъ этому должностному лицу съ одной стороны значеніе непосредственнаго органа правительственной власти и для того установляетъ замѣщеніе этой должности по назначенію отъ правительства, съ другой—стремится сдѣлать изъ земскаго начальника лицо, которое для мѣстнаго общества не было бы чу-

жимъ, а явилось бы представителемъ интересовъ уѣзда. Съ этою цѣлью назначенными на должность земскаго начальника могутъ быть по общему правилу только лица, принадлежащія къ помѣстному дворянству уѣзда.

Права избираемости, кромѣ сословныхъ выборовъ, о которыхъ уже было говорено, находятъ себѣ примѣненіе по нашему законодательству только при выборахъ мѣстныхъ, земскихъ и городскихъ и при выборахъ присяжныхъ засѣдателей и мировыхъ судей.

Относительно мѣстныхъ выборовъ наше законодательство держится того правила, что избираемыми въ гласные могутъ быть только избиратели, и при томъ даже только избиратели, принадлежащіе къ той именно группѣ избирателей, гдѣ производятся выборы (Пол. земск. учр., ст. 38; Город. полож., ст. 43.) Поэтому право избираемости не имѣетъ тамъ самостоятельнаго значенія.

Право избираемости въ присяжные засѣдатели представляетъ ту особенность, что оно есть вмѣстѣ съ тѣмъ и обязанность принять избраніе. Избранный въ присяжные засѣдатели не можетъ отказаться отъ избранія, развѣ онъ уже исполнялъ обязанности присяжнаго въ предшествующемъ году (учр. суд. уст., ст. 104). Это объясняется тѣмъ, что хотя право быть присяжнымъ засѣдателемъ предоставляется довольно широкому кругу лицъ, но постановленіе уголовнаго приговора должно быть всегда дѣломъ опредѣленнаго и при томъ по жребію выбраннаго числа присяжныхъ. Вотъ почему пользованіе правомъ участія въ отправленіи уголовнаго правосудія невозможно поставить въ зависимость отъ усмотрѣнія отдѣльныхъ лицъ. Тогда бы легко могло случиться, что для рѣшенія даннаго дѣла не оказалось бы достаточнаго комплекта присяжныхъ. Къ тому же обсужденіе судебныхъ дѣлъ, въ прямое отличіе отъ дѣлъ законодательныхъ, неудобно предоставлять лицамъ, наиболѣе въ нихъ заинтересованнымъ. Въ законодательствѣ это приводитъ къ тому, что въ обсужденіи законопроэктовъ участвуютъ какъ разъ болѣе интересующіяся ими и потому болѣе знающія, болѣе подготовленныя къ тому лица. Въ отправленіи правосудія это привело бы къ рѣшенію дѣлъ лицами, лично заинтересованными въ дѣлѣ, въ судьбѣ подсудимаго или въ успѣхѣ обвиненія, и потому не могущими съ должнымъ безпристрастіемъ обсудить дѣло.

Избранными въ присяжные засѣдатели могутъ быть 1) лица всѣхъ вообще сословій, обладающія опредѣленнымъ имущественнымъ цензомъ, и 2) лица сельскаго состоянія, занимавшія не менѣе трехъ лѣтъ опредѣленныя должности. Имущественный цензъ допускается въ двухъ различныхъ формахъ: или въ формѣ владѣнія недвижимостью опредѣленнаго размѣра или въ формѣ полученія опредѣ-

леннаго минимума дохода. Недвижимость должна или равняться $^1/_{20}$ того количества десятинъ, какое требуется для непосредственнаго участія въ выборахъ земскихъ гласныхъ, или представлять цѣнность въ столицахъ не менѣе—2,000 рублей, въ городахъ, насчитывающихъ болѣе 100,000 жителей—не менѣе 1,000 рублей, а въ прочихъ мѣстахъ—не менѣе 500 рублей. Получаемый доходъ долженъ быть въ столицахъ не менѣе 1,000, въ городахъ съ населеніемъ болѣе 100,000—не менѣе 600 рублей, а въ прочихъ мѣстахъ—не менѣе 400 рублей. Должности, занятіе которыхъ даетъ лицамъ сельскаго состоянія право быть избранными въ присяжные засѣдатели, суть должности волостныхъ старшинъ и судей и сельскихъ старостъ и соотвѣтствующія имъ должности другихъ наименованій (Учр. суд. уст., ст. 84). Но и лица, удовлетворяющія одному изъ перечисленныхъ условій, не могутъ быть избираемы въ присяжные засѣдатели, если они 1) состоятъ подъ слѣдствіемъ или судомъ или подвергались заключенію въ тюрьмѣ или иному болѣе строгому наказанію, или, бывъ подъ судомъ за преступленія, обложенныя такими наказаніями, въ нихъ не оправданы; 2) исключены изъ службы по суду или изъ духовнаго вѣдомства за пороки или изъ сословныхъ обществъ; 3) объявлены несостоятельными, или расточителями, 4) слѣпы, глухи, нѣмы, лишены разсудка 5) впали въ крайнюю бѣдность или состоятъ домашней прислугой (ст. 83); 6) не умѣютъ читать и говорить по-русски 7) жительствуютъ въ данномъ уѣздѣ менѣе двухъ лѣтъ и 8) имѣютъ отъ роду менѣе 25 или болѣе 70 лѣтъ (ст. 82).

Для избранія въ мировые судьи также требуется имущественный цензъ, но гораздо высшій и при томъ въ одной только формѣ—въ формѣ владѣнія недвижимостью. Требуется именно, чтобы само избираемое лицо, его родители или жена владѣли на правѣ собственности количествомъ земли вдвое противъ того, какое требуется для непосредственнаго участія въ избраніи земскихъ гласныхъ или другою недвижимостью цѣною не менѣе 15,000 рублей, а въ городахъ недвижимостью, оцѣненною для взиманія налога, въ столицахъ—не менѣе 6,000 рублей, въ другихъ городахъ—не менѣе 3,000 рублей. Относительно возраста установленъ лишь одинъ предѣлъ, низшій и притомъ тотъ же самый, какъ и для присяжныхъ—25 лѣтъ. Образовательный цензъ также значительно выше, чѣмъ для присяжныхъ: требуется не простая грамотность, а по крайней мѣрѣ среднее образованіе, которое, впрочемъ, можетъ быть замѣнено прослуженіемъ не менѣе трехъ лѣтъ въ должностяхъ, могущихъ дать практическую опытность въ производствѣ судебныхъ дѣлъ (ст. 19). Относительно гражданской чести и дѣеспо-

собности тѣ же условія, что и для присяжныхъ засѣдателей (ст. 21).

Активное избирательное право, кромѣ сословныхъ выборовъ, примѣняется у насъ только въ мѣстныхъ выборахъ, земскихъ и городскихъ. Въ законодательствѣ и центральномъ управленіи выборное представительство у насъ вовсе не существуетъ. А представители общества въ составѣ судебныхъ учрежденій, присяжные засѣдатели, сословные представители, выборные мировые судьи, гдѣ они еще сохранились, избираются не непосредственно населеніями, а различными коллегіями. Сословные представители присоединяются къ составу судебной палаты и особаго присутствія Сената для сужденія дѣлъ о государственныхъ преступленіяхъ. Сословными представителями служатъ губернскій и уѣздный предводители, городской голова и волостной старшина. Въ судебную палату они призываются самой палатой по очереди, по списку представляемому палатѣ соотвѣтствующими губернаторами (Уст. уг. суд., ст. 1051, 1052). Сословные представители въ Сенатѣ назначаются на каждый годъ Высочайшею властью (ст. 1061). Присяжные засѣдатели избираются особой коммиссіей, состоящей подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго предводителя изъ уѣзднаго члена окружнаго суда, земскихъ начальниковъ, городскихъ судей, уѣзднаго исправника, полицеймейстера, предсѣдателя уѣздной управы, городскаго головы, товарища прокурора окружнаго суда и изъ особыхъ членовъ, назначаемыхъ ежегодно уѣзднымъ земскимъ собраніемъ въ числѣ не менѣе трехъ (Учр. суд. уст., ст. 97). Мировые судьи избираются уѣздными земскими собраніями, а въ столицахъ и въ Одессѣ—городскими думами (ст. 24 и 40).

