

208

9/20/09 снт.
IV сессия

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО.

60 К. 208 н. 2

Лекціи, читанныя проф. М. М. Ковалевскимъ въ
С.-Петербургскомъ Университетѣ и Политехническомъ
Институтѣ въ 1908-9 году.



С.-Петербургъ

Типо-Литографія И. Трофимова. Можайская ул., д. № 3.

1909.

К О Н С Т И Т У Ц И О Н Н О Е
П Р А В О .

Лекціи, читанія проф. М. М. Ковалевокимъ въ С.-Петербургскомъ
Университетѣ и Политехническомъ Институтѣ въ 1908/9 году.

Издаіе Студ. Кассы Взаимопомощи при СПб. Политехн. Институтѣ.

1909 г.

ВВЕДЕНИЕ.

По мѣрѣ того, какъ на востокѣ Европы упрочивается конституціонная и даже парламентарная монархія, достоинства и недостатки парламентаризма все болѣе и болѣе останавливаютъ на себѣ вниманіе политическихъ дѣятелей и политическихъ писателей. Во Франціи это движеніе ясно сказалось въ 1900-мъ году на дебатахъ конгресса сравнительнаго законовѣдѣнія. Шарль Венуа выступилъ нѣсколькими годами ранѣе съ книгою "Кризисъ современнаго государства или организація всеобщаго права голосованія", въ которой старался обосновать тотъ взглядъ, что неорганизованное всеобщее право голосованія неизбѣжно ведетъ къ анархіи. "Строить современное государство въ теоріи - на народномъ суверенитетѣ, а на практикѣ - на десяти милліонахъ избирательныхъ бюллетеней, получаемыхъ при неорганизованномъ всеобщемъ голосованіи, - говоритъ Венуа, - такъ же безмысленно, такъ же нелѣпо, какъ воздвигнуть, на примѣръ, крѣпость, подобную Mont Saint-Michel, не на твердомъ утесѣ, а на подвижномъ пескѣ морской бухты. Всякое политическое повѣтріе можетъ въ такой же степени увлечь собой избирателей, въ какой сильный вихрь разноситъ песокъ и построенное на немъ зданіе. Въ государствѣ, какъ въ природѣ, атомъ необходимо anarchиченъ. Песочное зерно не болѣе anarchично, чѣмъ входящій въ понятіе народнаго суверенитета голосъ отдѣльнаго избирателя. Зло современнаго государства, несомнѣнно, лежитъ въ anarchіи, а она, будемъ имѣть смѣлость признать эту истину, имѣетъ своимъ источникомъ суверенитетъ народный, сводимый къ представленію о самостоятельности входящихъ въ составъ народа человѣческихъ молекулъ. Неорганизованное всеобщее голосованіе, на которомъ построено народное самодержавіе, по природѣ своей можетъ быть только anarchичнымъ".

Чтобы защитить такой взглядъ, Венуа рисуетъ картину парламентскихъ выборовъ, на которыхъ, по его словамъ, ловкачи и циники легко берутъ верхъ надъ принципиальными людьми. "Честолюбцы большого и средняго калибра интригуютъ и ратоборствуютъ, пскупаютъ и про-

"КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО". Проф. М. М. Ковалевскій.

Изд. Студ. Кассы Взаимопомощи при СПб. Политехн. Институтѣ.

Литографія И. Трофимова. СПб. Можайская ул. д. 3. . Л. 1.

Составитель студ. Венедиктовъ.

давать, торгуются и посредничают, безсовѣстно выступая въ роли политическихъ кондоттьеровъ". Такъ какъ все зависитъ отъ того, чтобы обезпечить себѣ численность, то къ этой цѣли и направлены всѣ стремленія политическихъ интригановъ. Только ихъ происками можно объяснить, что цѣлая нація, какъ напримѣръ французская, представлена исключительно журналистами, профессорами, медиками и адвокатами. Неорганизованное всеобщее голосованіе имѣетъ поэтому въ глазахъ Венуа то послѣдствіе, что оно даетъ превратное представительство націи, подтасовываетъ выборы и открываетъ арену для господства политикановъ. Венуа требуетъ не отмены всеобщаго права голосованія, но его организациі, которая бы сдѣлала возможнымъ представительство въ парламентѣ всѣхъ реальныхъ интересовъ страны. Онъ не скрываетъ того, что преслѣдуемая имъ задача обезпечить торжество консервативныхъ элементовъ. Не отнимая голоса ни у кого, надо сдѣлать такъ, чтобы стало возможнымъ торжество на выборахъ такихъ дѣйствительныхъ интересовъ, какъ тѣ, какіе представлены всѣми производительными классами: земледѣльческимъ, промышленнымъ, торговымъ. Какъ этого добиться - составляетъ задачу изданной авторомъ книги. Онъ возлагаетъ большія надежды въ борьбѣ за предлагаемую имъ реформу на воспитательное вліяніе школы, стоитъ за обязательность голосованія, при которомъ политиканамъ труднѣе будетъ навязать странѣ мнѣніе не ея большинства, а слѣпо подчиняющагося ихъ руководству меньшинства. Венуа высказывается за голосованіе по спискамъ, за явную, а не тайную подачу голосовъ, за ограниченіе допускаемыхъ при производствѣ выборовъ затратъ, оплачиваемыхъ кандидатами или избирательными комитетами. Онъ - сторонникъ также той системы, при которой отъ избирателя требуется постоянное мѣстоожительство, хотя бы, напримѣръ, шестимѣсячное, не простое совершеннолѣтіе, какъ во Франціи, Италіи и Англіи, а, напримѣръ, 24-хъ-лѣтній возрастъ, какъ въ Пруссіи, или 25-ти-лѣтній, какъ въ Бельгіи и при имперскихъ выборахъ въ Германіи, - наконецъ, тотъ минимумъ сознательнаго отношенія къ своему праву, который сказывается въ требованіи грамотности, какъ напримѣръ въ Италіи, и какъ этого желаетъ (прибавимъ отъ себя) выработанный министромъ Андраши для Венгріи проектъ всеобщаго голосованія. Венуа сомнѣвается въ томъ, чтобы той же цѣли въ равной степени отвѣчала система косвенныхъ выборовъ, и придаетъ большее значеніе началу множественности голосовъ, признаваемой, какъ это имѣетъ мѣсто въ Бельгіи, за избирателями, заведшими собственный

очагъ и удовлетворяющими повышенному умственному цензу. Но все-го болѣе въ его глазахъ отвѣчаетъ преслѣдуемой имъ задачѣ про-порціональное представительство. Вслѣдъ за Джономъ-Стuartомъ Мил-лемъ, Венуа настаиваетъ на той мысли, что при отсутствіи пропор-ціональности побѣда на выборахъ можетъ подчасъ остаться на сторонѣ не большинства, а меньшинства націи, такъ какъ достаточно полови-ны плюсъ одинъ всѣхъ избирателей, чтобы помѣшать представител-ству меньшинства или меньшинствъ, сумма которыхъ всего на одинъ голосъ уступаетъ суммѣ тѣхъ, кто восторжествовалъ на выборахъ. Если принять во вниманіе массу уклоняющихся отъ участія въ изби-рательной кампаніи, то допустимымъ является предположеніе, что депутатъ будетъ ставленникомъ меньшинства. Венуа высказываетъ мысль, что выборы во французскую палату въ 1881, 85 и 89 гг. сдѣ-ланы были меньшинствомъ. При пропорціональномъ представительствѣ каждое теченіе общественной мысли можетъ найти гласатаевъ въ за-конодательномъ собраніи страны. Число ихъ будетъ болѣе или менѣе значительно сообразно размѣрамъ, какіе приняло то или другое дви-женіе общественной мысли, и весьма вѣроятно, что сумма этихъ пред-ставителей меньшинствъ мало чѣмъ уступитъ въ числѣ выразителямъ въ парламентѣ господствующаго теченія.

Но всѣ указанная средства Венуа считаетъ не болѣе, какъ палли-ативами; вѣрное представительство кажется ему обеспеченнымъ толь-ко въ томъ случаѣ, когда избиратели распределены будутъ въ каж-домъ департаментѣ, совпадающемъ съ избирательнымъ округомъ, по профессиональнымъ группамъ.

Предложеніе Венуа несомнѣнно менѣе оригинально, чѣмъ думаетъ его авторъ. Система выбора по классамъ, существующая въ Пруссіи и еще недавно существовавшая въ Австріи, умѣло - или неумѣло - построена на томъ же принципѣ. Та же мысль находила сторонниковъ и у политическихъ писателей 60-хъ и 70-хъ годовъ, какъ-то у Ро-берта Моля, Гнейста, Вайтца и Гельда. И Гольцендорфъ не скрывалъ своего предпочтенія такимъ порядкамъ представительства, при ко-торыхъ оно было бы приурочено и къ мѣстнымъ союзамъ - общинамъ, - и къ союзамъ профессиональнымъ - синдикатамъ, - и къ группамъ круп-ныхъ и мелкихъ собственниковъ, къ группамъ ремесленниковъ, опто-выхъ и отдѣльно отъ нихъ мелочныхъ торговцевъ, и къ религіознымъ и научно педагогическимъ ассоціаціямъ, каковы академіи и универ-ситеты, - наконецъ, къ классу чиновниковъ *).

* Уотролосокъ этихъ воззрѣній можно найти и въ обихъ принципахъ избирательной системы, рекомендованныхъ бывшимъ профессоромъ харь-ковскаго университета Леонидомъ Евстаф. Владимировымъ и опублико-ванныхъ при участіи нѣкоторыхъ земскихъ дѣятелей Екатеринославской губерніи.

Шарль Вену настаиваетъ на той мысли, что недостатки неорганизованнаго всеобщаго голосованія признавались ранѣе его такими англійскими писателями, какъ Беркъ, Маклей, Мэнъ, Милль и Лоримаръ. Мы можемъ прибавить, что аргументація англійскихъ публицистовъ въ этомъ случаѣ отправлялась отъ анализа положительнаго права, которое до послѣднихъ избирательныхъ реформъ обезпечивало представительство такимъ корпораціямъ, какъ графства, города и университеты. Мысль о необходимости дать въ сенатъ, напр., или въ высшей камерѣ представительство такимъ социальнымъ силамъ, какъ земледѣліе, промышленность, торговля, наука, находитъ сторонниковъ и въ Италіи (Диомедъ Панталейони), и въ Вельгій, гдѣ ее раздѣляютъ Адольфъ Принцъ, Гильомъ де-Грефъ и Гекторъ Дени. Послѣдній предлагалъ, на примѣръ, устройство двухъ палатъ: одной - изъ представителей труда, другой - изъ представителей недвижимаго собственности и капитала. Въ основѣ всѣхъ такихъ предложеній лежитъ въ извѣстной мѣрѣ историческая традиція. Вѣдь то представительство корпоративныхъ группъ, которое мы находимъ въ прошломъ Англии, извѣстно было и другимъ европейскимъ странамъ, столько же германскому имперскому сейму, сколько и земскимъ чинамъ отдѣльныхъ частей Германіи или такъ называемыхъ Landstände, столько же генеральнымъ штатамъ Франціи, сколько и кортесамъ Арагоніи и Кастиліи. Нѣкоторыя государства доселѣ удержали черты этихъ старинныхъ порядковъ, въ особенности нѣмецкія, какъ, на примѣръ, Баденъ, Баварія, Саксонія, Вюртембергъ. Такъ, въ баденской первой, т.е. высшей камерѣ засѣдаютъ, между прочимъ, согласно конституціи и избирательному закону, восемь депутатовъ отъ дворянства и два депутата отъ университетовъ. Въ Саксоніи верхняя палата включаетъ въ себя представителей 17 отдѣльныхъ группъ, построенныхъ на сословномъ началѣ, а нижняя считаетъ своими членами особыхъ представителей отъ городовъ и особыхъ отъ селъ. Австрія, или точнѣе Цислейтанія, какъ уже сказано, до послѣдней реформы имѣла четыре куріи избирателей: курію крупныхъ собственниковъ, курію горожанъ, курію торговыхъ и промышленныхъ камеръ, курію сельскихъ общинъ. Вену находитъ менѣе ясныя черты такой же системы сословнаго и классоваго или профессиональнаго представительства въ Испаніи, въ свободныхъ городскихъ республикахъ Германіи, въ частности въ Бременѣ, въ Нидерландахъ, Швеціи, Румыніи и Сербіи. Въ особой главѣ онъ указываетъ, какимъ образомъ та же система могла бы быть примѣнена и къ Франціи. Мы не станемъ, разумѣется, входить въ обсужденіе подробностей его плана и укажемъ только руководящіе имъ принципы. Земле-

дѣліе, промышленность и торговля, какъ представленная большимъ или меньшимъ числомъ лицъ во всѣхъ и каждомъ изъ департаментовъ Франціи, повсюду должны образовать основныя группы. Къ нимъ, смотря по мѣстнымъ условіямъ, можетъ быть присоединена особая категория, составленная изъ лицъ, приуроченныхъ къ заботѣ о передвиженіи; какъ болѣе малочисленные, классы военныхъ и морскихъ служащихъ, чиновниковъ, либеральныхъ профессій и лицъ, живущихъ доходомъ отъ процентныхъ бумагъ, образуютъ одну совмѣстную группу. Авторъ самъ не скрываетъ отъ себя искусственности этой послѣдней части предлагаемой имъ системы, и придаетъ ей, поэтому, характеръ не чего-то окончательнаго, а только примѣрнаго. Въ верхней палатѣ онъ желалъ бы видѣть представительство мѣстныхъ союзовъ, представительство отъ департамента и его земскаго собранія и представительство отъ общины и ея муниципальнаго совѣта. Независимо отъ департаментовъ и общинъ или муниципій, въ сенатѣ должны быть представлены и профессиональные союзы, на ряду съ союзами просвѣтительными, каковы академіи и университеты. Представительство должно быть распространено не только на торговныя палаты, адвокатскія корпораціи, нотаріальныя камеры (*chambres des notaires*) и корпораціи стряпчихъ (*avoués*), но и на синдикаты. Какъ консерваторъ, Велуа затрудняется дать синдикатамъ или ассоціациямъ несмѣшаннаго характера, т.е. не составленнымъ одновременно изъ предпринимателей и рабочихъ, такое же участие въ выборахъ, какъ, на примѣръ, синдикатамъ земледѣльческимъ, въ составъ которыхъ входятъ одинаково и собственники, и фермеры, и половники, и батраки. Онъ задается вопросомъ о томъ, не преслѣдуютъ ли эти синдикаты задачу не столько общественной солидарности, сколько общественной борьбы; его беспокоитъ также мысль о томъ, не будутъ ли интересы предпринимателей принесены въ жертву интересамъ рабочихъ, благодаря тому факту, что число синдикатовъ среди послѣднихъ значительно больше, чѣмъ среди первыхъ. Въ то время, когда издана была книга Велуа, число синдикатовъ предпринимателей равнялось во Франціи 1.622, а рабочихъ синдикатовъ - 2,160. Но авторъ понимаетъ, что безъ участия синдикатовъ обоюроднаго не можетъ быть реальнаго представительства французской націи въ верхней палатѣ. "Какъ пренебречь, - пишетъ онъ, - при надѣленіи правомъ голоса, фактомъ существованія пяти тысячъ ассоціаций и мѣстныхъ союзовъ, насчитывающихъ вѣсть болѣе милліона человекъ, и какъ при такомъ исключеніи ждуть отъ представительства, чтобы оно было микрокосмомъ Франціи или передачей въ миниатюрѣ картины ея національной жизни?".

Писатели, пошедшіе по стопамъ Бенуа въ стремленіи, какъ они выражаются, замѣнить хаотическое или анархическое состояніе всеобщаго голосованія его организаціей, принадлежа къ другому, чѣмъ онъ, лагерю, раздѣляя иные идеалы, поставили представительство профессиональныхъ союзовъ краеугольнымъ камнемъ всей затѣваемой или, по меньшей мѣрѣ, рекомендуемой ими системы. Къ числу ихъ надо отнести профессора бордоскаго университета Дюги, имя котораго сдѣлалось популярнымъ за послѣднія пять лѣтъ, благодаря изданію ряда сочиненій, посвященныхъ не одной только критикѣ существующихъ системъ государственнаго права, но и попыткѣ построить свою собственную систему на болѣе или менѣе оригинальныхъ началахъ. Имя Дюги стало извѣстно уже со времени изданія имъ двухъ томовъ, озаглавленныхъ: "Государство, объективное право и положительный законъ". Они вышли въ 1901-мъ году. Шесть лѣтъ спустя обнаружено Дюги двухтомное сочиненіе: "О конституціонномъ правѣ". Оно появилось въ переводѣ на русскій языкъ въ изданіи "Библіотеки для самообразованія", руководимой нѣсколькими профессорами московскаго университета, и въ числѣ ихъ проф. Новгородцевымъ, который и снабдилъ переводъ своимъ предисловіемъ. Но переводчики, сами приватъ-доценты московскаго университета, обогатили изданный ими томъ и вступительнымъ словомъ самого автора. Оно заключаетъ въ себѣ краткое изложеніе его основныхъ мыслей, болѣе обстоятельно выраженныхъ ранѣе этого въ рядѣ лекцій, прочитанныхъ въ парижской школѣ общественныхъ наукъ и появившихся затѣмъ не далѣе, какъ въ нынѣшнемъ году, подъ заглавіемъ: "Соціальное право, право индивида и право государства". Въ своихъ сочиненіяхъ и въ частности въ томъ, которое вышло недавно въ переводѣ на русскій языкъ, Дюги, вслѣдъ за рядомъ предшествовавшихъ ему и отчасти уже поименованныхъ выше писателей, вооружается противъ мысли, чтобы демократическія доктрины, какъ таковыя, могли всегда считаться либеральными. Это - пишетъ онъ (стр. 34) - чрезвычайно распространенная ошибка, которой надо тщательно избѣгать. "Мы называемъ демократическими - поясняетъ Дюги - тѣ доктрины, которыя источникъ обязательной власти видятъ въ коллективной волѣ общества, подчиняющагося ей, и учатъ, что она законна лишь по столько, по сколько установлена управляемыми или коллективнымъ дѣльмъ". Такія доктрины у своихъ наиболѣе извѣстныхъ выразителей, въ томъ числѣ у Руссо, приводятъ, по мнѣнію Дюги, къ всемогуществу политической власти и къ полному, безграничному подчиненію индивида. "Было сказано - читаемъ мы на 43 стр. разбираемой книги, - что революція на

мѣсто божественнаго королевскаго права поставила божественное право народа. Это вѣрно, ибо утвержденіе, что коллективное дѣло имѣетъ законную власть, потому что оно коллективное дѣло, является утвержденіемъ не менѣе метафизическаго или религіознаго характера, чѣмъ настаиваніе на божественности королевскаго права. Изъ сказаннаго не слѣдуетъ, однако, чтобы Дюги являлся противникомъ самой широкой системы выборовъ. "Волѣе чѣмъ кто-либо - пишетъ онъ - мы вѣримъ въ преимущество и справедливость того, чтобы возможно значительное число индивидовъ участвовало въ политической власти. Мы полагаемъ, что прогрессъ лежитъ въ подъемѣ уровня общей культуры и въ прикосновенности къ государственнымъ дѣламъ все большаго и большаго числа индивидовъ. Нѣсколько далѣе Дюги объявляетъ себя сторонникомъ регламентированнаго и организованнаго всеобщаго избирательнаго права, а во вступительномъ очеркѣ, предпосланномъ имъ русскому переводу его книги, онъ болѣе систематично и выпукло выражаетъ свою основную мысль и свои политическія пожеланія, говоря: "существованіе парламента, избраннаго всеобщимъ голосованіемъ и имѣющаго преобладающее вліяніе въ странѣ, конечно, обезпечиваетъ управляемымъ серьезныя гарантіи. Но пусть не подумаютъ, что народъ сдѣлалъ неприкосновенной свою свободу съ того дня, когда у него завелся парламентъ, хотя бы и избираемый всеобщимъ голосованіемъ. Такой парламентъ или, точнѣе, правящее въ немъ большинство, легко начинаетъ считать себя всемогущимъ; оно становится, поэтому, тираническимъ, а тиранія, осуществляемая коллективными единицами, даже грознѣе тираніи одного человѣка. Необходимо, слѣдовательно, принять серьезныя мѣры по отношенію къ организаціи избирательнаго права, съ которой неразрывно связано существованіе вѣрнаго или невѣрнаго представительства націи. Нѣтъ сомнѣнія - пишетъ Дюги - въ томъ, что всеобщее избирательное право возможно только въ странѣ, гдѣ образованіе широко распространено и гдѣ каждый имѣетъ представленіе объ общественной солидарности и о налагаемыхъ ею обязанностяхъ. Всеобщее избирательное право должно быть дисциплинированнымъ и организованнымъ; дисциплинированнымъ оно сдѣлается при существованіи настоящихъ политическихъ партій, т.е. такихъ, которыя будутъ стремиться каждая къ обладанію политической властью и къ торжеству проводимыхъ ими политическихъ принциповъ, а не къ одной лишь смѣнѣ лицъ, стоящихъ у кормила правленія. Всеобщее избирательное право должно быть организовано такимъ образомъ, чтобы избранный парламентъ дѣйствительно представ-

лѣль не индивидовъ, а партіи и избирательныя группы. Всеобщее избирательное право, неорганизованное, какимъ, къ сожалѣнію, оно является во Франціи, отдаетъ управление страной нерѣдко въ руки настоящей олигархіи. Въ своихъ лекціяхъ, прочитанныхъ въ вольной школѣ общественныхъ наукъ, въ Парижѣ, Дюги болѣе обстоятельно остановился на характеристикѣ той роли, какая, при организаціи всеобщаго избирательнаго права, должна выпасть въ удѣлъ профессиональнымъ синдикатамъ, а въ своемъ курсѣ онъ не только критикуетъ существующую во Франціи систему представительства, но и указываетъ, при какихъ условіяхъ всеобщее избирательное право изъ хаотическаго можетъ сдѣлаться организованнымъ. "Избирательная система, практикуемая во Франціи, — пишетъ онъ на стр. 514, — получила справедливо названіе "мажоритарной" (отъ слова *majorité* — большинство). Населеніе образуетъ при ней единственную основу представительства, и законъ большинства примѣняется во всей своей силѣ. Избранными оказываются только тѣ кандидаты, которые имѣютъ за себя большинство избирателей въ округѣ, и при томъ независимо отъ того, какъ бы ни было значительно меньшинство, поддерживающее ихъ противниковъ. Такимъ образомъ эта система, проводимая послѣдовательно, можетъ привести къ тому, что въ парламентѣ окажутся отъ каждаго округа депутаты, избранные половиной плюсъ одинъ всѣхъ избирателей, а другая половина, на одного избирателя меньше, не будетъ представлена ни однимъ депутатомъ. Такая система приводитъ къ угнетенію одной части націи другою. Чтобы ослабить ея несправедливость, введено было начало пропорціональнаго представительства; при немъ каждая, сколько-нибудь значительная партія или группа лицъ можетъ имѣть своихъ ставленниковъ въ парламентѣ. Парламентъ, выбранный по существующей мажоритарной системѣ, выражаетъ собою менѣе точно волю націи, чѣмъ парламентъ, выбранный по системѣ пропорціональнаго представительства. Вѣдь парламентъ — разсуждаетъ Дюги — долженъ быть снимкомъ съ того, что представляетъ собою нація, а она расчленена на различныя партіи. Но введенія пропорціональнаго представительства еще не достаточно. Собраніе, избранное по этой системѣ, представляло бы лишь отдѣльныхъ индивидовъ и, самое большее, политическія и социальныя партіи. На самомъ же дѣлѣ не одни индивиды и партіи составляютъ націю; имѣются и другіе элементы, образующіе ея устойчивый фундаментъ. Таковы группы, построенныя на общности интересовъ и труда, профессиональныя союзы, употребляя этотъ терминъ въ самомъ широкомъ смыслѣ. Разъ мы желаемъ обезпечить представи-

тельство всѣхъ элементовъ національной жизни, слѣдуетъ создать, на ряду съ собраніемъ, выбраннымъ индивидами пропорціонально численными силами различныхъ партій, собраніе, выбранное профессиональными группами (стр. 529-530). Изъ сказаннаго видно, что Дюги, желая обезпечить торжество иныхъ интересовъ, чѣмъ тѣ, которыми озабоченъ Бенуа, въ то же время сходится съ нимъ въ стремленіи реформировать существующую систему демократическихъ или всеобщихъ выборовъ; при этомъ онъ не отступаетъ передъ мыслью о возрожденіи до нѣкоторой степени того представительства коллективныхъ группъ, на которомъ были построены средневѣковыя монархіи и сословныя республики. Только на смѣну сословій призываются имъ классы и профессиональныя организаціи, изъ которыхъ на первый планъ ставятся синдикаты - столько же предпринимателей, сколько и рабочихъ.

Очерченная только-что система, разностороннему обоснованію которой въ прошломъ году посвященъ былъ въ вольной школѣ общественныхъ наукъ въ Парижѣ рядъ курсовъ и отдѣльныхъ конференцій, сопровождавшихся дебатами, конференцій, въ которыхъ принимали участіе и профессора - Бенуа и Дюги, - и выдающіеся политическіе дѣятели, какъ, напримѣръ, Рибо, отнюдь не можетъ считаться господствующей или общепризнанной. Наоборотъ, ортодоксальной доктриной надо считать ту, которая, отпавляясь отъ основнаго положенія Руссо объ общей волѣ, какъ представляющей собою сумму всѣхъ частныхъ волей гражданъ государства и находящей выраженіе себѣ въ законѣ, требуетъ подчиненія индивидовъ всѣмъ рѣшеніямъ, выражающимъ собою эту общую волю. Правда, Руссо не допускаетъ мысли о томъ, чтобы эта общая воля могла найти выраженіе себѣ иначе, какъ на народномъ сходѣ или вѣчѣ; правда, онъ былъ сторонникомъ прямого народоправства и училъ, что общая воля не можетъ быть ни отчуждаема, ни представлена кѣмъ бы то ни было. Но уже ближайшіе послѣдователи Руссо, предшественники и отчасти теоретики французской революціи и ея политической доктрины, сочли возможнымъ распространить представленіе Руссо о законѣ, какъ о выраженіи общей воли, и на правовыя нормы, поддерживаемыя большинствомъ, составленнымъ хотя бы изъ половины плюсъ одинъ всѣхъ членовъ законодательнаго собранія, которое въ свою очередь можетъ быть обязано своимъ существованіемъ побѣдѣ незначительнаго большинства неуклонившихся отъ выборовъ избирателей надъ значительнымъ ихъ меньшинствомъ. Ошибочно думать, что это въ концѣ концовъ превратное толкованіе доктрины женеваго мыслителя составляетъ особенность однихъ тѣхъ полити-

ческих писателей и политических порядков, которые признают суверенитет, или верховенство, за народом. Ту же точку зрѣнія на практикѣ раздѣляютъ и тѣ, кто, какъ это можно сказать о большинствѣ нѣмецкихъ публицистовъ, въ тѣсномъ общеніи съ государственнымъ порядкомъ Германіи признаютъ верховенство или суверенитетъ, т.е. неограниченную, надъ всѣми возвышающуюся власть, за государствомъ въ первоисточникѣ и за носителемъ его верховной власти, которымъ они считаютъ обыкновенно въ монархическихъ странахъ императора или короля. Въ этомъ отношеніи не безинтересно сопоставить то, что говоритъ наиболѣе популярный писатель по французскому конституціонному праву, Эсменъ, съ тѣмъ, чему учатъ выдающіеся государствовѣды въ Германіи. На первый взглядъ можетъ показаться, что ихъ точка зрѣнія отлична; и на самомъ дѣлѣ есть противорѣчіе между признаніемъ суверенитета за народомъ и признаніемъ его за государствомъ. Но тотъ фактъ, что и тѣ и другіе писатели одинаково допускаютъ неограниченность суверенитета, что они стоятъ за право лицъ и учреждений, являющихся его носителями, если не первоисточниками, прибѣгать къ принужденію, къ матеріальной силѣ, съ цѣлью провести въ жизнь велѣнія этой неограниченной власти, что на дѣлѣ эта послѣдняя осуществляется большинствомъ представителей, въ свою очередь являющихся ставленниками одного большинства избирателей, — все это, вмѣстѣ взятое, даетъ право настаивать на томъ, что монархисты и республиканцы, люди, стоящіе на почвѣ представительной конституціонной монархіи, какъ и тѣ, которые открыто объявляютъ себя сторонниками парламентаризма, одинаково признаютъ за выраженіе общей воли рѣшеніе, въ пользу котораго высказалось большинство въ представительной или представительныхъ палатахъ.

Весьма поучительна въ этомъ отношеніи глава XVII "Общаго ученія о государствѣ" Еллинека. Читая ее, легко отмѣтить основныя различія въ пониманіи представительной системы нѣмецкими писателями, положившими въ основу своего ученія нѣмецкіе порядки, и писателями французскими, дающими синтетическое выраженіе началамъ демократическаго парламентаризма. Но вмѣстѣ съ тѣмъ легко придти къ заключенію, что практическаго значенія эти различія не имѣютъ. Что въ томъ, если, отказываясь отъ мысли о делегаціи народомъ своихъ правъ избраннѣмъ имъ представителямъ, которые такимъ образомъ только осуществляютъ чужія права, мы станемъ на господствующую въ современной нѣмецкой литературѣ точку зрѣнія, что "парламентъ есть непосредственная народная воля". Говоря, что воля палатъ и никакая

другая воля есть воля народа въ юридическомъ смыслѣ, а сами палаты составляютъ такимъ образомъ организованный въ государство народъ, мы этииъ, разумѣется, не отказываемся отъ мысли, что всякое постановленіе палатъ, получившее утвержденіе главы государства тамъ, гдѣ учрежденія требуютъ такой санкціи, является общеобязательнымъ, разъ его поддерживаетъ половина плюсъ одинъ наличныхъ членовъ парламента. Еллинекъ высказываетъ то положеніе, что при всемъ различіи демократической республики и конституціонной монархіи, и въ этой послѣдней организація народа съ дѣлью избранія имъ своихъ представителей является частью государственной организаціи. Выборы признаются волевымъ актомъ всего народа, и такимъ же волевымъ актомъ народа - всякое рѣшеніе, принятое простымъ большинствомъ депутатовъ, при утвержденіи его монархомъ. Неудивительно, поэтому, если, излагая, можно сказать, ортодоксальное ученіе о законѣ, какъ выражающемъ народную волю только потому, что въ его пользу высказалось численное большинство парламента, Эсмену приходится считаться не съ возраженіями нѣмецкихъ теоретиковъ, а съ однимъ новаторствомъ тѣхъ писателей, которые, какъ Бенуа или Дюги, озабочены мыслью объ организаціи всеобщаго права голосованія. Онъ дѣлаетъ въ частности Дюги упрекъ въ томъ, что послѣдній отрицаетъ рядъ основныхъ принциповъ, на которыхъ покоятся, со времени американской и французской революціи, публичное право Франціи и значительной части всего цивилизованнаго міра. Въ числѣ такихъ отрицаемыхъ Дюги началъ, Эсмень считаетъ народный суверенитетъ и систему всеобщихъ выборовъ, прямыхъ и ограниченныхъ для каждаго избирателя правомъ подачи всего одного голоса. Въ противность Дюги и Бенуа, Эсмень настаиваетъ на необходимости сохранить существующую систему всеобщаго голосованія и чуждается мысли о его организаціи. Онъ противникъ и пречорціональнаго представительства, и представительства отдѣльныхъ группъ, а не индивидовъ. Вотъ буквальная передача его основнаго ученія о народномъ суверенитетѣ и вытекающемъ изъ него правѣ гражданъ участвовать въ политическихъ выборахъ. "Нація, - пишетъ онъ, - которой принадлежитъ суверенитетъ, будучи не болѣе, какъ множественностью индивидовъ, а не реальной личностью, сама по себѣ не можетъ имѣть воли. Эквивалентомъ этой воли являются согласованныя воли извѣстнаго числа индивидовъ, взятыхъ изъ ея среды (разумѣется большинство избирателей и большинство выбранныхъ ими депутатовъ). Рѣшеніе, вытекающее изъ ихъ голосованія, будетъ рассматриваться какъ выраженіе народной воли... Каждый разъ, когда обращаются къ голо-

сованію съ цѣлью обнаружить волю націи, большинство голосовъ, высказавшихся въ одномъ и томъ же смыслѣ, будетъ по необходимости считаться выраженіемъ этой воли. Основаніе этому надо видѣть не въ томъ, какъ думалъ авторъ "Общественнаго Договора", что люди, создавая гражданское общество, признали рѣшающее значеніе за большинствомъ, а въ томъ обстоятельстве, что нѣтъ другого выбора, какъ признать наличность общей воли или тогда, когда имѣется единогласіе, или тогда, когда за предлагаемое рѣшеніе стоятъ мудрѣйшіе, или, наконецъ, тогда, когда оно поддерживается большинствомъ. Но рассчитывать на единогласіе, разъ рѣчь идетъ о численной группѣ людей, было бы химерою. А для того, чтобы признать извѣстное предложеніе поддерживаемымъ мудрѣйшими, не достаетъ точныхъ признаковъ, по которымъ можно было бы опознать ихъ, помимо тѣхъ, какіе въ первобытныхъ обществахъ представляетъ старческой возрастъ. Законъ большинства, т.е. признаніе воли его равнозначащею съ общей волей, можетъ считаться, поэтому, одною изъ тѣхъ, какъ выражается Руссо, простыхъ идей, которыхъ нельзя не принять. Положеніе это Дюги оспариваетъ, справедливо замѣчая: "Именно потому, что законъ большинства есть идея простая, онъ намъ кажется вызывающимъ сомнѣнія" (стр. 225). Эсменъ защищаетъ законъ большинства еще тѣмъ соображеніемъ, что онъ не благопріятствуетъ никому въ ущербъ остальнымъ и ставитъ всѣхъ голосующихъ на одинъ уровень. На это Дюги (стр. 315) возражаетъ, что въ дѣйствительности онъ приводитъ къ порабощенію одной части націи другою подъ тѣмъ предлогомъ, что эта послѣдняя часть насчитываетъ нѣсколькими голосами болѣе.

Являясь сторонникомъ существующаго порядка всеобщаго голосованія во Франціи, Эсменъ стоитъ противъ пропорціональнаго представительства. "Оно кажется мнѣ - пишетъ онъ на стр. 242- иллюзіей и фальшивымъ принципомъ. Представительное правленіе необходимо правленіе большинства". Эсменъ опираетъ это положеніе на той мысли, что управленіе государствомъ при представительной парламентарной системѣ должно принадлежать на извѣстный срокъ, срокъ существованія законодательной палаты, тѣмъ, кого послало большинство. Если бы вся страна образовала изъ себя одинъ избирательный округъ, большинство въ немъ имѣло бы право выбора всѣхъ депутатовъ. Оно бы этимъ только выразило желаніе осуществлять черезъ посредство своихъ представителей высшую функцію государственной власти - законодательную. Оно законодательствовало бы чрезъ

своих ставленниковъ такъ точно, какъ оно сдѣлало бы это непосредственно въ томъ случаѣ, если бы законодательная власть была ввѣрена, какъ это бываетъ въ прямыхъ демократіяхъ, и въ своемъ осуществленіи самому народу. Нельзя, поэтому, настаивать на томъ, что такая система заключаетъ въ себѣ какую-либо несправедливость по отношенію къ меньшинству. Вѣдь большинство добивается только признанія и ничего больше.

Съ наименьшимъ отрицаніемъ относится Эсменъ и къ идеѣ профес- сіональнаго представительства, которое вытекаетъ изъ мысли о представительствѣ интересовъ. "Принципъ народнаго суверенитета- говоритъ онъ - логически исключаетъ всякое представительство интересовъ. Избирательныя коллегіи должны быть только фракціями, или частями, одного избирательнаго тѣла, а потому и состоятъ изъ од- нокачественныхъ избирателей, отвѣчающихъ однимъ и тѣмъ же требо- ваніямъ закона на протяженіи всей страны". Эсменъ равно отрица- тельно смотритъ и на представительство отъ торговыхъ палатъ, и на представительство отъ рабочихъ синдикатовъ, въ пользу котора- го, думаетъ онъ, несомнѣнно вотировала бы социалистическая пар- тія. Представительство тѣхъ и другихъ кажется ему равно неприми- римымъ съ принципомъ единства народнаго суверенитета. Столь же враждебенъ онъ и мысли, высказанной еще членомъ революціонныхъ законодательныхъ собраній, знаменитымъ аббатомъ Сейэсомъ. Въ ря- дѣ рѣчей, произнесенныхъ въ конвентѣ при обсужденіи проекта кон- ституціи 3-го года республики, т.е. 1795-го, Сейэсъ хотѣлъ для выборовъ устроить временную группировку трехъ господствующихъ ин- тересовъ: интереса земледѣльческаго, интереса промышленнаго и ин- тереса торговаго. Это та же мысль, какую, какъ мы видѣли, готовъ поддерживать Бенуа, когда рѣчь заходитъ о составѣ верхней палаты или сената. Эсменъ отрицаетъ пользу такой реформы, опираясь на слѣдующихъ соображеніяхъ. Разумнымъ основаніемъ къ введенію пред- ставительнаго и свободнаго образа правленія, пишетъ онъ, является предположеніе, что голосованіе дастъ возможность обнаружить общую волю или общій интересъ всей націи и дать этой волѣ зако- нодательное признаніе. Но для этого необходимо, чтобы всякій, по мѣрѣ возможности, отказался отъ проведенія своихъ частныхъ инте- ресовъ, руководствуясь соображеніями разума и справедливости. Го- воря это, Эсменъ возвращается къ мысли Руссо, что законъ есть вы- раженіе общей воли, въ составъ которой не входятъ только инди- видуальныя воли тѣхъ, кто ставитъ личный интересъ выше общаго бла- га. Въ данномъ случаѣ такими интересами считались бы интересы зем-

ледьльческіе, промышленные, торговые, которые бы при профессиональном представительствѣ имѣли возможность, какъ думаетъ Эсменъ, одержать верхъ надъ общими интересами страны. Но, полагая это, Эсменъ, очевидно, впадаетъ въ ту ошибку, которая состоитъ въ допущеніи, что индивидуальныя интересы профессиональныхъ группъ необходимо вступаютъ въ коллизію съ общимъ интересомъ народа, тогда какъ на самомъ дѣлѣ этотъ общій интересъ складывается изъ гармоническаго сочетанія этихъ отдѣльныхъ интересовъ.

Разноишліе между современными теоретиками конституціоннаго права вызываетъ не только вопросъ о томъ, вправѣ ли большинство навязывать свои рѣшенія меньшинству и допустимо ли, поэтѣму, тождество общей воли съ волею большинства, но также и вопросъ, въ какой мѣрѣ за законодательными собраніями, построенными на началѣ представительства, должна быть признана неограниченность власти и можно ли считать всякое ихъ рѣшеніе общеобязательной нормой.

Вопросъ, о которомъ идетъ рѣчь, далеко не впервые ставится въ политической литературѣ Европы. Въ послѣ-революціонный періодъ французской жизни, подъ свѣжимъ впечатлѣніемъ тѣхъ вынужденныхъ обстоятельствъ, а иногда и ненужныхъ, жестокостей, которыми конвента, комитетъ общественнаго спасенія и посылаетъ въ провинціи и къ войскамъ комиссары омрачили дѣло общественнаго обновленія Франціи и защиту ея территоріи отъ внѣшнихъ и внутреннихъ враговъ, Бенжаменъ Констанъ, свидѣтель официальнаго террора, сперва краснаго, а затѣмъ бѣлаго, неразрывно связаннаго съ памятью о "chambre introuvable" (той реакціонной французской камерѣ, которая созвана была послѣ пораженія наполеоновскихъ войскъ въ битвѣ подъ Ватерлоо и вторичнаго возвращенія Вурбонновъ), не безъ нѣкотораго права могъ заявить, что всякая неограниченность власти, будетъ ли она осуществляться главою государства или цѣлами палатами, равно неприимима съ свободой личности. Тотъ же вопросъ поднимается Дюгисъ. Въ предисловіи къ русскому изданію онъ пишетъ: "мало дисциплинировать и организовать всеобщее избирательное право. Надо также организовать и ограничить власть парламента. Народъ, который далъ бы парламенту, избранному имъ, всю власть, принадлежавшую раньше монарху, перемѣнилъ бы только господина. Даже избранный всеобщимъ голосо-

ваніемъ парламентъ не творить права; наоборотъ, онъ долженъ быть слугокъ его. Онъ не можетъ дѣлать ничего противнаго праву, а долженъ совершать извѣстныя дѣйствія, которыя право предписываетъ".

Но возможно ли такое ограниченіе всемогущества парламента въ странахъ, въ которыхъ существуетъ такъ называемый парламентаризмъ? При немъ руководство исполнительной властью предоставляется королемъ или президентомъ, какъ извѣстно, комитету отъ палатъ - такъ называемому кабинету, и, по мнѣнію нѣкоторыхъ писателей, независимостью пользуется одна только судебная власть, благодаря началу несмѣняемости судей и участию народа въ судоговореніи въ формѣ жюри или присяжныхъ. Парламентскій образъ правленія развился по преимуществу въ теченіе XIX столѣтія, по мѣрѣ роста системы кабинета. Природа его не была, поэтому, разгадана тѣмъ самымъ писателемъ, который впервые привлекъ вниманіе континентальной Европы къ англійскимъ порядкамъ и призналъ ихъ образцовыми. Вотъ почему Монтескье и отмѣтилъ существованіе въ Англии того обособленія законодательства, суда и исполненія, какое мы встрѣчаемъ скорѣе въ конституціонной, нежели въ парламентской монархіи. Новѣйшіе писатели, въ томъ числѣ Дюги, не прочь видѣтъ въ этомъ раздѣленіи властей или, точнѣе, въ ихъ сотрудничествѣ, лучший способъ къ тому, чтобы избѣжать опаснаго, какъ они выражаются, всемогущества парламента. Говоря о республиканскихъ правительствахъ, Дюги высказываетъ слѣдующую мысль: "благодаря тому, что всѣ власти сосредоточиваются въ нихъ въ рукахъ парламента, онъ легко становится тираническимъ. Что нужно въ томъ, если онъ и избираемъ? Дѣйствуя безъ противовѣса, онъ располагаетъ властью, которая легко переходитъ въ диктатуру. Парламентъ придетъ къ ней съ тѣмъ большей легкостью, что въ состояніи будетъ опереться на народное избраніе, лежащее въ его основѣ. Если установлены были гарантіи противъ деспотизма королей, то не безполезно установить ихъ также и противъ деспотизма парламента. Наиболѣе простое средство, повидимому, заключается въ томъ, чтобы создать, на ряду съ парламентомъ, независимое отъ него правительство, которое бы не было простымъ

"КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО". Проф. М. М. Ковалевскій.

Изд. Студ. Кассы Взаимопомощи при СПВ. Политехн. Институту.

Литографія И. Трофимова. СПВ. Можайская ул. д. 2.

Составитель студ. А. Венедиктовъ.



его исполнительнымъ агентомъ и могло само оказывать на парламентъ прямое и дѣйствительное вліяніе. Въ странѣ, гдѣ признается начало народнаго суверенитета и имѣется представительная система, необходимо существуетъ рядомъ съ парламентомъ, построенное на томъ же представительномъ началѣ правительство, власть котораго можетъ принадлежать одному человѣку или коллегіи лицъ. "Кровавая тиранія конвента - прибавляетъ Дюги, - единого собранія, соединявшаго въ своихъ рукахъ власть законодательную и власть исполнительную, хорошо указываетъ на опасность облеченія обѣими властями одного и того же органа - парламента, хотя бы и избраннаго на началѣ всеобщаго голосованія". Дюги, очевидно, имѣетъ передъ глазами американскіе порядки, когда рекомендуетъ противоположеніе законодательнаго и исполнительнаго органа, одинаково осуществляющаго свою власть по порученію народа. И дѣйствительно, нѣсколько далѣе мы читаемъ у него: "Американцы дали проблемѣ счастливое рѣшеніе, остановившись на мысли имѣть рядомъ съ законодательнымъ органомъ - конгрессомъ, исполнительный - президента, выбираемаго не палатами, а народомъ, хотя и путемъ двойныхъ выборов". Французскому автору, повидимому, осталась неизвѣстной новѣйшая эволюція американскаго государственнаго права, которая клонится къ тому, чтобы приблизить его къ типу англійскаго парламентаризма. Если президентъ независимъ отъ конгресса и воленъ въ выборѣ министровъ, то съ своей стороны палаты имѣютъ возможность поставить политику министерства въ зависимость отъ конгресса, такъ какъ распоряжаются доходами, поступающими въ казну отъ плательщиковъ налоговъ (акцизовъ и таможенныхъ сборовъ). Отъ двухъ постоянныхъ комитетовъ конгресса въ каждой изъ двухъ палатъ - комитета субсидій и комитета апроприацій - зависитъ дать или не дать министрамъ нужныя средства на покрытіе государственныхъ издержекъ, а отказъ всегда обусловливается несогласіемъ съ правительственной политикой.

Не смотря на эту тенденцію американскихъ порядковъ развиваться въ направленіи парламентаризма, нѣтъ сомнѣній, что американскій государственный строй въ гораздо большей степени опирается на началѣ раздѣленія властей, чѣмъ англійскій. Сопоставляя американскіе порядки съ англійскими, американскій профессоръ государственнаго права Берджесъ говоритъ, что парламентъ въ Англій сосредоточиваетъ въ своихъ рукахъ не только всю законодательную власть, но и исполнительную. Благодаря такому соединенію властей и достигаемому имъ единодушію, парламентъ не ограниченъ ни тре -

бованієм признанія индивидуальнихъ правъ, ни даже - думаетъ Берджесъ - требованіємъ считаться съ независимостью судовъ. Правда, онъ своими статутами предоставилъ обширную сферу индивидуальной свободѣ и поставилъ суды ея стражами, освободивъ членовъ ихъ отъ всякой зависимости по отношенію къ исполнительной власти въ дѣлѣ отправленія ихъ должности. Но парламентъ имѣетъ возможность упразднить, буде пожелаетъ, всякія гарантіи личной свободы. Для этого ему достаточно издать въ законодательномъ порядкѣ билль, отмѣняющій дѣйствіе акта habeas corpus на извѣстный срокъ, удлинить который онъ всегда вправѣ. Ему же предоставлено удалять любого судью съ занимаемаго имъ поста, добившись осужденія его верхней палатой по обвиненію нижней или, помимо этого, путемъ представленія королю адреса насчетъ необходимости лишить мѣста того или другого члена суда, не смотря на правило, гласящее, что они назначаются на все время, пока длится ихъ доброе поведение.

Если Дуги, подобно только-что приведенному американскому государствовѣду, не прочь думать, что свобода обезпечена гражданамъ только при проведеніи начала раздѣленія властей, то ортодоксальная доктрина современнаго конституціоннаго права, выразителемъ которой можно признать, на примѣръ, профессора Эсмена, не считаетъ нужнымъ протестовать противъ дальнѣйшаго существованія парламентаризма въ интересахъ защиты личныхъ правъ гражданъ. Признавая, что парламентаризмъ появился впервые "sans l'arrangement d'un expedient", т.е., такъ сказать, въ обходъ закона, Эсменъ говоритъ, что онъ нынѣ можетъ считаться главнѣйшей формой правительственнаго устройства въ мірѣ свободы. Авторъ справедливо указываетъ на то, что при парламентаризмѣ нѣтъ строгаго отдѣленія (separation tranchée) исполнительной и законодательной власти. Но онъ въ то же время заявляетъ, что парламентаризмъ не сдѣлываетъ эти власти, какъ думаетъ, на примѣръ, Беджотъ, говорящій о тѣсной уніи, о почти полномъ слитіи обѣихъ властей въ Англии. По мнѣнію Эсмена можетъ идти рѣчь только о взаимномъ проникновеніи ихъ другъ другомъ. Министры, правда, въ нѣкоторомъ смыслѣ представители законодательнаго корпуса, приуроченные къ отправленію исполнительной власти, но они также и прежде всего агенты главы государства, имъ назначенные, и его представители передъ законодательнымъ корпусомъ. Ихъ нельзя считать одними комиссарами послѣдняго или, какъ нѣкоторые говорятъ, одними уполномоченными нижней палаты, призванными исполнять ея волю; нѣтъ, они также

обязаны руководить большинствомъ, дисциплинировать эго и начальствовать надъ нимъ. Это - единственный способъ дать исполнительную власть правильный и послѣдовательный ходъ. Съ другой стороны, это - необходимый и естественный выводъ изъ того положенія, какое раньше, чѣмъ сдѣлаться министрами, они занимали въ палатахъ, какъ руководители сознательнаго большинства въ нихъ. Это положеніе, которому они обязаны своимъ мѣстомъ на министерской скамьѣ, они, разумѣется, не теряютъ тогда, когда такое руководство большинствомъ становится всего болѣе необходимымъ, т.е. когда въ ихъ руки переходитъ осуществленіе исполнительной власти. При парламентскомъ образѣ правленія желательно и логично, чтобы инициатива парламента исходила отъ членовъ, принадлежащихъ къ большинству. Вотъ почему предложеніе важныхъ мѣропріятій сосредоточивается въ рукахъ министровъ. Черезъ ихъ посредство большинство палаты предлагаетъ эти мѣры странѣ, но въ определенномъ законномъ порядкѣ. О поглощеніи исполнительной власти законодательною уже потому не можетъ идти рѣчь, что монархъ - или президентъ - призывается играть весьма выдающуюся и весьма полезную роль. Оба они - не простые фигуранты; они имѣютъ голосъ, когда рѣчь идетъ о принятіи тѣхъ или другихъ правительственныхъ актовъ. Ихъ именемъ совершаются всѣ дѣйствія, исходящія отъ исполнительной власти. Если мѣры, предлагаемыя министрами, покажутся имъ неполитичными или опасными, они могутъ представить противъ нихъ свои возраженія. Противодѣйствіе главы государства рѣдко когда принимаетъ форму открытаго отказа, такъ какъ министерство въ противномъ случаѣ могло бы отвѣтить выходомъ въ отставку. Если бы политика министерства нашла одобреніе парламента, главѣ государства пришлось бы уступить или прибѣгнуть къ тому крайнему средству, какое представляетъ производство новыхъ выборовъ. При парламентскомъ образѣ правленія этотъ роспускъ палатъ является естественнымъ, законнымъ и почти необходимымъ средствомъ. Онъ служитъ гарантіей достаточнаго проведенія начала раздѣленія властей. Безъ него нижняя палата, даже тогда, когда ее перестало бы поддерживать общественное мнѣніе страны, имѣла бы возможность навязать свою волю правительству и тѣмъ самымъ упразднить необходимую независимость исполнительной власти. Но для того, чтобы произвести роспускъ палатъ, главѣ государства необходимо обезпечить себѣ содѣйствіе министра, т.е. найти такого человѣка, который готовъ былъ бы принять на себя отвѣтственность за этотъ актъ. Каковъ бы ни

былъ результатъ новыхъ выборовъ, роспускъ палаты - не изъ числа тѣхъ средствъ, къ которымъ можно прибѣгать часто. Изъ всего сказаннаго видно, что глава государства принимаетъ роль элемента уравновѣшивающаго и умѣряющаго. При наступленіи министерскихъ кризисовъ, его значеніе становится еще большимъ. Если не имѣетъ - ся къ этому времени въ палатахъ вполнѣ намѣченныхъ партіями лидеровъ, изъ которыхъ одинъ могъ бы принять на себя наслѣдіе уходящаго министерства, глава государства становится, по выраженію Сейеса, великимъ избирателемъ и собственнымъ выборомъ опредѣляетъ, кто изъ большинства долженъ взять на себя заботу о составленіи министерства. Эсменъ, такимъ образомъ не считаетъ парламентаризмъ равнозначительнымъ съ всевластіемъ парламента потому, что при немъ продолжаетъ держаться, хотя и въ меньшей степени, то раздѣленіе властей, которое составляетъ особенность умѣренной или конституціонной монархіи.

Другимъ вопросомъ, останавливающимъ на себѣ - но въ значительно меньшей степени - вниманіе политическихъ дѣятелей и политическихъ писателей, является вопросъ о двухпалатной системѣ. Слѣдуетъ замѣтить, что ряды противниковъ верхней палаты рѣдѣютъ съ каждымъ годомъ, что, объясняется не только логичностью и жизненностью положеніи ея защитниковъ, но также и тѣмъ обстоятельствомъ, что въ конституціяхъ почти всѣхъ странъ Стараго и Новаго Свѣта принципъ двухпалатной системы получилъ себѣ полное признаніе. Если мы обратимся къ сборнику конституцій, появившемуся въ русскомъ переводѣ 2-3 года тому назадъ, мы увидимъ, что какъ наиболѣе старыя конституціонныя страны - Англія, Сѣверо-Американскіе Соединенные Штаты, Франція, Пруссія, Италія, такъ и страны, перешедшія къ представительному образу правленія лишь въ ХХ вѣкѣ - Россія, Турція и Персія, - одинаково вводятъ въ составъ законодательной власти верхнюю палату. Только герцогство Лксембургское и нѣкоторыя другія мелкія германскія княжества, Греція, Сербія и Финляндія имѣютъ по одной палатѣ.

Научное и общественное мнѣніе равно благопріятно относится къ двухпалатной системѣ, и если за послѣднее время нѣкоторыми юристами поднимается вопросъ о верхней палатѣ, то рѣчь идетъ уже не объ ея уничтоженіи, но о необходимости обособленія функцій обѣихъ палатъ. Высказывается лишь пожеланіе, чтобы верхняя пала-

та не занималась однимъ повтореніемъ рѣшеній нижней, но чтобы каждая имѣла преимущественное вліяніе въ той или иной сферѣ.

Надо сказать, что и въ Россіи, въ періодъ освободительнаго движенія, на земскихъ съѣздахъ и въ первой Государственной Думѣ мнѣ пришлось встрѣчаться съ весьма распространеннымъ предразсудкомъ, что будто бы верхняя палата только повторяетъ рѣшенія нижней, при чемъ необходимость двухпалатной системы обычно сводилась къ поговоркѣ: "одинъ хорошо, а два лучше"... Сказать, что палата лордовъ въ Англіи дѣлаетъ то же самое, что и палата общинъ, - значитъ идти наперекоръ очевидности. Палата лордовъ, на примѣръ, высказывается за принятіе или отклоненіе бюджета en bloc (цѣликомъ), тогда, какъ нижняя палата можетъ измѣнить въ немъ любой параграфъ, любую статью доходовъ и расходовъ. Ни одинъ билль, имѣющій послѣдствіемъ налоговое обложеніе народа, не можетъ возникнуть по инициативѣ верхней палаты, - и равнымъ образомъ, ни одинъ законопроектъ, регулирующий или уменьшающій права лордовъ, не можетъ возникнуть въ палатѣ общинъ. Инициатива биллей послѣдняго рода принадлежитъ исключительно самимъ лордамъ, непосредственно заинтересованнымъ въ своихъ правахъ.

То же самое мы находимъ и въ другихъ странахъ. Въ Сѣверо-Американскихъ Соединенныхъ Штатахъ вопросы внѣшней политики подлежатъ вѣдѣнію одной, только верхней палаты - сената. Президентъ республики не имѣетъ права заключать договоры безъ согласія сената, - назначать и увольнять пословъ и консуловъ. Точно также только сенату принадлежитъ право судить всѣхъ должностныхъ лицъ и участвовать совместно съ президентомъ въ назначеніи судей высшаго суда и высшихъ должностныхъ лицъ.

Тѣ отношенія въ области бюджетныхъ правъ, которыя установились въ Англіи, мы встрѣчаемъ почти во всѣхъ остальныхъ конституціонныхъ государствахъ. Даже у насъ, гдѣ такъ не любятъ ссылокъ на западноевропейскія страны, стремятся установить принципъ, что никакое предложеніе, касающееся обложенія народа податями, не можетъ исходить отъ Гос. Думы или Гос. Совѣта, что инициатива по добрыхъ предложеній принадлежитъ правительству. Это - принципъ проведенный въ англійской практикѣ и вполне понятный тамъ, гдѣ правительство составлено изъ вожаковъ большинства нижней палаты; но съ нимъ въ Англіи (какъ и у насъ) связано правило, что это предложеніе должно прежде всего поступить въ нижнюю палату. На этомъ второмъ требованіи наши "законодатели" безусловно, не стали бы настаивать съ такой энергіей, какъ на первомъ. Но для ра-

ціональнаго веденія народнаго хозяйства гораздо важнѣе третье - твердо установленное въ Англіи - правило, гласящее, что верхняя палата не можетъ приниматьъ активнаго участія въ распоряженіи народными средствами и кредитовать правительство, если въ данномъ кредитѣ ему нижней палатой отказано. Наши палаты, принимая первыя два требованія, не хотятъ понять, что изъ нихъ необходимо вытекаетъ и третье: верхняя палата принимаетъ или отвергаетъ бюджетъ цѣликомъ, не имѣя права вносить въ него какія либо измѣненія.

Правило, что распоряженіе народными средствами принадлежитъ только нижней палатѣ, устанавливается въ Англіи практикой уже въ XIV вѣкѣ. Но такъ какъ верхняя палата все же сохраняетъ за собой право вотированія бюджета и финансовыхъ биллей *en bloc* и, слѣдовательно, можетъ отклонять ихъ, оставляя тѣмъ самымъ безъ удовлетворенія насущныя нужды страны, конституціонная практика выработала нѣсколько путей для разрѣшенія конфликтовъ между палатами. Если у правительства въ случаѣ конфликта явится сомнѣніе въ томъ, что нижняя палата выражаетъ истинное мнѣніе страны, оно ропускаетъ палату и производитъ новыя выборы. Но если выборы дадутъ прежнее большинство, оппозиція верхней палаты, согласно установившемуся обычаю, должна прекратиться; иначе - назначаются новыя лорды согласныя съ мнѣніемъ палаты общинъ и дающіе ея предложенію перевѣсъ въ верхней палатѣ. Впрочемъ обычно оппозиція лордовъ прекращается даже при наличности одной угрозы коронѣ создать новыхъ перовъ. Если же правительство не сомнѣвается въ соответствіи мнѣнія нижней палаты мнѣнію большинства избирателей, оно производитъ на лордовъ давленіе въ самомъ началѣ конфликта - той же угрозой или дѣйствительнымъ созданіемъ новыхъ перовъ.

Вездѣ, гдѣ англійская практика была принята во вниманіе, въ текстъ закона были введены тѣ нормы, которыя въ Англіи осуществляются на практикѣ. Такъ, въ Бельгіи всякій законъ, касающійся доходовъ и расходовъ государства, долженъ сначала быть вотированъ палатой представителей (практика же установила, что верхняя палата - сенатъ - принимаетъ или отвергаетъ его цѣликомъ, безъ поправокъ).

Если мы обратимся отъ бельгійской конституціи къ американской, то встрѣтимся съ аналогичнымъ явленіемъ: въ финансовыхъ вопросахъ главная роль принадлежитъ нижней палатѣ. Бмѣстѣ съ тѣмъ въ вопросахъ внѣшней политики рѣшающая роль принадлежитъ палатѣ верхней - сенату.

Въ защиту подобнаго раздѣленія функцій между верхней и нижней палатами, при которомъ верхней принадлежитъ вѣдѣніе вопросовъ внешней политики, за послѣдніе годы было издано нѣсколько солидныхъ трактатовъ. Особенное сочувствіе встрѣтило это движеніе въ Италіи; перу итальянскаго публициста - депутата Милези принадлежитъ сочиненіе, надѣлавшее много шума въ Европѣ (не безъ участія, впрочемъ, самого автора, позаботившагося о широкомъ распространеніи своихъ взглядовъ): "Положительная реформа представительнаго строя".

Въ своемъ произведеніи Милези ставитъ вопросъ, не слѣдуетъ ли принципъ раздѣленія властей замѣнить принципомъ раздѣленія функцій верхней и нижней палатъ и установить вмѣсто того обособленія власти исполнительной отъ законодательной и судебной отъ исполнительной и законодательной, о которомъ говоритъ Монтескье въ знаменитой шестой главѣ XI-ой книги "Духа Законовъ", - обособленіе двухъ властей: "власти разума" и "власти силы". Подъ властью силы Милези понимаетъ "чрезвычайныя" функціи правленія - веденіе внешней политики, подъ властью разума - "обыкновенныя" функціи, функціи обычнаго законодательства.

Онъ говоритъ, что на открытіе этой "вѣчной истины" его навело изученіе римскихъ порядковъ; въ Римѣ было проведено обособленіе функцій сената отъ функцій народныхъ комиссій: комиссіямъ принадлежала "власть разума", сенату - "власть силы"*)). Судьбы Рима и римскаго сената Милези сопоставляетъ съ судьбами другихъ двухъ республикъ - Венеціи, гдѣ онъ находитъ сосредоточеніе "власти силы" въ рукахъ сената и "власти разума" въ рукахъ большаго совѣта, и Сѣверо-Американскихъ Соединенныхъ Штатовъ, въ которыхъ проведено подобное же обособленіе функцій палатъ.

Остановившись на нѣкоторыхъ положеніяхъ Милези. Онъ утверждаетъ, что обособленіе "власти силы" и "власти разума" можно стмѣнить и въ Греціи, одинаково какъ въ Спартѣ, такъ и въ Афинахъ. Но особенно рѣзко это раздѣленіе проведено было именно въ Римѣ, гдѣ вопросы международнаго общенія подлежали обсужденію народныхъ комиссій только по предварительномъ обсужденіи и рѣшеніи ихъ сенатомъ. "Никогда", говоритъ Момзень, "народъ не былъ допускаемъ высказываться по предложеніямъ отвергнутымъ сенатомъ".

Другой знатокъ римской исторіи, Вильямсъ, равнымъ образомъ утверждаетъ, что всякое предложеніе подвергалось ранѣе разсмо -

*) На эту мысль Милези, по его признанію, былъ наведенъ чтеніемъ Момзена.

трѣннѣ сената. Договоры и союзы, связанные съ исполненіемъ двустороннихъ обязательствъ, нуждались также и въ одобреніи народа. Право объявленія войны и заключенія мира также принадлежало народу, но всѣ предварительныя дѣйствія составляли функцію сената. Предсѣдательствовавшій въ сенатѣ вводилъ въ сенатъ депутаціи, присланныя въ Римъ иностранными державами для переговоровъ. Также сенатъ высказывался за или противъ посылки римскихъ депутацій къ иностранцамъ, при чемъ члены ихъ всегда избирались изъ списковъ, составленныхъ сенатомъ. Вотъ почему иностранецъ, попавшій въ Римъ во время отсутствія въ немъ консуловъ, могъ бы предположить что государствомъ править аристократія.

Милези не прочь думать, что главной причиной упадка Римской республики были постепенная утрата строгаго обособленія функцій сената отъ функцій народныхъ комиссій и захватъ послѣдними власти, принадлежавшей сенату. Правило, по которому постановленія народныхъ комиссій не считались вступившими въ силу, если они не встрѣчали одобренія сената, было отмѣнено въ 286 г. до Р.Х. — по отношенію къ плебисцитамъ. Впослѣдствіи правило, въ силу котораго комиссіи стали рѣшать и некоторые вопросы — путемъ плебисцита — безъ всякаго вмѣшательства сената было распространено и на "законы": сенату предоставлено было только право подвергать разсмотрѣнію законодательныя предположенія, ранѣе ихъ поступленія на рѣшеніе народныхъ собраній — безъ права рѣшающаго голоса.

Сопоставляя эти факты съ дальнѣйшими судьбами республики, Милези дѣлаетъ тотъ выводъ, что и самое паденіе Рима было вызвано нарушеніемъ обособленія функцій сената и комиссій. Нельзя признать этотъ выводъ научнымъ. Хоть Милези и называетъ свой методъ методомъ "положительнымъ", приемы его изслѣдованія совершенно не отвѣчаютъ нашему представленію о дѣйствительно положительномъ, научномъ методѣ, такъ, какъ онъ идетъ путемъ произвольнаго выдѣленія одного явленія изъ цѣлаго ряда взаимодействующихъ и лишь въ общей совокупности приводящихъ къ извѣстному результату явленій, не обращая никакого вниманія на остальные. Въ самомъ дѣлѣ, паденіе Рима было вызвано массой самыхъ разнообразныхъ причинъ — не только политическаго, но общественнаго и экономическаго характера. Имѣлъ ли Милези право выдѣлять, при такомъ положеніи дѣла, смѣшеніе функцій сената и комиссій, какъ единственную и главную причину?....

Но во всякомъ случаѣ Милези, благодаря изслѣдованіямъ Момзена, на котораго онъ неоднократно ссылается, удалось обратить

вниманіе на тотъ фактъ, что въ римскихъ республиканскихъ учрежденіяхъ было проведено строгое обособленіе функцій сената и народныхъ комиссій. Это должно быть поставлено автору въ серьезную за-
слугу.

Какъ уже было указано, подобное же обособленіе "власти разума" отъ "власти силы" Милези устанавливаетъ по отношенію къ Венеціи, посвящая исторіи венеціанскихъ учреждений небольшую, но содержательную главу, умѣло использовавъ для нея обширную литературу о Венеціи, которая въ XVI и XVII вѣкахъ считалась образцомъ государства. Венеціанскій сенатъ, подобно римскому, вѣдалъ международными сношеніями: объявлялъ войну и заключалъ миръ, принимая мѣры къ заключенію договоровъ и союзовъ, назначая пословъ и главнокомандующихъ силами арміи и флота. Выстъ съ тѣмъ сенатъ вѣдалъ финансовымъ управленіемъ и устанавливалъ курсъ монеты.

Въ качествѣ другого яркаго примѣра обособленія функцій двухъ палатъ Милези приводитъ государственный строй Сѣверо-Американскихъ Штатовъ. Выше уже говорилось о функціяхъ сената въ области внѣшней политики и назначеніи высшихъ должностныхъ лицъ.

Въ заключеніе Милези указываетъ, что огромное преимущество обособленія функцій верхней и нижней палатъ заключается въ томъ, что "власть силы" при такомъ условіи будетъ осуществляться людьми, обладающими большими знаніями и политическимъ опытомъ. Въ Римѣ всѣ, занимавшіе высшія должности, попадали въ сенатъ; такимъ образомъ, сенатъ былъ тѣмъ учрежденіемъ, гдѣ сходились и военные и гражданскіе администраторы республики, люди не только знанія, но и опыта, освѣдомленные болѣе, чѣмъ кто либо, о дѣйствительномъ положеніи республики и ея силахъ, а, слѣдовательно, и о возможности и цѣлесообразности военныхъ столкновеній съ другими государствами, договоровъ, союзовъ и т.д..

Прилагая свою точку зрѣнія къ собственному отечеству, Милези утверждаетъ, что въ Италіи имѣются всѣ необходимыя элементы для образованія изъ верхней палаты - сената - организаціи, подобной римскому сенату. Итальянскій сенатъ особенно интересенъ для насъ потому, что не разъ въ печати высказывалось предположеніе, что русскій Государственный Совѣтъ построенъ по типу итальянскаго сената. Надо сказать, что при объединеніи Италіи не было выработано особой конституціи, а былъ примененъ изданный королемъ Карломъ-Альбертомъ въ 1848 г. для Пьемонта "статутъ". Согласно статуту, законодательная власть была построена на принципѣ двухпалатной системы, при чемъ члены верхней палаты назначались королемъ.

Являлся вопрос - кто долженъ быть назначенъ членомъ верхней палаты. Въ каждомъ итальянскомъ княжествѣ и при папскомъ дворѣ была своя аристократія, дорожившая почетомъ при дворѣ своего князя и вслѣдствіе этого несочувственно относившаяся къ дѣлу объединенія, прямымъ послѣдствіемъ котораго являлось уничтоженіе всѣхъ этихъ дворовъ. При такомъ положеніи дѣла составлять сенатъ изъ высшей аристократіи всѣхъ итальянскихъ княжествъ представлялось безусловно нецѣлесообразнымъ, такъ какъ эта аристократія кромѣ того, что она была враждебно настроена противъ "единой Италіи", въ значительной части своей сочувствовала еще возстановленію свѣтской власти папъ. Въ результатѣ итальянскій сенатъ является самой бюрократической верхней палатой; онъ былъ наполненъ людьми, которые болѣе всѣхъ сдѣлали для осуществленія великаго дѣла объединенія на гражданскомъ или военномъ поприщѣ или принесли много пользы Сардинской династіи, занявшей итальянскій престолъ.

И вотъ творцы нашихъ государственныхъ учрежденій говорятъ намъ, что они, главнымъ образомъ, руководствовались примѣромъ итальянскаго сената, желая создать верхнюю палату изъ "цвѣта націи", и что только уступая "демократическимъ требованіямъ" они ввели избирательное начало. Но хотя нашъ Государственный Совѣтъ остается все таки учрежденіемъ бюрократическимъ по преимуществу, проводить полную параллель между нимъ и итальянскимъ сенатомъ было бы рискованно. Ни одна статья итальянской конституціи не говоритъ о правѣ короны устранять изъ состава сената разъ назначенныхъ въ него членовъ: сенаторы назначаются въ Италіи пожизненно, что, несомнѣнно, дѣлаетъ ихъ самостоятельными въ ихъ сужденіяхъ и рѣшеніяхъ. У насъ же 1 января есть *memento mori* для многихъ членовъ Государственнаго Совѣта, такъ какъ списокъ присутствующихъ въ Гос. Совѣтѣ его членовъ составляется ежегодно и обычно съ измѣненіями (до сихъ поръ хотя и незначительными, но характерными). Это, естественно, лишаетъ назначаемую часть членовъ нашей верхней палаты той самостоятельности, которой они могли бы пользоваться при условіи ихъ несмѣняемости.

Итальянскій сенатъ Милези считаетъ вполне или въ значительной мѣрѣ отвѣчающимъ его идеалу, такъ какъ составленный изъ людей государственнаго опыта и знанія онъ въ то же время принимаетъ ближайшее участіе въ рѣшеніи вопросовъ внѣшней политики, т.е. въ отправленіи "власти силы".