Избирательныя права въ городскихъ и земскихъ выборахъ въ общемъ опредѣляются одними и тѣми же началами. И тутъ, и тамъ главнымъ условіемъ избирательнаго права служитъ имущественный цензъ и при томъ требуется владѣніе имъ, по крайней мѣрѣ, въ теченіе года. Возрастомъ, именно двадцатипятилѣтнимъ и поломъ — мужскимъ, обусловливается не самое избирательное право, а только возможность личнаго его осуществленія. За женщинъ и лицъ, недостигшихъ 25 лѣтъ, владѣющихъ установленнымъ цензомъ, голосъ на выборахъ подаютъ ихъ представители. Лица совершеннолѣтнія сами назначаютъ этихъ представителей; представителями несовершеннолѣтнихъ и малолѣтнихъ являются ихъ попечители и опекуны. Женщины могутъ уполномочивать на участіе въ выборахъ только своихъ отцовъ, мужей, сыновей, зятей, внуковъ, родныхъ братьевъ и племянниковъ. Избирательное право предоставляется не только физическимъ, но также и юридическимъ

лицамъ, владѣющимъ имущественнымъ цензомъ. Юридическія лица участвуютъ въ выборахъ также чрезъ назначаемыхъ ими представителей. Образовательнаго ценза не требуется никакого. Отрицательныя условія не такъ строги, какъ для избранія въ присяжные засѣдатели или мировые судьи. Изъ несостоятельныхъ должниковъ лишаются избирательнаго права не всѣ, а только признанные злостными или неосторожными: несчастные это право сохраняютъ. Ограниченнѣе также вліяніе судебнаго преслѣдованія. Избирательнаго права лишаются только состоящіе подъ слѣдствіемъ или судомъ, или уже осужденные. Освобожденные отъ суда безъ оправданія, напр. всемилостивѣйшимъ манифестомъ, сохраняютъ право на участіе въ выборахъ. Кромѣ того состояніе подъ судомъ или осужденіе влечетъ за собою лишеніе избирательнаго права лишь въ томъ случаѣ, если оно относится къ преступленіямъ, влекущимъ наказанія, связанныя съ лишеніемъ или ограниченіемъ правъ или предусмотрѣннымъ ст. 169—177 мироваго устава, т.-е. къ кражѣ и мошенничеству. Но съ другой стороны избирательнаго права лишаются не только исключенные изъ службы, но также, въ теченіе трехъ лѣтъ, и отрѣшенные отъ должности. Не могутъ также участвовать въ выборахъ исключенные за пороки изъ духовнаго состоянія и изъ сословныхъ обществъ и состоящіе подъ гласнымъ полицейскимъ надзоромъ (Пол. земск. учр., ст. 27; Город. пол., ст. 33).

Но наряду съ этимъ сходствомъ въ основныхъ условіяхъ права участія въ земскихъ и городскихъ выборахъ, имѣются въ нихъ и довольно существенныя различія. Во-первыхъ, право участія въ городскихъ выборахъ обставлено совершенно одинаковыми условіями для лицъ всѣхъ сословій безразлично. Для земскихъ же выборовъ установлены совершенно особыя условія участія въ нихъ лицъ сельскаго состоянія. Избирательное право крестьянъ не обставлено почти никакими ограничительными условіями: ни имущественнымъ цензомъ, ни возрастомъ, ни даже поломъ. Требуется только быть домохозяиномъ, главой семьи. Но за то тутъ для избранія земскихъ гласныхъ примѣняется сложная, двухстепенная система выборовъ. Крестьяне-домохозяева избираютъ только членовъ волостного схода, а уже на волостномъ сходѣ происходитъ избраніе кандидатовъ въ гласные отъ крестьянъ.

Другое существенное различіе въ условіяхъ участія въ городскихъ и земскихъ выборахъ заключается въ различіи требуемаго имущественнаго ценза. Для участія въ земскихъ выборахъ требуется непремѣнно владѣніе на правѣ собственности или пожизненнаго владѣнія недвижимостью; право участія въ городскихъ выбо-

рахъ даетъ не только владѣніе недвижимостью, но и содержаніе торгово-промышленныхъ заведеній. Затѣмъ цензъ, установленный для земскихъ выборовъ, значительно выше ценза, установленнаго для городскихъ. Для непосредственнаго участія въ земскихъ выборахъ требуется владѣніе недвижимостью цѣною не менѣе 15,000 рублей или опредѣленнымъ количествомъ десятинъ земли, различнымъ для различныхъ мѣстностей, но во всякомъ случаѣ не меньшимъ 125 десятинъ, а въ многоземельныхъ мѣстностяхъ доходящимъ и до 800 десятинъ. Для участія въ городскихъ выборахъ требуется владѣніе недвижимостью цѣною не менѣе 3,000 или 1,500, или 1,000, или даже всего 300 рублей, смотря по населенности и значенію города, или содержаніе торгово-промышленнаго заведенія, требующаго выборки гильдейскаго свидѣтельства и только въ столицахъ непремѣнно первой гильдіи. За то, съ другой стороны, въ земскихъ выборахъ участвуютъ и не владѣющіе полнымъ цензомъ чрезъ избираемыхъ отъ нихъ особенныхъ уполномоченныхъ. Въ городскихъ же выборахъ такого косвеннаго участія мелкихъ собственниковъ не установлено. Мелкіе собственники, не владѣющіе полнымъ цензомъ, могутъ избирать уполномоченныхъ для участія въ земскихъ избирательныхъ собраніяхъ, если владѣютъ не менѣе какъ $^1/_{10}$ полнаго ценза. Но въ избраніи этихъ уполномоченныхъ не могутъ участвовать женщины, хотя бы и чрезъ представителей, а только мужчины, сами владѣющіе $^1/_{10}$ ценза.

Самостоятельное право непосредственнаго распоряженія государственною властью принадлежитъ у насъ, какъ и во всѣхъ монархіяхъ, одному только монарху. Подданные могутъ имѣть лишь производныя права участія въ распоряженіи властью: или въ силу правительственнаго назначенія на должность самимъ монархомъ или по его уполномочію подчиненными органами; или въ силу избранія своими согражданами, избирательныя права которымъ предоставляются также властью монарха. Поэтому о правѣ непосредственнаго участія въ распоряженіи государственною властью намъ придется говорить въ особенной части при разсмотрѣніи устройства отдѣльныхъ государственныхъ учрежденій.

Вмѣстѣ съ правами участія въ распоряженіи государственной властью подданные несутъ обязанность подчиненія ей. Подчиненіе это выражается, какъ мы уже знаемъ, въ повиновеніи распоряженіямъ власти и въ содѣйствіи ея дѣятельности. Въ курсѣ государственнаго права невозможно войти въ ближайшее разсмотрѣніе этихъ обязанностей по ихъ содержанію. Каждое законодательное постановленіе, установляющее право подданныхъ, установляетъ вмѣстѣ съ тѣмъ и соотвѣтствующія обязанности и, конечно, пред-

полагаетъ исполненіе этихъ обязанностей, слѣдовательно повиновеніе своимъ велѣніямъ. Такимъ образомъ для разсмотрѣнія въ частности содержанія обязанностей налагаемыхъ на подданныхъ, потребовалось бы изложеніе всего законодательства страны. Насколько обязанность содѣйствія выражается въ платежѣ налоговъ, разсмотрѣніе ея составляетъ спеціальный предметъ финансоваго права, гдѣ обязанность платежа налоговъ разсматривается въ связи съ общей организаціей государственнаго хозяйства. Содѣйствіе личными услугами выражается въ разнообразныхъ обязательныхъ дѣйствіяхъ, какъ дѣятельность свидѣтеля, эксперта, обязательная служба по выборамъ, и т. п. дѣйствіяхъ, не имѣющихъ между собой ничего общаго и могущихъ быть надлежащимъ образомъ понятыми только въ связи съ изученіемъ организаціи тѣхъ учрежденій, содѣйствіе дѣятельности которыхъ составляетъ ихъ содержаніе. Только одна воинская повинность, служащая основой организаціи вооруженной силы государства, имѣетъ самостоятельное значеніе и потому требуетъ особаго разсмотрѣнія, что и будетъ сдѣлано въ слѣдующемъ параграфѣ.

Здѣсь же мы ограничимся лишь выясненіемъ внѣшнихъ границъ обязанности подчиненія государственной власти. Въ чемъ именно долженъ подчиняться подданный власти—это выясняется по различію содержанія подчиненія въ различныхъ юридическихъ наукахъ. Но каковы вообще предѣлы должнаго подчиненія власти—это вопросъ государственнаго права.

Мы видѣли, что съ развитіемъ государственной жизни осуществленіе государственной власти получаетъ все болѣе и болѣе правомѣрный характеръ. Потому подчиненіе подданныхъ государственной власти представляется не безусловнымъ, а правомѣрнымъ. Такъ какъ государство есть юридическое отношеніе и взаимное соотношеніе его участниковъ опредѣляется юридическими нормами, то и предѣлы подчиненія подданныхъ власти обусловливается согласіемъ его съ дѣйствующими въ государствѣ юридическими нормами. Подданный долженъ подчиняться велѣніямъ органовъ власти лишь настолько, насколько велѣнія эти согласны съ закономъ, правомѣрны. Каждый отдѣльный органъ государственной власти имѣетъ власть лишь въ предѣлахъ закона. Разъ въ своихъ распоряженіяхъ онъ переступаетъ эти границы, дѣйствуетъ въ нарушеніе закона, велѣнія его не могутъ быть признаваемы обязательными для подданныхъ. Государственная власть стала бы сама съ собой въ противорѣчіе, если бы требовала отъ подданныхъ подчиненія и незаконнымъ распоряженіямъ своихъ органовъ. Законъ есть выраженіе воли государственной власти. Принуждать къ ис-

полненію незаконныхъ распоряженій значило бы принуждать къ тому, что противорѣчитъ собственной волѣ государства, что самою властью признается несправедливымъ, неразумнымъ, вреднымъ. Признаніе обязательности и незаконныхъ распоряженій органовъ власти приводило бы къ замѣнѣ начала законности въ государственной жизни господствомъ ничѣмъ нерегулируемаго произвола.

Это безспорное само по себѣ положеніе, логически вытекающее изъ понятія государства, какъ юридическаго отношенія, находитъ себѣ выраженіе и въ постановленіяхъ нашего законодательства. Ст. 1, Осн. Зак. говоря, что «повиноваться Верховной власти не только за страхъ но и за совѣсть самъ Богъ повелѣваетъ», тѣмъ самымъ указываетъ на нравственное основаніе подчиненія власти. «За страхъ» можно повиноваться и произволу, «за совѣсть» только законной, правомѣрной власти. Въ ст. 47 законность выставляется какъ общее, основное начало, опредѣляющее порядокъ управленія Россійской Имперіей. Ко всему этому и въ постановленіяхъ уголовнаго законодательства, установляющихъ наказуемость неповиновенія и сопротивленія органамъ власти, законность ихъ распоряженій и дѣйствій выставляется какъ необходимое условіе наказуемости неповиновенія и сопротивленія (Мир. уст., ст. 29, Улож. о наказ., ст. 270—272).

Признавая обязательность однихъ только законныхъ распоряженій органовъ власти, нельзя однако каждаго отдѣльнаго подданнаго дѣлать судьей законности дѣйствій власти. Это значило бы поставить подчиненіе, власти въ зависимость отъ измѣнчивыхъ и разнообразныхъ субъективныхъ мнѣній, лишить его вовсе обязательнаго характера. Человѣкъ всегда склоненъ счесть незаконнымъ всякое распоряженіе для него стѣснительное, неудобное, непріятное и потому не признать себя обязаннымъ ему подчиняться. Но, съ другой стороны, нельзя точно также всякое распоряженіе, только потому что оно исходитъ отъ органа власти, признавать безусловно законнымъ. Государственныя учрежденія состоятъ изъ тѣхъ же людей, подверженныхъ ошибкамъ, увлеченіямъ, страстямъ. Должностныя лица легко могутъ увлечься излишнею ревностью къ службѣ и въ своихъ требованіяхъ нарушить предписанія закона. Установляемыя закономъ границы власти, обязательныя формы дѣятельности, права подданныхъ—все это можетъ часто представляться должностному лицу тягостнымъ стѣсненіемъ, мѣшающимъ только осуществленію возложенной на него задачи. Поэтому вполнѣ возможны и заурядъ встрѣчаются случаи дѣйствительнаго злоупотребленія властью.

Компетентнымъ рѣшителемъ возникающихъ споровъ о закон-

ности распоряженій органовъ власти можетъ быть только судъ, задача котораго и состоитъ именно въ разрѣшеніи всякихъ споровъ о правѣ и самая организація котораго представляетъ всѣ необходимыя гарантіи безпристрастнаго и правильнаго ихъ рѣшенія. Но вмѣстѣ съ тѣмъ невозможно требовать, чтобы органы государственной власти тотчасъ же пріостанавливали свои дѣйствія до разсмотрѣнія дѣла судомъ, какъ только заинтересованными лицами будетъ возбуждено сомнѣніе въ законности распоряженій власти. При такомъ порядкѣ заявлялись бы нарочно самыя безсмысленныя возраженія противъ несомнѣнно законныхъ распоряженій для того только, чтобы вызвать проволочку, затянуть дѣло, а между тѣмъ во многихъ случаяхъ распоряженія власти не допускаютъ промедленія, требуютъ неотложнаго осуществленія. Поэтому всегда и вездѣ за органами власти признается право дѣйствовать и принуждать къ исполненію своихъ требованій не останавливаясь предъ каждымъ возбужденнымъ сомнѣніемъ въ законности ихъ дѣйствій и не дожидаясь непремѣнно предварительнаго разрѣшенія этихъ сомнѣній судомъ. Но за то съ другой стороны и за подданными признается право неисполнять незаконныхъ распоряженій власти, въ томъ смыслѣ, что признанная впослѣдствіи судомъ незаконность распоряженія служитъ основаніемъ освобожденія отъ отвѣтственности за оказанное неповиновеніе власти.

Ненаказуемость простаго неисполненія незаконныхъ требованій органовъ власти стоитъ внѣ всякихъ сомнѣній. Но не всегда подданный можетъ оградить свои права противъ незаконныхъ дѣйствій органовъ такимъ пассивнымъ неповиновеніемъ. Оно достаточно лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда органъ власти ограничивается одними незаконными требованіями. Когда же онъ самъ совершаетъ незаконныя дѣйствія, нарушающія права подданнаго, пассивное неповиновеніе не достигаетъ пѣли. Тутъ является надобность уже въ активномъ неповиновеніи, или сопротивленіи.