Въ противоположность Монтекеккье, ставившему Англію, въ которой онъ находилъ полное обособленіе законодательной, судебной и испол-

нительной власти, въ образецъ всѣмъ континентальнымъ странамъ, - Милези думаетъ, что всѣ несовершенства современныхъ конституцій явились слѣдствіемъ этого желанія подражать Англіи. Заявляя, что нѣтъ другого средства спасти конституціонныя учрежденія, какъ замѣнивъ авторитетъ Монтескье его собственнымъ авторитетомъ, а примѣръ Англіи - примѣромъ римской республики и римскихъ учреждений, Милези заканчиваетъ свой трудъ выраженіемъ увѣренности, что своимъ открытіемъ онъ облагодѣтельствовалъ все человѣче - ство.... Признавая извѣстныя достоинства за трактатомъ Милези и справедливость нѣкоторыхъ высказываемыхъ имъ положеній, мы, конечно, не рѣшились бы произнести столь категорическую его оцѣнку, какая была сдѣлана самимъ авторомъ.

СПбГУ

ГЛАВА ПЕРВАЯ.

ИСТОЧНИКИ АНГЛИЙСКОЙ КОНСТИТУЦИИ.

I.

Читаемый мною курс конституціоннаго права я посвящу, господа, изложенію основъ государственнаго строя Англїи - страны, въ которой начала конституціонно - парламентарной монархіи нашли себѣ и наиболѣе раннее и наиболѣе полное выраженіе.

Изученіе законодательства какой либо страны далеко еще не является изученіемъ "дѣйствующей" ея конституціи. Изученіе писанныхъ законовъ не можетъ дать яснаго и полнаго представленія объ этой конституціи; та сторона ея, которая создается живой повседневной практикой, парламентскими прецедентами, остается скрытой отъ изслѣдователя, пожелавшаго ограничиться знаком - ствомъ съ одними лишь "законами" страны. Болѣе того - подобное изученіе государственнаго строя страны можетъ легко повести къ неправильному представленію о дѣйствительной ея конституціи. Между тѣмъ по самымъ условіямъ, въ которыхъ поставленъ иностран - ный изслѣдователь, онъ имѣетъ гораздо большую возможность озна - комиться именно съ законодательствомъ страны, чѣмъ съ ея непре - рывно измѣняющейся конституціонной практикой. вмѣстѣ съ тѣмъ, чѣмъ сильнѣе вліяніе этой практики на "дѣйствующую" конститу - цію, тѣмъ менѣе полнымъ и менѣе вѣрнымъ будетъ, естественно, и представленіе иностраннаго изслѣдователя о конституціонныхъ по - рядкахъ изучаемой имъ страны.

Можно сказать, что ни въ одной странѣ въ мірѣ конституціон - ная практика не играетъ такой большой роли, какъ въ Англїи. Въ ближайшей своей лекціи я покажу Вамъ, какъ сильно измѣнился смыслъ нѣкоторыхъ основныхъ положеній англійской писаной кон - ституціи, нашедшихъ себѣ выраженіе въ статутахъ или общемъ зем - скомъ правѣ, - подъ вліяніемъ такъ называемыхъ "конституціонныхъ соглашеній" или "конвенцій". Если Вы примете это во вниманіе, Вамъ станетъ понятно, почему такой почтенный изслѣдователь, какъ прусскій проф. Гнейстъ (полагавшій, что конституціонные порядки страны прежде всего обуславливаются ея конституціонными закона - ми), пришелъ въ вполнѣ искреннее негодованіе, познакомившись съ трактатами объ англійской конституціи Милля, Болдгота и другихъ

и объявивъ очень рѣшительно перваго изъ нихъ даже "фальсифика - торомъ англійской конституціи". Почтенный профессоръ съ большою рѣшительностью отрицалъ за англійской палатой общинъ право отка - зывать въ утвержденіи бюджета и рядъ другихъ конституціонныхъ га - рантий, установленныхъ по преимуществу конституціонной практикой. Подобно тому, какъ въ XVIII вѣкѣ Монтескье видѣлъ величайшую опас - ность для Англии въ томъ, что нижняя палата можетъ захватить власть въ свои руки и лишить самостоятельности власть исполни - тельную и считае, это новшествомъ, совершенно не отвѣчающимъ ду - ху англійскихъ учреждений*), - въ XIX вѣкѣ проф. Гнейстъ утвер - ждалъ, что подобное расширение функций палаты общинъ поведетъ лишь къ гибели Англии. Тотъ же результатъ должны были, по мнѣ - нію проф. Гнейста, повлечь и примѣненіе широкаго избирательнаго начала въ городскомъ самоуправленіи и расширеніе института опла - чиваемыхъ судей и рядъ другихъ институтовъ, совершенно не соот - вѣтствующихъ, съ точки зрѣнія почтеннаго исследователя, всему укладу англійской жизни. Вы знаете, господа, что дѣйствительность не оправдала этихъ предсказаній.

Вы видите, такимъ образомъ, что не та конституція, которую мы находимъ въ статутахъ или старыхъ иностранныхъ учебникахъ, ссыла - ющихся на эти статуты, является "дѣйствующей" англійской консти - туціей.

Для изученія ея вамъ необходимо обратиться къ трудамъ англій - скихъ, а не иностранныхъ государствовѣдовъ. Со второй половины XIX-го столѣтія мы наблюдаемъ въ Англии сильное движеніе въ поль - зу изученія конституціи страны именно съ точки зрѣнія консти - туціонныхъ соглашеній. Однимъ изъ инициаторовъ этого движенія былъ извѣстный экономистъ и вмѣстѣ съ тѣмъ государствовѣдъ Беджготъ (Bagehot), авторъ замѣчательнаго и въ высшей степени оригиналь - нальнаго сочиненія: "Англійская конституція". Обративъ свое вни - маніе преимущественно на конституціонныя соглашенія, Беджготъ первый разъяснилъ истинный характеръ англійскаго кабинета и дѣй - ствительное отношеніе его къ коронѣ и парламенту, и доказалъ, что англійская конституція построена отнюдь не на раздѣленіи властей, какъ утверждали это Монтескье и его исследователи, но что систе - ма солидарнаго и отвѣтственнаго передъ нижней палатой министр - ства уже въ XVIII вѣкѣ передала рѣшающую роль общинамъ.

Всѣ изслѣдованія англійской конституціи, появившіяся послѣ

*) Хотя въ моментъ посѣщенія имъ Англии въ ней уже установился принципъ политической отвѣтственности министровъ передъ ниж. палат.

выхода въ свѣтъ труда Бэдждота, примыкаетъ болѣе или менѣе къ его точкѣ зрѣнія. Профессоръ Оксфордскаго университета А. В. Дайси, выпустившій въ 1885 г. "Основы государственнаго права Англіи", во многомъ продолжаетъ дѣло Бэдждота въ опредѣленіи отношеній между парламентомъ и исполнительной властью, разбирая этотъ вопросъ лишь съ большей полнотой и со строго выдержанной юридической точки зрѣнія. Къ сочиненію Дайси непосредственно примыкаетъ двутомный трактатъ Энсона (Anson) - "Конституціонные законы и обычаи", заявившаго, что его сочиненіе сдѣлалось возможнымъ только благодаря Дайси, давшему "новое" и безусловно правильное освѣщеніе англійскимъ порядкамъ. Межъ тѣмъ Дайси самъ считалъ своимъ предшественникомъ Бэдждота.

Наконецъ, въ послѣднее время начали появляться изслѣдованія англійской конституціи, изучающія почти исключительно конституціонную практику и оставляющія въ сторонѣ законодательные акты. Къ произведеніямъ послѣдняго рода принадлежатъ, на примѣръ, книга Сиднея Ло - "Государственный строй Англіи", переведенная въ прошломъ году и на русскій языкъ. Рядъ блестящихъ страницъ посвященъ англійской конституціи также и профессоромъ Бостонскаго университета Лоуеллемъ (Lowell) въ его трактатѣ "Правительства и политическія партіи въ Западной Европѣ".

Ко всѣмъ указаннымъ мною произведеніямъ я и отсылаю тѣхъ изъ Васъ, которые пожелали бы заняться серьезнымъ изученіемъ англійскихъ порядковъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ я самъ воспользуюсь ими въ своемъ изложеніи.

Особенностью Англіи является отсутствіе въ ней того, что въ другихъ странахъ называется "конституціей", "конституціонными законами". Вы можете перерыть десятки, если не сотни томовъ, заключающихъ въ себѣ всѣ хартіи и статуты, и не найдете въ нихъ ни одного закона, который могъ бы быть названъ "конституціоннымъ" или "органическимъ". Въ Англіи вообще не существуетъ различія между основными, или органическими, законами и обыкновенными; въ ней нѣтъ никакихъ законовъ, которые, подобно конституціямъ почти всѣхъ странъ Старога и Новаго Свѣта или нашимъ Основнымъ Законамъ, не могли бы быть измѣняемы въ обычномъ законодательномъ порядкѣ.

Этимъ не исчерпываются еще особенности англійскихъ порядковъ. Въ ея законахъ (въ тѣсномъ смыслѣ слова) нѣтъ указаній на иные основные институты англійскаго государственнаго строя. Такъ, учрежденіе королевской власти въ Англіи опирается не на "законъ",

а на такъ называемое "общее земское право". Вы тщетно стали бы искать во всёхъ сборникахъ англійскихъ законодательныхъ актовъ закона, устанавливающаго королевскую власть: такого закона нѣтъ. Обычно говорятъ, что она установлена земскимъ правомъ - тѣмъ обычнымъ правомъ, которое создано судебными рѣшеніями, первоначально суда жрецовъ - друидовъ, затѣмъ - суда шеффовъ. Чтобы найти нормы этого земскаго права, надо обратиться къ записямъ судебныхъ рѣшеній, которыя дошли до насъ, начиная съ царство - ванія Эдуарда I; много судебныхъ рѣшеній до насъ не дошло совершенно, такъ какъ въ царствованіе Ричарда Львиное Сердце архивъ, гдѣ хранились записи судебныхъ рѣшеній, сгорѣлъ. Къ эпохѣ, отъ которой не сохранилось даже и записей, и относится въ Англии установленіе королевской власти.

1) Итакъ, первымъ источникомъ англійскаго права вообще и конституціоннаго въ частности является общее земское право; вторымъ источникомъ служатъ торжественныя грамоты, выданныя королемъ подданнымъ - въ большинствѣ случаевъ, какъ результатъ столкновеній съ ними! Первое мѣсто среди этихъ грамотъ занимаетъ безспорно Великая Хартія Вольностей - Magna Charta Libertatum, вынужденная у Іоанна Безземельнаго въ 1215 г. возставшими противъ него баронами, на сторону которыхъ стали также высшее духовенство и лондонскіе горожане. Великая Хартія Вольностей, на которой построено все зданіе англійской свободы, ограничивала права и доходы короля, устанавливала, что налоги будутъ взиматься лишь съ "общаго согласія королевства", и обезпечивала личную неприкосновенность каждого свободнаго человѣка. Естественно, что всё эти ограниченія королевской власти тяготили Іоанна Безземельнаго, и чтобы найти себѣ поддержку хотя бы за предѣлами страны, онъ при - звалъ Англію ленемъ папы, при чемъ папа освободилъ короля отъ соблюденія Хартіи. Но "народъ", какъ выразились бароны протестовавшие противъ отмены Хартіи, "не пожелалъ мѣнять закона", и Іоаннъ долженъ былъ вновь подтвердить Хартію подъ угрозой вооруженнаго сопротивленія. Дѣло въ томъ, что согласно статьѣ 61-ой Великой Хартіи Вольностей бароны должны были "избрать 25 бароновъ въ королевствѣ, какихъ пожелаетъ, обязанныхъ всеми своими силами соблюдать, поддерживать и принуждать къ тому, чтобы соблюдали, миръ и вольности", пожалованная королемъ; эти двадцать пять бароновъ могли, если бы король нарушилъ Хартію, при содѣйствіи всей страны "принуждать и преслѣдовать его всеми способами, какими бы могли", не касаясь только особы короля, королевны и ихъ дѣтей.

Эта статья имѣлась, впрочемъ, только въ томъ текстѣ, который былъ изданъ въ 1215 г.

Великая Хартія Вольностей столько же разъ нарушалась, сколько и подтверждалась; ближайшія царствованія - самого Іоанна Безземельнаго и его сына Генриха III - насчитываютъ нѣсколько десятковъ случаевъ нарушенія и подтвержденія Хартіи. Если въ послѣдующихъ текстахъ ея не упоминается статья 61-ая, то только потому, что явилось учрежденіе, принявшее на себя заботу о выполнении королями всѣхъ ихъ обѣданій. Я говорю о парламентѣ.

Статья двѣнадцатая Великой Хартіи Вольностей устанавливала, что ни skutagii (щитовой взносъ - замѣнявшій личную службу бароновъ и рыцарей), ни какой либо другой налогъ (auxilium) - не будутъ налагаться иначе, "какъ по общему согласію королевства" (nisi per commune consilium regni), за исключеніемъ трехъ случаевъ: когда нужно было выкупить короля изъ плѣна, когда посвящался въ рыцари старшій сынъ короля и когда его старшая дочь въ первый разъ вступала въ бракъ. Разрѣшеніе на налоги должно было даваться королю Большимъ Совѣтомъ Королевства (Magnum Consilium), состоящимъ изъ крупныхъ прямыхъ вассаловъ короля съ присоединеніемъ къ нимъ, въ силу статьи 14-ой Хартіи, представителей отъ мелкихъ прямыхъ же - вассаловъ. Къ этому представительству присоединяется въ 1265 году представительство отъ городовъ (въ числѣ двухъ членовъ отъ cadaго) и отъ рыцарей - второстепенныхъ вассаловъ (по два отъ cadaго графства). Это собраніе крупныхъ бароновъ и уполномоченныхъ отъ мелкихъ бароновъ, рыцарей и городовъ, созванное въ 1265 г. при Генрихѣ, революціоннымъ путемъ, получаетъ имя "парламента". То, что въ 1265 г. было сдѣлано въ революціонномъ порядкѣ, то - уже на правахъ нормы, исходящей отъ самого короля - проводится въ 1295 г. Эдуардомъ I при созывѣ имъ такъ называемаго "образцоваго"*) парламента; парламентъ 1295 г. былъ созванъ въ той самой формѣ, какою онъ получилъ въ 1265 г.

*) Этимъ терминомъ англичане желаютъ выразить то, что составъ и порядокъ созыва этого парламента послужили образцомъ и для послѣдующаго времени.

"КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО". Проф. М. М. Ковалевскій.
Изд. Студ. Кассы Взаимопомощи при СПб. Политехн. Институтѣ.
Литографія И. Трофимова. СПб. Можайская ул. д. 3. Л. 3.
Составитель студ. А. Венедиктовъ.

Великая Хартія Вольностей представляет собою первый образец торжественной грамоты, содержащей опредѣленные обязательства короля по отношенію къ своимъ подданнымъ. Такой же грамотой является и билль о правахъ 1688 г. Этотъ актъ былъ подписанъ Маріей и ея супругомъ Вильгельмомъ Оранскимъ при вступленіи ихъ на престолъ послѣ "безкровной", или "достославной" революціи*) и содержалъ въ себѣ перечисленіе исконныхъ правъ англійскаго парламента и англійскихъ гражданъ. Билль вновь, между прочимъ, подтверждаетъ правило, по которому король не можетъ взимать налоговъ безъ согласія парламента.

Рядомъ съ торжественными обѣщаніями источникомъ англійскаго конституціоннаго права являются также различные статуты, или законы, имѣющіе въ Англіи ту характерную черту, что всѣ они проведены черезъ парламента. Дайси справедливо указываетъ, что нигдѣ нельзя говорить въ такой степени о господствѣ закона, какъ въ Англіи. Въ ней не существуетъ никакой возможности обхода "закона", т.е. проведеннаго черезъ парламента законодательнаго акта, путемъ изданія закона же въ формѣ указа или административнаго распоряженія. Между тѣмъ подобная возможность существуетъ или существовала во многихъ странахъ, въ которыхъ правовой порядокъ не проведенъ въ полной мѣрѣ. Такъ, во Франціи, въ эпоху реставраціи или первой и второй имперіи, наряду съ законами сплошь и рядомъ монархомъ издавались акты, имѣющіе равную съ законами силу, по совѣщанію съ однимъ только сенатомъ, т.е. фактически - вполнѣ единолично. Вы знаете, навѣрное, что и въ Римѣ правовой порядокъ пересталъ существовать, когда было принято правило: *quod principi placuit, legis habet vigorem* - что угодно правителю, имѣетъ силу закона. У насъ подобные акты извѣстны подъ именемъ Указовъ, во Франціи - эдиктовъ, въ Англіи (в старое время) - королевскихъ прокламацій.

Но теперь въ Англіи нельзя провести какой-нибудь законъ иначе, какъ проведя его въ обычномъ законодательномъ порядкѣ - черезъ парламента. Тамъ немислимо изданіе Указа 9 ноября, производящаго коренную ломку основнаго и вѣковаго института въ строѣ цѣлаго класса населенія, какъ немислимо и измѣненіе избирательнаго закона безъ участія и одобренія палаты общинъ и палаты лордовъ. Административное или правительственное распоряженіе въ Англіи можетъ

*) Революція 1688 г. была произведена англичанами безъ вооруженныхъ столкновений.

быть издано только въ полномъ соотвѣтствіи съ закономъ; въ ней нельзя, выражаясь языкомъ римскихъ юристовъ, издать указъ, или королевскую прокламацію *in fraudem legis* (въ обходъ закона).

Англія должна быть признана страной, гдѣ проведено въ полной мѣрѣ начало господства закона, еще потому, что въ ней не существуетъ никакого изъятія отъ подчиненія закону на общихъ основаніяхъ для чиновниковъ, тогда какъ это изъятіе мы находимъ почти вездѣ на континентѣ. Во Франціи, напримѣръ, существовалъ - вплоть до 1871 года - знаменитый 75-й параграфъ конституціи VIII года - въ силу котораго нельзя было привлечь чиновника къ отвѣтственности за преступленіе или нарушеніе интересовъ частныхъ лицъ при исполненіи служебныхъ обязанностей безъ разрѣшенія государственнаго совѣта, - учрежденія чисто бюрократическаго. Мало того, для чиновниковъ существовали и существуютъ теперь во многихъ странахъ особые - такъ называемые "административные" суды, немногимъ болѣе отвѣчающіе понятію о судебныхъ установленіяхъ, чѣмъ наши губернскія правленія. Ничего подобнаго мы не находимъ въ Англіи. Всякое должностное лицо, начиная первымъ министромъ и кончая послѣднимъ констеблемъ или сборщикомъ податей, подлежитъ въ Англіи такой же отвѣтственности, какъ и всякій другой гражданинъ, за всякій свой поступокъ, не оправдываемый закономъ. Каждый англичанинъ, каково бы ни было его званіе и положеніе, подчиняется обыкновеннымъ законамъ государства и подлежитъ юрисдикціи обыкновенныхъ судовъ.

Дайси очень послѣдовательно проводить свою мысль о господствѣ закона въ Англіи при обсужденіи такъ называемаго "субъективнаго права". Въ англійской конституціи нѣтъ тѣхъ провозглашеній и опредѣленій правъ, которыя такъ любятъ континентальные конституціоналисты и отъ которыхъ даже не могли удержаться творцы нашихъ Основныхъ Законовъ. Нельзя сказать, не впадая въ неточность, что англійское право признаетъ свободу слова или что англійская конституція знаетъ какое либо особое право собраній. - Англійскія правила о публичныхъ собраніяхъ могутъ служить лучшимъ примѣромъ того, какъ англійская конституція основывается на правахъ частныхъ лицъ: не конституція дѣлаетъ англичанина свободнымъ, но свобода какъ прирожденное право всякаго англичанина - создаетъ всѣ вольности англійскаго народа.

Право собираться въ Англіи есть ничто иное, какъ результатъ индивидуальной свободы личности и индивидуальной свободы слова. Нѣтъ никакого спеціального закона, разрѣшающаго А, Б и В сойтись

гдѣ гибудь на открытомъ воздухѣ или другомъ мѣстѣ съ законной цѣлью; но право А идти, куда ему вздумается, если онъ не совершаетъ этимъ правонарушенія, и говорить Б все, что онъ захочетъ, если въ словахъ его не будетъ заключаться никакой клеветы или признака къ мятежу, — право Б дѣлать то же самое по отношенію къ А и существованіе тѣхъ же правъ у всѣхъ остальныхъ — ведетъ къ тому результату, что А, Б, В и тысяча или десять тысячъ другихъ лицъ могутъ сойтись въ какомъ нибудь мѣстѣ, гдѣ каждый изъ нихъ имѣетъ право бить, и говорить о всемъ, о чемъ имѣетъ право говорить опять таки и А и Б и В и всякій другой.... Но если собраніе нарушаетъ порядокъ или посягаетъ на чьи либо права, полиція вмѣшивается и охраняетъ права другихъ лицъ и общественное спокойствіе.

Такова англійская точка зрѣнія, непосредственно вытекающая изъ принципа господства закона. Всякая дѣятельность, если она не ведетъ къ нарушенію закона или чьихъ либо правъ, тѣмъ самымъ считается дозволенной, не требуя для себя никакого особаго разрѣшенія. "Англичане", говоритъ Дэйси, "управляются закономъ и только закономъ; англичанинъ можетъ быть наказанъ только за нарушеніе закона и ни за что другое". Съ этими словами оксфордскаго профессора — я полагаю — нельзя не согласиться.

II.

Въ предыдущей своей лекціи я показалъ Вамъ, господа, что при изученіи англійской конституціи приходится имѣть дѣло не съ однимъ текстомъ конституціоннаго закона, какъ, на примѣръ, съ органическими законами 75-го года во Франціи, конституціей 50-го года въ Пруссіи, статутомъ 48-го года въ Италіи или Основными Законами въ Россіи, но что необходимо имѣть въ виду массу различныхъ законовъ, хартій и, кромѣ того, рядъ судебныхъ прецедентовъ, извѣстныхъ въ Англіи подъ именемъ "обдаго земскаго права". Этимъ, однако, еще не исчерпываются источники англійскаго конституціоннаго права. Особенность Англіи въ этомъ отношеніи составляетъ то, что за семь вѣковъ своего существованія англійскій парламентъ вызвалъ къ жизни новыя источники конституціоннаго права — такъ называемый "чиз", обычай, конституціонное соглашеніе. Ничего равнаго, по крайней мѣрѣ, въ смыслѣ размѣровъ, мы не находимъ въ другихъ конституціонныхъ государствахъ, хотя, разумѣется, безъ конституціонныхъ соглашеній, или "конвенцій", не можетъ обойтись

ни одно изъ нихъ. Въ конституціонной жизни страны на каждомъ шагу возникаютъ вопросы, для рѣшенія которыхъ нѣтъ указаній въ законахъ; эти вопросы такъ или иначе должны быть рѣшены и сплошь и рядомъ они рѣшаются практикой. Затѣмъ, на разстояніи нѣсколькихъ лѣтъ, когда повторяются тѣ же самые случаи, можно уже сослаться на то рѣшеніе, какое дано было практикой ранѣе; такъ постепенно это рѣшеніе дѣлается "usus!омъ", стародавнимъ обычаемъ, и является "конституціонное соглашеніе", столь же обязательное, какъ и законъ съ той только разницей, что оно лишено судебной защиты, которой пользуются лишь нормы закона и общаго земскаго права.

Я укажу Вамъ на факты изъ нашей недавней конституціонной практики. По тексту Основныхъ Законовъ и учрежденія Гос. Думы и Гос. Совѣта Государь Императоръ является Верховнымъ Вождемъ арміи и флота; все, что касается арміи и флота, составляетъ Его прерогативу, т.е. ту область, въ которой Онъ высказывается и повелѣваетъ внѣ какой либо зависимости отъ рѣшеній законодательныхъ учреждений. Въ то же время Основные Законы и Учрежденія Гос. Думы и Гос. Совѣта устанавливаютъ то правило, что никакое обложеніе народа не можетъ воспріять силъ безъ одобренія народнаго представительства и верхней палаты. И вотъ въ Гос. Совѣтѣ возникъ вопросъ, кому принадлежитъ право составлять штаты арміи и флота: составляетъ ли это прерогативу Государя Императора или же это входитъ и въ компетенцію законодательныхъ палатъ. Правые члены Гос. Совѣта, ссылаясь на то, что все, касающееся арміи и флота, составляетъ прерогативу Монарха, утверждали, что Дума и Совѣтъ не имѣютъ права обсуждать и рѣшать вопросъ о штатахъ: ихъ обязанность вопитовать въ распоряженіе правительства, назначеннаго Государемъ, суммы необходимыя для обороны и содержанія арміи и флота, не пускаясь ни въ какія дальнѣйшія разсужденія о порядкѣ расходованія этихъ суммъ. Въ отвѣтъ на это со стороны центра и лѣвой было высказано, что, такъ какъ въ силу Основныхъ Законовъ и Учрежденія Гос. Совѣта и Гос. Думы никакія денежныя суммы не могутъ быть взимаемы съ населенія иначе, какъ съ согласія на то Думы и Совѣта, и такъ какъ законодательныя учрежденія вѣдаютъ разсмотрѣніемъ и утвержденіемъ бюджета, то и составленіе штатовъ арміи и флота составляетъ неотъемлемое право Гос. Думы и Гос. Совѣта.

Обѣ стороны правы, если придерживаться текста закона — ибо статьи законовъ не согласованы между собой и оставляютъ широкое

поле для толкованій. Но то же самое встрѣчается въ конституціонныхъ законахъ другихъ государствъ, въ томъ числѣ и Англїи. Если Вы примете во вниманіе, что въ Англїи по закону не можетъ существовать кабинетъ министровъ, тогда какъ на дѣлѣ уже въ теченіе двухъ вѣковъ онъ существуетъ, какъ продуктъ именно конституціонной практики, конституціонныхъ соглашеній, то Вы будете принуждены признать, что врядъ ли и по отношенію къ англійскому законодательству можно говорить о большей согласованности, чѣмъ по отношенію къ русскому. Точно также и рѣшеніе Гос.Совѣтомъ вопроса о штатахъ арміи и флота, которое было постановлено въ томъ смыслѣ, что право обсужденія этихъ штатовъ принадлежитъ законодательнымъ собраніямъ, можетъ быть, сдѣлается основаніемъ къ тому, что и въ будущемъ палаты не будутъ довольствоваться исключительно вотированіемъ суммъ на армію и флотъ, но будутъ заниматься вопросомъ и объ ихъ штатахъ, — иными словами, это рѣшеніе можетъ стать конституціоннымъ соглашеніемъ.

Другой фактъ имѣлъ мѣсто на дняхъ въ томъ же Гос.Совѣтѣ и, по всей вѣроятности, въ недалекомъ будущемъ получить свое завершеніе въ формѣ обжалованія членами Совѣта передъ предсѣдателемъ его предсѣдательскихъ — дѣйствій.

При обсужденіи законопроекта "о порядкѣ исполненія воинской повинности лицами, привлеченными къ дознаніямъ по государственнымъ преступленіямъ и подвергнутыми гласному надзору полиціи", послѣ того какъ мое предложеніе о передачѣ его въ комиссію было отклонено, М.А.Стаховичъ внесъ къ законопроекту двѣ поправки и предложилъ поставить на баллотировку вопросъ о передачѣ этихъ поправокъ въ комиссію. Предсѣдатель Гос.Совѣта, ссылаясь на то, что предложеніе о передачѣ всего законопроекта въ комиссію уже отклонено, отказался баллотировать вопросъ о передачѣ поправокъ въ комиссію, категорически заявивъ, что онъ понимаетъ соотвѣтствующія статьи наказа (96 и 103) именно въ этомъ смыслѣ. Между тѣмъ и М.А.Стаховичъ и большинство членовъ Гос.Совѣта понимали наказъ въ совершенно противоположномъ направленіи. Такимъ образомъ, возникъ вопросъ — кому принадлежитъ право толкованія наказа, на что нѣтъ указаній въ законѣ, — и будетъ ли онъ рѣшенъ въ томъ смыслѣ, что это право принадлежитъ предсѣдателю, или въ томъ, что наказъ не можетъ быть истолкованъ предсѣдателемъ противно мнѣнію большинства, вопросъ будетъ рѣшенъ опять только путемъ конституціоннаго соглашенія.

Вы видите изъ приведенныхъ примѣровъ, что необходимость кон -

ституціоннихъ соглашеній чувствуется во всѣхъ странахъ съ представительнымъ строемъ, не исключая и тѣхъ, гдѣ онъ только что установился. Я познакомлю Васъ теперь съ природою конституціоннаго соглашенія, причеиъ въ своемъ изложеніи буду руководство - ваться, главнымъ образомъ, сочиненіемъ профессора Оксфордскаго университета А. В. Дайси: "Основы государственнаго права Англіи". Никто не изложилъ такъ ясно значенія конституціоннаго соглашенія въ исторіи англійскаго права, какъ именно Дайси. Онъ говоритъ, что отъ періода самовластиа, или неограниченнаго самодержавія, англійскихъ королей удержалось въ настоящее время то, что извѣстно подъ названіемъ королевской прерогативы, т. е. той сферы государственнаго управленія, въ которой монархъ лично или черезъ посредство своихъ министровъ высказывается такъ или иначе и которая не подлежитъ обсужденію и рѣшенію ни нижней ни верхней палаты. Размѣры этой прерогативы съ теченіемъ времени все болѣе и болѣе суживались, но она существуетъ и по настоящей день; всякое дѣйствіе, которое исполнительная власть можетъ совершить безъ разрѣшенія парламентскаго акта, совершается въ силу этой прерогативы. И вотъ безъ конституціонныхъ соглашеній, безъ этого важнаго источника англійской конституціи, королевская прерогатива могла бы имѣть то послѣдствіе, что можетъ быть и по отношенію къ Англіи приходилось бы очень часто говорить о "самодержавно-конституціонномъ-парламентарномъ строѣ". Если же объ этомъ не говорить и если въ Готскомъ Альманахѣ мы не находимъ подобнаго термина при опредѣленіи государственнаго строя Англіи, то это объясняется только тѣмъ, что конституціонное соглашеніе установило границы, въ которыхъ король можетъ пользоваться своей прерогативой, не вступая въ конфликтъ съ основаніями англійскаго парламентарнаго строя.

Я укажу Вамъ сейчасъ, какіе вопросы рѣшаются путемъ конституціоннаго соглашенія. Правило, по которому король не пользуется болѣе своимъ "вето", т. е. не отказываетъ болѣе въ утвержденіи биллей, прошедшихъ черезъ обѣ палаты парламента: правило, по которому палата лордовъ не имѣетъ инициативы финансовыхъ биллей, и ни одинъ перъ, если онъ не судебный лордъ (law lord), не принимаетъ участія въ рѣшеніяхъ палаты лордовъ, когда она исполняетъ роль апелляціоннаго суда; правило, по которому министры выходятъ въ отставку, когда перестаютъ пользоваться довѣріемъ палаты общинъ; правило, по которому законопроекты должны быть прочитаны извѣстное число разъ въ палатѣ общинъ, - всѣ эти правила, хотя

Вы не найдете ни одного изъ нихъ въ текстѣ англійскихъ законовъ, имѣють такую же обязательную силу, какъ и нормы, предписываемыя статутами и общимъ земскимъ правомъ: они являются конституціонными соглашениями, "конвенціями", установившимся парламентскимъ обычаемъ. "Ошибочно было бы думать", говоритъ Дайси: "что различіе между законами и конституціонными соглашениями совпадаетъ съ различіемъ между писаннымъ закономъ (или статутарнымъ правомъ) и не писаннымъ закономъ (или общимъ правомъ). Есть конституціонные законы, какъ, напримѣръ, билль о правахъ, актъ о престолонаслѣдіи, акты Habeas Corpus, которые суть "писанные законы", находящіеся въ книгѣ статутовъ, другими словами, законодательные акты. Есть также другіе очень важные законы конституціи, которые суть "неписанные законы", т.е. не законодательные акты. Далѣе, - нѣкоторые изъ конституціонныхъ законовъ, напримѣръ, законы, устанавливающіе порядокъ престолонаслѣдія, которые были прежде неписанными законами, относящимися къ общему праву, теперь стали писанными законами или статутами. Съ другой стороны, конституціонныя соглашения не могутъ быть занесены въ книгу статутовъ, хотя бы и были выражены письменно. Такъ, вся наша парламентская практика есть собраніе соглашеній, хотя они и выражены всё въ писанныхъ и печатныхъ правилахъ. Однимъ словомъ, различіе между писаннымъ и неписаннымъ закономъ ни въ какомъ случаѣ не соответствуетъ различію между закономъ въ собственномъ смыслѣ слова и конституціонными соглашениями".

Конституціонныя соглашения измѣняются съ каждымъ поколѣніемъ. Такъ, правило, по которому министерство распустившее парламентъ для производства новыхъ выборовъ въ надеждѣ найти въ этихъ выборахъ поддержку своей политики, должно покинуть свой постъ при поражениі на выборахъ, не дожидаясь пораженія въ самомъ парламентѣ, - можетъ считаться соглашеніемъ самаго недавняго происхожденія.

Я остановлюсь на этомъ нѣсколько подробнѣе. Допустимъ, что у власти находится торійское министерство и что оно лишилось довѣрія палаты общинъ. Что можетъ сдѣлать министерство? Оно можетъ или выйти въ отставку или же, если у него есть основанія думать, что большинство парламента не выражаетъ болѣе общественнаго мнѣнія страны, или точнѣе - его господствующаго теченія, - распуститъ парламентъ и произвести новые выборы. Пусть новые выборы дадутъ большинство вигамъ; это значитъ, что общественное мнѣніе страны несогласно съ направлениемъ политики торійскаго министерства и что большинство избирателей желаютъ видѣть у власти виговъ. Вотъ

и является вопрос: должно ли министерство подать въ отставку тотчасъ же послѣ пораженія на выборахъ или оно должно сначала попытаться провести въ этомъ новомъ парламентѣ свои предложенія. Тридцать - сорокъ лѣтъ тому назадъ конституціонное соглашеніе было таково, что министерство ждало собранія парламента и не спѣшило съ внесеніемъ законопроекта, который, по его предположеніямъ, долженъ быть отвергнутъ новымъ большинствомъ. Это давало министру возможность прождать съ уходомъ въ отставку 5-6 мѣсяцевъ, а при той практикѣ, которая установилась, напримѣръ, во Франціи, даже и болѣе. Замѣчено, что во Франціи каждое министерство падаетъ, когда вноситъ законопроектъ съ подоходнымъ налогомъ; вотъ почему всякій благоразумный кабинетъ не спѣшитъ со внесеніемъ его въ палату депутатовъ. Это могло бы быть и въ Англіи, но державшееся тридцать или сорокъ лѣтъ тому назадъ конституціонное соглашеніе подобнаго характера замѣнилось новымъ, и то, что могли позволить себѣ въ свое время Робертъ Пилъ или Россель, не рѣшатся сдѣлать министры современной Англіи. Если, лишившись поддержки большинства, министерство ронускаетъ палату общинъ и выборы дадутъ для него неблагопріятные результаты, оно въ настоящее время немедленно уходитъ въ отставку.

Изъ этого Вы можете видѣть, что конституціонныя соглашенія не являются чѣмъ то коснымъ и неизмѣннымъ: они измѣняются съ теченіемъ времени, и чѣмъ больше демократизуются англійскія учрежденія, тѣмъ болѣе въ томъ же направленіи эволюционируютъ и соглашенія.