Вопросъ о допустимости сопротивленія противъ незаконныхъ дѣйствій органовъ власти представляется спорнымъ. Нѣкоторые, считая несогласимымъ допустимость сопротивленія хотя бы и незаконнымъ дѣйствіямъ органовъ власти съ господствомъ мирнаго государственнаго порядка, съ авторитетомъ государственной власти, съ принадлежностью ей исключительнаго права принужденія, отвергаютъ безусловно допустимость такого сопротивленія. Таково напр. мнѣніе Л. Штейна и Градовскаго. Невозможно, однако, признать такой взглядъ правильнымъ. Имъ совершенно подрывается начало законности. Допустить только одно пассивное неповиновеніе незаконнымъ распоряженіямъ, и считать активное неповиновеніе

безусловно наказуемымъ, значитъ признать, что только въ своихъ требованіяхъ органы власти должны считаться съ постановленіями закона; собственно же въ дѣйствіяхъ своихъ они могутъ нарушать законъ и для подданныхъ все-таки сохраняется обязанность подчиненія. Но какъ мы уже говорили, это привело бы къ той несообразности, что государство оказалось бы принуждающимъ своихъ подданныхъ къ подчиненію незаконнымъ, т.-е. самимъ же государствомъ запрещеннымъ, дѣйствіямъ своихъ органовъ. Безусловное отрицаніе допустимости сопротивленія незаконнымъ распоряженіямъ органамъ власти, надо думать, сложилось лишь вслѣдствіе того, что въ политической литературѣ право сопротивленія незаконнымъ дѣйствіямъ органовъ власти долгое время смѣшивали съ правомъ на возстаніе, приводящимъ, конечно, къ разрушенію всякаго государственнаго порядка. Такое смѣшеніе получается неизбѣжно, какъ только «незаконность» мы станемъ понимать въ смыслѣ несогласія съ требованіями религіи, нравственности, отвлеченной справедливости. Лишь при такомъ пониманіи незаконности можно говорить о сопротивленіи незаконнымъ дѣйствіямъ не только подчиненныхъ органовъ власти, но и самой верховной власти. Но въ основу юридической конструкціи нельзя класть такого неопредѣленнаго пониманія законности. Подъ законностью юристъ можетъ разумѣть согласіе не съ какими-нибудь отвлеченными принципами, а только съ дѣйствующимъ въ данномъ государствѣ положительнымъ правомъ. Поэтому все, что предписано закономъ, законно состоявшимся судебнымъ рѣшеніемъ, или правительствомъ въ предѣлахъ предоставленной ему закономъ дискреціонной власти, должно быть признано законнымъ. Законнымъ должно считаться также, независимо отъ его матеріальной справедливости, каждое дѣйствіе, заключающееся въ исполненіи окончательнаго, неподлежащаго дальнѣйшему обжалованію постановленія власти, или хотя бы и подлежащаго обжалованію, но такого, которому закономъ усвоено предварительное исполненіе. При такомъ пониманіи законности, незаконными могутъ оказаться только распоряженія подчиненныхъ органовъ власти, а сопротивленіе имъ, конечно, еще не ведетъ къ разрушенію государственнаго порядка.

Допущеніе сопротивленія незаконнымъ дѣйствіямъ органовъ власти вполнѣ согласимо съ признаніемъ за государствомъ исключительнаго права на принужденіе, если только сопротивленіе это будетъ допущено лишь въ условіяхъ необходимой обороны. Какъ необходимая оборона противъ незаконнаго нападенія частныхъ лицъ не противорѣчитъ нисколько монополизаціи принужденія государствомъ, такъ точно и необходимая оборона противъ незаконныхъ

дѣйствій органовъ власти. Государство допускаетъ тутъ осуществленіе принужденія подданными только потому, что оно при данныхъ условіяхъ не можетъ быть осуществлено органомъ власти.

Изъ того, что сопротивленіе незаконнымъ дѣйствіямъ органовъ власти допускается лишь въ общихъ условіяхъ дозволенной обороны, вытекаютъ извѣстныя ограниченія допустимости сопротивленія. Во-первыхъ, сопротивленіе, допускаемое только какъ необходимая оборона, должно строго ограничиваться однимъ противодѣйствіемъ незаконнымъ дѣйствіямъ и отнюдь не должно переходить въ принужденіе органовъ власти къ исполненію ихъ законныхъ обязанностей. Во-вторыхъ, обороняться можно только противъ такихъ дѣйствій, которыя имѣютъ характеръ прямого нападенія на личность или имущество подданнаго. Сопротивленіе же такимъ дѣйствіямъ, какъ напр. обнародованіе правительственныхъ распоряженій, хотя бы и незаконныхъ, никоимъ образомъ не можетъ быть подведено подъ понятіе необходимой обороны. Отсюда ясно, что право сопротивленія не можетъ найти себѣ примѣненія въ отношеніи къ представителямъ верховной власти да и вообще къ высшимъ рѣшающимъ органамъ, такъ какъ они сами не приводятъ въ исполненіе принудительнымъ путемъ своихъ постановленій и ихъ дѣйствія не могутъ потому принять характера прямого нападенія на права подданнаго. Наконецъ, въ-третьихъ, оборона имѣетъ мѣсто лишь покуда длится самое нападеніе. Всякое насиліе подданнаго въ отношеніи органа власти, хотя бы только-что совершившаго незаконное посягательство на права подданнаго, должно быть признано противозаконнымъ.

Въ русскомъ законодательствѣ нѣтъ прямого указанія на допустимость необходимой обороны противъ дѣйствій органовъ владти. Но такъ какъ ст. 101 Улож. о нак. говоритъ объ оборонѣ. совершенно общимъ образомъ, не различая, отъ кого исходитъ неправомѣрное посягательство, то надо признать, что необходимая оборона допускается у насъ противъ всякаго незаконнаго дѣйствія, хотя бы и дѣйствія органа власти. Къ этому присоединяютъ еще и тотъ доводъ, что ст. 71 воинск. устава о наказ. говоритъ о непримѣнимости общихъ правилъ объ оборонѣ къ отношеніямъ между подчиненными и начальствомъ въ войскѣ. Эта спеціальная оговорка сингулярнаго закона доказываетъ общую примѣнимость необходимой обороны во всѣхъ другихъ случаяхъ [1])

---

[1]) Таганцевъ, Лекція, в. II, стр. 574.

§ 48. Воинская повинность.

Дѣйствующій Уставъ о воинской повинности 1 января 1874 г. установляетъ общую воинскую повинность, падающую на всѣхъ подданныхъ безъ различія состояній. «Защита престола и отечества есть священная обязанность каждаго русскаго подданнаго» (Уст. воинск. пов., ст. 1). Начало общности воинской повинности производится нашимъ законодательствомъ очень послѣдовательно. Прежде всего безусловно не допускаются ни денежный выкупъ, ни замѣна охотниками (ст. 2). Затѣмъ, если нѣкоторыя лица и не подлежатъ отбыванію воинской повинности, то изъятія эти не имѣютъ характера льготъ, привиллегій.