"Конституціонныя соглашенія или конвенціи", пишетъ Дайси, "состоятъ изъ обичаевъ, пріемовъ, правилъ или принциповъ, не пользующихся судебной защитой и составляющихъ не совокупность законовъ, а кодексъ конституціонной или политической нравственности". Ту-же мысль проводитъ и Фрименъ. "Мы теперь имѣемъ, говоритъ онъ, "цѣлую систему политической нравственности, цѣлый сводъ правилъ для политическихъ дѣятелей, - при томъ такихъ правилъ, какихъ мы не найдемъ ни въ статутахъ, ни въ общемъ правѣ, но которыя считаются не менѣе священными, чѣмъ какой либо принципъ, включенный въ Великую Хартію Вольностей или Петицію о правахъ. Если англичанинъ говоритъ о неконституціонномъ образѣ дѣйствій министровъ, остающихся у власти, не смотря на потерю довѣрія палаты общинъ, то онъ имѣетъ въ виду не беззаконіе, ими совершенное, а лишь то, что большинство палаты общинъ не считаетъ направленіе ихъ политики мудрымъ и выгоднымъ для народа, и что поэтому министры, согласно съ кодек-

сомъ конституціонной морали, обяаны отказаться отъ должности, занимать которую палата не считаетъ ихъ болѣе достойными".

Итакъ основной принципъ, по которому министерство уходитъ въ отставку, когда то или другое дѣйствіе его, въ области ли реформъ или внутренней или вѣдшей политики, не встрѣчаетъ одобренія большинства парламента, принципъ, на который опирается весь парламентарный строй Англіи, не находитъ себѣ выраженія ни въ одномъ законѣ: онъ опирается исключительно на конституціонное соглашеніе. Англійскій министръ, конечно не станетъ говорить, что онъ признаетъ только "отвѣтственность передъ исторіей", и заявлять, что изъ устъ монарха онъ слышитъ объ отвѣтственности министерства только передъ короной. Англійскій министръ не можетъ этого сдѣлать не потому, что его отвѣтственность передъ парламентомъ установлена закономъ, нѣтъ- законъ не знаетъ даже терминовъ "премьеръ" и "кабинетъ", ибо въ силу акта о престолонаслѣдіи 1700 г. (Act of Settlement) король долженъ править Англіей съ членами своего "Тайнаго Совѣта", имена которыхъ должны быть обнародованы; англійскій историкъ Тойнби совершенно справедливо указываетъ, что только случайно въ самое послѣднее время- и то между прочимъ, скобку и въ скобкахъ- слово "премьеръ" попало въ текстъ одного изъ мелкихъ биллей, тогда какъ это одинъ изъ самыхъ обыденныхъ терминовъ. И если законъ не содержитъ никакихъ указаній на кабинетъ и никакихъ нормъ, регулирующихъ порядокъ его призванія и отставки, король все-же правитъ съ членами большинства палаты общинъ, членами, отвѣтственными не передъ исторіей и не передъ нимъ, а передъ палатой: этого требуютъ конституціонныя соглашенія.

Можно сказать, что все отличіе такъ называемой "дѣйствующей" конституціи и той англійской конституціи, которую обыкновенно знаютъ на континентѣ Европы, и лежитъ въ той области, которая обнимается понятіемъ парламентаризма и которая вся построена на конституціонныхъ соглашеніяхъ. Кто не знаетъ конституціонныхъ соглашеній Англіи, тотъ можетъ и будетъ говорить о ней какъ о монархіи конституціонной, но ни коимъ образомъ не парламентарной.

Я уже указалъ Вамъ, какіе важнѣйшіе вопросы рѣшаются соглашеніями. Большая часть нормъ, опредѣляющихъ права и обязанности кабинета, самое существованіе кабинета и премьера въ немъ, право большинства палаты общинъ требовать, чтобы его вожаки были министрами, а наиболѣе вліятельный изъ этихъ вожаковъ - премьеромъ, - все это основывается и регулируется исключительно конституціонными соглашеніями. Точно также конституціоннымъ соглашеніемъ яв-

ляется правило, по которому всё международные договоры, хотя и подлежат по тексту закона вѣдѣнію одной короны, тѣмъ не менѣе не должны идти наперекоръ желаніямъ палаты общинъ, равно какъ и направленіе всей внѣшней политики кабинета. Если бы Вы стали искать въ англійскомъ законодательствѣ какой бы то ни было нормы, обязывающей то лицо, которое играетъ въ Англіи роль министра иностранныхъ дѣлъ, являться передъ палатой общинъ, излагать свои планы и затѣмъ ожидать вотума довѣрія, - то Вы бы такой нормы не нашли. Но благодаря существующему конституціонному соглашенію посѣщеніе этимъ лицомъ собранія народныхъ представителей завершилось бы не болѣе или менѣе оживленной бесѣдой отдѣльныхъ депутатовъ, а утвержденіемъ или отклоненіемъ обсуждаемой политики и того лица, которое ею завѣдуетъ, а иногда и всего кабинета, - вотумомъ большинства.

Опять таки конституціоннымъ соглашеніемъ поддерживается правило, по которому при разногласіи между палатой лордовъ и палатой общинъ первая должна въ извѣстный моментъ (точно не опредѣленный) отказаться отъ дальнѣйшаго противодѣйствія, и если бы палата лордовъ не уступила, а палата общинъ продолжала бы пользоваться поддержкой большинства страны, - обязанность короны или ея отвѣтственныхъ совѣтниковъ назначить новыхъ лордовъ или, до крайней мѣрѣ, обратиться къ угрозѣ назначеніемъ, такъ какъ одной этой угрозы было бы достаточно, чтобы лорды благоразумно согласились съ палатой общинъ. По закону обѣ палаты равны, палата лордовъ даже древнѣе палаты общинъ, ибо послѣдняя возникла на столѣтіе позже, но если нижняя палата, представляющая массу плательщиковъ налоговъ продолжаетъ настаивать на своемъ рѣшеніи, верхняя палата должна, въ концѣ концовъ, подчиниться. Это держится исключительно на конституціонномъ соглашеніи; нѣтъ ни одного закона, который говорилъ бы: "въ извѣстный моментъ палата лордовъ должна уступить палатѣ общинъ".

Чтобы показать Вамъ, какъ рѣшается вопросъ о столкновеніяхъ между верхней и нижней палатами у насъ, я приведу одинъ примѣръ изъ нашей парламентской практики. Между Гос. Думой и Гос. Совѣтомъ возникло разногласіе относительно законопроекта о воспитательно-исправительныхъ заведеніяхъ для несовершеннолѣтнихъ въ вопросѣ - слѣдуетъ ли приимать къ малолѣтнимъ преступникамъ тѣлесное наказаніе. Гос. Дума рѣшила этотъ вопросъ въ отрицательномъ смыслѣ и ввела въ законопроектъ соотвѣтствующую статью. Гос. Совѣтъ не согласился съ мнѣніемъ Гос. Думы и статью эту изъ законопроекта ис-

ключиль. Для разсмотрѣнія возникшаго разногласія избрана такъ называемая "согласительная" коммиссія, въ которую входитъ по равному числу членовъ Гос. Думы и Гос. Совѣта. Какова дальнѣйшая судьба законопроекта? Законъ указываетъ лишь, что по разсмотрѣніи возникшихъ разногласій законопроектъ съ заключеніемъ коммиссіи вносится вновь на разсмотрѣніе Гос. Думы и получаетъ дальнѣйшее движеніе въ "установленномъ порядкѣ" (ст. 49 Учрежд. Гос. Совѣта). Вы видите, такимъ образомъ, что и у насъ законъ, признавая - подобно англійскому - равныя права за обѣими палатами, оставляетъ открытымъ вопросъ - когда и какая палата должна уступить другой. Но въ то время какъ русская практика не даетъ еще отвѣта на этотъ вопросъ, въ Англійи мы находимъ твердо установившееся соглашеніе. Если въ законопроектъ, прошедшій черезъ палату общинъ, палата лордовъ вноситъ поправки, онъ возвращается въ палату общинъ, и, если послѣдняя не согласится съ этими поправками, а лорды продолжали бы настаивать на нихъ, то имъ былъ бы данъ болѣе или менѣе значительный промежутокъ времени для того, чтобы продолжать свое упорство; но затѣмъ, когда выяснилась бы невозможность оставлять далѣе вопросъ нерѣшеннымъ, общественное мнѣніе высказало бы свое осужденіе палатѣ лордовъ за ея упорство, и настала бы такой моментъ, когда пришлось бы дать понять перамъ, что ихъ упорство больше продолжаться не можетъ и что, если оно все же будетъ продолжаться, корона создастъ новыхъ перовъ, которые будутъ согласны съ министерствомъ въ данномъ вопросѣ и обезпечать ему большинство. Вполнѣ возможно, что еще до этого въ органахъ печати стануть говорить, что такой то извѣстный дѣятель или ученый очень правильно думаетъ по данному вопросу, а услуги, оказанныя имъ Англійи, такъ велики, что общественное мнѣніе не понимаетъ, какъ онъ еще не состоитъ членомъ высокой палаты лордовъ.... Если палата лордовъ приметъ все это во вниманіе и увидитъ дѣйствительную рѣшимость общества сломить ея упорство, она благо-разумно откажется отъ дальнѣйшаго противодѣйствія и этимъ избѣжитъ пополненія палаты "извѣстными дѣятелями и учеными", которые могли бы оказаться столь "авторитетными" въ рѣшеніи спорнаго вопроса.

Самое правило, что парламентъ долженъ быть созываемъ ежегодно, опирается въ Англійи не на законъ, а на конституціонное соглашеніе. Ни въ одномъ законодательномъ актѣ не указывается, что англійскій король долженъ собирать парламентъ ежегодно; семигодичный актъ 1718 г. (Septennial Act), устанавливающій, что каж-

две семь лѣтъ должны производиться новые выборы въ палату обединѣнъ, не говорить совершенно о необходимости ежегоднаго созыва парламента; было высказано лишь пожеланіе - въ Петиціи правъ -, чтобы король созывалъ парламентъ очень часто. Въ этомъ отношеніи русскіе Основные Законы, устанавливающіе, что Гос. Дума ежегодно созывается и распускается указомъ Государя Императора, гораздо либеральнѣе англійскихъ законодательныхъ актовъ. Но несмотря на отсутствіе указаній закона, парламентъ долженъ созываться правительствомъ ежегодно - Вы увидите далѣе, какъ къ этому приводитъ вся совокупность конституціонныхъ соглашеній.

III.

При внимательномъ разборѣ конституціонныхъ соглашеній мы можемъ легко убѣдиться, что большая часть ихъ представляетъ правила, опредѣляющія, какъ должна прибѣгаться дискреціонная власть короны, или министровъ, служителей короны. Подъ дискреціонной же властью короны слѣдуетъ разумѣть всякаго рода дѣятельность, которую корона или ея служители имѣютъ право позволить себѣ, не обращаясь къ парламенту за новыми статутами. Такъ, коронѣ не нужно никакого статута для того, чтобы распустить или созвать парламентъ, заключить миръ или объявить войну, назначить новыхъ пэровъ, отрѣшить министра отъ должности и назначить ему преемника. Всѣ эти дѣйствія не выходятъ изъ сферы дискреціонной власти короны; они относятся такимъ образомъ къ дискреціонной власти правительства. Но если нѣтъ статута, то - по отношенію къ Англій - это далеко еще не значитъ, что нѣтъ и конституціоннаго правила. Тотъ, кто не знаетъ ни одной статьи закона, регулирующей пользованіе короной ея прерогативой, и считаетъ отсутствіе закона равнозначущимъ съ отсутствіемъ конституціоннаго правила вообще, - конечно, можетъ сказать, что въ Англій король созываетъ и распускаетъ парламентъ, когда хочетъ, что онъ единолично рѣшаетъ вопросы войны и мира, какъ можетъ рѣшать это въ силу Основныхъ Законовъ русскій Императоръ, что единственно отъ короля зависятъ назначеніе новыхъ пэровъ и смѣна министровъ, что въ этомъ отношеніи положеніе П.А.Столыпина ни сколько не разнится отъ положенія англійскаго премьер-министра Асквита. Все это будетъ правильно, если мы будемъ исходить изъ буквы законовъ, но съ точки зрѣнія конституціонныхъ соглашеній дѣйствительность предстанетъ въ совершенно другомъ свѣтѣ.

Вы еще теперь найдете въ Англій такія сочиненія, въ которыхъ

считается необходимымъ перечислять всё верховныя права короны, принадлежащія ей по буквѣ стариннаго закона. Въ нѣкоторыхъ изъ нихъ можно замѣтить стремленіе представить короля въ видѣ какого-то сверх-человѣческаго существа: для короля нѣтъ времени; король не можетъ дѣлать зла; королю принадлежитъ вся земля Англіи; король генералиссимусъ всѣхъ войскъ Англіи и ея верховный судья и т.д.. Очень часто континентальные писатели, читая подобные трактаты, думаютъ, что все это существуетъ и въ дѣйствительности, и хвалятъ англичанъ за ихъ мудрый консерватизмъ, сопоставляя ихъ въ этомъ съ древними римлянами... Я уже показалъ Вамъ, насколько эти описанія близки къ истинѣ. Замѣчу только, что менѣе всего король является верховнымъ собственникомъ всей Англіи. Слова лорда Чатама: "домъ англичанина - его замокъ; вѣтеръ можетъ ворваться въ него, но король безъ разрѣшенія владѣльца вступить въ него не можетъ"* - не безъ основанія приводятся англійскими писателями, какъ наиболѣе характерное, какъ классическое выраженіе неприкосновенности личности и собственности англійскаго гражданина, неприкосновенности, не знающей никакихъ изъятій. Такъ, даже въ домѣ анархиста, безразлично - англійскаго или иностраннаго подданнаго, полицейская власть не имѣетъ права произвести обыска безъ его разрѣшенія. Я думаю, что при такихъ условіяхъ трудно говорить объ англійскомъ королѣ, какъ о верховномъ собственникѣ всей земли.

Со времени норманскаго завоеванія и до революціи 1688 года король, дѣйствительно, обладалъ многими атрибутами верховной власти. Часть ихъ была изъята у короны парламентскими статутами, но, несомнѣнно, главная роль въ ограниченіи правъ короля выпала на долю конституціонныхъ соглашеній. Это даетъ Дайси право сказать, что "конституціонныя соглашенія представляютъ, главнымъ образомъ, привилегію, опредѣляющую, какъ и въ какомъ духѣ должна осуществляться прерогатива, или (что, въ сущности, то же самое) опредѣляющую, какимъ образомъ какое-либо распоряженіе, которое можетъ быть безъ нарушенія закона сдѣлано въ силу королевской прерогативы, напримеръ - объявленіе войны или мира, должно приводиться въ исполненіе. Это положеніе относится и къ распоряженіямъ, дѣйствительно сдѣланнымъ самимъ королемъ по его личному желанію, и къ актамъ, въ которыхъ принимаютъ дѣйствительное участіе и самъ король и его министры, и, наконецъ, къ тому обширному и постоянно возрастающему раз-

*) Произнесенныя имъ въ присутствіи всего парламента еще въ XVIII столѣтіи и встрѣченныя бурей аплодисментовъ.

ряду распоряженій, которыя хотя и дѣлаются именемъ короля, но въ сущности зависятъ только отъ министровъ. Такимъ образомъ, утвержденіе, что кабинетъ, не получившій большинства относительно какого-либо очень важнаго вопроса, долженъ выйти въ отставку, равносильно утвержденію, что прерогатива короны давать отставку своимъ служителямъ по собственной волѣ должна осуществляться сообразно съ желаніемъ палатъ парламента. Положеніе, что министры не должны заключать договоровъ, которые не будутъ одобрены палатами парламента, означаетъ, что прерогатива короны по отношенію къ заключенію договоровъ не должна осуществляться иначе, какъ согласно съ вслей парламента. Точно также правило, что парламента долженъ собираться, по крайней мѣрѣ, разъ въ годъ, означаетъ, въ сущности, то, что законное право, или прерогатива короны созывать парламента по желанію монарха должно осуществляться, по крайней мѣрѣ, разъ въ годъ".

Приведенныя соображенія проф. Дайси, мнѣ думается, вполне подтверждаютъ высказанное мною положеніе, что король можетъ пользоваться своей прерогативой только въ томъ направленіи и въ томъ размѣрѣ, въ какомъ устанавливаютъ это конституціонныя соглашенія, имѣющія своей непосредственной задачей ея ограниченіе.

Между конституціонными соглашениями есть впрочемъ и такія, которыя не имѣютъ ничего общаго съ осуществленіемъ королевской прерогативы; таково, на примѣръ, конституціонное соглашеніе, въ силу котораго палата лордовъ при столкновеніи съ палатой общинъ должна въ извѣстный моментъ отказаться отъ дальнѣйшаго противодѣйствія, или правило, по которому только палатѣ общинъ принадлежитъ инициатива финансовыхъ биллей. "Но", говоритъ Дайси, "всѣ соглашенія этого рода представляютъ, въ сущности, обычаи или правила, согласно съ которыми одна или обѣ палаты парламента должны осуществлять свои дискреціонныя полномочія, или, употребляя историческій терминъ, свои "привиллегіи". Слова "привиллегіи" достаточно, чтобы показать намъ, подъ какую общую рубрику можно подвести всѣ конституціонныя соглашенія. Между "прерогативой" и "привиллегіей" существуетъ значительная аналогія: первое изъ этихъ словъ есть историческое названіе дискреціонной власти короны, второе - историческое названіе дискреціонной власти каждой изъ палатъ парламента. Соглашенія, регулирующія осуществленіе прерогативы, опредѣляютъ или должны опредѣлять, какимъ образомъ одинъ изъ составныхъ элементовъ верховной власти, именно корона, долженъ осуществлять свою дискреціонную власть; правила, регулирующія осуществленіе привиллегій, опре-

дѣляютъ или должны опредѣлять, какимъ способомъ остальные составные элементы верховной власти должны осуществлять свою дискреціонную власть. Такимъ образомъ, конституціонныя соглашенія въ цѣломъ представляютъ положенія или правила, опредѣляющія, какимъ способомъ различные элементы верховной власти должны осуществлять свою дискреціонную власть, какъ бы она не называлась - прерогативой ли короны или привилегіями парламента".

Продолжая свой анализъ, Дайси приходитъ къ заключенію, что "конституціонныя соглашенія въ настоящее время имѣютъ своей задачей обезпечить власть палаты общинъ, а черезъ ее посредство въ концѣ концовъ, - верховную власть націи, избравшей палату. Нашъ современный кодексъ конституціонной морали обезпечиваетъ, хотя и косвеннымъ образомъ, то, что за границей извѣстно подъ именемъ "народнаго суверенитета".

Такого рода заявленіе, разумѣется, вызвало бы ужасъ со стороны почтеннаго проф. Гнейста, который утверждалъ, что счастливой особенностью англійской конституціи является именно ея пренебрежительное отношеніе къ принципу народнаго суверенитета, "этой несчастной вѣдумки Руссо, сдѣлавшейся источникомъ всѣхъ бѣдотвій Франціи".... И вотъ оказывается, что очень консервативный проф. Дайси поставленъ въ необходимость признать, что благодаря конституціоннымъ соглашеніямъ и въ Англій, косвеннымъ образомъ, обезпечено торжество начала народнаго суверенитета, - начала, на которомъ со времени Великой Революціи стремится построить свои политическія учрежденія французская нація и которое - слѣдуетъ замѣтить - во Франціи гораздо чаще проводилось въ текстѣ закона, чѣмъ на практикѣ. Такъ, напримѣръ, конституція Второй Имперіи устана- вливала, что "суверенитетъ принадлежитъ народу" и что, если онъ принадлежитъ также и императору, то только потому, что народъ путемъ плебисцита облекъ верховную власть отвѣтственнаго передъ нимъ императора. Творцы конституціи забыли, однако, указать, какъ должна осуществляться эта отвѣтственность на практикѣ, и учредить трибуналъ, которому принадлежала бы власть судить императора.

Чтобы убѣдиться въ справедливости высказаннаго проф. Дайси положенія, достаточно рассмотреть дѣйствіе двухъ или трехъ конституціонныхъ соглашеній. Правило, что права короны могутъ осуществляться только черезъ посредство министровъ, которые назначаются изъ членовъ той или другой палаты и "пользуются довѣріемъ общинъ" означаетъ, въ сущности, то, что палата общинъ, въ дѣйствительности, хотя и косвеннымъ путемъ, назначаетъ членовъ исполнительной власти, и

дальше, что корона или министерство должны, в концѣ концовъ, исполнить желанія палаты общинъ или, во всякомъ случаѣ, не противиться имъ. Но такъ какъ назначеніе представительства состоитъ въ томъ, чтобы представительное учрежденіе, въ данномъ случаѣ - палата общинъ, выражало волю націи, то конституціонное соглашеніе, предоставляющее назначеніе правительства палатѣ общинъ, есть, въ сущности, правило, дающее націи право избирать и контролировать представителей исполнительной власти. То же самое можно сказать и о правилѣ по которому при всякомъ раздорѣ по серьезнымъ политическимъ вопросамъ палата лордовъ должна, в концѣ концовъ, уступить палатѣ общинъ, какъ выражающей сознательное рѣшеніе народа, - или о другомъ обычая, согласно съ которымъ въ случаѣ, если бы первы окончательно отказались согласиться съ рѣшеніемъ палаты общинъ, корона должна подавить ихъ сопротивленіе назначеніемъ новыхъ лордовъ, при чемъ моментъ, когда происходитъ эта уступка или вынужденность короны, опредѣляется чѣмъ либо неоспоримо доказывающимъ, что палата общинъ выражаетъ въ данномъ спорномъ вопросѣ сознательное и твердое рѣшеніе націи. Но примѣромъ, всего болѣе выносящимъ реальный смыслъ всей массы конституціонныхъ соглашеній, является случай, который - на первый взглядъ - представляетъ рѣзкое исключеніе изъ принциповъ конституціонной морали. Министерство, получившее меньшинство при голосованіи въ палатѣ общинъ, имѣетъ, согласно съ принятыми правилами, право требовать распушенія парламента. Этой прерогативой можно, въ силу соглашеній, воспользоваться для того, чтобы взять верхъ надъ волей представительнаго собранія - палаты общинъ. Такое учрежденіе на первый взглядъ можетъ показаться равносильнымъ заявленію, что въ нѣкоторыхъ случаяхъ прерогатива можетъ ставить ни во что волю націи. Но въ дѣйствительности это далеко не такъ. Дискреціонная власть короны можетъ, а иногда, согласно съ конституціонными прецедентами, и должна примѣняться къ тому, чтобы лишить власти существующую палату общинъ. Лишиться же власти и прекратить свое существованіе палата общинъ можетъ, въ силу соглашеній, въ томъ случаѣ, когда является полное основаніе думать, что мнѣніе палаты не есть уже болѣе мнѣніе избирателей. Следовательно, распушеніе палаты позволительно и необходимо, когда можно предполагать, что желанія

"КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО". Проф. М. М. Ковалевскій.

Изд. Студ. Кассы Взаимопомощи при СПб. Политехн. Институтѣ.

Литографія И. Трофимова. СПб. Можайская ул. д. 3.

Л. 4.

Составитель студ. А. Венедиктовъ.

законодательнаго собранія не совпадаютъ съ желаніями суверена - націи. Такимъ образомъ, и въ данномъ соглашеніи мы находимъ то же признаніе начала народнаго суверенитета.

Какая же санкція гарантируетъ повиновеніе конституціоннымъ соглашениямъ?

Нерѣдко на этотъ вопросъ отвѣчаютъ, что такой санкціей является страхъ передъ судебнымъ преслѣдованіемъ; но мы уже видѣли, что въ отличіе отъ закона конституціонное соглашеніе лишено судебной защиты. Министровъ, не пожелающихъ уйти въ отставку тогда, когда палата общинъ выразила имъ недовѣріе или выборы дали неблагоприятное для нихъ большинство, - нельзя привлечь къ суду: ни одинъ судъ не скажетъ, что они нарушили законъ, ибо было нарушено лишь одно изъ конституціонныхъ соглашеній, защита которыхъ не входитъ въ компетенцію англійскихъ судовъ. Другіе полагаютъ, что санкцію соглашеніямъ даетъ страхъ передъ общественнымъ мнѣніемъ, такая точка зрѣнія до нѣкоторой степени сирзведлива, но возникаетъ вопросъ - почему же общественное мнѣніе, повидимому, имѣетъ достаточно силы, чтобы заставить повиноваться конституціоннымъ соглашениямъ, въ чемъ причина огромнаго вліянія его въ этихъ случаяхъ, когда за неисполненіе извѣстныхъ правилъ виновный вовсе не рискуетъ отвѣтственностью передъ закономъ.

На этотъ вопросъ даетъ отвѣтъ проф. Дайси: "сила, которая принуждаетъ самыхъ смѣлыхъ политическихъ авантюристовъ повиноваться основнымъ принципамъ англійскаго конституціоннаго права и соглашениямъ, выражающимъ эти принципы, заключается въ томъ, что нарушеніе этихъ принциповъ и этихъ соглашеній почти тотчасъ же приводитъ виновнаго къ столкновенію съ судами и съ правомъ страны".

Это положеніе станетъ Вамъ очевиднымъ, если мы разберемъ, какіе юридическіе результаты явились бы неизбѣжнымъ слѣдствіемъ нарушенія какого-нибудь конституціоннаго соглашенія. Нѣтъ правила болѣе твердо установленнаго, какъ то, что парламентъ долженъ созываться, по крайней мѣрѣ, разъ въ годъ. Это правило, какъ я уже указалъ Вамъ раньше, не входитъ въ число нормъ общаго земскаго права и не основывается на какомъ-либо статутѣ. Предположимъ теперь, что созваніе парламента нѣсколько разъ подрядъ откладывается болѣе, нежели на годъ, такъ что въ теченіе двухъ или трехъ лѣтъ палаты не засѣдаютъ въ Вестминстерскомъ дворцѣ. Это будетъ рѣзкимъ нарушеніемъ конституціоннаго обычая или соглашенія, но не противозаконнымъ поступкомъ. Но каковы были бы послѣдствія этого? Въ результатѣ явилось бы, что правительство, которое допустило нарушеніе это-

го конституціоннаго правила, всюдлечию пришло бы въ столкновение съ судами и съ правомъ страны. Но-первыхъ, прекратилось бы дѣйствіе акта о митехѣ (Militia Act), и вмѣстѣ съ этимъ исчезли бы все средства управлять арміей, не нарушая закона. Дѣло въ томъ, что въ Англіи постоянное войско существуетъ только благодаря тому, что парламентъ изъ года въ годъ возобновляетъ полномочія правительства имѣть постоянную армію - путемъ ежегоднаго утвержденія такъ называемаго "акта о митехѣ", которымъ обезпечивается дисциплина въ войскахъ и подсудность ихъ военнымъ судамъ, и ежегоднаго же ассигнованія необходимыхъ для содержанія арміи суммъ. Впервые въ 1689 г. англійскій парламентъ въ цѣляхъ подавленія ожидавшагося возстанія сторонниковъ изгнаннаго Іакова II Стюарта предоставилъ Вильгельму Оранскому "актомъ о митехѣ" право держать войско - при условіи, что это разрѣшеніе дается только на годъ. Въ слѣдующемъ году разрѣшеніе было возобновлено - и съ 1689 г. парламентъ ежегодно во-тируетъ Militia Act, разрешая каждый разъ содержаніе постоянной арміи на годъ. Поэтому, если втеченіе двухъ или трехъ лѣтъ парламентъ не былъ бы созванъ, король только первый годъ содержалъ бы армію на основаніи закона, второй же и третій годъ онъ могъ бы имѣть постоянное войско вопреки закону.

Во-вторыхъ, уплаты значительной части налоговъ не была бы болѣе обязательна для населенія, такъ какъ взиманіе ихъ ежегодно устанавливается парламентскимъ актомъ о "путяхъ и средствахъ"; равнымъ образомъ, и поступающіе доходы не могли бы законнымъ образомъ расходоваться на нужды правительства, ибо актъ объ апропріаціи (Appropriation Act), которымъ парламентъ устанавливаетъ размѣръ и назначеніе ассигнуемыхъ кредитовъ, точно также вотируется ежегодно и сохраняетъ силу только втеченіе года. Слѣдовательно, король, не созывая парламентъ ежегодно, со второго года былъ бы принужденъ взимать налоги и производить расходы съ нарушеніемъ закона страны.

Такимъ образомъ, нарушеніе конституціоннаго соглашения приводитъ въ концѣ концовъ, нарушившихъ его къ столкновенію съ закономъ. Глубоко правъ поэтому Дэйси, утверждая, что "сила, принуждающая повиноваться конституціонной морали, есть ничто иное, какъ сила закона; конституціонныя соглашения не законы, но всею своею обязательною силою они получаютъ отъ того, что всякій, кто нарушаетъ ихъ, долженъ въ концѣ концовъ нарушить законъ и подвергнуться ответственности, какъ нарушитель закона". Въ этомъ проф. Дэйси видитъ лишь выраженіе того основнаго принципа, на которомъ покоится весь государственннй строй Англіи, - принципа господства права.

Господа! На стѣнахъ дворца королевы Изабеллы имѣлась арабская надпись, гласившая: "никто не владычествуетъ въ мірѣ, кромѣ закона; законъ -единственный владыка міра".... Это изрѣченіе было весьма далеко отъ испанской дѣйствительности въ эпоху Фердинанда Католическаго и Изабеллы Арагонской. Но - послѣ представленнаго мною очерка источниковъ англійской конституціи Вы вмѣстѣ со мной, я полагаю, не откажитесь признать, что въ Англійи оно составляетъ основаніе всего ея государственнаго строя, а вмѣстѣ съ тѣмъ и основаніе обязательности ея конституціонныхъ соглашеній.

ГЛАВА ВТОРАЯ.

РАСПРЕДЕЛЕНІЕ СОБСТВЕННОСТИ ВЪ АНГЛІИ.

I.

Познакомивъ Васъ съ источниками англійскаго конституціоннаго права, я перехожу теперь къ историко-догматическому изложенію основъ государственнаго строя Англійи, при чемъ прежде всего считаю необходимымъ остановиться на вопросѣ о распредѣленіи недвижимой собственности. Къ этому меня побуждаетъ то обстоятельство, что отъ распредѣленія собственности въ Англійи зависитъ характеръ ея политическаго и общественнаго строя, понять который крайне трудно, не зная, какимъ группамъ принадлежитъ обладаніе землей. Нѣмецкіе исследователи - нерѣдко съ удивленіемъ - указываютъ, что несмотря на демократизацію мѣстнаго самоуправления и общаго избирательнаго права, произведенную реформами 32, 67 и 84 годовъ, созданіе совѣта графствъ, закѣну нѣкоторыхъ неоплачиваемыхъ должностей оплачиваемыми, - Англійей, какъ и въ 18-омъ столѣтіи, по прежнему править классъ земельныхъ собственниковъ. Поэтому, рѣшеніе вопроса, въ чьихъ рукахъ находится обладаніе землей, вмѣстѣ съ тѣмъ будетъ для насъ и рѣшеніемъ вопроса о томъ, кому принадлежитъ въ Англійи политическая власть.

Въ отличіе отъ Франціи и другихъ странъ континента въ Англійи земельная собственность сосредоточена въ рукахъ немногочисленной группы владѣльцевъ. Разрывъ связи воздѣлвателя съ землей насчитываетъ тамъ за собою нѣсколько вѣковъ. Къ изученію этого процесса концентрации земельной собственности и обезземеленія англійскаго крестьянства мы и обратимся въ настоящую минуту.

По этому вопросу существует обширная литература - даже в нашем отечестве. Больше того - трудно решить, где мы находим более серьезные и многочисленные исследования по истории английского общественного строя, - в Германии или в России*). Между тем еще в половине 19-го века немецкий проф. Гнейст обогатил мировую литературу своей историей английской администрации и местного самоуправления. За последние 30 лет своими исследованиями по истории английского землевладения выдвинулась плеяда молодых германских ученых - преимущественно катедер-социалистов. Так, Нассе в капитальной монографии по истории общинного землевладения с саксонской эпохи до половины 19 в. указал на существование в средневековой Англии общинных порядков; Брентано открыл цеховые порядки и исследовал организацию "братств", из которых впоследствии развились тред-юнионы.

Не менее богата и русская литература. Можно сказать, что ни по одному вопросу мы не находим у нас таких серьезных и научно поставленных исследований, как по данному. Проф. Виноградов, с которым мне неоднократно приходилось защищать наши общие взгляды и гораздо реже встречаться в качестве оппонентов, внес много света в историю английского общественного строя, впервые дав правильное истолкование некоторых неясных до него - или неправильно освещенных - вопросов. Точно так же, как в Германии, и в России образовалась за последнее время группа молодых ученых, внесших существенный вклад в историю землевладения вообще и английского в частности. Достаточно назвать имена проф. Савина и другого московского ученого, не занимающего никакой кафедры - но не менее известного, Граната.

Но если германским ученым принадлежит почин и если русские исследователи внесли не один существенный вклад в литературу по данному вопросу, все же наиболее серьезные и глубокие сочинения вышли в самой Англии - и при том большей частью из рук не специальных ученых, а бывших практических деятелей. Банкир Себомь (Seebom) занялся изучением "Утопии" Томаса Моруса, в которой мы находим блестящую картину современной Морусу жизни Англии (начала 16-го века), особенно ее экономических порядков. Заинтересованный жалобами Моруса на обезземеление крестьян, вызванное усиленным огораживанием при Генрихах VII и VIII земель, Себомь обра -

*) Французская литература по этому вопросу крайне бедна. Самой обширной является, конечно, английская.

тился къ изученію исторіи англійскаго землевладѣнія - и возстано-
вилъ строй сельской общины съ 13-го вѣка. Онъ былъ введенъ на
мысль о существованіи сельской общины въ средневѣковой Англійи мате-
ріалами, которые онъ нашелъ въ архивѣ своего мѣстечка и въ числѣ
которыхъ имѣлись планы даже отъ 14-го вѣка. Матеріалы Центрального
Архива въ Лондонѣ, къ изученію которыхъ онъ обратился за подтвер-
жденіемъ своихъ догадокъ, окончательно убѣдили его въ существованіи
общиннаго строя въ средніе вѣка - и въ своемъ трактатѣ "Сель-
ская община въ Англійи" ("The english village community") Себомъ
документально доказалъ свое положеніе.

Хотя его трактатъ былъ написанъ много лѣтъ тому назадъ, для нѣ-
которыхъ русскихъ ученыхъ до сихъ поръ остается неизвѣстнымъ, что
на Западѣ и въ Англійи въ частности существовало общинное землевла-
дѣніе не только по отношенію къ наслѣдствамъ, но и по отношенію къ
пахоти. Такъ, очень недавно одинъ изъ подобныхъ ученыхъ съ большою
рѣшительностью высказалъ, что "господа Мануиловы и Ковалевскіе или
невѣжественны или настолько недобросовѣстны", что осмѣливаются на-
стаивать на существованіи общины въ Западной Европѣ. Господа, по-
слѣ работъ Себома въ Англійи и Мейцена въ Германіи это вопросъ рѣ-
шенный: сельская община на Западѣ существовала. Правда, въ англій-
ской сельской общинѣ не было передѣловъ, но послѣдніе отнюдь не яв-
ляются существеннымъ признакомъ общиннаго владѣнія: на сѣверѣ и на
югѣ*) Россіи а даже въ нѣкоторыхъ центральныхъ губерніяхъ мы нахо-
димъ такую же общину безъ передѣловъ.