Не привлекаются къ отбыванію воинской повинности только тѣ, которыхъ почему-либо неудобно привлечь. Такъ, во-первыхъ, не допускаются къ отбыванію воинской повинности лишенные всѣхъ или особенныхъ правъ состоянія (ст. 13). Съ достоинствомъ военной службы признается несогласнымъ допущеніе въ нее такихъ лицъ. Во-вторыхъ, населеніе нѣкоторыхъ отдаленныхъ мѣстностей и нѣкоторыя инородческія племена по условіямъ ихъ быта и по политическимъ соображеніямъ признано также неудобнымъ привлекать къ отбыванію воинской повинности. Поэтому вовсе не подлежитъ воинской повинности: 1) все вообще населеніе Туркестанскаго края и 2) инородческое населеніе степныхъ областей (ст. 4, прим. 3 и 7). Мусульманское населеніе Терской и Кубанской областей и Закавказья и инородцы Ставропольской губерніи вмѣсто отбыванія воинской повинности платятъ особый налогъ (ст. 7, примѣч. 2). Въ-третьихъ, религіозныя соображенія дѣлаютъ недопустимымъ отбываніе воинской повинности священнослужителями христіанскихъ исповѣданій (ст. 62). Такъ какъ религіозное ученіе менонитовъ не дозволяетъ ношеніе оружія, то менониты отбываютъ у насъ воинскую повинность въ мастерскихъ морскаго вѣдомства, въ пожарныхъ командахъ, въ особыхъ подвижныхъ командахъ лѣснаго вѣдомства, имѣющихъ назначеніемъ разведеніе лѣсовъ на югѣ Россіи (ст. 157, прилож.).

Отбывающіе воинскую повинность не всѣ отбываютъ ее одинаковымъ порядкомъ. Кромѣ общаго Устава о воинской повинности, существуетъ еще нѣсколько сингулярныхъ уставовъ. На основаніи особыхъ правилъ отбываютъ воинскую повинность: 1) казаки; 2) населеніе Финляндіи; 3) инородцы Астраханской, Архангельской, Тобольской и Томской губерній, Иркутскаго и Приамурскаго генералъ-губернаторствъ, и 4) населеніе нѣкоторыхъ мѣстностей Сибири, перечисленныхъ въ ст. 4, примѣч. 2. Независимо отъ этого

различія самыхъ правилъ отбыванія повинности, лица, получившія опредѣленное образованіе, могутъ отбывать воинскую повинность по своему выбору, или по жребію, или въ качествѣ вольноопредѣляющихся.

Вооруженныя силы Россіи состоятъ, кромѣ казачьихъ войскъ и войскъ, образуемыхъ изъ инородцевъ, изъ войскъ постоянныхъ и ополченія, созываемаго лишь въ чрезвычайныхъ обстоятельствахъ военнаго времени (ст. 5) и состоящаго изъ всего нечисляшагося въ постоянныхъ войскахъ, но способнаго носить оружіе мужскаго населенія отъ 20 до 43-лѣтняго возраста включительно (ст. 301). Постоянныя вооруженныя силы состоятъ изъ войскъ сухопутныхъ и морскихъ (ст. 6). Сухопутныя—изъ арміи, пополняемой ежегодно наборами людей со всей имперіи и запаса арміи, служащаго для приведенія войскъ въ полный составъ, и состоящій изъ людей, уволенныхъ до выслуги полнаго срока службы (ст. 7). Подобнымъ же образомъ морскія силы слагаются изъ дѣйствующихъ командъ и запаса флота (ст. 8).

Ежегодно къ отбыванію воинской повинности призываются всѣ, неизъятыя отъ нея, лица мужескаго пола, которымъ къ 1 января призывного года минуло 20 лѣтъ отъ роду (ст. 11). Но не всѣ эти лица поступаютъ въ составъ постоянныхъ войскъ, а лишь потребное для пополненія арміи и флота число, опредѣляемое ежегодно законодательнымъ порядкомъ (ст. 9). Всѣ остальные зачисляются прямо въ ополченіе вмѣстѣ съ уже отбывшими службу въ постоянныхъ войскахъ. Кто именно изъ лицъ призывного возраста и годныхъ къ службѣ долженъ быть зачисленъ на службу въ постоянныхъ войскахъ опредѣляется жребіемъ (ст. 10), но не безусловно, такъ какъ законъ установляетъ въ этомъ отношеніи льготы по семейному положенію и притомъ трехъ разрядовъ. Первый разрядъ составляютъ: 1) единственные способные къ труду сыновья при отцѣ къ труду неспособномъ или при матери вдовѣ; 2) единственные способные къ труду братья при братьяхъ или сестрахъ круглыхъ сиротахъ; 3) единственные способные къ труду внуки при дѣдѣ или бабкѣ, не имѣющихъ способнаго къ труду сына; 4) единственные сыновья, и 5) незаконорожденные, на попеченіи которыхъ находится мать, неимѣющая другихъ способныхъ къ труду сыновей, или сестра, или братъ, неспособный къ труду. Ко второму разряду относятся единственно способные къ труду сыновья при отцѣ также способномъ къ труду или при братьяхъ къ труду неспособныхъ, а къ третьему—лица, непосредственно слѣдующія по возрасту за братомъ, находящемся по призыву на дѣйствительной службѣ, или умершемъ на оной, или же безвѣстно пропавшемъ на

войнѣ (ст. 45). На службу въ постоянныхъ войскахъ зачисляются по порядку нумеровъ вынутыхъ ими жребіевъ сначала лица, не пользующіяся вовсе льготой по семейному положенію, затѣмъ когда такихъ окажется недостаточно, имѣющія льготу третьяго разряда, потомъ второго и лишь послѣ того—перваго (ст. 146).

Мы сказали, что призыву подвергаются всѣ, кому къ 1 января призывного года минуло 20 лѣтъ. Но нѣкоторымъ лицамъ законъ предоставляетъ право отстрочить явку къ отбыванію воинской повинности. Отсрочкой пользуются именно: 1) недостаточно возмужалые и больные—не болѣе какъ на два года (ст. 44); 2) лица, управляющія лично своими имѣніями, торговыми или промышленными заведеніями для устройстра дѣлъ также не болѣе, какъ на 2 года (ст. 52); 3) воспитанники учебныхъ заведеній и лица, оставленныя при нихъ для дальнѣйшаго усовершенствованія—не долѣе достиженія 28 лѣтъ отъ роду (ст. 53).

Общій срокъ службы въ постоянныхъ войскахъ сухопутныхъ—18 лѣтъ (ст. 17), и въ морскихъ — 10 лѣтъ (ст. 18). Изъ этого времени дѣйствительной службы полагается въ сухопутныхъ войскахъ—5 лѣтъ, а во флотѣ—7 лѣтъ. Остальной срокъ службы отбывается въ запасѣ. Таково общее правило. Но нѣкоторыя лица зачисляются прямо въ запасъ, а именно: 1) врачи, ветеринары, пансіонеры Академіи художествъ, отправленные за границу и преподаватели учебныхъ заведеній—въ запасъ арміи на 18 лѣтъ (ст. 63) и 2) шкипера и штурмана морскаго плаванія, инженеръ механики, управляющіе судовою машиной, лоцмана и лоцманскіе ученики,—въ запасъ флота на 10 лѣтъ (ст. 64). Кромѣ того извѣстное образованіе даетъ право на сокращеніе срока дѣйствительной службы. Получившіе образованіе не ниже курса шести классовъ гимназіи остаются на дѣйствительной службѣ всего 2 года; получившіе образованіе не ниже четырехъ классовъ гимназіи—3 года, и получившіе образованіе не ниже курса начальныхъ народныхъ училищъ—4 года, а при назначеніи во флотъ—6 лѣтъ (ст. 56).

Все сказанное относится къ отбыванію воинской повинности по жребію. Лица, получившія образованіе не ниже курса шести классовъ гимназіи или выдержавшія особое испытаніе по программѣ, установляемой соглашеніемъ военнаго министра съ министромъ народнаго просвѣщенія и притомъ не бывшія осужденными за кражу или мошенничество или подвергнутыми наказанію, сопряженному съ лишеніемъ права поступать на государственную службу, и не состоящія подъ судомъ или слѣдствіемъ могутъ отбыть воинскую повинность въ качествѣ вольноопредѣляющихся. Вольноопредѣляющимся можно поступать по достиженіи 17 лѣтъ (ст. 171, 172).

Срокъ дѣйствительной службы сокращается для вольноопредѣляющихся, окончившихъ по крайней мѣрѣ шесть классовъ гимназіи, до одного года, а для сдавшихъ особое испытаніе—до двухъ лѣтъ послѣ чего они могутъ перейти въ запасъ, гдѣ состоятъ 12 лѣтъ, (ст. 173). Во флотъ вольноопредѣляющимися могутъ поступать только получившіе высшее образованіе (ст. 186). На дѣйствительной службѣ они обязаны пробыть 2 года и въ запасѣ 5 лѣтъ (ст. 187). Въ гвардію и кавалерію вольноопредѣляющіеся принимаются, но только на собственномъ иждивеніи, въ другихъ войскахъ—по желанію (ст. 176). Содержащимъ себя на собственныя средства дозволяется жить на вольныхъ квартирахъ (ст. 177, 193).

Лица, состоящія въ запасѣ, призываются на дѣйствительную службу въ случаѣ необходимости привести армію и флотъ въ усиленный противъ мирнаго времени составъ Высочайшимъ указомъ Сенату (ст. 242).

Лица, состоящія въ государственномъ ополченіи, именуются ратниками и дѣлятся на два разряда. Въ первомъ разрядѣ состоятъ лица, зачисленныя въ ополченіе при увольненіи изъ запаса, и тѣ изъ зачисленныхъ прямо въ ополченіе, которыя не пользуются льготой перваго разряда по семейному положенію и признаны при призывѣ вполнѣ годными къ военной службѣ, а во второмъ—всѣ остальныя (ст. 303, 154). Государственное ополченіе второго разряда предполагается только для образованія особыхъ ополченныхъ частей и созывается не иначе, какъ Высочайшими манифестами; ополченіе же перваго разряда предназначается какъ для образованія ополченныхъ частей, такъ и для усиленія и пополненія постоянныхъ войскъ въ случаѣ истощенія или недостатка запаса и созывается Высочайшими указами Сенату (ст. 304). Призывъ ратниковъ совершается по порядку возрастовъ, начиная съ младшаго и по порядку нумеровъ жеребьевъ (ст. 307, 308).

Финляндскій законъ 27 декабря 1878 года въ общемъ опирается на тѣ же основанія въ опредѣленіи воинской повинности, какъ и общій русскій уставъ. Главная особенность финляндскаго законодательства въ томъ, что оно установляетъ распредѣленіе по жребію призываемыхъ къ отбыванію повинности не между постоянными войсками и ополченіемъ, а между дѣйствительной службой и запасомъ. Вынувшіе далекіе нумера зачисляются не въ ополченіе, а въ запасъ. Призывной возрастъ въ Финляндіи выше: не 20 лѣтъ, а 21 года. Срокъ службы короче: всего восемь лѣтъ. Изъ нихъ 3 года дѣйствительной службы и 2 года въ запасѣ. Зачисленные прямо въ запасъ остаются тамъ 5 лѣтъ. Пробывшіе положенное число лѣтъ въ запасѣ поступаютъ въ ополченіе, въ которомъ чис-

лятся до 40-лѣтняго возраста. Для вольноопредѣляющихся, которые всѣ обязательно содержатъ себя на собственныя средства, срокъ службы трехлѣтній: годъ на дѣйствительной службѣ и два года въ запасѣ. Такимъ образомъ по отбыванію воинской повинности Финляндія несетъ гораздо меньшую тягость, чѣмъ остальная Россія. Къ тому надо еще добавить, что призываемые на службу отбываютъ ее непремѣнно въ своей губерніи.

Болѣе значительныя особенности, но не въ смыслѣ облегченія, представляетъ порядокъ отбыванія воинской повинности казаками. Собственно законодательнымъ порядкомъ изданъ въ 1875 г. особый уставъ о воинской повинности только для одного Донскаго казачьяго войска. Но военному совѣту предоставлено примѣнять тѣ же правила и къ другимъ казачьимъ войскамъ, съ тѣми измѣненіями въ частностяхъ, какія могутъ быть вызваны особыми мѣстными условіями (Уст. воинск. пов., ст. 373).

Воинская повинность казаковъ безсрочная и поголовная. Она безсрочная потому, что въ ополченіи казаки числятся до самой смерти. Она поголовная потому, что годные къ службѣ казаки зачисляются на дѣйствительную службу, такъ что для нихъ не установлено и вынутія жребія. Наконецъ, третья существенная особенность въ отбываніи воинской повинности казаками это та, что они отбываютъ ее съ собственнымъ снаряженіемъ и на своихъ лошадяхъ (ст. 378).

Вооруженная сила казачьихъ войскъ слагается изъ служилаго состава войска и войсковаго ополченія (ст. 379). Служилый составъ раздѣляется на три разряда: 1) приготовительный, служащій для предварительной военной подготовки; 2) строевой, изъ котораго пополняются выставляемыя войскомъ строевыя части и мѣстныя команды и 3) запасный, назначаемый для пополненія убыли въ строевыхъ частяхъ въ военное время и для формированія дополнительныхъ частей и командъ (ст. 381). Въ служилый составъ казаки поступаютъ 18 лѣтъ и состоятъ въ немъ 20 лѣтъ; изъ нихъ въ приготовительномъ разрядѣ 3 года, въ строевомъ 12 и въ запасномъ 5 лѣтъ (ст. 385). Казаки строеваго разряда состоятъ или на дѣйствительной службѣ, и тогда находятся постоянно при своихъ частяхъ, или на льготѣ, и тогда распускаются по домамъ, но должны быть всегда въ готовности къ исполненію военныхъ обязанностей (ст. 381). Обыкновенно на дѣйствительной службѣ состоятъ 4 года, на льготѣ—8 лѣтъ.

Дополненіе къ § 44.

Мѣстности, входящія въ раіонъ театра военныхъ дѣйствій и имѣющія особо важное значеніе для интересовъ государственныхъ и спеціально военныхъ, могутъ быть объявляемы состоящими на военномъ положеніи, и притомъ или одновременно съ объявленіемъ мобилизаціи или впослѣдствіи (М. Г. С. 18 іюня 1892 г. о мѣстностяхъ, объявляемыхъ на военномъ положеніи, ст. 1 Собр. Узак. 1892 г. № 85, ст. 925). Въ первомъ случаѣ военное положеніе объявляется не иначе, какъ по Высочайшему повелѣнію, во второмъ—оно можетъ быть объявлено также властью главнокомандующаго и командующихъ арміями, которые тогда сообщаютъ объ этомъ министру внутреннихъ дѣлъ для распубликованія чрезъ Сенатъ во всеобщее свѣдѣніе.