Въ своихъ послѣдующихъ трудахъ Себомъ доказалъ происхожденіе
сельской общины изъ родовой и установилъ, что общинное землевладѣ-
ніе стало складываться въ Англійи еще до норманнскаго завоеванія.

Всѣми указанными мною изслѣдованіями я и воспользуюсь въ своемъ
наложеніи исторіи англійскаго землевладѣнія.

Каковы были его формы - вотъ первый вопросъ, на который намъ
предстоитъ отвѣтить. При изученіи историческихъ документовъ, от-
носящихся къ эпохѣ, предшествовавшей норманскому завоеванію, мы
прежде всего находимъ указанія на землевладѣніе церкви и казны. -
Изъ переписки англійскаго епископа Беда Достопочтеннаго съ коро-
лемъ Эгбертомъ мы можемъ заключить, что уже въ VIII вѣкѣ ставился
вопросъ о невыгодахъ крупнаго монастырскаго землевладѣнія. Беда
возстаетъ противъ накопленія монастырями земель не только потому,
что роскошь и богатство дѣлаютъ монаховъ равнодушными къ вѣрѣ и

*) У колонистовъ Таврической губерніи.

молитвамъ о Бѣжномъ Спасеніи, но также и потому, что ростъ мона-
стырскаго землевладѣнія ведетъ къ истощенію земельного фонда каз-
ны, изъ котораго король долженъ награждать служилое сословіе. Та-
кимъ образомъ, Веда заботится о томъ же, о чемъ спустя много вѣковъ
заботился и Иванъ Грозный: "чтобы земля изъ службы не выходила", и
высказывается за необходимость запрещенія монастырямъ дальнѣйшаго
накопленія.

Кромѣ церковной собственности и собственности казны (*tergae regis*) въ ту же эпоху существовали еще двѣ формы собственности на зем-
лю - собственность на фолькландъ - "народную землю" (*folcland*) и
на боклендъ - "книжную землю" (*booc-land*). До исследованія Спельмана
и особенно проф. Виноградова думали, что *folcland* - то же, что земля
въ объемъ обладанія всего народа, своего рода *ager publicus*, "мир-
ская земля". Проф. Виноградовъ установилъ, что *folcland*'омъ называ-
лась земля, порядокъ владѣнія и распоряженія которой регулировался
народнымъ обычаемъ, а *boocland*'омъ - земля, передача которой была за-
свидѣтельствована письменнымъ актомъ. *Folcland* находилась въ облада-
ніи по обычному праву, *boocland* - по писанному.

Историческіе же документы свидѣтельствуютъ намъ, что въ этотъ
періодъ крестьяне ("керли" - *ceorls*) были свободными воздѣльвате-
лями своей земли. Ни для кого не подлежитъ теперь сомнѣнію, что
крѣпостное право нигдѣ не существовало "искони", что въ разныхъ
странахъ оно было установлено въ разное время. Такъ, установленіе
крѣпостного права въ Германіи относится къ эпохѣ реформаціи, въ
Россіи - къ періоду времени между цареніями Бориса Годунова и Петра
Великаго, въ Англіи - оно появилось лишь послѣ норманскаго завое-
ванія.

Я не буду останавливаться на разсмотрѣніи историческихъ памят-
никовъ, свидѣтельствующихъ объ отсутствіи крѣпостного права въ Ан-
гліи въ саксонскій періодъ. Укажу лишь на то характерное явленіе,
что уничижительные термины по отношенію къ крестьянамъ у знати по-
являются только въ 12-13 вв.. Между тѣмъ, какъ показываетъ намъ
исторія всѣхъ странъ, вездѣ эта уничижительная прозвища были при-
мѣняемы высшими сословіями къ крѣпостнымъ. Такъ, русскій терминъ
"смердь", несомнѣнно, имѣющій своимъ корнемъ "смердить", былъ при-
мѣненъ русской знатью къ несвободнымъ земледѣльцамъ. Во Франціи
еще въ 18-омъ вѣкѣ мы находимъ подобныя же выраженія и клички не
только по отношенію къ самимъ крѣпостнымъ, но даже и по отношенію
къ ихъ пастырямъ - сельскимъ крѣ. Но въ Англіи вплоть до норман-
скаго завоеванія мы не видимъ ничего подобнаго, - и только въ 12-13

вѣкахъ появляется терминъ "вилланъ" - не въ смыслѣ жителя виллы, а въ смыслѣ "подлаго" человѣка, и только въ эту эпоху англійскій епископъ даетъ презрительный отзывъ о крестьянахъ: "это люди, которые возятся въ навозѣ". Возникновеніе этихъ названій только въ 12-13 вѣкахъ подтверждаетъ лишній разъ то положеніе, что до норманскаго завоеванія крестьяне были свободными владѣльцами своей земли. вмѣстѣ съ тѣмъ мы находимъ у нихъ въ эту эпоху доленое владѣніе безъ передѣловъ, гдѣсьма близкое къ долевоу системѣ владѣнія, державшейся на нашемъ сѣверѣ еще въ 18-омъ вѣкѣ и описанной г-жею Ефименко, къ четвертому владѣнію въ Курской или Рязанской губерніяхъ и къ общиннымъ порядкамъ колониетовъ Таврической губ., описаннымъ Клаусомъ.

Какія перемены внесло въ этотъ порядокъ норманское завоеваніе? Въ прежнее время было широко распространено убѣжденіе, что всякое завоеваніе преворачиваетъ вверхъ дномъ всѣ общественныя отношенія, дѣлая прежнихъ собственниковъ рабами и ставя на ихъ мѣсто чаще всего авантюриетовъ. То же утверждали и по отношенію къ норманскому завоеванію. Но уже а priori это должно намъ казаться маловѣроятнымъ. Развѣ завоевалъ Польшу, Остзейскій край, Кавказъ - мы разрушили существовавшія тамъ общественныя отношенія? Нѣтъ, и польскіе помѣщики и остзейскіе бароны остались на своихъ мѣстахъ. Не тронутыми остались и земельные собственники Кавказа. Во время моихъ странствованій по Кавказу мнѣ лично приходилось видѣть русскихъ крестьянъ, устремившихся послѣ завоеванія въ Закавказье въ надеждѣ занять освободившіяся (по ихъ предположеніямъ) земли и безрезультатно возвращавшихся на родину, ибо вся площадь годной для обработки земли продолжала оставаться во владѣніи прежнихъ ея собственниковъ. Равнымъ образомъ, и въ законодательствѣ народа, особенно проявившаго себя въ роли завоевателя, - въ Коранѣ мы находимъ категорическое предписаніе оставлять земли въ рукахъ собственниковъ - туземцовъ, облагая лишь ихъ податью.

Не было насильственнаго обезземеленія и въ Англии. Страна подвергалась послѣдовательному завоеванію датчанами, саксами, норманнами - но это не вело за собою разрыва связи земледѣльца съ землей. Послѣ норманскаго завоеванія крестьяне остались на своихъ земляхъ, но сдѣлались крѣпостными - "вилланами" - и начали выдѣлять часть своего дохода помѣщикамъ, которыми вмѣсто саксонскихъ "глафордовъ" стали не только норманн, но и авантюриетовъ всего міра, входившіе въ составъ норманской дружины. Поэтому при первомъ англійскомъ кадастрѣ, произведенномъ Вильгельмомъ - Завоевателемъ, въ Книгу Суда (Domes-

day Book) попали большей частью норманскія имена. Но крестьянство осталось старое - саксонское; оно слѣбалось лишь "крѣпкимъ къ землѣ". Было установлено опредѣленное число дней (3-4 въ недѣлю) барщины, наложенъ рядъ другихъ натуральныхъ и денежныхъ повинностей. Начиная съ 13-го вѣка въ Англіи сохранились - въ очень большомъ количествѣ - записи управляющихъ помѣстьями съ обозначеніемъ размѣровъ этихъ повинностей для каждаго двора. Этими записями воспользовались Гюрольль Роджерсъ ("Исторія земледѣлія и цѣны въ Англіи"), Атлэ ("Экономическая исторія Англіи") и многіе другіе изслѣдователи, создавшіе на основаніи ихъ богатую литературу по исторіи англійскаго землевладѣнія.

По показанію одного изъ современниковъ Вильгельма Завоевателя (Кильяма Малмесберійскаго), Вильгельмъ раздѣлилъ всю Англію на 60.000 съ лишнимъ рыцарскихъ леновъ, съ каждаго изъ которыхъ онъ могъ требовать, по крайней мѣрѣ, одного рыцаря въ свое войско. При этомъ 1400 леновъ король оставилъ за казной, болѣе 30 тысячъ предоставилъ своей дружинѣ и 28 тысячъ выдѣлилъ въ пользу церкви и монастырей. Это свидѣтельство, не подтверждающееся данными Книги Суда, слѣдовало бы скорѣе понимать въ томъ смыслѣ, что Вильгельмъ лишь закрѣпилъ за монастырями и церковью принадлежавшіе уже имъ и ранѣе 28.000 леновъ. Тогда намъ станутъ понятны и жалоба Беды Достопочтеннаго, такъ какъ, само собою разумѣется, подобное сосредоточеніе въ рукахъ духовенства половины всѣхъ земель Англіи совершалось въ теченіе ряда вѣковъ и имѣло уже мѣсто и въ эпоху Беды.

Тѣ же самыя опасенія, которыя еще въ VIII вѣкѣ были высказаны Ведой, начинаютъ руководить и политикой англійскихъ королей. Уже при Плантегенетахъ законодатель принимаетъ мѣры къ тому, чтобы земля не выходила изъ рукъ служилаго сословія: прежде всего устанавливается порядокъ наследованія по первородству - система майората.

Въ Англіи въ эту эпоху мы наблюдаемъ нѣсколько системъ наследованія. Среди крестьянъ преобладала система миньората - наследованія младшаго сына, вполне понятная въ условіяхъ крестьянской жизни, при которыхъ младшій сынъ долѣе всѣхъ остается въ домѣ отца. Подобно этому у насъ иногда получаетъ дворъ живущій въ домѣ тестя зять; это то же проявленіе "трудоваго начала". Въ Англіи система миньората была известна подъ именемъ english - наследованія въ англійскихъ бургахъ въ отличіе отъ системы наследованія въ бургахъ норманскихъ, гдѣ было принято начало раздѣленія наследства на равныя доли. Съ 13-го вѣка среди всей массы населенія выдѣляется группа съ особой системой наследованія - майоратной - помѣщики. Вскорѣ къ это-

му институту присоединяется другой - институтъ субституцій, которыми была создана заповѣдность имѣній крупныхъ земельныхъ собственниковъ. Благодаря этимъ двумъ институтамъ свѣтское крупное землевладѣніе было поставлено на твердую почву. Съ нимъ могла конкурировать только церковь, въ обладѣніи которой находилась почти половина всѣхъ земель и земельныхъ богатствъ которой неизмѣнно возрастали на счетъ землевладѣнія свѣтскаго. Многие "благочестивые" англичане еще при жизни приписывали свои владѣнія къ монастырямъ подъ условіемъ вѣчнаго служенія панихидъ; этотъ видъ владѣнія, извѣстный подъ именемъ "pro elemosina" ("милосердія ради"), являлся серьезнымъ источникомъ земельного обогащенія церкви и монастырей.

До 15-го вѣка законодательство относилось къ подобнымъ пожертвованіямъ индифферентно, но съ этого столѣтія его отношеніе къ росту монастырскаго землевладѣнія сильно измѣняется. Жертвователи не смущались тѣмъ обстоятельствомъ, что многие монастыри имѣли свои метрополіи на континентѣ, какъ напримѣръ, орденъ бенедиктинцевъ, клермосская капелла и др.. Между тѣмъ значительная часть дохода съ пожертвованныхъ англійскихъ имѣній шла на нужды главной обители, на нужды континента. Это побудило англійскихъ монарховъ 14-15 вѣковъ принять мѣры къ запрещенію пожертвованій въ пользу тѣхъ монастырей, главная обитель которыхъ находилась за предѣлами Англій. Въ 16-омъ же вѣкѣ монастырскому землевладѣнію былъ нанесенъ послѣдній и рѣшительный ударъ: оно подверглось секуляризаціи.

Проповѣдь Виклефа, этого англійскаго предшественника Іоанна Гуса и Мартина Лютера, направленная противъ католической церкви вообще и противъ скопленія земель въ рукахъ духовенства въ частности, встрѣтила живой откликъ въ населеніи. Она отразилась и на дебатахъ парламента, въ которомъ засѣдало значительное количество послѣдователей Виклефа - лоллардовъ. Въ 1410 г. при Генрихѣ IV палата общинъ дѣлаетъ правительству и лордамъ предложеніе отобрать церковныя имущества и обратить имѣющій образоваться этимъ путемъ доманіальный фондъ частью на обогащеніе казны и на поддержаніе неимущихъ классовъ - на устройство госпиталей и школъ, главнымъ же образомъ - на надѣленіе служилого сословія. Этотъ проектъ не получилъ дальнѣйшаго движенія; намъ важно, однако, отмѣтить его, какъ доказательство стремленій англійскаго населенія къ секуляризаціи еще болѣе чѣмъ за столѣтіе до ея выполненія.

Когда въ первой половинѣ 16-го вѣка Генрихъ VIII поссорился съ папой, не желавшимъ дать королю развода съ Екатериной Арагонской, и перенесъ главенство въ дѣлахъ церкви на себя, онъ въ дѣлахъ при-

данія популярности произведенной реформы, а также увеличенія доходов казны произвелъ секуляризацию земель чернаго духовенства, составлявшихъ болѣе одной шестой всей земельной собственности страны. Внося проектъ секуляризаціи въ парламентъ правительство высказывало намереніе обогатить конфискуемыми землями государственное казначейство, чтобы государство съ честью могло поддержать свое достоинство во внѣшней политикѣ, держа съ этой цѣлью 40.000 хорошо вооруженныхъ воиновъ, и не безпокоя впредь поданныхъ требованіемъ субсидій, податей, займовъ и т.п.. Выстъ съ тѣмъ правительство выражало пожеланіе, чтобы часть секуляризованныхъ имуществъ пошла на расширеніе народнаго образованія, на устройство и содержаніе школъ, на общественную благотворительность и т.д.. Эти благія пожеланія нашли себѣ многочисленныхъ защитниковъ. Въ защиту секуляризаціи появилась обширная литература, въ которой еще съ большей настойчивостью провозглашалась необходимость обратить полученный фондъ на помощь неимущимъ классамъ, открытіе новыхъ университетскихъ коллегій и народныхъ училищъ и на удовлетвореніе другихъ общественныхъ нуждъ. Однако, употребленіе, сдѣланное изъ секуляризованныхъ имуществъ, далеко не оправдало ни тѣхъ обѣщаній, какія на этотъ счетъ были высказаны правительствомъ, ни тѣхъ надеждъ, какія въ этомъ отношеніи возлагало на него общество. Земли поспѣшно - и по крайне низкой, въ большинствѣ случаевъ, оцѣнкѣ - распродавались съ публичныхъ торговъ. Продажа производилась комиссарами правительства на основаніи оцѣнки или же произведенной, и съ допущеніемъ массы неправильностей и злоупотребленій, нанесшихъ громадный вредъ государственному казначейству и повлекшихъ къ сосредоточенію почти всей конфискованной площади въ рукахъ очень небольшой группы собственниковъ. Деньги отъ продажи земель пошли на веденіе войнъ и нужды королевскаго двора, самыя же земли - на обогащеніе буржуазіи и части рыцарскихъ семей. Родовитое дворянство, предки котораго участвовали въ норманскомъ завоеваніи или въ борьбѣ англійскихъ Бароновъ съ Іоанномъ Безземельнымъ, лишь въ слабой степени воспользовались выгодами секуляризаціи. До насъ дошли имена первыхъ владѣльцевъ отнятой у монастырей собственности: имена родовитыхъ дворянъ составляютъ въ этомъ спискѣ лишь рѣдкое исключеніе; ихъ мѣсто занимаютъ, главнымъ образомъ, имена англійской буржуазіи, получившей въ добавленіе къ земельнымъ богатствамъ еще и дворянское достоинство. Такъ, въ этомъ спискѣ мы находимъ Джона Росселя*), об-

*) Этотъ захудалый представитель нѣкогда довольно зажиточной семьи сквайровъ былъ вызванъ изъ неизвѣстности Генрихомъ VIII.

гашеннаго секуляризаціей въ большей степени, чѣмъ кто другой, и получившаго вмѣстѣ съ богатствомъ титулъ графа Бедфордскаго и почетное званіе лорда королевства, Эдуарда, перваго герцога Сомерсетскаго, котораго врядъ ли можно признать болѣе родовитымъ, и многихъ другихъ буржуа, имена коихъ впервые появляются въ англійской лѣтописи.

Династическая междоусобица конца XV-го вѣка, извѣстная въ исторіи подъ названіемъ войны алой и бѣлой розъ (находящихся въ гербахъ враждовавшихъ отраслей -Ланкарстерской и Йорской - королевскаго дома) повлекла за собой вымираніе англійской аристократіи. Но времени прекращенія междоусобія и вступленія на престолъ Тюдоровъ въ Англію уцѣлѣло всего 29 родовъ. Необходимость пополнить палату лордовъ своими приверженцами и тѣмъ упрочить свое положеніе побудила первыхъ Тюдоровъ къ созданію новаго, "молодого" дворянства. Генрихъ VII и особенно Генрихъ VIII создали это "молодое" дворянство, широко надѣляя дворянскимъ званіемъ рыцарство и буржуазію. Созданные секуляризаціей крупные землевладѣльцы являлись для правительства особенно желательнымъ элементомъ для пополненія рядовъ дворянства, - и, этимъ обстоятельствомъ объясняется тотъ фактъ, что большая часть современной англійской земельной аристократіи ведетъ свое происхожденіе лишь отъ временъ первыхъ Тюдоровъ.

Земельный фондъ, образовавшійся черезъ конфискацію монастырскаго недвижимаго имущества, уже при Эдуардѣ VI оказался весь истощеннымъ. Тогда было приступлено къ секуляризаціи земель такъ называемыхъ "духовныхъ гильдій", за которой послѣдовала секуляризація и движимой собственности чернаго духовенства: были конфискованы и распроданы золотныя и серебрянныя сокровища монастырей. Вы и теперь можете встрѣтить въ Англіи массу старинной утвари и драгоценностей, принадлежащихъ некогда монастырямъ и находящихся теперь въ обладаніи частныхъ лицъ, которыя съ гордостью будутъ показывать Вамъ эти реликвіи, передаваемые обычно изъ поколѣнія въ поколѣніе въ одномъ и томъ же родѣ.

Секуляризація имѣла, такимъ образомъ, своимъ непосредственнымъ результатомъ ростъ свѣтскаго землевладѣнія. Если до нея англійское дворянство имѣло въ своихъ рукахъ лишь около половины всей воздѣлываемой площади земли, то въ XVI вѣкѣ оно сдѣлалось главнымъ, если не исключительнымъ, ея обладателемъ. Этотъ процессъ роста свѣтскаго землевладѣнія агзершился къ концу XVIII вѣка грандіознымъ опораживаніемъ земель и повсемѣстнымъ переходомъ къ фермерскому хозяйству, очень выгодному для помѣщиковъ, менѣе выгодному для фермеровъ и совершен-

но невыгодному для крестьянъ, обратившихся въ безземельныхъ остраковъ.

Я уже указалъ Вамъ, что норманское завоеваніе превратило крестьянъ изъ свободныхъ воздѣлывателей собственной земли - "керлей" въ зависимыхъ владѣльцевъ тѣхъ же самыхъ участковъ, въ крѣпостныхъ въ "виллановъ". Но уже въ 14-15 вѣкахъ крѣпостное право начинаетъ постепенно исчезать, и въ 15 вѣкѣ современникъ Генриха УІ канцлеръ Джонъ Фортескью съ гордостью заявляетъ, что въ отличіе отъ Франціи Англія является страной свободныхъ людей. Этотъ результатъ былъ достигнутъ не законодательными предписаніями - ибо лишь при Карлѣ ІІ (во второй половинѣ XVII вѣка) былъ изданъ законъ объ отмѣнѣ феодальныхъ порядковъ и крѣпостного права, нѣтъ, онъ явился послѣдствіемъ самопроизвольнаго процесса развитія, источникъ котораго лежалъ въ чисто экономическихъ причинахъ. Увеличивавшійся запросъ на англійскую шерсть, - естественное послѣдствіе широкаго развитія суконнаго производства на континентѣ, а затѣмъ и роста туземной шерстяной промышленности, дѣлаетъ для помѣщиковъ болѣе выгоднымъ обращеніе и своей и крестьянской земли подъ пастбища и побуждаетъ ихъ освобождать - путемъ частныхъ сдѣлокъ - крѣпостныхъ отъ зависимости подлѣ условіемъ оставленія ими своего надѣла, переходящаго въ руки помѣщика. Вмѣстѣ съ тѣмъ обычаемъ устанавливается - какъ и на континентѣ - правило, что крѣпостной, удалившійся въ городъ и не получившій со стороны помѣщика требованія о возвращеніи, по истеченіи года и одного дня становится свободнымъ. Однако, моровая язва XIV-го столѣтія, повлекшая за собою вымираніе населенія, крайне сократила предложеніе труда и тѣмъ самымъ повысила цѣнность рабочихъ рукъ. Барщина вновь сдѣлалась выгодной для помѣщиковъ, - и является попытка воскресить крѣпостное право въ его полномъ объемѣ, вызвавшая страшное возстаніе крестьянъ при Ричардѣ ІІ, связанное въ исторіи съ именемъ Уата Тейлора. Возстаніе было подавлено, официальной отмѣны крѣпостного права не послѣдовало, но быстрое возрастаніе населенія вскорѣ приводитъ къ прежнему соотношенію между спросомъ и предложеніемъ труда, заработная плата падаетъ, барщина теряетъ для помѣщика свои выгоды - и мы наблюдаемъ съ 15-го вѣка быстрое и уже непрерывное исчезновеніе крѣпостной зависимости. Съ половины 15-го вѣка вилланы дѣлаются копигольдерами*) - оброчными

*) Copuhold'омъ называлось оброчное землевладѣніе, опиравшееся на выписи изъ вотчинныхъ протоколовъ - помѣстныхъ книгъ ("сэриес"), въ которыхъ указывались размѣры участка и оброка.

владельцами, при чем эта замѣна прежней зависимости оброкомъ отъ вѣчала не только интересамъ помѣщиковъ, но въ известной степени и самихъ виллановъ. Помѣщика тяготила прежняя система вѣчно наследственной державы крестьянами ихъ надѣловъ на разъ установленныхъ общаеми или соглашеніемъ условіяхъ, заставлявшая его довольствоваться неизмѣнными въ своей величинѣ натуральными или денежными платежами, - крестьянинъ искалъ въ этой замѣнѣ прежнихъ повинностей оброкомъ свободы самоопредѣленія. Продолжавшееся увеличение спроса на англійскую шерсть, приводитъ къ исчезновенію и этого класса: овцеводство становится для помѣщиковъ все болѣе и болѣе выгоднымъ использованиемъ земли, - начинается и достигаетъ грандіозныхъ размѣровъ огораживаніе земель и къ концу XVIII крупное землевладѣніе поглощаетъ послѣдніе остатки копигольда. "Овцы", восклицаетъ Томасъ Морусъ въ своей "Утоліи", - "пожираютъ нивы, города и селенія. Дворяне и джентельмены обращаютъ всё свои земли въ огороженныя пастбища; разрушаютъ усадьбы, сносятъ съ лица земли цѣлыя деревни и ничего не оставляютъ на мѣстѣ ихъ, кромѣ свчарни".

Такъ происходитъ насильственный разрывъ вѣковой связи воздѣлывателя съ его землей. Нѣкогда свободный собственникъ - "керль" становится безземельнымъ батракомъ, его мѣсто занимаетъ свчарня и фермеръ..... На подробномъ анализѣ этого процесса, схематическое изображеніе котораго я далъ Вамъ сегодня, я и остановлюсь въ своихъ ближайшихъ лекціяхъ.

II.

Въ предыдущей лекціи я останавливался, главнымъ образомъ, на изображеніи роста свѣтскаго землевладѣнія за счетъ землевладѣнія монастырскаго и церковнаго и только въ общихъ чертахъ коснулся вопроса о крестьянскомъ обезземеленіи. Въ настоящее время я приступаю къ болѣе подробному разсмотрѣнію процесса паденія общиннаго хозяйства и причинъ, по которымъ англійское крестьянство лишилось всѣхъ своихъ земельныхъ владѣній.

Средневѣковое помѣстье - маноръ (manor) - дѣлилось на земли, находившіяся въ личномъ завѣдываніи помѣщика (или назначеннаго имъ управляющаго) и обрабатывавшіяся трудомъ несвободнаго крестьянина, и на земли, находившіяся въ рукахъ какъ свободныхъ, такъ и несвободныхъ поселенъ, - въ ихъ надѣльномъ пользованіи*). Въ ренталахъ

*) Первая назывались demesne lands, вторая - lands in tenantry.

помѣстій, о которомъ я упоминалъ выше, есть указанія на существованіе полейъ и половинныхъ надѣловъ - такъ называемыхъ "virgatae" *). Virgata составлялась не изъ одного цѣльнаго куска земли, но изъ полосъ, разбѣланныхъ въ различныхъ поляхъ помѣстья; рентали указывали, что такой то имѣеть столько то земли въ озимомъ полѣ, столько въ яровомъ, парѣ и т.п.. Однимъ словомъ, мы встрѣчаемся съ владѣніемъ отнюдь не подворнымъ. Явленіе это имѣеть мѣсто всюду, гдѣ есть обихное землепользованіе, но одна черта сказывается специфически присущей Англіи: одни дворяне держатъ полныя надѣлы (plena virgata), другіе - половинные (dimidia virgata). Владѣльцы полнаго надѣла обязаны были поставлять при обработкѣ общимъ плугомъ очень тяжелымъ и поднимаемымъ обычно восемь быками, - двухъ быковъ, владѣльцы половинныхъ надѣловъ - одного. Право на надѣлъ было связано съ правомъ общаго пользованія лѣсомъ, проточными водами, выгономъ и т.д.. Пользованіе лугами было построено на иныхъ началахъ, чѣмъ пользованіе пахотной землей. Въ опредѣленные дни всею крестьянскою общиной покосъ и затѣмъ результаты покоса дѣлились между крестьянами соразвѣсно тому, кто какимъ надѣломъ - полнымъ или половиннымъ - владѣлъ. Наряду съ этой системой существовала и другая - такъ называемая система кругообращенія (round-rig); въ тѣхъ мѣстахъ, гдѣ обнорочья были незначительны по своимъ размѣрамъ, луга дѣлились на нѣсколько участковъ, при чемъ однимъ и тѣмъ же участкомъ въ этомъ году владѣлъ одинъ дворянъ, въ слѣдующемъ - другой и т.д.. Эта система удержалась и по настоящій день въ нѣкоторыхъ общинахъ Ирландіи (на что, между прочимъ, указываютъ и проф. Магуиловъ въ своемъ произведеніи "Аренда земли въ Ирландіи").

Что касается пахотныхъ земель, то и помѣщичья пахоть и надѣлы лежали въ открытыхъ поляхъ и по снятіи урожая поступали въ общее пользованіе. Обычно устанавливался опредѣленный день въ году - известный въ народномъ календарѣ подъ именемъ Lammas Day, - съ котораго все пахотныя земли поступали подъ выпасъ. Пиквишхъ загородей въ этотъ періодъ не существовало, "пахоть" вся лежала въ такъ наз. "открытыхъ поляхъ" (open fields) и крестьянскій скотъ могъ свободно бродить по ней вплоть до перваго ноябля. Такимъ образомъ, владѣніе долей въ общемъ сѣнокосѣ или участкомъ луговой земли давало крестьянину возможность кормить своей рабочей скотъ въ стойлѣ: сис-

*) Названіе "виргата" происходитъ отъ той "вирги" или мѣры длины, которая употреблялась при земельныхъ измѣреніяхъ, отсюда связь этого понятія съ нашимъ надѣломъ.

темъ открытыхъ полей позволяла ему пользоваться и общимъ выпасомъ. Въ большей своей части крестьянство было крѣпостнымъ; какъ я уже указывалъ выше, процессъ освобожденія его отъ крѣпостной зависимости - стѣ начался въ Англіи очень рано, но былъ остановленъ въ XIV вѣкѣ страшнымъ вымираніемъ населенія отъ моровой явы (такъ наз. "чер - ной смерти"), вызвавшимъ сильное сокращеніе предложенія труда и соответственно этому возрастаніе цѣнности рабочихъ рукъ. Последнее сдѣлало крестьянскій подневольный трудъ вновь крайне выгоднымъ для помѣщиковъ, и съ половины XIV вѣка мы наблюдаемъ въ Англіи повсе - мѣстное стремленіе къ восстановленію и упроченію крѣпостного права, - явившееся одной изъ главныхъ причинъ крестьянскаго возстанія 1381 г.

Цѣль крестьянскихъ возстаній на континентѣ Европы, наполняющихъ собой XIV и ближайшія къ нему столѣтія, началась во Фландріи - въ 1324-5 гг.. Возстаніе крестьянъ было поддержано городскимъ простонародіемъ гор. Брѳге и Гента и приняло такіе крупныя размѣры, что окончателная его репрессія послѣдовала (въ 1328 г.) лишь благодаря вмѣшательству французскаго короля, Филиппа Вальта. Народное ополченіе было разбито королевскими войсками подъ крѣпостью Кассель, при чемъ изъ 15-16 тысячъ сражавшихся крестьянъ осталось въ живыхъ не болѣе одной - двухъ; въ битвѣ погибъ и предводитель возстанія, Николасъ Занекинъ. Кассельская битва рѣшила исходъ возстанія: оно было очень быстро подавлено, и, несмотря на совѣтъ французскаго короля графу фландрскому: "не вызывать новыми несправедливостями его возвращенія", виновные подверглись жестокой расправѣ, - положеніе же крестьянства осталось прежнимъ. Нѣсколько десятилѣтій спустя (въ 1358 году) происходитъ возстаніе крестьянъ въ самой Франціи, извѣстное подъ именемъ "жакеріи", - протестъ противъ феодальнаго безправія и обращенія помѣстной системы въ открытую эксплуатацію слабыхъ сильными. Возстаніе охватило значительную область на сѣверѣ Франціи и также вошло въ нѣкоторое общеніе съ происходившимъ одновременно городскимъ движеніемъ, которымъ руководилъ Этьенъ Марсель. Мѣстные и сосѣдніе (даже англійскіе) сеньеры при помощи наваррскаго короля Карла Злого подавили этотъ стихійный взрывъ безъ организаціи, безъ вождей, безъ действительныхъ и надежныхъ союзниковъ въ морѣ крови. Историкъ Фруассаръ, самъ проникнутый дворянскими тенденціями, даетъ очень картинное описаніе той ярости, которая охватила сеньеровъ, когда эти Jacques Vaincus (простаки "дурачки")*)

*) Превратительная кличка возставшихъ крестьянъ, данная имъ сеньерами.

направились жечь их замки и поместья. Дворянство признало своимъ сословнымъ долгомъ, долгомъ своей чести истребить возставшихъ... Результатомъ этого варварскаго подавленія было сильное ухудшеніе на значительное время экономического и юридическаго положенія крестьянства; освобожденіе сельскаго труда отъ узъ крѣпостничества не только не сдѣлало шага впередъ вслѣдствіе возстанія 1358 г., но даже было задержано имъ на цѣлое столѣтіе. *Возстание 1381*

Крестьянское возстаніе въ Англіи (1381 г.) носило вначалѣ совершенно иной характеръ. Оно было настолько планомѣрно и организовано, что о его предводителѣ Уотѣ Тейлорѣ, простомъ кирпичникѣ, стали распространяться самыя разнообразныя легенды, въ которыхъ онъ выставлялся какъ нѣкій Мортимеръ (незаконный сынъ одного изъ англійскихъ королей), человекъ "благороднаго происхожденія" и, слѣдовательно, опытный въ военномъ искусствѣ. Крестьянское ополченіе побѣдоносно достигло Лондона, вторгшись въ лежащія по южному берегу Темзы "народныя" кварталы и встрѣтивъ въ нихъ поддержку мѣстнаго населенія, составленнаго изъ крестьянъ, мелкихъ торговцевъ и купцовъ, ополченіе захватило въ свои руки единственный мостъ черезъ Темзу и проникло по нему въ Сити*). Толпы крестьянъ и простонародія подвергли полному разгрому и сожженію дворецъ герцога Ланкастерскаго, архіепископскій замокъ, зданіе адвокатской корпораціи и Верховнаго Суда, главное казначейство, — убили архіепископа и государственнаго казначея. Вслѣдъ затѣмъ подверглись разгрому жилища Ломбардцевъ — ростовщиковъ и флананцевъ, захватившихъ въ свои руки англійскую (главнымъ образомъ, ткацкую) промышленность. Молодой король, Ричардъ II, по требованію ополченія лично долженъ былъ явиться къ возставшимъ и пообѣщать исполненіе ихъ требованій, къ чему народъ отнесся съ большимъ довѣріемъ, не поколебавшимся даже и послѣ того, какъ Уотъ Тейлоръ былъ убитъ въ присутствіи короля лондонскимъ лордъ-меромъ. Требования крестьянъ сводились, въ общемъ, къ тому, чтобы въ Англіи разъ навсегда было покончено съ крѣпостнымъ состояніемъ и безправіемъ народныхъ массъ. Королевское обѣщаніе, однако, не было выполнено: возстаніе было въ концѣ кон-

*) Въ лондонскомъ Сити расположены высшія правительственныя учрежденія и наиболѣе богатые кварталы.

"КОНСТИТУЦІОННОЕ ПРАВО". Проф. М. М. Ковалевскій.

Изд. Студ. Кассы Взаимопомощи при СПВ. Политехн. Институтѣ.

Литографія И. Трофимова. СПВ. Можайская ул. д. 3.

Л. 5.

Составитель студ. А. Венедиктовъ.

цовъ подавлено со страшной жестокостью, и парламентъ отказалъ въ своемъ согласіи на обѣщанія со стороны короля и отчасти уже кое въ чемъ приводившіяся въ исполненіе уступки. На королевское посланіе о необходимости идти на эти уступки парламентъ отвѣчалъ въ томъ смелѣ, что грамоты, данныя королемъ крестьянамъ, не имѣютъ силы, что крѣпостные составляютъ собственность своихъ господъ, у которыхъ король не имѣетъ права что-либо брать безъ ихъ согласія, и что они готовы скорѣе умереть, чѣмъ пойти на то, что имъ предлагается.

Отъ возстанія 1381 года до настоящаго времени дошла масса документовъ, важное мѣсто среди которыхъ занимаютъ протоколы судебныхъ процессовъ, открытыхъ противъ главныхъ участниковъ возстанія и завершенныхъ казнью вожаковъ и зачинщиковъ. Документы послѣдняго рода до сихъ поръ не вполне изданные, хранятся въ Лондонскомъ Центральномъ Архивѣ. Мнѣ первому посчастливилось напасть на эти протоколы и, сопоставивъ ихъ съ свидѣтельствами иѣтописцевъ, я имѣлъ возможность освѣтить многія стороны этого грандіознаго движенія. Позднѣе они были использованы молодымъ рано умершимъ французскимъ ученымъ Ревилемъ (Reville) въ его изслѣдованіи: "Возстаніе крестьянъ въ Англіи при Ричардѣ II" и проф. Д.М. Петрушевскимъ, выпустившимъ въ 1897 г. сочиненіе подъ заглавіемъ: "Возстаніе Уота-Тейлора". Всѣ мы пришли къ одному и тому же выводу: крѣпостное право было возстаніемъ скорѣе закрѣплено, чѣмъ ослаблено или отиѣнено. Однако, какъ только населеніе возрасло и заработная плата соответственно оъ этимъ понизилась, процессъ эмансипаціи крѣпостного населенія, прерванный "черной смертью" и возстаніемъ 1381 года, возобновляется - и на этотъ разъ сравнительно быстро приходитъ къ своему завершенію.

Въ 1656 г. Кроувель издалъ законъ объ отиѣнѣ всей феодальной системы, въ силу котораго уничтожалось и крѣпостное право, какъ одинъ изъ институтовъ этой системы. Когда произошла реставрація Стюартовъ, всѣ законы, изданные въ эпоху революціи, стали считаться не имѣющими никакой силы (какъ изданные одной палатой общинъ - безъ участія палаты лордовъ и короны, двухъ другихъ составныхъ частей англійской законодательной власти). Поэтому, въ 1660 г. былъ изданъ новый законъ о ликвидаціи всего средневѣковаго общественнаго и имущественнаго строя въ томъ именно смелѣ, въ какомъ это устанавливалось закономъ 1656 года. Такъ какъ съ феодальной системой было связано право короля на полученіе всякаго рода денежныхъ взносовъ и пособій отъ вассаловъ, которыхъ онъ лишился съ отиѣной

всѣхъ феодальныхъ отношеній, — парламентъ, чтобы склонить Карла II Стюарта къ согласію на эту отміну, предоставилъ ему въ видѣ компенсаціи право взимать косвенные сборы, такъ называемые "акцизы", съ цѣлаго ряда предметовъ первой необходимости. Если Вы примете во вниманіе, что феодальные платежи падали исключительно на землевладѣльцевъ, тогда какъ косвенные налоги — акцизы должны были уплачиваться всей массой населенія сообразно количеству потребляемыхъ каждымъ классомъ предметовъ первой необходимости, Вы поймете, что введеніе "акцизовъ" — при крайней малочисленности землевладѣльческаго класса въ Англіи — переложило всю тяжесть вновь устанавливаемыхъ налоговъ на народныя массы*).

Тотъ, кто не имѣетъ представленія объ исторіи англійскаго крѣпостного права, можетъ сказать, что подобное освобожденіе землевладѣльцевъ отъ платежа феодальныхъ повинностей путемъ переложенія тяжести замѣняющихъ эти платежи косвенныхъ налоговъ на широкія массы населенія имѣло цѣлью вознаградить помѣщиковъ за тѣ потери, которыя они должны были понести съ отміной крѣпостного права. Если бы онъ вспомнилъ при этомъ о крестьянской реформѣ въ Россіи, онъ могъ бы предложить далѣе, что это освобожденіе отъ феодальныхъ повинностей являлось вмѣстѣ съ тѣмъ и вознагражденіемъ за тѣ земельные участки, которые англійскіе помѣщики — подобно русскимъ — предоставили въ распоряженіе освобожденнаго крестьянства.... Сибю Васъ увѣрить, что въ Англіи ничего подобнаго не было. Крѣпостное право исчезло въ ней ко второй половинѣ XV столѣтія почти повсемѣстно, исчезло фактически — безъ всякаго вниманія законодательной власти. Лишь по отношенію къ Шотландіи мы находимъ упоминанія о существованіи въ ней крѣпостной зависимости рабочихъ угольныхъ и др. копей, уничтоженной только въ началѣ XVIII вѣка**). Законъ 1660 г. — по отношенію къ крѣпостному праву — констатировалъ лишь свершившійся за два вѣка до его изданія фактъ. Такимъ образомъ, введеніе акцизовъ взамѣнъ феодальныхъ платежей сенъеровъ королю являлось одинаково выводимъ какъ для короны, такъ и для землевла-

*) Такъ какъ система акцизовъ была заимствована парламентомъ изъ Голландіи, акцизъ получилъ въ средѣ сельскаго и городского просто-народія названіе "голландскаго чорта" и долгое время оставался однимъ изъ самыхъ непопулярныхъ налоговъ.

**) До изданія Акта Единенія съ Шотландіей (1706 г.). Шотландія управлялась особымъ парламентомъ и имѣла свои особые статуты, поэтому дѣйствіе закона 1660 г. на нее не распространялось.

дѣльцевъ, составлявшихъ значительное большинство въ обѣихъ пала-
тахъ. Не будемъ поэтому удивляться той легкости и той "самоотвер-
женности", съ какой англійскій владѣльческій классъ отрекся отъ
самого дорогого для него права - права на принудительный сельскій
трудъ. Эта "самоотверженность" станетъ для насъ еще болѣе понят-
ной, когда мы прослѣдимъ исторію обезземеленія крестьянства.

Если мы обратимся отъ XIII и XIV столѣтій къ XV и XVI, насъ
поразитъ одно обстоятельство: въ огромномъ числѣ помѣстій вмѣсто
крестьянъ мы встрѣтимъ свободныхъ съемщиковъ земли, фермеровъ, при-
шедшихъ со стороны. Какъ объяснить такую перемену въ земельныхъ
отношеніяхъ? Куда исчезъ крестьянинъ? За разъясненіемъ этихъ вопро-
совъ мы должны обратиться къ экономической и общественной исторіи.

Въ XII-XIII вѣкахъ помѣщикъ довольствовался сравнительно не-
большой частью земельной площади, такъ какъ натуральныя повинности
крестьянъ (въ формѣ барщины и всякаго рода приношеній)*) являлись
для него наиболѣе выгоднымъ способомъ эксплуатаціи помѣстья. Но
когда подъ вліяніемъ растущаго спроса на тонкорунную шерсть овце-
водство сдѣлалось болѣе выгоднымъ для помѣщиковъ, послѣдніе нача-
ли всѣми силами стремиться къ расширенію площади земли, находящей-
ся въ ихъ личномъ пользованіи. Первоначально они достигали своей
цѣли благодаря такъ называемымъ "desaveu" - освобожденію крестья-
нина отъ всякихъ повинностей подъ условіемъ отказа отъ надѣла въ
пользу помѣщика; крестьянинъ пріобрѣталъ этимъ путемъ полную сво-
боду, помѣщикъ - его надѣлъ. Но эта мѣра не повела еще къ полному
обезземеленію англійскаго крестьянства. Однако, форма зависимости
крестьянъ отъ помѣщиковъ подверглась существенному измѣненію: кре-
стьяне, оставшіеся на своихъ надѣлахъ, постепенно входятъ въ со-
глашеніе съ помѣщиками, въ силу котораго натуральныя повинности
(барщина и приношенія) замѣняются денежнымъ оброкомъ, - мѣсто крѣ-
постной зависимости заступила такимъ образомъ оброчно-наслѣдствен-
ная аренда. Такъ какъ этотъ договоръ находилъ себѣ письменное вы-
раженіе въ записяхъ, вносимыхъ въ помѣстныя книги, при чемъ ори-
гиналь-записи оставался у помѣщика и крестьянину выдавалась толь-
ко копія, то владѣніе крестьянина землей на основаніи подобнаго
договора и получило названіе копигольда (copyhold). По свидѣтель-
ству елизаветинскаго судьи Кока, коментаріи котораго на общее зем-
ское право легли въ основу всей послѣдующей англійской юридической
литературы, - въ первой половинѣ XVII вѣка одна пятая всѣхъ земель

*) Отбываемыя ими за право пользованія землями "манора".

находясь въ рукахъ крестьянства и являлась *copyhold*'омъ. Такимъ образомъ, еще въ царствованіе Елизаветы крестьянское землевладѣніе составляло пятую часть всего землевладѣнія страны, при чемъ и это Кокъ находилъ сильнымъ его сокращеніемъ. Если же Вы обратитесь къ современной Англіи, то вмѣсто крестьянина, обрабатывающаго свою землю, Вы повсемѣстно найдете сельско-хозяйственнаго пролетарія, чело-вѣка — какъ опредѣляютъ лучшіе юридическіе лексиконы — не имѣющаго ни клочка земли и поддерживающаго свое существованіе исключи-тельно батрачествомъ. Но не только въ современной Англіи — даже въ Англіи конца XVIII вѣка мы не находимъ уже того крестьянскаго на-селенія, которое при Елизаветѣ являлось еще обладателемъ пятой ча-сти всей пахатной площади. Какимъ образомъ могло исчезнуть это зем-левладѣніе на протяжении двухъ вѣковъ?

Отвѣтъ на это даетъ исторія "огораживанія земель".

III.

Въ XVI столѣтіи въ Англіи происходитъ хозяйственный переворотъ, создавшій основаніе для капиталистическаго способа производства: насильственнымъ изгнаніемъ крестьянъ съ земель былъ созданъ классъ многочисленнаго пролетаріата. Что повело къ этому насильственному изгнанію земледѣльцевъ въ городъ, въ чемъ состоялъ этотъ хозяйствен-ный переворотъ — вотъ вопросы, на которыхъ намъ необходимо прежде всего остановиться.

Большинство историковъ и экономистовъ ограничивается утвержде-ніемъ, что скотоводство стало заступать въ это время мѣсто земе-дѣлія, послѣдствіемъ чего было огораживаніе (*enclosure*) не только общинныхъ пастбищъ, но и "открытыхъ полей" (*open fields*), — что районъ посѣвовъ тѣмъ самымъ былъ подвергнутъ значительному сокра-щенію, тогда какъ полеводство въ такой же мѣрѣ было расширено. Дру-гіе, и во главѣ ихъ Нассе, полагаютъ, что параллельно съ этимъ дви-женіемъ сталъ совершаться переходъ трехпольной системы хозяйства въ болѣе интензивную плодоперемѣнную, такъ какъ въ противномъ случаѣ Англія, по ихъ мнѣнію, не въ состояніи была бы прокормить своего съ каждымъ поколѣніемъ возрастающаго населенія, не прибѣгая къ закуп-кѣ хлѣба на иностранныхъ рынкахъ — очемъ въ XVI вѣкѣ нѣтъ еще и помину.

Первое мнѣніе въ общемъ и цѣломъ является болѣе отвѣчающимъ дѣй-ствительному ходу экономическаго развитія Англіи. Тогда какъ пере-ходъ къ плодоперемѣнному хозяйству совершился въ Англіи сколько нибудь замѣтно лишь во второй половинѣ XVI столѣтія, — случивъ обя-

денія загородью тѣхъ или другихъ луговъ и полей съ цѣлью изыятія ихъ отъ поступления подъ общій выпасъ осенью сплошь и рядомъ встрѣчались уже въ XV и даже въ XIV столѣтіи. Судебные протоколы, относящіеся къ возстанію 1381 г. постоянно указываютъ въ числѣ прочихъ дѣйствій мятежниковъ и на разрушеніе ими загородей. Огораживались не только пахотныя земли, на которыя - по снятіи хлѣба - еще и въ этотъ періодъ крестьяне имѣли право посылать свой скотъ, но также и общинныя пастбища и пустошь. Тщетно протестуютъ противъ этого крестьяне, интересы которыхъ грубо попирались подобными огораживаніями. Возстаніе 1381 г. не имѣло, какъ мы видѣли, ближайшаго вліянія на улучшение ихъ быта. Тѣмъ труднѣе было ожидать прекращенія огораживаній, сокращавшихъ право мірскаго выпаса, путемъ законодательства или судебной практики. Попытки крестьянъ обращаться за защитой своихъ правъ въ судъ обычно не имѣли успѣха: судъ въ большинствѣ случаевъ признавалъ за землевладѣльцами право на огораживанія какъ ихъ собственной пахати отъ мірскаго выпаса, такъ и части общинныхъ пастбищъ и пустоши. Вывѣтъ съ тѣмъ дороговизна судебныхъ процессовъ дѣлала ихъ крайне обременительными, а сплошь и рядомъ и вовсе недоступными для крестьянъ. Зло, причиняемое имъ системою огораживанія, достигло къ концу XV столѣтія такихъ размѣровъ, что Ричардъ III рѣшилъ обратить вниманіе парламента на необходимость положить ему конецъ. Въ проектъ тронной рѣчи этого "демагога на тронѣ", стремившагося опереться на широкія народныя массы и преслѣдовавшаго дворянство, включено было съ этой цѣлью особое обращеніе короля къ депутатамъ съ просьбой принять мѣры противъ огораживаній и воспрепятствовать тѣмъ самымъ дальнѣйшему удаленію крестьянъ съ занимаемыхъ ими искони земель. Однако, возстаніе Бекингема побудило короля не раздражать помѣстнаго сословія явно враждебными ему мѣрами, и указанное обращеніе было выкинуто изъ рѣчи. Вывѣтъ съ тѣмъ Ричардъ III отказался отъ мысли внести въ парламентъ соотвѣтствующій законъ противъ огораживаній.

Преемникъ его - Генрихъ VII Тюдоръ - уже въ четвертый годъ своего царствованія счелъ нужнымъ привести въ исполненіе этотъ проектъ. Историкъ его царствованія, Веконъ, слѣдующимъ образомъ излагаетъ ближайшіе мотивы закона 1489 года. "Возведеніе загородей", говоритъ онъ, "къ этому времени сдѣлалось весьма обычнымъ, благодаря чему пахатная земля, которую нельзя воздѣлывать безъ нужнаго числа рабочихъ рукъ и удобренія, начала уступать мѣсто пастбищу, при которомъ достаточно держать немногихъ пастуховъ; земельныя держанія, доходомъ съ которыхъ жили "йомены"*) перешли въ личное завѣдываніе

*) Мелкіе фермеры - сѣмичики земли, не имѣвшіе собственнаго участка.

помѣщиковъ и были обращены въ demesne lands. Послѣдствіемъ этого было уменьшеніе числа жителей, упадокъ благосостоянія въ средѣ простонародья, запустѣніе приходоу, уменьшеніе доходовъ, доставляемыхъ церковной десятиной и т.д". Такимъ образомъ, законъ имѣлъ въ виду лишь огораживанія земель, состоявшихъ въ личномъ завѣдываніи помѣщика и сдаваемыхъ имъ въ аренду, но не огораживанія общинныхъ пастбищъ, или земель, находившихся въ пользованіи копигольдеровъ: послѣдніе не приняли тогда еще тѣхъ грандіозныхъ размѣровъ, какихъ они достигли въ XVI и XVII вѣкахъ. Законъ 1489 г. приказывалъ лишь сохранять за лицами, снявшими землю въ аренду за послѣдніе три года, по крайней мѣрѣ 20 акровъ; этимъ становился запретъ полному ихъ изгнанію и обращенію въ пастбище всей площади арендуемой земли. Слѣдуетъ сказать, что на практикѣ эти мѣры проводились крайне неудовлетворительно и цѣли своей онѣ обычно не достигали. Неудивительно поэтому, если, издавая въ 1514 и 1515 годахъ новые указы противъ сокращенія района воздѣлываемой площади, Генрихъ VIII открыто заявляетъ, что пахати продолжаютъ сибиваться пастбищами, и что число крестьянскихъ усадебъ сокращается съ каждымъ годомъ. Въ 1532 и 1534 гг. онъ вновь принимаетъ мѣры къ задержанію процесса развитія полевого хозяйства. Пахатныя земли, обращенныя ихъ владѣльцами подъ пастбище, было повелѣно на будущее время возвращать подъ плугъ. Всѣмъ и каждому было запрещено держать болѣе двухъ тысячъ овецъ, будетъ ли то на собственной землѣ или на заарендованной. Санкціей этому послѣднему запрещенію служить штрафъ въ 3 шиллинга и 3 пенса, взыскиваемый за каждую овцу свыше положеннаго числа. Наконецъ, въ 27 годъ правленія Генриха было постановлено, что въ помѣстьяхъ на 30-50 акровъ пахатной земли должно находиться, по меньшей мѣрѣ, одно жилое селеніе.

Предлагая эти мѣропріятія парламенту, правительство указываетъ на то, что обращеніе пахотѣй въ пастбища за послѣднее время приняло новыя формы. Прежде, пока оно не выходило за предѣлы demesne lands, затѣвались интересы однихъ крестьянъ — арендаторовъ (йоме-новъ). Теперь опасность грозитъ уже и копигольдеру, съ незапамятныхъ временъ воздѣлывавшему землю и поставленному нынѣ въ необходимость покинуть ее. Правительство упоминаетъ о селеніяхъ въ 200 человѣкъ, жители которыхъ почти поголовно принуждены были выселиться, — о крестьянахъ, остающихся безъ крова и переходящихъ въ ряды бродягъ и нищихъ; — о лицахъ, стягивающихъ въ свои руки возможно большее число земельныхъ держаній и заводящихъ стада въ 20 и 24 тысячи овецъ.

Все это ясно показывает намъ, что развитие полеводства вышло уже за предѣлы земель, находящихся въ личномъ завѣдываніи помѣщика (demesne lands) и задѣло интересы не однихъ только крестьянъ - фермеровъ, но и копигольдеровъ. На это же указываютъ и нѣкоторые изъ современныхъ писателей: - Томасъ Морусъ, котораго я цитировалъ Вамъ въ одной изъ предшествовавшихъ лекцій, Старке - авторъ "Диалога" экономического содержанія, авторъ анонимной сатиры "Now o' da-yes" и многіе другіе. "Тамъ, гдѣ раньше были цвѣтуція нивы", говоритъ Т. Морусъ, "теперь мы находимъ стада овецъ съ однимъ пастухомъ. Тысячи акровъ обносятся заборомъ по волѣ ненасытнаго собственника; крестьянинъ земледѣлецъ сгоняется насильственно съ своего надѣла или принуждается къ оставленію его обманомъ, хитростью и тяжкимъ угнетеніемъ. Всякаго рода обиды и притѣсненія сплошь и рядомъ доводятъ его до продажи участка". Въ этихъ словахъ, очевидно, рѣчь идетъ уже не объ однихъ интересахъ фермеровъ demesne lands, а о насильственномъ разрывѣ той связи, которая издревле существовала между землей и воздѣлывавшимъ ее крестьяниномъ. Тѣ же обвиненія возводитъ на землевладѣльцевъ и авторъ сатиры: "селенія пустуютъ, земля остается невоздѣланной, пахати исчезаютъ и ихъ мѣсто занимаютъ пустыри, большіе господа готовы весь міръ обратить въ овчарню".

На ряду съ обращеніемъ въ пастбища demesne lands и надѣловъ копигольдеровъ принимаетъ постепенно широкіе размѣры и огораживаніе общинныхъ пастбищъ ("commons"). Въ ранній періодъ среднихъ вѣковъ слабая густота населенія, при рѣшительномъ преобладаніи земледѣлія надъ скотоводствомъ, дѣлала излишнимъ регулированіе взаимныхъ отношеній лэндлордовъ и копигольдеровъ въ ихъ совмѣстномъ пользованіи этими commons. Но съ тѣхъ поръ, какъ собственники стали или сами заводить большія стада овецъ или сдавать свои стада фермерамъ - овцеводамъ, вопросъ объ опредѣленіи правъ помѣщиковъ и копигольдеровъ на commons сдѣлался вопросомъ первостепенной важности. Каждая изъ сторонъ старалась захватить commons всецѣло въ свои руки. Помѣщики доказывали, что право допускать или не допускать копигольдеровъ на общинныя угодья принадлежитъ исключительно имъ и что отъ нихъ же зависитъ установленіе условій пользованія. Копигольдеры же требовали подчиненія въ этомъ отношеніи собственниковъ установленнымъ обычаямъ порядкамъ. Все это, вмѣстѣ взятое, порождало рядъ столкновеній и недовольствъ и вело обычно къ тому, что лэндлорды обносили commons загородами и тѣмъ обращали ихъ въ предметъ индивидуальнаго владѣнія. Къ серединѣ XVI столѣтія это огораживаніе принимаетъ та-

кіе широкіе разміры, что становится алобой дня. И законодательство и церковная проповѣдь, не говоря уже о народной и письменной литературѣ, ставятъ его на первый планъ при перечисленіи тѣхъ бѣдствій, отъ которыхъ страдаетъ англійское простонародье. Въ правленіе Эдуарда VI издается особый указъ, которымъ предписывается лицамъ, виновнымъ въ огораживаніи, немедленно сносить загороди — подъ страхомъ высокой пени. Церковные проповѣдники гремятъ съ кафедры "огораживателей" и полеводовъ. Появившійся въ 1547 г. памфлетъ "Vox populi" указываетъ на то, что никогда въ Англии не было столько овецъ, какъ нынѣ, и связываетъ этотъ фактъ съ размноженіемъ числа "жадныхъ" лордовъ — огораживателей, присвоителей общинныхъ угодій ("commons").

Легко понять послѣ этого, почему и крестьянскія возстанія, ознаменовавшія собой послѣднія десятилѣтія царствованія Генриха VIII и первые годы его преемника, Эдуарда VI, въ значительной степени были обусловлены огораживаніемъ общинныхъ угодій. Это огораживаніе, непосредственно предоставляя подъ овцеводство общинныя угодья, косвенно вело въ то же время къ оставленію копигольдеромъ его надѣла, т.е. въ конечномъ результатѣ — къ еще большому расширенію района земель, способныхъ быть обращенными въ пастбище. Дѣло въ томъ, что мелкое крестьянское хозяйство возможно лишь подъ условіемъ существованія, наряду съ надѣломъ, еще общинныхъ угодій, на которыхъ крестьянинъ могъ бы прокормить не только нужный ему въ хозяйствѣ рабочей скотъ, но и то число коровъ, овецъ, свиней и домашней птицы, какое частью покрываетъ его личный запросъ, частью доставляетъ ему нѣкоторый добавочный доходъ, въ формѣ яицъ, сыра, поросятъ, телятъ и барашковъ, обычно поступающихъ въ продажу. Разъ доступъ къ угодьямъ загражденъ крестьянину, онъ не только лишенъ возможности получить нѣкоторый придатокъ къ тому, что доставляетъ ему ежегодно пользованіе его надѣломъ, но и теряетъ возможность обработки послѣдняго. При такихъ условіяхъ для него выгоднѣе или продать свой участокъ лэндлорду или сдать его въ аренду — хотя бы тому же самому фермеру, который снимаетъ помѣщичью землю. Исторія земельныхъ отношеній этого времени представляетъ намъ многочисленныя примѣры и того и другого исхода. Крестьяне массами вынуждаются покидать свои земли; часть ихъ находитъ себѣ мѣсто въ городахъ, но въ то же время толпы крестьянъ, гонимыя лэндлордами и судьбой, заполняютъ собою кадры нищихъ и бродягъ. Вродяжничество все болѣе и болѣе принимаетъ массовой характеръ и уже въ первой половинѣ XVI столѣтія становится государственной опасностью.

Два обстоятельства способствовали увеличенію его разміровъ. Се-

куляризація монастирської соборності, произведена Генрихом VIII, передала въ руки свѣтской власти громадныя земельныя богатства. Эти земли были поспѣшно распроданы съ публичнаго торга и приобрѣтены представителями капитала, крупной буржуазіей. Не считаясь съ вѣковыми порядками, новые владѣльцы энергично споняютъ съ приобрѣтенныхъ земель обрабатывавшихъ ихъ до того времени земледѣльцевъ, помѣщая свои капиталы наиболѣе выгоднымъ для себя образомъ - въ овцеводство. Деньги были для новаго дворянства самой могущественной силой, и поэтому превращеніе пахатныхъ земель въ пастбища стало его лозунгомъ. Распушеніе феодальныхъ дружинъ, предпринятое Тюдорами, было другой причиной, непосредственно повлиявшей на быстрый ростъ бродяжничества. Вначалѣ королевская власть пытается бороться съ бродяжничествомъ суровыми репрессіями - жестокимъ преслѣдованіемъ нищихъ и бродягъ тюремнымъ заключеніемъ, изгнаніемъ, даже смертной казнью въ случаѣ рецидива. Опытъ, однако, скоро убѣдилъ правительство въ непригодности однихъ репрессивныхъ мѣръ и въ необходимости выступить съ мѣрами положительнаго характера. Издаются рядъ статутовъ, регулирующихъ призрѣніе нищихъ и бѣдныхъ приходами; вмѣстѣ съ тѣмъ дѣлаются попытки остановить огораживанія путемъ законодательныхъ запрещеній, на которыя я только что указывалъ Вамъ выше. Эти попытки не привели ни къ какимъ результатамъ: экономическій интересъ лэндлорда беретъ верхъ надъ всѣмъ, и огораживанія продолжаютъ, достигая грандіозныхъ размѣровъ.

Уже съ середины XVI вѣка развитіе овцеводства и обусловленное имъ сокращеніе числа запасекъ принимаетъ размѣры, поистинѣ опасныя для благосостоянія народныхъ массъ. Выходомъ изъ такого положенія могло быть или возвращеніе къ старымъ порядкамъ или переходъ къ болѣе интенсивному земледѣлію. Отъ современниковъ, однако, ускользаетъ эта дилемма. Въ ихъ глазахъ нѣтъ иного исхода, кромѣ возвращенія къ тѣмъ сельско-хозяйственнымъ отношеніямъ, какія существовали въ Англіи въ XV столѣтіи. "Сломайте загороди, возвратите крестьянину его копигольдъ и, если онъ сданъ вами въ аренду, выкупите его у фермера и верните въ руки того, кто владѣлъ имъ ранѣе" - вотъ Вамъ образчикъ требованій, съ которыми современники обращались къ лэндлордамъ*). Не огораживать общинныхъ угодій, не обращать земель въ пастбища и не сосредоточивать въ своихъ рукахъ нѣсколькихъ фермъ - таковы совѣты, которые Филиппъ Стюартъ считаетъ

*) Crowley "Pleasure and paine".

нужнымъ преподавать англійскимъ джентльменамъ. Подобнаго же рода заявленія высказываются во всякаго рода петиціяхъ, представляемыхъ королю или парламенту. Удовлетворяя этимъ требованіямъ англійское правительство второй половины XVI столѣтія издаетъ рядъ указовъ (такъ называемыхъ proclamations) съ цѣлью задержать процессъ обра- щенія пахотей въ пастбища. Суровыя наказанія грозятъ виновнымъ въ неповиновеніи, въ томъ числѣ и мировымъ судьямъ, повидимому, дале- ко не энергично приводившимъ въ исполненіе подобнаго рода предписа- ніи*). Нечего и говорить, что правительственнымъ мѣрамъ этого пері- ода такъ же мало удается задержать процессъ развитія овцеводства и обусловленнаго имъ огораживанія открытыхъ полей и общинныхъ паст- бищъ, какъ и предшествовавшимъ по времени законамъ обоихъ Генриховъ и Эдуарда VI. Впрочемъ, вскорѣ мѣняется и характеръ правительствен- ной политики. Въмѣсто того, чтобы дать подданнымъ примѣръ сохраненія старинныхъ, освященныхъ обычаямъ, порядковъ, королева Марія сама предписываетъ управителямъ своихъ помѣстій сдавать во временную аренду земли, дотолѣ состоявшія въ пользованіи копигольдеровъ, и ссылается при этомъ на то, что такой порядокъ "распоряженія" зем- лей всѣми признается несравненно болѣе выгоднымъ. Равнымъ образомъ во все время правленія Елизаветы процессъ огораживанія и замѣны копигольда фермерствомъ, свободной арендой, продолжаетъ совершать- ся почти безпрепятственно. Современники жалуются, что благодаря обращенію пахотей въ пастбища почти цѣлныя графства сосредоточива- ются въ рукахъ одного арендатора овцевода и что крестьяне не всег- да могутъ даже удержать за собой столько земли, сколько нужно для прокорма одной или двухъ коровъ; что нерѣдко среди алчныхъ джентль- меновъ можно встрѣтить такихъ, которые насильственно разрушаютъ жи- лища крестьянъ, сносятъ селенья, оправдываютъ цѣлныя приходы, остав- ляя на мѣстѣ только пастуха съ его собакой, да стадо овецъ въ 10 или 20 тысячъ головъ.

Въ теченіе XVII столѣтія процессъ огораживанія совершается по- прежнему, безпрепятственно. Законодательство отказывается отъ вся- кой дальнѣйшей борьбы съ нимъ, и правительство само принимаетъ по- чинъ въ возведеніи новыхъ загородей, оправдывая ихъ соображеніями общественнаго благосостоянія. Въ интересахъ удовлетворенія возра- стающаго спроса на англійскую шерсть правительство заботится объ

*) Этотъ фактъ не долженъ насъ удивлять, если мы вспомнимъ, что по своему социальному положенію мировые судьи въ подавляющемъ боль- шинствѣ принадлежали къ землевладѣльческому классу.

осушеніи стоячихъ болотъ и періодически затопляемыхъ земель. Въ царствованіе Іакова I, оно вступаетъ съ этой цѣлью въ договоръ съ частной компаніей, составленной, преимущественно, изъ уроженцевъ Голландіи, и предоставляетъ ей устройство доковъ на протяженіи десятковъ тысячъ акровъ, расположенныхъ въ нѣсколькихъ графствахъ. Съемщики выговариваютъ себѣ право на эксплуатацію завоеванной у моря площади въ теченіе ряда лѣтъ, что, въ свою очередь, ведетъ неминуемо къ упраздненію правъ общиннаго выпаса, которыми пользовалось до тѣхъ поръ мѣстное населеніе. Открытое нападеніе на иностранцевъ, разрушеніе воздвигнутыхъ ими доковъ, сожженіе ихъ церквей и жилищъ - таковы мѣры, къ которымъ обойденные договоромъ сельчане обращаются для защиты своихъ стародавнихъ правъ. Эти насильственные мѣры вызываютъ каждый разъ правительственное вмѣшательство въ защиту кампаніи. Новые однохарактерные договоры, заключенные съ той же цѣлью въ правленіе Карла I, порождаютъ приблизительно ту же экспроприацію общинныхъ угодій и обусловливаютъ однохарактерныя попытки сопротивленія со стороны приносимыхъ въ жертву общинныхъ пользователей.

Наконецъ, послѣднимъ крупнымъ процессомъ экспроприаціи земли у крестьянъ является такъ наз. *Clearing of Estates* ("очищеніе имѣній"), въ сущности, изгнаніе изъ нихъ людей, произведенное въ XVIII вѣкѣ въ Шотландіи. По своимъ грандіознымъ размахамъ и откровенности хищническихъ приѣмовъ оно превзошло всё имѣвшія ранѣе мѣсто огораживанія. Деревни въ подавляющемъ большинствѣ помѣстій были разрушены и сожжены, поля превращены въ пастбища, попытки сопротивленія подавлены вооруженной силой; крестьяне были изгнаны со своихъ наследственныхъ исконныхъ владѣній. Ихъ мѣсто заняли овцы и охотничьи парки, въ которыхъ англійскіе лэндлорды, лишенные заимой природой на родинѣ лѣсовъ, съ "спокойной" совѣстью могли предаться своей "благородной страсти".....

Итакъ, изъ двухъ указанныхъ мною исходовъ - поворота къ старымъ порядкамъ и перехода къ болѣе интенсивной системѣ хозяйничанья - первый оказался на дѣлѣ невозможнымъ. Въ отвѣтъ на требованія отказать отъ огораживаній и возстановить поправные права прежнихъ держателей земли лэндлорды постепенно захватили въ свои руки тѣ общинныя угодья и надѣлы, какими конигольдеры располагали во второй половинѣ XVI вѣка, когда судья Кокъ опредѣлялъ площадь занимаемой ими земли въ одну пятую всѣхъ англійскихъ земель. Оставался, такимъ образомъ, только одинъ путь примиренія новыхъ сельскохозяйственныхъ порядковъ съ возрастающимъ - вмѣстѣ съ населеніемъ - за-

просомъ на хлѣбъ, - путь улучшения самого хлѣбопашества, замѣны экстенсивной трехпольной системы плодотворной. Путь этотъ былъ пройденъ англичанами далеко не сразу; только во второй половинѣ XVI столѣтія Англія начинаетъ переходить къ плодотворному хозяйству. Этотъ переходъ не могъ, однако, спасти ни оброчно-наслѣдственного земледѣльца (копигольдера) ни мелкаго свободнаго держанія (фригольдера). Опораживанія открытыхъ полей и общинныхъ угодій необходимо повели къ тому, что уже къ концу XVIII столѣтія крупное землевладѣніе поглотило остатки и копигольда и фригольда.

Намъ предстоитъ рассмотретьъ теперь, какъ параллельно съ этимъ сложнымъ и длительнымъ процессомъ "освобожденія" земледѣльца отъ земли и обращенія ея подъ пастбища проиходилъ ростъ англійской торговли и промышленности. На этомъ вопросѣ я и остановлюсь въ ближайшей своей лекціи.

IV.

Въ средніе вѣка и торговля и промышленность Англіи, въ противоположность современному ихъ состоянію, не представляли ничего выдающагося. Торговые обороты Англіи были незначительны по сравненію съ оборотами предприимчивыхъ генуэзскихъ, венеціанскихъ и ганзейскихъ купцовъ, и, въ общемъ, чужестранцы гораздо болѣе посѣщали Англію, чѣмъ англичане - чужія страны. Лишь въ царствованіе королевы Елизаветы, вслѣдъ за реформациею, съ открытіемъ Америки и новыхъ путей на востокъ (т.е. въ Индію) наступаетъ возрастаніе коммерческаго и морскаго значенія Англіи, которое она сохраняетъ и понынѣ. Но и до того времени, при общей незначительности своей торговли, Англія развила весьма важную отрасль туземной промышленности: она производила въ обиліи шерсть, главный предметъ средневѣкового обмѣна. Въ XIII и XIV вѣкахъ англійская шерсть считалась одной изъ лучшихъ, но все же уступающей по качеству аррагонской. Поэтому, когда въ Англіи возникли особые цехи для выдѣлки тонкаго краснаго сукна, то оно первоначально выдѣлывалось изъ аррагонской шерсти. Съ этимъ національное самолюбіе (а, главнымъ образомъ, экономическіе интересы) англичанъ примириться не могло и, поставивъ себѣ цѣлью вытѣснить аррагонскую шерсть англійской по качеству, они въ скоромъ времени добиваются своего.

Долгое время англичане не умѣли воздѣлывать изъ своей шерсти такія же сукна, какія изготовлялись изъ ихъ шерсти фламандцами.