Въ мѣстностяхъ, объявленныхъ на военномъ положеніи, генералъ-губернатору или главноначальствующему предоставляются всѣ тѣ права, коими главноначальствующій пользуется при чрезвычайной охранѣ, и кромѣ того имъ предоставляется право высылать иностранцевъ за границу (ст. 18—24). Но вмѣстѣ съ тѣмъ генералъ-губернаторъ или главноначальствующій подчиняется командующему арміей, причемъ командующій можетъ отмѣнять распоряженія гражданскаго начальства, касающіяся охраненія государственнаго порядка и давать ему по этому предмету предписанія (ст. 13). Командующій арміей имѣетъ право: 1) воспрещать удаляться изъ мѣста ихъ жительства такимъ лицамъ, которыхъ по ихъ знанію, ремеслу или занятію предполагается привлечь къ работамъ для достиженія цѣлей войны; 2) назначать общія и частныя реквизиціи; 3) воспрещать вывозъ необходимыхъ для работъ орудій и матеріаловъ, а также продовольственныхъ и перевозочныхъ средствъ, фуража, дровъ и тому подобныхъ предметовъ, могущихъ потребоваться для войскъ, и 4) уполномочивать къ принятію такихъ мѣръ подчиненныхъ начальниковъ (ст. 10). Независимо отъ этого каждый военный начальникъ въ правѣ, подъ личною отвѣтственностью, распорядиться уничтоженіемъ строеній и истребленіемъ всего, что по военнымъ соображеніямъ можетъ затруднить движеніе нашихъ войскъ или благопріятствовать непріятелю. Но за все уничтоженное производится вознагражденіе, опредѣляемое особой коммиссіей, состоящей подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго предводителя (ст. 11). Если будетъ признано необходимымъ для охраненія государственнаго порядка или успѣха веденія войны принять непредусмотрѣнную закономъ чрезвычайную мѣру, то она

можетъ быть принята властью главнокомандующаго съ доведеніемъ о томъ до свѣдѣнія Государя (ст. 12).

Съ введеніемъ военнаго положенія силою закона передаются вѣдѣнію военнаго суда и подлежатъ наказанію по законамъ военнаго времени всѣ дѣла: 1) о бунтѣ и государственной измѣнѣ; 2) объ умышленныхъ поджогахъ или иномъ истребленіи, либо приведеніи въ негодность предметовъ воинскаго снаряженія и вооруженія и вообще всего принадлежащаго къ средствамъ нападенія или защиты, а также запасовъ продовольствія и фуража; 3) о поврежденіи средствъ и сооруженій, назначенныхъ для передвиженія, переправы, передачи извѣстій, судоходства, предупрежденія наводненій и водоснабженія, и 4) о нападеніи на часоваго или военный караулъ (ст. 17).

ОГЛАВЛЕНІЕ.

ВВЕДЕНІЕ.

ГЛАВА I.

Государство.

стр.

§ 1. Понятіе государства 1

Отличительные признаки государства. Опредѣленіе государства. Монополизація принужденія.

§ 2. Юридическая природа государства 9

Государство, какъ объектъ властвованія. Государство, какъ субъектъ властвованія. Государство, какъ юридическое отношеніе.

§ 3. Задачи государства 15

Правовая теорія. Ученіе Моля и Аренса. Границы государственной дѣятельности. Зависимость отъ государства и отъ общества.

§ 4. Происхожденіе государства 27

Договорная теорія. Историческія теоріи. Родовая теорія. Экономическая теорія. Теорія завоеванія. Теорія коллективной борьбы.

ГЛАВА II.

Различныя формы государствъ.

§ 5. Обзоръ главнѣйшихъ классификацій. 34

Послѣдовательное измѣненіе въ постановкѣ вопроса. Ученіе Аристотеля. Ученіе Полибія. Классификація Монтескье. Ученіе Канта и Геерена. Различіе республики и монархіи по Л. Штейну. Классификаціи Форлендера, Блунчли, Моля.

§ 6. Различіе республики и монархіи. 44

Критика различныхъ основаній различія. Опредѣленіе монархіи и республики. Характерныя ихъ особенности.

стр.

§ 7. **Республики** 49

Непосредственныя и представительныя республики. Различныя формы непосредственной республики. Аппенцель. Referendum, обязательное и факультативное. Представительныя республики. Различныя формы представительной республики. Республиканскія конституціи Франціи. Современное устройство Франціи.

§ 8. **Монархіи** 63

Неограниченная и ограниченная монархія. Различныя формы ограниченной монархіи. Вѣчевая монархія. Сословная монархія. Представительная монархія. Дуалистическія и парламентарныя монархіи. Государственное устройство Англіи.

ГЛАВА III.

Соединенія государствъ.

§ 9. **Формы соединенія государствъ** 73

Уніи и федераціи. Союзъ государствъ. Союзное государство. Теорія дѣлимости суверенитета. Теоріи Бри, Прейса, Еллинека.

§ 10. **Уніи государствъ.** 80

Личныя уніи. Реальныя уніи. Швеція-Норвегія. Австро-Венгрія. Два Мекленбурга.

§ 11. **Сѣверо-американскіе Соединенные Штаты** 84

Артикулъ конфедераціи. Составленіе новой конституціи. Ея введеніе. Конгрессъ. Президентъ. Суды. Компетенція союзной власти.

§ 12. **Швейцарскій союзъ** 93

Союзное собраніе. Союзный совѣтъ. Союзный судъ. Порядокъ измѣненія конституціи. Компетенція союзной власти.

§ 13. **Германская имперія** 97

Особенности германской имперіи. Союзный совѣтъ. Императоръ. Рейхстагъ. Компетенція имперской власти.

ГЛАВА IV.

Литература и система.

§ 14. **Литература русскаго государственнаго права** 104

Штрубе де Пирмонтъ. Горюшкинъ. Хапылевъ. Васильевъ. Изданіе Свода. Дюгамель. Сперанскій. Реформы прошлаго царствованія. Андреевскій. Романовичъ-Словатинскій. Градовскій. Сокольскій. Эйхельманъ. Энгельманъ.

§ 15. **Система изложенія** 127

Система Свода Законовъ. Противоположеніе власти и общества. Различіе устройства и управленія. Система настоящаго курса.

ОБЩАЯ ЧАСТЬ.

ОТДѢЛЪ ПЕРВЫЙ.

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СТРОЙ РОССІИ.

ГЛАВА I.

Государственное единство.

стр.

§ 16. **Россія единое государство** 133
Значеніе вопроса. Автономія инкорпорированныхъ частей. Малороссія. Царство Польское.

§ 17. **Великое княжество Финляндское.** 137
Разногласіе въ литературѣ. Мѣстная автономія. Ст. 4. Осн. Зак, Титулъ. Условія присоединенія. Боргоскій сеймъ.

§ 18. **Государства, состоящія подъ протекторатомъ Россіи** 147
Опредѣленіе протектората. Грузія. Хива. Бухара.

ГЛАВА II.

Государственное устройство.

§ 19. **Самодержавіе** 151
Первая статья Основныхъ Законовъ. Ея источники. Значеніе выраженій неограниченный и самодержавный.

§ 20. **Законность** 155
Ст. 47 Осн. Зак. Источники этой статьи. Начало законности. Двѣ формы ограниченія власти правомъ. Различіе въ этомъ отношеніи Россіи и государствъ западной Европы. Причины различія. Гарантія законности.

ОТДѢЛЪ ВТОРОЙ.

СУБЪЕКТЪ ГОСУДАРСТВЕННАГО ПРАВА.

ГЛАВА I.

Монархъ.

§ 21. **Право престолонаслѣдія** 164
Актъ 5 апрѣля 1797 г. Условія права на престолонаслѣдіе. Кровное родство. Законность брака. Равнородство. Православіе невѣсты.

§ 22. **Порядокъ престолонаслѣдія** 168
Три системы престолонаслѣдія. Постановленія нашего законодательства. Изложеніе акта 5 апрѣля и Свода Законовъ. Рожденіе и зачатіе. Вступленіе на престолъ. Коронованіе.

стр.

§ 23. **Юридическое положеніе монарха** 175
Безотвѣтственность. Неприкосновенность. Содержаніе. Титулъ. Гербъ.