Большая часть шерсти шла во Фландрію, тамъ перерабатывалась и затѣмъ сукна привозились Ганзой обратно въ Англію. Однако, уже съ XIV вѣка начинается, правда медленное и постепенное, но за то вполне непрерывное уменьшеніе вывоза шерсти подъ вліяніемъ роста туземной промышленности, а параллельно съ ростомъ послѣдней увеличеніе вывоза тканей. Англичане дѣлаютъ попытки привлечь къ себѣ фламандскихъ ткачей, надѣясь на то, что они явятся учителями туземныхъ рабочихъ, но существованіе суровыхъ наказаній за открытіе секретовъ производства вначалѣ служило серьезнымъ препятствіемъ къ переселенію ткачей изъ Фландріи въ Англію. Переселявшіеся объявлялись во Фландріи измѣнниками и теряли право возвращенія на родину, неудивительно, что долгое время переселеніе шло съ большимъ трудомъ, и только католическія преслѣдованія повели къ массовому бѣгству фламандцевъ въ Англію, и къ грандіозному "перенесенію" въ нее "секрета выдѣлки" тканей. Съ этого времени мы наблюдаемъ уже быстрый ростъ туземной промышленности, имѣвшей при широкомъ развитіи овцеводства и непрекращающемся (благодаря огораживаніямъ) увеличеніи площади пастбищъ богатые запасы шерсти на родинѣ.

До конца XVI вѣка англійская торговля находилась большею частью въ рукахъ иностранцевъ, въ особенности ганзейцевъ; послѣдніе имѣли въ Лондонѣ свою факторію: въ самомъ центрѣ города имъ принадлежалъ steelyard - вначалѣ просто складъ, гдѣ хранились ганзейскіе товары, превратившійся затѣмъ въ торговые ряды и образовавшій вмѣстѣ съ раскинувшимися вокругъ него домиками Ганзейской колоніи цѣлое мѣстечко. Ганзейцы пользовались цѣлымъ рядомъ привилегій и долгое время держали въ своихъ рукахъ почти всю внѣшнюю торговлю въ Англіи, но въ царствованіе Елизаветы ихъ господству былъ положенъ конецъ: въ 1597 году всѣ привилегіи ганзейцевъ были отменены; когда спорѣлъ steelyard, Елизавета выразила имъ сожалѣніе, но выстроить новые склады не разрѣшила. Вмѣстѣ съ тѣмъ Елизавета сдѣлала все возможное, чтобы развить въ Англіи торговое мореходство. Такъ, напримѣръ, былъ изданъ указъ, въ которомъ "вѣрноподанные" королевы, не взирая на то, что они не католики, а протестанты, приглашались соблюдать посты и въ пятницу ѣсть одну только рыбу. Естественно, что подобное предписаніе, надетое за строгимъ исполненіемъ котораго былъ возложенъ на органы мѣстнаго самоуправленія, вызвало необычайное развитіе рыболовства; а такъ какъ рыболовство до нѣкоторой степени связано съ мореплаваніемъ, то развитіе его повело къ увеличенію числа людей, привыкшихъ къ морю и умѣющихъ обращаться съ судами. Такимъ образомъ, создавался кадръ людей, изъ котораго можно было

съ успѣхомъ вербовать матросовъ, и достигалась та самая цѣль, ка-
кая преслѣдовалась при изданіи "благочестиваго" указа: развитіе мо-
реходства. Дѣйствительно, съ начала XVII столѣтія мы наблюдаемъ
быстрый ростъ торговаго флота и морской торговли Англiи. Но мѣр-
кой, наиболѣе благотворно повліявшей на развитіе англійской тор-
говли, былъ Навигаціонный Актъ 1651 года, изданный Кромвелемъ и
разрѣшавшій вывозъ товаровъ изъ Азiи, Африки и Америки въ Англiю,
Ирландiю или въ ихъ колонiи лишь на корабляхъ, построенныхъ въ Ан-
глiи. Исключеніе допускалось для европейскихъ странъ, доставляв-
шихъ собственныя издѣлія или произведенія. Корабли должны были при-
надлежать англійскимъ подданнымъ, имѣть капитаномъ англичанина и
экипажъ, состоящій изъ англійскихъ же матросовъ. Изъ Европы все то-
вары должны были точно также перевозиться или на англійскихъ кораб-
ляхъ или на корабляхъ той націи, которая изготовила товаръ. Однимъ
изъ первыхъ мѣропріятій Карла II (послѣ реставраціи Стюартовъ) бы-
ло подтвержденіе Навигаціоннаго Акта; затѣмъ этотъ актъ былъ отмѣ-
ненъ на нѣсколько лѣтъ (при Іаковѣ II), но послѣ "достопавной" ре-
волюціи немедленно возобновленъ Вильгельмомъ Оранскимъ (1688г.).

Эпоха революціи была также эпохой расцвѣта протекціонной систе-
мы. Все отрасли англійской промышленности пользовались покровитель-
ствомъ - большими пошлинами на ввозные товары, которыхъ не избѣжа-
ли даже индiйскія шелковыя издѣлія, а впоследствии бумажныя ткани.
Ввозныя пошлины на сырье были отмѣнены, а вывозъ сырого матеріала,
пригоднаго для англійской промышленности, былъ запрещенъ; такъ, на-
примѣръ, былъ запрещенъ вывозъ шерсти, кожь, неокрашенныхъ и гру-
быхъ матерій и т. д.. Съ другой стороны, чтобы поощрить земледѣліе
Вильгельмъ совершенно запретилъ ввозъ иностраннаго хлѣба, пока цѣ-
на его не поднялась до невѣроятныхъ размѣровъ, послѣ чего были вве-
дены высокія хлѣбныя пошлины, отмѣненныя лишь въ 1846 году. Пошли-
ны на хлѣбъ обогатили только лэндлордовъ и крупныхъ фермеровъ, такъ
какъ въ эту эпоху хлѣбопашество сосредоточивалось, преимущественно,
въ ихъ рукахъ. Что касается мякаго земледѣльца, то развитіе про-
мышленности и соответственное увеличеніе спроса на англійскую шерсть
повело лишь къ усиленной экспропріаціи его лэндлордомъ; поэтому вы-
годы, принесенныя сельскому хозяйству высокими пошлинами на хлѣбъ,
его почти не коснулись - и легли на него такимъ же тяжкимъ гнетомъ,
какъ и на все остальное населеніе.

Мнѣ остается въ заключеніе познакомить Васъ съ тѣмъ распредѣле-
ніемъ движимой и недвижимой собственности, какое мы находимъ въ со-
временной Англiи. Прежде всего я долженъ указать на то, что - тогда

какъ въ царствованіе Генриха VIII $\frac{4}{5}$ всего населенія жило въ деревняхъ и селахъ и только $\frac{1}{5}$ въ городахъ - въ настоящее время 87% принадлежитъ къ городскому населенію и лишь 13% къ сельскому. Если мы обратимся теперь къ распредѣленію собственности, то первое, что мы должны констатировать, это - отсутствіе точныхъ данныхъ по интересующему насъ вопросу.

Послѣ избирательной реформы 67-го года группа англичанъ, принадлежавшая къ радикальной партіи и стремившаяся показать своимъ соотечественникамъ, какіе размѣры приняла крупная собственность въ Англіи, на свой счетъ предприняла (въ 72-73 гг.) опись земельного владѣнія*). Когда я читалъ лекціи въ московскомъ университетѣ, я воспользовался результатами этой описи и имѣлъ возможность составить таблицы распредѣленія недвижимой собственности въ Англіи. Эти таблицы наглядно показываютъ, что Англія есть страна крупной земельной собственности по преимуществу, что если по отношенію къ ней и говорятъ объ одномъ миллионѣ землевладѣльцевъ, то лишь потому, что въ число ихъ включаютъ всѣхъ владѣющихъ садами и даже полисадниками; можно сказать, что послѣдніе составляютъ подавляющее большинство этого "милліона землевладѣльцевъ", тогда какъ 8.000 крупныхъ собственниковъ владѣли - согласно даннымъ этой описи - болѣе, чѣмъ половиной всѣхъ земель Англіи.

Въ самое послѣднее время была сдѣлана новая попытка опредѣлить - хотя бы приблизительно, въ чьихъ рукахъ сосредоточивается въ Англіи движимая и недвижимая собственность. Въ журналѣ "Экономистъ" въ серединѣ октября 1908 года появилась статья г. Кіюза-Монэ: "Богатство и бѣдность", въ которой авторъ сообщаетъ важнѣйшіе результаты сдѣланнаго имъ статистическаго подсчета. Авторъ начинаетъ свою статью жалобой на то, что въ Англіи гораздо труднѣе, чѣмъ напримѣръ, въ Пруссіи, на основаніи данныхъ подоходнаго налога опредѣлить распредѣленіе богатствъ и благосостояній. Въ Пруссіи подоходный налогъ взыскивается на основаніи индивидуальныхъ заявленій и въ размѣрѣ, постепенно возрастающемъ соразбно размѣру имущества. Въ Англіи же эти градаціи проводятся несравненно грубѣе и не дѣлается никакой попытки точнаго опредѣленія дохода тѣхъ, кто платитъ подать. Поэтому г. Кіюза-Монэ въ 1905 году сдѣлалъ попытку рѣшить для себя самого вопросъ о распредѣленіи собственности въ Англіи съ помощью сближенія данныхъ, получаемыхъ путемъ сопоставленія суммъ отъ разныхъ налоговъ. На первый планъ авторомъ были поставлены все таки

*) Такъ наз. New Doomsday Book - "Новую книгу Суда".

даннаго налога подоходнаго.

Въ Англіи лица, доходъ которыхъ ниже 160 фунтовъ стерлинговъ (т.е. 1600 рублей) въ годъ, совершенно освобождаются отъ уплаты подоходнаго налога. Затѣмъ слѣдуетъ нѣсколько категорій лицъ, изъ дохода которыхъ вычитается 160, 150, 120 и 70 ф.ст., не подлежащихъ обложенію. Такъ, лица, получающія отъ 160 до 400 ф.ст. не платятъ налога со 160 ф.ст.: обложенію подвергается лишь та часть, которая остается за вычетомъ изъ всей суммы ихъ дохода 160 ф.ст.. Получающіе годовой доходъ въ суммѣ отъ 400 до 500 ф.ст. не платятъ налога со 150 ф.ст., получающіе отъ 500 до 600 ф.ст. - со 120 ф.ст., получающіе отъ 600 до 700 ф.ст. - съ 70 ф.ст.. Если доходъ возвышается до 700 ф.ст., онъ весь облагается налогомъ. Чтобы воспользоваться указанными вычетами, каждый заинтересованный долженъ сдѣлать личное заявленіе о размѣрѣ своего дохода. Эти заявленія сдѣланы были большинствомъ и позволяютъ опредѣлить число лицъ, доходъ которыхъ не менѣе 160 ф.ст. и не болѣе 700 ф.ст.. Такихъ въ 1904 году оказалось 750.000; въ сложности они получали годовой доходъ въ 245 милліоновъ ф.ст.. Отъ тѣхъ же, чей доходъ выше 700 ф.ст., мы не имѣемъ въ Англіи личныхъ заявленій. Пришлось поэтому опредѣлить ихъ годовой доходъ косвеннымъ образомъ. Сумма всѣхъ доходовъ, обложенныхъ подоходнымъ налогомъ, въ 1904 году равнялась 830 мил.ф.ст.. Если изъ этой суммы вычестъ 245 милліоновъ ф.ст., представляющихъ доходъ лицъ разныхъ категорій плательщиковъ, начиная съ получающихъ 160 ф.ст. годового дохода и кончая получающими 700 ф.ст., то получится 585 мил. ф.ст. для тѣхъ, доходъ которыхъ выше 700 ф.ст..

Какъ опредѣлить число лицъ, доходъ которыхъ выражаетъ эта цифра? За неимѣніемъ другого матеріала г.Кіоза-Монэ обратился къ довольно любопытному приему. Онъ взялъ списки, устанавливающіе суммы поступленій съ налога на дома*), высота котораго зависитъ, разумѣется, отъ размѣра наемной платы. Пользуясь этими списками, авторъ сдѣлалъ подсчетъ домовъ, квартирная плата за которые могла бы быть вносима лицами, имѣющими доходъ выше 700 ф.ст. въ годъ. Такихъ домовъ, а

*) Въ Англіи всѣ состоятельные люди обычно снимаютъ домъ-особнякъ, обладающій несмотря на три - четыре этажа въ большинствѣ случаевъ сравнительно небольшими размѣрами.

а слѣдовательно, и лицъ, снимающихъ ихъ, оказалось не болѣе 250.000. Отсюда онъ приходитъ къ тому - неособенно прочному - выводу, что эти 250.000 лицъ и владѣютъ доходомъ въ 585 милліоновъ ф.ст.. Такимъ образомъ, въ результатѣ всей выкладки оказалось, что число всѣхъ, кто платитъ подоходный налогъ, складывается изъ двухъ частей: тѣхъ, доходъ которыхъ ниже 700 ф.ст., - ихъ 750.000, и тѣхъ, доходъ которыхъ выше 700 ф.ст., - ихъ 250.000. Въ объемъ, одинъ милліонъ плательщиковъ налога получалъ въ годъ дохода 830 милліоновъ ф.ст.. Предполагая, что на каждую семью плательщика подоходнаго налога приходится 5 человѣкъ, мы приходимъ къ заключенію, что изъ 43 милліоновъ населенія Англіи 5 милліоновъ получили въ совокупности 830 мил. ф.ст..

Какъ теперь опредѣлить общій доходъ всѣхъ 43 милліоновъ англичанъ? - При установленіи общей цифры г. Кіоза-Монэ преимущественно руководствовался высотой заработной платы по статистическимъ даннымъ, собраннымъ въ 1901 году, а также тѣмъ, которыя съ 1886 года собираются торговыми бюро (Board of trade). Результатъ работы показалъ, что вся масса населенія, доходъ которой былъ ниже 160 ф.ст., заработала въ 1904 году приблизительно 880 милліоновъ ф.ст.. Если присоединить эту цифру къ ранѣе установленнымъ 830 милліонамъ ф.ст. получаемымъ плательщиками подоходнаго налога, то получится, что 43 милліона населенія въ объемъ имѣли 1.710 милліоновъ ф.ст. дохода. Сопоставляя этотъ итогъ съ суммой дохода различныхъ слоевъ населенія, мы найдемъ, что половина всего національнаго дохода приходилась на долю 5 милліоновъ человѣкъ, а треть - на долю всего 1.250.000 душъ.

Интересно опредѣлить затѣмъ, какъ распространяется въ настоящее время въ Англіи недвижимая собственность. При рѣшеніи этого вопроса авторъ статьи пользуется данными о перемѣщеніи собственности путемъ купли-продажи, перемѣщеніи, дававшемъ мѣсто сбору государственнаго налога. Оказывается, что въ теченіе пятилѣтія 1900-1904 гг. среднимъ числомъ въ годъ переходило изъ рукъ въ руки недвижимыхъ имуществъ не превышавшихъ 300 ф.ст. дохода, - 18.134, и недвижимыхъ имуществъ съ доходомъ отъ 300 до 500 ф.ст. - 8,707. И тѣхъ и другихъ перешло приблизительно на равную сумму - первыхъ на 3.600.000 ф.ст. и вторыхъ на 3.500.000 ф.ст.. Всѣхъ же проданныхъ имуществъ оказалось приблизительно 80.000 въ годъ на сумму въ 277 мил. ф.ст.. Изъ этой суммы приблизительно двѣ трети ежегодно приходились на долю всего 4 тысячъ человѣкъ, владѣющихъ состояніями съ доходомъ выше 10.000 ф.ст.. Эти цифры можно сопоставить съ тѣми, какія въ 1873 г. были

установлены описью группы частных лиц (New Domesday Book"). Согласно данным этой описи, площадь всей земли, находившейся в частном владении, равнялась 77 миллионам акров; из них 40¹/₂ миллионов находились в руках всего 2500 человек.

Прибавьте к этому, что нигде в руках государства не сохранилось так мало доменов, железных дорог, угольных копей и т. д., как в Англии. Все это находится в руках частных лиц или акционерных компаний. Капитал последних представляет значительно большую половину капитала всей страны, как можно судить по следующим цифрам. В 1907 г. *joined-stock - companies*, или акционерные компании, имели дохода, обложенного подоходным налогом, - 247.700.000 ф. ст.. Одновременно частные лица и торговые фирмы, не орудовавшие акционерным капиталом, имели обложенного дохода всего 190.800.000 ф. ст..

Из всего сказанного - я полагаю - едва ли можно прийти к иному заключению, кроме того, что Англия есть страна не только крупной земельной собственности, но и крупного капитала. Естественно, что владетельные классы постарались обосновать на этом фундаменте свое политическое господство - и в центральном и в местном управлении. Уже при Иоанне Безземельном "движимые чувством чести" землевладельцы заявили, что они будут безвозмездно нести мировую службу, постепенно к ним перешли все остальные функции местного управления. Отправляя местную службу, английские землевладельцы и английская зажиточная буржуазия, которая в этом отношении им усердно подражает, входят в тесное общение со всем населением и, влияя на него экономически, пользуется вместе с тем и широким политическим влиянием. Естественным последствием такого порядка вещей является то, что и в парламент население посылает тех же представителей владетельских классов, на которых оно всякими способами старается смотреть, как на своих "законных" представителей. Вот почему нас не должно удивлять, что несмотря на демократизацию и местного управления и общего избирательного права власть и в центре и на местах все же осталась в руках имущих классов.

Этим я заканчиваю свой по необходимости краткий очерк распределения собственности в Англии, чтобы в ближайшей же лекции перейти к изложению основ ее местного и центрального управления.

ГЛАВА ТРЕТЬЯ.

МѢСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНІЕ ВЪ АНГЛІИ.

I.

Какъ и другіе вопросы англійскаго общественнаго и государственнаго строя вопросъ о мѣстномъ самоуправленіи Англійи необходимо долженъ быть рассмотрѣнъ исторически; иначе дѣйствующая система представилась бы хаосомъ самыхъ противорѣчивыхъ принциповъ и практическихъ мѣропріятій къ ихъ проведенію въ жизнь, и на первый взглядъ могло бы показаться основательнымъ то нерѣдко высказываемое самими англичанами противъ дѣйствующаго у нихъ государственнаго порядка обвиненіе, что оны есть самый несогласованный въ частностяхъ, самый хаотическій изъ всѣхъ дѣйствующихъ порядковъ самоуправления. Какъ и въ другихъ странахъ Европы, въ Англійи въ ранній періодъ среднихъ вѣковъ мы находимъ, рядомъ съ элементами демократическаго строя быстро развивающіеся зачатки феодальнаго строя. Къ концу англо-саксонскаго періода государственная власть въ лицѣ посылаемыхъ изъ центра провинціальныхъ управителей - шерифовъ съ трудомъ могла бороться съ постоянными захватами политической власти крупными земельными собственниками и почти совершеннымъ подавленіемъ ими народнаго элемента сотенныхъ собраній (*hundredgemot*).

Норманское завоеваніе задержало процессъ развитія патримоніальной или вотчинной юстиціи - благодаря усиленію централизаціи и правительственнаго контроля за административной дѣятельностью мѣстныхъ центровъ. Внутренній разладъ, вызванный въ средѣ населенія частичнымъ обезземеленіемъ англосаксовъ и политическимъ подчиненіемъ ихъ норманскимъ пришельцамъ, самъ указывалъ правительству на невозможность положиться на мѣстныхъ жителей въ дѣлѣ управленія и на необходимость имѣть на мѣстахъ оплачиваемый имъ самимъ многочисленный кадръ чиновниковъ для завѣдыванія одинаково какъ общими, такъ и мѣстными административными интересами. Слѣдствіемъ такого порядка вещей было еще большее подавленіе народнаго демократическаго элемента, нѣкогда всесильнаго въ Англійи - быть можетъ, въ такой же степени, въ какой въ лѣсахъ Германіи, согласно описанію Тацита*).

*) Въ своемъ произведеніи "Германія" Тацитъ говоритъ о германцахъ, что у нихъ "*de minoribus principes consultant, de majoribus omnes*" (менѣ важные вопросы обсуждаются старѣйшинами, болѣе важные - воѣми).

Отъ прежняго права участія народа въ судоговореніи и избраніи мѣстныхъ властей съ теченіемъ времени удержались лишь тѣ два остатка, которые на правахъ переживанія сохранились и до нашихъ дней: это, во-первыхъ, право избранныхъ изъ мѣстныхъ жителей "присяжныхъ обвинителей" заявлять судьямъ о происшедшихъ въ околodкѣ правонарушеніяхъ и признавать судебнымъ своимъ приговоромъ, или вердиктомъ, не только фактъ совершенія или несовершенія извѣстнаго проступка, но и виновность или невиновность обвиняемаго, а также его гражданскую отвѣтственность или безотвѣтственность, - и, во-вторыхъ, право мѣстныхъ жителей избирать судебныхъ слѣдователей по дѣламъ объ убійствахъ и всякихъ случаяхъ насильственной смерти, чѣмъ бы послѣдняя не была вызвана ("коронеровъ").

Подавленіемъ съ помощью административной централизаціи мѣстныхъ демократическихъ элементовъ, не внушавшихъ довѣрія правительственной власти уже своимъ англосаксонскимъ происхожденіемъ, объясняется то обстоятельство, что въ Англіи, не въ примѣръ другимъ европейскимъ странамъ, исторія мѣстнаго самоуправленія открывається не исторіей самоуправленія общинъ, сельскихъ и городскихъ, а исторіей самоуправленія высшихъ административныхъ подраздѣленій - графствъ, по образцу котораго складывается съ теченіемъ времени и внутреннее самоуправленіе большихъ городскихъ центровъ.

Подавляя демократическіе элементы управления, завѣщанные англосаксонскимъ періодомъ, норманскіе правители въ то же время противятся, какъ уже я указалъ, стремленіямъ крупныхъ земельныхъ собственниковъ къ той политической независимости, какой послѣдніе добились на континентѣ Европы - на примѣръ, во Франціи и въ Германіи. Съ этой цѣлью правительство не только отказываетъ имъ въ *jus gladii* - т.е. въ правѣ казнить по приговорамъ вотчинныхъ судовъ смертью и членовредительствомъ, но и препятствуетъ установленію между землевладѣльцами іерархическихъ отношеній, подчиняя ихъ въ высшей инстанціи непосредственно собственнымъ судамъ. Исторія вотчинной юстиціи въ норманскій и слѣдующій за нимъ періодъ является не столько исторіей ея развитія, сколько исторіей ея вымиранія. Это имѣло сѣрьезное значеніе для общихъ судебъ англійскаго государственнаго порядка, такъ какъ этому своевременному вымиранію вотчинной юрисдикціи, этому подчиненію ея общимъ государственнымъ установленіямъ и судамъ и ограниченію сферы ея компетенціи мало важными полицейскими проступками и мелкими гражданскими спорами Англія обязана избавленіемъ отъ многихъ отрицательныхъ сторонъ феодальнаго строя, отъ кулачнаго права и самосуда, отъ того произ-

вола и небезпечности личности, какіе извѣстны были, напримѣръ, Германіи въ эпоху знаменитаго междуцарствія - апогея феодальнаго режима и неограниченнаго господства кулачнаго права.

Послѣ всего сказаннаго Вамъ должно быть ясно, что на систему мѣстнаго самоуправленія въ Англіи слѣдуетъ смотрѣть не столько какъ на продуктъ естественнаго роста, зародыши котораго положены были англосаксами, сколько какъ на творческое созданіе Плантагенетовъ, законодательная политика которыхъ впервые призвала къ политической роли окончательно слившіеся къ этому времени на почвѣ землевладѣнія классы высшаго и низшаго дворянства (*nobility and gentry*). Этотъ призывъ мѣстныхъ нотаблей къ принятію въ свои руки и подъ свою отвѣтственность завѣдыванія мѣстными интересами от дѣльныхъ графствъ, до того времени предоставленныхъ заботливости назначаемаго правительствомъ чиновниковъ, и составляетъ тотъ поворотный моментъ въ англійской исторіи, который привыкли называть эпохой возникновенія мѣстнаго самоуправления въ Англіи. Какъ предполагающей необходимо довѣріе правительства къ мѣстному населенію, такой призывъ, очевидно, могъ послѣдовать не раньше, какъ послѣ прекращенія прежняго антагонизма англосаксовъ и нормановъ и слиянія тѣхъ и другихъ въ одинъ народъ, въ одну англійскую націю. Слияніе, о которомъ идетъ рѣчь, имѣло мѣсто не ранѣе конца XII столѣтія, - эпохи, къ которой относится и составленіе того трактата, въ которомъ впервые упоминается о невозможности установить различіе между англосаксами и норманнами. Я разумѣю анонимный діалогъ "О казначействѣ", сохранившійся въ библіотекѣ епископскаго дворца въ Лондонѣ. Неудивительно поэтому, если съ этого времени и начинается переносъ правительствомъ отдѣльныхъ административныхъ функций съ назначаемаго имъ дотолѣ провинціальнаго управителя-шерифовъ на вновь созданнаго должности, къ замѣненію которыхъ призываются исключительно мѣстные землевладѣльцы. Это - должности слѣдователей по важнѣйшимъ дѣламъ - "коронеровъ", полицейскихъ приставовъ - констеблей и административныхъ также чиновниковъ, задачу которыхъ составляетъ надзоръ за сохраненіемъ жителями спокойствія и тишины, такъ называемыхъ "охранителей мира". Изъ этой послѣдней должности въ первой четверти XIV столѣтія вырабатывается должность англійскихъ мировыхъ судей - съ того именно момента, когда къ административнымъ обязанностямъ "охранителей мира" присоединяется право суда по всѣмъ раскрываемымъ ими полицейскимъ проступкамъ. Постепенно въ рукахъ этихъ послѣднихъ сосредоточиваются не только забота объ охраненіи мира и то, что мы обнимаемъ понятіемъ "полиціи

безопасности", но и отдельные ветви "полиции благосостояния" - приведение в исполнение статута, определявшего максимум заработной платы, статута о мѣрахъ и вѣсахъ и т.д.. Въ противность теоріи Монтескье, признающей начало раздѣленія властей какой то панацеей политической свободы, англійскіе мировые судьи, дѣятельность которыхъ не мало содѣйствовала упроченію этой свободы, соединяютъ съ административными функціями и функціи судебныя. Въ качествѣ судей они дѣйствуютъ, однако, коллегіально на малыхъ сессіяхъ (petty sessions), состоящихъ по меньшей мѣрѣ изъ двухъ мировыхъ судей, и на четвертныхъ сессіяхъ (quarter sessions), на которыя съѣзжаются судьи всего графства; и тѣ и другія извѣстны Англійи еще съ середины XIV столѣтія.

Установленіе должности мировыхъ судей не ведетъ за собой уничтоженія другихъ должностей, которыя ранѣе ихъ установленія завѣдывали мѣстной юстиціей и судомъ. Оно имѣетъ своимъ послѣдствіемъ лишь сокращеніе ихъ функцій. Шерифы, нѣкогда всемогущіе правители графства, постепенно понижаются до роли судебныхъ приставовъ, обязанности которыхъ сводятся къ вызову въ судъ сторонъ, приведенію въ исполненіе приговоровъ и рѣшенію мелкихъ гражданскихъ споровъ (когда предметъ иска не превышаетъ 40 шиллинговъ) - въ послѣднее время, однако, не иначе, какъ по спеціальному уполномочію судовъ.

Если мы зададимся вопросомъ - какія функціи государственной власти предоставлены органамъ мѣстнаго самоуправления, то придемъ къ слѣдующимъ результатамъ:

1) ВЪ СФЕРѢ ГРАЖДАНСКОЙ ЮСТИЦИИ - рѣшеніе вопросовъ о фактѣ нарушенія или ненарушенія гражданскихъ интересовъ истца отвѣтчикомъ предоставляется такъ наз. jury - суду присяжныхъ; исполненіе приговоровъ верховныхъ судовъ составляетъ обязанность шерифовъ; покрытие издержекъ на содержаніе зданія для судовъ и постоянныхъ бюро при нихъ производится съ помощью отдѣльнаго сбора съ гражданъ, называемаго county rate (графскій сборъ);

2) ВЪ СФЕРѢ УГОЛОВНАГО СУДА И ПОЛИЦИИ - рѣшеніе вопроса о томъ, имѣется ли основаніе къ преслѣдованію или нѣтъ, предоставляется "комиссіи великоприсяжныхъ", иными словами, обвинительнымъ присяжнымъ и коронерамъ; послѣдніе постановляютъ свое рѣшеніе на этотъ счетъ не единолично, а съ комиссіей, составленной изъ четырехъ обвинительныхъ присяжныхъ; постановка приговоровъ о виновности въ уголовныхъ дѣлахъ предоставлена комиссіи судебныхъ присяжныхъ; опредѣленіе наказанія въ полицейскихъ и уголовныхъ дѣлахъ малой важности и въ дѣлахъ о проступкахъ, а также производство слѣдствія въ

этихъ случаяхъ и высшее завѣдываніе полиціей графствъ - принадле- житъ мировымъ судьямъ; исполнительнымъ органомъ полиціи являются констебли; средства, необходимыя для покрытія издержекъ по управле- нію полиціей и судомъ доставляются вышеупомянутымъ "графскимъ сбо- ромъ";

3) ВЪ СФЕРѢ ФИНАНСОВАГО УПРАВЛЕНІЯ - мѣстные жители участвуютъ въ отправленіи государственныхъ функцій, какъ члены комиссіи отъ графства для разложенія поземельнаго и подоходнаго налога;

4) ВЪ СФЕРѢ ВОЕННАГО УПРАВЛЕНІЯ - ихъ вѣдѣнію подлежатъ над - зоръ за постановкой опредѣленнаго контингента милиціи, главой ко- торого считается созданный впервые въ царствованіе Елизаветы лордъ- лейтенантъ, и заботы о расквартированіи войскъ и своевременномъ до- ставленіи подводъ для ихъ транспортированія, заботы, падающія все - цѣло на полицейскихъ констеблей.

Несеніе всѣхъ этихъ обязанностей возлагается на членовъ земле - владѣльческаго класса, имена которыхъ, безъ различія партіи, занос- ятся въ особые списки лордомъ-лейтенантомъ. Списки утверждаются королемъ (надо сказать, что за послѣдніе полтора вѣка неизвѣстно ни одного случая неутвержденія). Отказъ отъ исполненія должности не допускается - во-первыхъ, установившимися воззрѣніями населенія, и во-вторыхъ, законодательствомъ, признающимъ право cadaго частна- го лица преслѣдовать на основаніи общаго земскаго права того, кто отказывается отъ принятія должности, на которую онъ назначенъ. Раз- мѣръ пени, взимаемой съ отказавшагося, опредѣляется мѣстными стату- тами городовъ и графствъ. Покрытіе издержекъ по мѣстному управленію графства падаетъ на всѣхъ мѣстныхъ жителей графства, не исключая пѣ- ровъ и лицъ духовнаго званія. Размѣръ обложенія зависитъ отъ размѣ- ра принадлежащаго каждому имуществу. Къ отправленію обязанностей, связанныхъ съ участіемъ въ мѣстномъ управленіи, до времени Эдуарда III призывались всѣ - безъ различія - жители графствъ. Въ царство- ваніе же Эдуарда III, какъ "милость", была дарована свобода отъ "присяжной службы" всѣмъ получающимъ менѣе 40 шиллинговъ годового дохода. Сумма эта въ XIX вѣкѣ была возвышена до 10 фунтовъ стерлин- говъ. Въ XVIII столѣтіи была сдѣлана неудачная попытка установить особый имущественный цензъ и для мировыхъ судей. Такимъ цензомъ признано было полученіе 100 фунтовъ стерлинговъ годового дохода съ земельной собственности. Въ настоящее время этотъ цензъ отмѣненъ.

Контроль за дѣятельностью отдѣльныхъ органовъ мѣстнаго самоупра- вленія достигается путемъ широкаго признанія за жителями права обжа- лованія дѣйствій его единоличныхъ органовъ передъ четвертными сес-

сіями мировыхъ судей, являющимися, такимъ образомъ, первой инстанціей административнаго суда. Принимая во вниманіе то обстоятельство, что мировые судьи, какъ не получившіе юридическаго образованія, нуждаются въ постоянномъ руководствѣ ученыхъ юристовъ, англійское законодательство требуетъ постояннаго присутствія послѣднихъ на каждой сессіи и при томъ въ опредѣленномъ числѣ; съ этой цѣлью предписывается назначеніе въ каждое графство судей на жалованіи.

Высшей инстанціей по отношенію къ четвертнымъ сессіямъ, какъ административнымъ судамъ, являются верховные суды, которымъ предоставлено право въ случаѣ необходимости изъять то или другое дѣло, какъ особенно сложное и запутанное, изъ компетенціи четвертныхъ сессій и подвергнуть его собственному обсужденію. Современный персоналъ мировыхъ судей составляетъ болѣе 10.000 человекъ, не получающихъ ни единаго шиллинга вознагражденія за службу и отдающихъ ей значительную часть своего времени. Можно согласиться съ судьей Елизаветы Коккомъ, что если бы мировые судьи свято исполняли свои обязанности, во всемъ христіанскомъ мірѣ нельзя было бы найти должности, равной по достоинству должности англійскаго мирового судьи. Выгода такого дароваго и почетнаго характера мѣстной службы весьма велика: во-первыхъ, мѣстные вопросы обсуждаются и рѣшаются лицами, хорошо знакомыми съ мѣстными условіями; во-вторыхъ, смотря на отправленіе своихъ должностей не какъ на способъ наживы, а какъ на средство къ приобрѣтенію среди своихъ согражданъ вліянія и почета, лица, принимающія участіе въ мѣстныхъ судахъ, не обременяютъ тяжущихся судебными издержками и даютъ поэтому одинаковую возможность добиться правосудія какъ бѣднымъ, такъ и богатымъ жителямъ графства.

Сказаннымъ не исчерпываются всѣ выгоды замѣщенія должностей мѣстнаго самоуправленія членами поземельной аристократіи и джентри. Находя занятіе и почетъ въ своихъ помѣстіяхъ, они не спѣшатъ оставлять ихъ при первой возможности и переселяться въ столицу, ко двору, какъ это дѣлаетъ французское дворянство, начиная съ XVII вѣка. Абсентеизмъ - явленіе неизвѣстное англійской аристократіи и джентри. Не отдѣленные отъ народа стѣной сословныхъ привилегій и податныхъ изъятій, живя общей съ нимъ жизнью въ той оредѣ, въ которой они родились и выросли, занимая почетныя и даровыя должности констеблей, коронерсовъ, мировыхъ судей, шерифовъ, - члены землевладельческаго класса необходимо достигаютъ вліянія и почета въ средѣ мѣстнаго населенія, которое привыкаетъ смотрѣть на нихъ, какъ на своихъ естественныхъ представителей и заступниковъ. Само дворянство приобрѣтаетъ въ повседневномъ занятіи общественными дѣлами

практическую подготовку для политической дѣятельности, способность жертвовать своими личными выгодами и интересами выгодамъ какъ своего сословія, такъ и своей провинціи, - однимъ словомъ, ту политическую зрѣлость, которую тщетно мы стали бы искать въ членахъ привилегированныхъ сословіи на континентѣ.

Таковы выгоды аристократическаго занятія должностей мѣстнаго самоуправления. Остановимся теперь на отрицательныхъ сторонахъ этого порядка.

Принимая на себя трудныя обязанности мѣстнаго самоуправления, земельная аристократія дѣлаетъ это, очевидно, не изъ любви къ низшимъ классамъ населенія и патріотическаго самоотверженія, а изъ вѣрнаго пониманія собственныхъ интересовъ. Какъ въ полицейскихъ предписаніяхъ, такъ и въ судебныхъ рѣшеніяхъ органы мѣстнаго самоуправления отстаиваютъ интересы владѣльческихъ классовъ. Подвергая свободному толкованію постановленія обычнаго права и статутовъ, мировые судьи сообщаютъ постепенно англійскому праву характеръ покровительства привилегированнымъ сословіямъ.