§ 24. **Правительство и опека** 178
Понятіе правительства. Поводы его установленія. Случай неизвѣстности монарха. Срокъ совершеннолѣтія. Организація правительства. Опека.

§ 25. **Учрежденіе Императорской Фамиліи** 184
Преимущества членовъ Императорскаго Дома. Особенности въ гражданскихъ правахъ.

ГЛАВА II.

Подданные и иностранцы.

§ 26. **Различіе правъ подданныхъ и иностранцевъ** 188
Различіе ихъ юридическаго положенія. Постановленія русскаго законодательства о правахъ иностранцевъ.

§ 27. **Установленіе и прекращеніе подданства** 191
Способъ установленія подданства. Рожденіе. Узаконеніе. Усыновленіе. Бракъ. Присоединеніе территоріи. Укорененіе. Общій порядокъ. Особенные случаи. Прекращеніе подданства.

ГЛАВА III.

Отдѣльные разряды подданныхъ.

§ 28. **Общая группировка** 198
Природные подданные, инородцы, финляндскіе обыватели. Сословія. Различіе податныхъ и неподатныхъ состояній.

§ 29. **Дворянство** 203
Условія пріобрѣтенія. Разряды дворянства. Личныя права дворянъ. Дворянскія общества. Условія участія въ дворянскихъ собраніяхъ. Права дворянскихъ собраній. Дворянскія учрежденія.

§ 30. **Почетное гражданство** 215
Отсутствіе связи съ городомъ. Раздѣленіе на личное и потомственное. Условія пріобрѣтенія. Особыя права.

§ 31. **Городское состояніе** 218
Подраздѣленіе. Мѣщанское состояніе. Условія пріобрѣтенія. Мѣщанское общество. Исключеніе порочныхъ членовъ. Мѣщанскія общества въ столицахъ и Одессѣ. Рабочіе люди. Купцы и ихъ права. Купеческое общество. Цеховые. Организація цеховъ.

§ 32. **Сельское состояніе** 224
Вступленіе въ сельское состояніе. Условія приписки. Выходъ изъ сельскаго состоянія. Сельское общество. Сельскій сходъ и сельскій староста. Волость. Волостной сходъ. Волостной старшина и волостное правленіе. Волостной судъ. Органы надзора за крестьянскимъ самоуправленіемъ. Земскіе начальники. Уѣздный съѣздъ. Губернское присутствіе.

стр.

§ 33. Инородцы 242

Восточные инородцы и евреи. Осѣдлые, кочевые, бродячіе инородцы. Сибирскіе инородцы. Самоѣды. Калмыки. Букеевскіе киргизы. Евреи. Ограниченія ихъ правъ. Еврейскія общества.

§ 34. Финляндскіе обыватели 253

Пріобрѣтеніе финляндскаго гражданства. Перечисленіе въ Финляндію русскихъ подданныхъ. Права русскихъ въ Финляндіи. Финляндское дворянство.

ОТДѢЛЪ ТРЕТІЙ.

ОБЪЕКТЪ ГОСУДАРСТВЕННАГО ПРАВА.

ГЛАВА I.

Государственная власть и ея органы.

§ 35. Власть, какъ объектъ права 255

Понятіе власти, какъ объекта права. Отдѣльные акты властвованія. Ихъ различныя формы.

§ 36. Государственныя учрежденія 259

Понятіе государственнаго учрежденія. Различные роды учрежденій. Рѣшающіе органы. Ихъ устройство. Коллегіи. Счетъ голосовъ и постановка вопросовъ. Quorum. Преимущества коллегіальной и единоличной организаціи. Совѣщательныя учрежденія. Составъ учрежденій.

§ 37. Государственная служба 270

Выясненія понятія государственной службы. Обязанности служащихъ. Исполненіе службы. Отпуски. Вѣрность. Сохраненіе достоинства власти. Права служащихъ. Матеріальное обезпеченіе. Судебная охрана. Награды. Поступленіе на службу. Прекращеніе служебнаго отношенія.

§ 38. Представительство 285

Опредѣленіе представительства. Представительство по личному праву. Представительство по назначенію правительства. Выборное преставительство. Органическая система выборнаго представительства. Механическая система. Множественность избирательныхъ округовъ. Недостатки механической системы. Пропорціональное представительство. Общее и ограниченное избирательное право. Цензъ. Индивидуальные и коллективные выборы. Полураздѣльное голосованіе. Кумулятивное голосованіе. Системы кандидатуръ и свободнаго голосованія. Тайная и открытая подача голосовъ.

стр.

ГЛАВА II.

Границы государственной власти.

§ 39. **Территорія** 369

Внѣшнее и внутреннее ограниченіе государственнаго властвованія. Территорія государства. Ея границы. Морская граница. Условія пріобрѣтенія власти надъ территоріей.

§ 40. **Гражданская свобода** 313

Понятія гражданской свободы. Основанія ея обезпеченія. Свобода личная и общественная. Деклараціи правъ. Постановленія русскаго законодательства.

§ 41. **Личная свобода** 318

Непосредственныя насильственныя дѣйствія. Употребленіе оружія. Правила о призывѣ войскъ. Лишеніе свободы. Habeas corpus. Судебно-полицейскій арестъ. Чисто полицейскій арестъ. Полицейскій надзоръ. Административная ссылка.

§ 42. **Свобода печати** 329

Опредѣленіе свободы печати. Доводы противъ ея ограниченія. Предварительная цензура. Административная репрессія. Система концессій. Русское законодательство. Произведенія, освобожденныя отъ предварительной цензуры. Произведенія, подлежащія предварительной цензурѣ. Театральная, придворная, духовная, иностранная цензуры. Типографіи, книжныя лавки, фотографіи, библіотеки.

§ 43. **Религіозная свобода** 342

Ограниченія религіозной свободы. Русское законодательство. Начало равенства исповѣданій. Свобода совѣсти. Ея ограниченія. Церковная свобода. Преимущества православной церкви. Признанныя исповѣданія. Управленіе православной церкви. Управленіе другихъ церквей. Преимущества и юридическое положеніе духовенства. Монашество. Церковныя имущества. Раскольническія секты.

§ 44. **Исключительныя ограниченія свободы** 358

Основаніе исключительныхъ мѣръ. Положеніе усиленной охраны. Положеніе чрезвычайной охраны [1]).

ОТДѢЛЪ ЧЕТВЕРТЫЙ.

СОДЕРЖАНІЕ ГОСУДАРСТВЕННАГО ОТНОШЕНІЯ

§ 45. **Общая характеристика** 362

Пользованіе и распоряженіе властью. Права пользованія. Права политическія. Условный ихъ характеръ. Различныя категоріи политическихъ правъ.

---

[1]) Дополненіе къ этому параграфу на стр. 394.

стр.

§ 46. **Права монарха** 366

Монархъ — глава государства. Непосредственныя права монарха. Право представительства. Право распоряженія государственными силами. Законодательство. Управленіе. Судъ.

§ 47. **Права и обязанности подданныхъ** 374

Зависимость правъ подданныхъ, отъ государственнаго устройства. Пассивныя права избираемости и назначаемости. Право государственной службы. Право быть присяжнымъ засѣдателемъ. Активныя избирательныя права. Обязанности подданныхъ. Принципъ закономѣрнаго подчиненія.

§ 48. **Воинская повинность** 389

Общеобязательность. Частныя изъятія. Порядокъ отбыванія. Отсрочки. Сроки. Зачисленія прямо въ запасъ. Вольноопредѣляющіеся. Ополченіе. Воинская повинность въ Финляндіи. Воинская служба казаковъ.

Дополненіе къ § 44 394

Военное положеніе.