До сихъ поръ я останавливался лишь на одной изъ сторонъ англійскаго мѣстнаго самоуправления - на самоуправленіи графствъ. Теперь я перехожу къ самоуправленію городовъ.

Англія является "городскою" страной по преимуществу только послѣдніе два столѣтія. Въ XV столѣтіи ея городское населеніе составляло еще приблизительно не болѣе одной пятой всего числа ея жителей. Двумя - тремя столѣтіями ранѣе, въ эпоху, напримѣръ, норманскаго завоеванія, число крупныхъ городскихъ центровъ было весьма невелико; Лондонъ, Йоркъ считали своихъ жителей всего лишь десятками тысячъ; другіе города не достигали и этого числа. Замѣчательно при этомъ, что то, чѣмъ городское населеніе дѣйствительно отличается отъ сельскаго, - специфическое городское устройство - далеко не составляло достоянія всѣхъ и каждой изъ англійскихъ муниципій. Его можно было встрѣтить только въ Лондонѣ и Йоркѣ, остальные города, подобно селеніямъ, составляли феоды короля или частныхъ владѣльцевъ и управлялись - на общихъ началахъ феодальнаго права - назначаемымъ сенъеромъ "ривомъ" (правителемъ), или "балъифомъ", при содѣйствіи всего взрослого мужского населенія, собираемаго на періодическіе сборы, извѣстные, напримѣръ, въ Лондонѣ подъ именемъ "портъ-менмота" - "собранія" или "схода городскихъ людей". Эти сходы по своему демократическому составу и по смѣшанному характеру своихъ функций, частью административныхъ, частью судебныхъ, мало чѣмъ отличались отъ судебныхъ собраній помѣстнаго лѣнда и отъ сотен-

ныхъ собраній свободнаго населенія графствъ. По мѣрѣ взятія горс - дами на откупъ у правительства и у частныхъ владѣльцевъ слѣдующихъ съ нихъ феодальныхъ денежныхъ поступленій, другими словами - по мѣрѣ развитія системы такъ наз. *firmæ burgi**), значеніе городскихъ сходоуъ необходимо должно было возрасти.

Назначеніе городского правителя сеньоромъ уступаетъ мѣсто избранію его городскими сходоуъ, который къ судебнымъ и административнымъ функціямъ присоединяетъ и законодательныя - въ смыслѣ права изданія мѣстныхъ регламентовъ. Цѣлю послѣднихъ является согласованіе общаго земскаго и статутарнаго права съ мѣстными нуждами и потребностями. До середины XIII вѣка городской сходоуъ, извѣстный во многихъ городахъ подъ французскимъ наименованіемъ "*le comtin*", и избираемый сходоуъ городской начальникъ всецѣло сосредоточиваетъ въ своихъ рукахъ функціи городского самоуправленія. Но въ теченіе того же столѣтія складывается на почвѣ чисто экономическихъ отношеній та цеховая олигархія, которая въ ближайшія затѣмъ столѣтія постепенно вытѣсняетъ городской демосъ изъ городскихъ совѣтовъ и сосредоточиваетъ въ своихъ рукахъ всю сумму политической власти въ городахъ. Всего ранѣе завершается этотъ процессъ въ Лондонѣ, въ которомъ уже къ концу среднихъ вѣковъ вполне складывается тотъ порядокъ управленія, какой продолжаетъ держаться въ немъ и по настоящее время. Говоря это, я разумѣю не всю совокупность приходоуъ, входящихъ въ составъ англійской столицы, а только ту часть ихъ, которая образуетъ собору Сити (*city*) - древнѣйшую часть города, некогда снабженную стѣной и отвѣчающую въ нашихъ представленіяхъ приблизительно московскому Кремлю и Китай - городу, вмѣстѣ взятымъ. Эта часть Лондона удерживаетъ и теперь управленіе, отличное отъ того, которое установилось въ другихъ кварталахъ. Въ Сити съ XIV столѣтія и до нашихъ дней къ участію въ городскихъ дѣлахъ призываются только члены привилегированныхъ гильдій, число которыхъ постепенно возросло съ 12 до 39, - такъ называемыхъ "ливрейныхъ сообществъ" (*livery companies***). Только члены гильдій участвуютъ въ большомъ совѣтѣ города (*common council*), въ выборахъ лорда-мера (лондонскаго городского головы) и 25 его совѣтниковъ - ольдерменовъ, отпра-

*) "*Firm*" называлась сумма, выплачиваемая городомъ взаменъ феодальныхъ сбороуъ; "*firm*'ой *burgi*" назывался договоръ объ уплатѣ суммы, заключаемый казначействомъ съ городскими властями.

**) Каждая гильдія имѣла свою особую форму - "ливрею", чѣмъ и объясняется происхожденіе этого термина.

вляющихъ свои обязанности пожизненно. Ольдермены составляютъ тѣс-
ный городской совѣтъ; изъ ихъ среды избирается городской голова,
который еще со времени Ричарда I получилъ титулъ лорда-мера*).

Устройство лондонской Сити является типичнымъ по отношенію къ
другимъ городамъ Англіи. Въ теченіе XIV и въ особенности XV вѣка
англійскимъ городамъ королями выдаются жалованныя грамоты, нерѣд-
ко покупаемыя ими дорогой цѣной. Въ этихъ грамотахъ за городомъ
признается право быть корпораціей и на правахъ корпораціи, т. е.
юридическаго лица, покупать имущество и продавать принадлежащую
ему собственность, искать и отвѣчать въ судахъ, производить займы
и на ряду съ этимъ избирать своихъ собственныхъ администраторовъ.
Замѣчательно при этомъ то, что эти права предоставляются не всѣмъ
городскимъ жителямъ, а только членамъ господствующихъ гильдій, гдѣ
такъ называемой торговой гильдіи, а гдѣ и ремесленнымъ цехамъ. Въ
слабо населенныхъ городахъ, благодаря переходу къ торговой и про-
мышленной дѣятельности вмѣстѣ съ измѣненіемъ торговыхъ путей съ
нѣмецкаго побережья Англіи на атлантическое, сосредоточеніе поли-
тической власти въ рукахъ гильдій повело въ XVII и XVIII столѣ-
тіяхъ къ тому практическому результату, что политически полноправ-
ныхъ гражданъ стали считать не болѣе какъ десятками. Это обстоя-
тельство сдѣлало возможнымъ широкое воздѣйствіе на городское само-
управленіе какъ правительства, часто обращавагося къ системѣ "оф-
фіціальныя кандидатуры", такъ и аристократіи, не брезгавшей систе-
мой подкуповъ. Если Вы примите во вниманіе, что города - безъ от-
ношенія къ числу жителей, въ силу одного факта призыва ихъ нѣкогда
въ парламентъ спеціальными письмами королей - имѣли право каждый
послать двухъ представителей въ палату общинъ, то Вамъ станетъ
ясна причина, по которой послѣдняя нерѣдко была составлена на по-
ловину изъ кліентовъ аристократіи и правительства.

Городская реформа 1835 года положила конецъ такому ненормально-
му порядку вещей, замѣняя олигархическія основы, на которыхъ было
построено городское управленіе, болѣе демократическими. Политиче-
скія права и въ частности право избранія городскихъ властей было
признано за всѣми домохозяевами, которые обладаютъ подлежащимъ мѣ-
стному обложенію имуществомъ и имѣютъ въ предѣлахъ города, по край-

*) Выборы лорда-мера происходятъ ежегодно - 9 ноября. До сихъ поръ
сохранился обычай показывать въ этотъ день вновь избраннаго мера
лондонскому населенію: мэръ въ золотой каретѣ торжественно проѣз-
жаетъ по главнымъ улицамъ.

ней мѣрѣ, двухгодичное мѣстожителство. Лица, удовлетворяющія этимъ условіямъ, все призываются къ участию въ выборахъ городскихъ совѣтниковъ. Для избранія въ послѣдніе въ различныхъ городахъ необходимо обладать различнымъ - болѣе или менѣе высокимъ - имущественнымъ цензомъ. Составъ общаго городского совѣта (common council) возобновляется ежегодно по третямъ. Члены городского совѣта выбираютъ изъ своей среды ольдерменовъ - срокомъ на шесть лѣтъ. Каждые три года половина ольдерменовъ оставляетъ свои должности, - не ранѣе, однако, какъ послѣ выбора всеѣмъ совѣтомъ преемниковъ выбывающимъ. На ряду съ ольдерменами городской совѣтъ выбираетъ также мэра - срокомъ на одинъ годъ, секретаря, городского казначея и другихъ чиновниковъ. Въ городскомъ совѣтѣ сосредоточивается завѣдываніе городскимъ хозяйствомъ, полиціей безопасности и благосостоянія. Судебныя функціи - вполне отдѣлены отъ административныхъ въ томъ смыслѣ, что въ каждомъ городѣ для рѣшенія маловажныхъ процессовъ назначается особый - оплачиваемый городомъ - судья ("recorder"), который собственно и постановляетъ приговоры въ совѣтахъ ольдерменовъ, все еще удерживающихъ номинально судебную юрисдикцію четвертныхъ сессій. Все издержки по городской администраціи покрываются частью доходами съ городской собственности, частью городскимъ налогомъ.

Этимъ я заканчиваю очеркъ реформы управленія въ городахъ и перейду въ ближайшей своей лекціи къ той реформѣ самоуправленія графствъ, которая произведена была въ 1888 году такъ называемымъ "актомъ о мѣстномъ самоуправленіи".

II.

Реформа самоуправленія графствъ, вызванная стремленіемъ къ демократизаціи мѣстнаго самоуправленія и въ частности желаніемъ ограничить функціи мировыхъ судей, явилась для многихъ полной неожиданностью. Въ своей книгѣ - "Происхожденіе мѣстнаго самоуправленія въ Англіи" - я самъ высказывалъ сомнѣніе, чтобы аристократическій и даровой институтъ мировыхъ судей могъ быть когда либо замѣненъ учрежденіями, подобными нашимъ земствамъ. Однако, не прошло и десяти лѣтъ со времени появленія моего труда, какъ была проведена та реформа, которой такъ добивалась демократическая партія. Я приведу Вамъ нѣсколько выдержекъ изъ послѣднихъ законовъ, вводящихъ эти мѣропріятія, при чемъ постараюсь сдѣлать ихъ содержаніе доступнымъ для Вашего пониманія, такъ какъ языкъ и форма - англійскихъ законовъ обычно дѣла -

уть чтеніе ихъ иностранцами весьма затруднительнымъ.

Актомъ о мѣстномъ самоуправленіи 1888 года въ каждомъ графствѣ былъ созданъ совѣтъ графства (County council), состоящій изъ председателя, ольдерменовъ (или старшихъ совѣтниковъ) и совѣтниковъ обыкновенныхъ. Члены этого совѣта избираются на три года и выходятъ въ отставку по третью - въ порядкѣ, указываемомъ жребіемъ.

Я позволю себѣ обратить Ваше вниманіе на признанную административнымъ правомъ практику - обновленіе состава учрежденій административнаго характера по частямъ. Многие юристы, опасаясь рѣзкихъ измѣненій въ обсужденіи отдѣльныхъ вопросовъ законодательными собраніями - благодаря полному обновленію ихъ состава, предлагали и къ нимъ примѣнить возобновленіе по частямъ. Такой именно порядокъ былъ принятъ конституціонной хартіей (1814 года) Людовика XVIII. Само собой разумѣется, что истинные конституціоналисты, признавая парламентъ "зеркаломъ страны", отражающимъ возможно точно всѣ измѣненія въ настроеніи избирателей, не могли согласиться съ такимъ положеніемъ и горячо протестовали противъ него. Но что справедливо по отношенію къ законодательнымъ учрежденіямъ, то не приложимо къ мѣстнымъ административнымъ органамъ: по отношенію къ нимъ желательно продолженіе разъ принятой линіи поведенія, - слѣдовательно, желательно и пребываніе въ нихъ наряду съ вновь вступающими членами большинства старыхъ. Неудивительно поэтому, что система обновленія совѣтовъ графствъ по третямъ была принята англичанами безъ колебаній.

Число совѣтниковъ (обыкновенныхъ), избираемыхъ въ совѣтъ отъ графства и отъ городовъ, находящихся въ предѣлахъ графства, пропорціональна численности ихъ населенія и опредѣляется "центральнымъ бюро мѣстнаго управленія" (Local government Board), которому принадлежитъ надзоръ за органами мѣстнаго самоуправления (значительно суженный реформой 1888 года). Для производства выборовъ графство дѣлится на избирательные округа и отъ каждого округа избирается по одному совѣтнику. Избирателями являются лица, прожившія въ графствѣ въ теченіе года и занимающія самостоятельное по-мѣщеніе или владѣющіе недвижимой собственностью, дающей не менѣе 10 фунтовъ стерлинговъ годового дохода. Изъ женщинъ, удовлетворяющихъ этимъ условіямъ, избирательными правами пользуются только незамужнія и вдовы.

Актомъ 1888 года на совѣтъ графства перенесены судебныя и административныя функціи четвертнихъ сессій мировыхъ судей, а также нѣкоторыя права и полномочія, которыми обладали ранѣе отдѣльные

мировые судьи (напримѣръ, право разрѣшать открытіе увеселительныхъ заведеній, храненіе взрывчатыхъ веществъ и т. д.). Можно сказать, что совѣту предоставлено все управленіе графствомъ. Онъ представ - ляетъ графство, какъ юридическое лицо, и распоряжается его имуще - ствомъ, устанавливаетъ и распредѣляетъ налоги, вѣдаетъ дорогами и мостами, даетъ разрѣшеніе на устройство музыкальныхъ собраній, те - атровъ, складовъ взрывчатыхъ веществъ, завѣдуетъ мѣрами противъ эпизоотій и вредныхъ насѣкомыхъ; слѣдитъ за вѣрностью мѣръ и вѣ - совъ. Совѣту же принадлежитъ и назначеніе должностныхъ лицъ граф - ства и извѣстный контроль за совѣтами округовъ и приходовъ (по - слѣдній - согласно закону 1894 г.). Для завѣдыванія большинствомъ своихъ дѣлъ совѣтъ избираетъ комиссіи.

На ряду съ широкой распорядительной властью совѣтъ графства надѣ - лены и правомъ изданія указовъ (bye laws), но подъ контролемъ цен - тральнаго бюро мѣстнаго управленія. Указъ получаетъ силу лишь че - резъ 40 дней послѣ его опубликованія. Одновременно съ изданіемъ указа копія его предоставляется министерству, и король можетъ въ теченіе указаннаго сорокадневнаго срока отмѣнить его. За нарушеніе указовъ совѣтъ можетъ назначать штрафы, не превышающіе суммы въ 25 фунтовъ стерлинговъ.

Законы 1879 и 1894 гг. внесли существенныя измѣненія въ органи - зацію мировой юстиціи. Первый опредѣлилъ болѣе точно функціи малыхъ сессій, на которыхъ требуется присутствіе, по меньшей мѣрѣ, двухъ судей. Эти сессіи судятъ дѣтей моложе 13-лѣтняго возраста за вся - кія преступленія и проступки, исключая убійство. Наказаніе ихъ не можетъ превышать мѣсячнаго заключенія въ тюрьмѣ или штрафа вы - ше 40 шиллинговъ. Что касается молодыхъ людей въ возрастѣ отъ 12 до 16 лѣтъ, то при ихъ согласіи они также подлежатъ суду малыхъ сессій и могутъ быть приговорены къ лишенію свободы - не долѣе, какъ на три мѣсяца (съ производствомъ или безъ производства тяжелыхъ ра - ботъ), а также къ штрафу въ размѣрѣ, не превышающемъ 10 фунтовъ стерлинговъ. Малая сессія вѣдаетъ по отношенію къ подросткамъ толь - ко случаями проступковъ. Въ дополненіе къ постановленнымъ наказані - ямъ онѣ могутъ приговаривать дѣтей къ 6 ударамъ розгами, а подрост - ковъ къ 12 ударамъ. Что касается взрослыхъ, то дѣла о нихъ могутъ подлежать разбирательству малыхъ сессій только въ случаяхъ ничтож - ныхъ проступковъ, наказуемыхъ не болѣе, какъ тремя мѣсяцами съ тя - желыми работами, - по отношенію же къ болѣе важнымъ только въ слу - чаѣ признанія съ ихъ стороны, послѣдствіемъ чего можетъ быть лише - ніе свободы на 6 мѣсяцевъ, съ тяжелыми работами или безъ нихъ. Важ -

нѣйшими проступками, судимыми на малыхъ сессіяхъ, являются, во-первыхъ, мелкія воровства, когда цѣна похищеннаго не выше 40 шиллинговъ, а также въ тѣхъ случаяхъ, когда она превышаетъ эту сумму, но преслѣдуемый призналъ себя виновнымъ и судьи постановили суммарное производство; во-вторыхъ, нападеніе и нанесеніе ударовъ; въ третьихъ, присвоеніе чужой личной собственности, чужихъ деревьевъ, чужого скота и т. д.; въ четвертыхъ, сознательное нарушеніе собственности, а также нарушеніе нѣкоторыхъ правилъ объ охотѣ. Апелляціи на рѣшенія малыхъ сессій приносятся въ четвертныя сессіи мировыхъ судей, но только въ томъ случаѣ, когда отъ обвиняемаго не послѣдовало признанія собственной вины. Наряду съ мировыми судьями и ихъ сессіями существуютъ еще судьи графствъ для разбора гражданскихъ тяжбъ не превышающихъ 50 фунтовъ .

Графство и городъ составляютъ высшее и среднее административное подраздѣленіе въ Англіи. Гдѣ же, спрашивается, слѣдуетъ видѣть низшее ея подраздѣленіе?

Въ тѣхъ странахъ, въ которыхъ, какъ - напримѣръ - въ Швейцаріи, общинныя земли продолжали въ теченіе столѣтій служить матеріальной основой для группировки отдѣльныхъ семей въ общины (*gemeinden*), гдѣ избираемые для завѣдыванія общей собственностью администраторы являлись вмѣстѣ съ тѣмъ, по крайней мѣрѣ, до послѣдняго времени и полицейскими управителями и низшими органами судебной власти, - община, границы которой всего чаще совпадаютъ съ границами сельской территоріи, включая въ нее хуторскія земли, является тѣмъ низшимъ административнымъ подраздѣленіемъ, существованіе котораго дѣлаетъ возможнымъ проведеніе правительственныхъ вліяній въ самое нѣдро народной жизни. Въ Англіи, благодаря рано свершившемуся поглощенію сельской общины помѣстьемъ, послѣднее сдѣлалось тѣмъ низшимъ административнымъ подраздѣленіемъ, какимъ во многихъ мѣстностяхъ континентальной Еврѡпы осталась сельская община. Ревнивое отношеніе центральнаго правительства къ вотчинной юрисдикціи воспрепятствовало въ то же время широкому развитію въ Англіи помѣстнаго управленія и сдѣлалось причиной того, что назначаемыя сенъерами "ривы" (управители) съ каждымъ поколѣніемъ оттѣснялись все болѣе и болѣе на задній планъ развивающимся институтомъ мировыхъ судей, въ руки которыхъ переходить и рѣшеніе дѣлъ о мелкихъ полицейскихъ проступкахъ, нѣкогда вѣдавшихся вотчинными судами, и постановка приговоровъ въ гражданскихъ тяжбахъ, и приведеніе въ исполненіе въ мельчайшихъ поселкахъ Англіи постановленій о *maximum'* зароботной платы, *maximum'* цѣнъ на хлѣбъ и мясо, постановленій о мѣрахъ и вѣсахъ и т. д.. Постепенное выми -

мираніе помѣстнаго управленія идетъ рука объ руку съ упадкомъ феодальнаго строя; поэтому въ концѣ XVII вѣка, послѣ изданія Карломъ II упомянутаго мною закона объ отмѣнѣ феодальныхъ порядковъ, вотчинная юстиція приходитъ въ полный упадокъ. Не отмѣненная ни разу законодательнымъ путемъ, она продолжаетъ держаться на правахъ переживанія, лишенная въ то же время всякой дѣйствительной силы и значенія.

Реформація и послѣдовавшее за нею уничтоженіе монастырей, этихъ средневѣковыхъ кормильцевъ такъ сильно возросшаго съ XV вѣка въ своей численности безземельнаго голоднаго люда, поставила на очередь вопросъ о помощи благосостоянія и прежде всего вопросъ объ общественномъ призрѣніи; для рѣшенія ихъ понадобились не только спеціальныя средства доставляемыя путемъ спеціальнаго налога, но и спеціальныя административныя округа. При установленіи послѣднихъ естественно было воспользоваться уже существующими, — помѣстными. Помѣстья, говоритъ извѣстный англійскій историкъ Стебсъ, еще въ средніе вѣка совпадали въ большинствѣ случаевъ съ приходами (parish), т.е. являлись мѣстными центрами церковнаго управленія. Призрѣніе бѣдныхъ, по самому своему характеру и по историческимъ традиціямъ, всего естественно было присоединить къ прочимъ обязанностямъ прихожанъ по содержанию храма и причта. Неудивительно поэтому, что приходы сдѣлались центрами управленія бѣдными, такъ наз. poor-law-administration, и что на тѣ же приходы былъ возложенъ полицейскій надзоръ за бродягами, тѣсно связанный, какъ мы сейчасъ увидимъ, съ приведеніемъ въ дѣйствіе законовъ объ общественной благотворительности. Благодаря этому приходы съ XVI вѣка дѣлаются низшимъ административнымъ подраздѣленіемъ — тѣмъ, что у насъ извѣстно подъ именемъ "мелкой земской единицы". Во главѣ прихода стояло "приходское собраніе" (vestry), существовавшее въ двухъ формахъ: въ формѣ "открытаго вестри" (open vestry) всѣхъ прихожанъ, происходившаго на открытомъ воздухѣ, и "избраннаго вестри" (select vestry), состоявшаго изъ болѣе вліятельныхъ прихожанъ и пополнявшагося большею частью путемъ кооптаціи. Исполнительная власть и заботы о храмѣ принадлежали двумъ старостамъ. Старосты обязаны были собирать взносы за мѣста въ храмѣ ("пью"), такъ какъ семейства старожиловъ имѣли свои мѣста въ храмѣ, переходившія изъ рода въ

"КОНСТИТУЦІОННОЕ ПРАВО". Проф. М. М. Ковалевскій.

Изд. Студ. Кассы Взаимопомощи при СПб. Политехн. Институтѣ.

Литографія И. Трофимова. СПб. Можайская ул. д. 3.

Л. 7.

Составитель студ. А. Венедиктовъ.

въ родъ*).

Старосты и были на первых порахъ призваны къ завѣдыванію со - держаніемъ бѣдныхъ. Когда монастыри - вслѣдствіе секуляризаціи - были закрыты, то осталось безъ приюта громадное количество всякихъ нищихъ, странниковъ и др. людей, которые послѣ тщетныхъ поисковъ работы переходили въ ряды бродягъ и даже убійць. Въ XVII вѣкѣ возникаетъ цѣлая литература о бродягахъ и убійцахъ; до насъ дошелъ рядъ сочиненій, изъ коихъ сплошь и рядомъ очень оригинальныя заглавія, вродѣ - "Скромная просьба воровъ, бродягъ и разбойни - ковъ Ея Величеству" (сочиненіе, написанное при Елизаветѣ) или "Скромная просьба общины Ея Величеству о поимкѣ и повѣшеніи во - ровъ и разбойниковъ". Въ произведеніяхъ послѣдняго рода мы часто находимъ классификацію этихъ "воровъ" и "мошенниковъ": тутъ есть цѣлая категорія бывшихъ монаховъ, цѣлая категорія бывшихъ воиновъ или лицъ, которыя никогда военными не были, но выдають себя за таковыхъ, категорія слѣпцовъ, дѣлающихъ промыслы изъ своей слѣпо - ты и т.д.. По цѣлому ряду историческихъ документовъ мы можемъ су - дить, что зло было крайне велико. Какія же мѣры принимаетъ прави - тельство противъ него? Прежде всего, Генрихъ VIII въ 1531 году пред - писываетъ производить ночные разъѣзды, заходить въ таверны, спраши - вать виды на жительство у лицъ, тамъ находящихся, и всѣхъ не имѣю - щихъ вида препровождать въ тюрьму и выжигать у нихъ на лбу букву V (vagabond - бродяга); предписано было даже бить ихъ кнутомъ. Все это, однако, не мѣшало высвѣченному нуждаться въ пособіи, и во из - бѣжаніе расходовъ со стороны государства на приходы была возложена обязанность доставлять нищимъ работу или собирать въ ихъ пользу из - вѣстный налогъ. Прежде чѣмъ остановиться на этой мысли, Генрихъ VIII предпринялъ иную попытку, вполне соответствовавшую патриархальнымъ отношеніямъ того времени. Подобно тому, какъ королева Елизавета, "заботившаяся" о "равенствѣ" состояній у подданныхъ, достигала это - го тѣмъ путемъ, что иногда на долгое время поселялась съ своей мно - гочисленной свитой въ имѣніи какого-нибудь богатаго лорда, - и Ген - рихъ VIII обязалъ вначалѣ богатыхъ гражданъ содержать на свой счетъ бѣдняковъ или приискивать имъ работу. Но богатая буржуазія не могла, конечно, безропотно подчиниться подобному распоряженію короля и ста - ла осаждать парламентъ требованіями объ учрежденіи общаго для всѣхъ прихожанъ налога въ пользу бѣдныхъ; требованія эти очень скоро увѣн - чались успѣхомъ.

*) Въ Англіи и Америкѣ до сихъ поръ считается особой честью для гостя, когда его приглашаютъ въ церковь на семейное "пльо".

Окончательно система общественнаго призрѣнія бѣдныхъ была со-
дана мѣропріятіями Елизаветы - въ частности, закономъ 1601 года,
которымъ приходы призваны были облагать своихъ жителей налогомъ на
содержаніе бѣдныхъ. Самый порядокъ призрѣнія устанавливался двоя-
кій: въ стѣнахъ рабочаго дома, въ которомъ подъ условіемъ произ-
водства нѣрѣдко тяжелыхъ работъ надъ шерстью, желѣзомъ, льномъ и
т.д. бѣдные получали пожизненное содержаніе, и внѣ стѣнъ рабочаго
дома - въ формѣ отпущенія бѣднымъ извѣстныхъ продуктовъ или денеж-
ныхъ пособій. Завѣдываніе общественнымъ призрѣніемъ возлагалось въ
каждомъ приходѣ на двухъ церковныхъ старостъ, изъ которыхъ однимъ
является мѣстный священникъ, и, сверхъ того, на особыхъ надзирате-
лей за бѣдными, назначаемыхъ ежегодно въ числѣ отъ 2 до 4 человекъ
мировыми судьями изъ кандидатовъ, предложенныхъ имъ приходскимъ со-
браніемъ и принадлежащихъ къ числу достаточныхъ домохозяевъ.

Вызванные къ жизни заботами объ общественномъ призрѣніи приходы
съ теченіемъ времени сосредоточиваютъ въ своихъ рукахъ какъ поли-
цейское, такъ и дорожное управленіе. За каждымъ приходомъ была при-
знана обязанность держать по меньшей мѣрѣ одного констебля - изъ
числа такъ называемыхъ малыхъ констеблей (*petty constables*). Кон-
стебль отправляетъ свою должность бесплатно; никто не въ правѣ
уклониться отъ несенія этой службѣ. Каждый житель прихода обязыва-
ется прослужить по меньшей мѣрѣ одинъ годъ въ должности констебля.
Дворянство какъ высшее, такъ и низшее, - *de facto* не несетъ, одна-
ко, этой службѣ, такъ какъ дозволяется нанимать замѣстителя. Служ-
ебныя обязанности низшихъ констеблей состоятъ, по буквальному вы-
раженію англійскаго закона, "въ бодрствованіи и огражденіи прихо-
да", обязанность бодрствованія относится только къ ночному време-
ни. Констебли также обязаны исполнять распоряженія мировыхъ судей.
Они имѣютъ право брать подъ стражу не однихъ только застигнутыхъ
на мѣстѣ преступленія, но и всякаго, кто заподозрѣнъ въ совершеніи
тяжелаго уголовнаго преступленія. Они могутъ также въ этихъ случа-
яхъ силой вторгаться въ кажущіяся имъ подозрительными помѣщенія и
производить въ нихъ обыски; за все, что констебль дѣлаетъ на осно-
ваніи судейскаго приказа (*warrant*), онъ не отвѣчаетъ ни передъ
кѣмъ. Констебли опредѣляются на службу мировыми судьями - на ихъ
малыхъ сессіяхъ. Общимъ же собраніямъ приходовъ принадлежитъ пра-
во рекомендовать кандидатовъ на эту должность. Въ тревожное время,
по предложенію пяти "достаточныхъ" домохозяевъ, мировые судьи - на
малыхъ сессіяхъ - вправѣ назначать столько спеціальныхъ констеблей,
сколько они найдутъ нужнымъ. Въ этомъ случаѣ ни званіе, ни состоя-

ніе не могутъ служить основаніемъ для уклоненія отъ принятія должности*).

Въ сферѣ дорожнаго управленія закономъ, изданнымъ въ царствованіи Маріи Кровавой, въ каждомъ приходѣ была создана должность надзирателя за большими дорогами, назначаемаго мировыми судьями изъ кандидатовъ, рекомендуемыхъ приходскими собраніями. Со времени Вильгельма IV эти надзиратели избираются прямо приходами. Тогда какъ содержаніе мостовъ съ эпохи Генриха VIII возлагается на графство и издержки на него покрываются изъ средствъ графства, — содержаніе большихъ дорогъ и сооруженіе новыхъ возлагается на приходы. Издержки, связаннаго съ дорожнымъ управленіемъ, покрываются особымъ налогомъ ("дорожной податью"), собираемымъ тѣмъ же способомъ, что и налогъ на бѣдныхъ.

Я сказалъ уже, что рядомъ съ индивидуальными органами въ приходѣ мы встрѣчаемъ и органы коллегіальныя; ими являются приходскія собранія. Въ приходскихъ собраніяхъ, происходящихъ "на открытомъ воздухѣ", въ XVI вѣкѣ принимаютъ еще участіе, какъ я указалъ Вамъ выше, всѣ достаточные домохозяева, всѣ плательщики налога въ пользу бѣдныхъ. Не ранѣе, какъ со временъ Стюартовъ, духовенство начинаетъ обнаруживать стремленіе сосредоточить всю сумму власти, принадлежащую приходскимъ собраніямъ, въ рукахъ тѣсныхъ совѣтовъ, такъ наз. *select vestry*, упомянутыхъ мною выше. Членами послѣднихъ являлись церковныя старосты, надзиратели за бѣдными и наиболѣе зажиточныя дворяне, при чемъ выбывающіе члены замѣщались обычно путемъ кооптаціи. Противъ этихъ олигархическихъ стремленій, грозившихъ полнымъ устраненіемъ массы плательщиковъ отъ завѣдыванія столь близкими имъ интересами вооружается въ XVIII и XIX столѣтіяхъ государственная власть, издавая рядъ законовъ, частью увеличивающихъ личный составъ тѣсныхъ приходскихъ собраній (*select vestry*), частью возвращающихъ общимъ приходскимъ собраніямъ (*open vestry*) утраченныя ими функціи, частью, наконецъ, устанавливающихъ особый контроль за дѣйствіями приходскихъ собраній и властей въ лицѣ особыхъ "ау -

*) Въ 1848 году въ Лондонѣ, съ цѣлью предупрежденія беспорядковъ, вслѣдствіе движенія чартистовъ, къ обычному контингенту полицейскихъ силъ было прибавлено 170.000 временныхъ — специальныхъ — констеблей, изъ разныхъ слоевъ общества. Въ числѣ ихъ находился и проживавшій тогда въ Лондонѣ, въ качествѣ простаго гражданина, принцъ Вонопартъ, впоследствии императоръ Наполеонъ III.

диторовъ счетовъ". Общей чертой всѣхъ этихъ законовъ является ихъ факультативный - на первыхъ порахъ - характеръ: самимъ приходамъ предоставляется рѣшеніе вопроса о введеніи или невведеніи въ дѣйствіе предписываемыхъ статутомъ измѣненій, при чемъ обычно требовалось не простое большинство въ пользу примѣненія статута въ приходѣ, а квалифицированное (двѣ трети всѣхъ плательщиковъ налоговъ). На важнѣйшихъ изъ этихъ статутовъ я и остановлюсь въ ближайшей своей лекціи.

III.

Я указалъ Вамъ, что въ XVIII и XIX вѣкѣ законодательство принимаетъ мѣры къ ограниченію олигархическихъ стремленій такъ наз. *vestry* и къ обезпеченію правъ тѣхъ "открытыхъ" приходскихъ собраний (*open vestry*), въ которыхъ принимали участіе всѣ плательщики налога въ пользу бѣдныхъ. Изъ числа статутовъ, направленныхъ къ этой цѣли, особеннаго вниманія заслуживаетъ *Gilbert - act*, изданный въ 22 годъ царствованія Георга III. Этимъ актомъ впервые были созданы новыя административныя подраздѣленія, представляющія собою соединеніе нѣсколькихъ приходовъ и извѣстныя подъ названіемъ "уніи" (*unions*). Соединеніе приходовъ рекомендуется, какъ средство къ установленію на общія средства общихъ рабочихъ домовъ и принятіе, такимъ образомъ, нѣсколькими приходами общихъ мѣръ общественнаго призрѣнія. Изъ факультативнаго, какимъ это соединеніе приходовъ въ уніи являлось въ силу *Gilbert - act'a*, оно съ 1834 года, съ изданіемъ общаго закона о призрѣніи бѣдныхъ, становится обязательнымъ.

Важнѣйшія нововведенія закона 1834 года состоятъ въ учрежденіи имъ центральнаго управленія общественной благотворительностью (*poor law board*) и въ принудительномъ введеніи соединеннаго участія нѣсколькихъ приходовъ въ призрѣніи бѣдныхъ. Соединеніе нѣсколькихъ приходовъ для призрѣнія бѣдныхъ зависитъ исключительно отъ центральнаго бюро; приходы не могутъ противиться его распоряженіямъ на этотъ счетъ. Комиссары центральнаго бюро дѣлятъ съ этой цѣлью каждое графство на нѣсколько уній. Въ концѣ прошлаго столѣтія въ Англіи ихъ было около 650, при чемъ каждый такой союзъ, насчитывалъ въ среднемъ отъ 30 до 40 тысячъ жителей, включая въ себѣ около 25 приходовъ. Но есть уніи, состоящія изъ 40-50 приходовъ, а Лондонъ съ своими 112 приходами образуетъ всего одну унію.

Каждый изъ приходовъ, входящихъ въ составъ уній, избиралъ по за-

кону 1834 года одного или нѣсколькихъ - смотря по населенію - членовъ въ "бюро" или "совѣтъ попечителей" (board of guardians). Членами этого бюро считались также - *ex officio* - всѣ мировые судьи уніи, рѣдко, однако, въ немъ присутствовавшіе. Согласно закону 1894 года, бюро состоитъ теперь только изъ членовъ по выборамъ; члены *ex officio* удалены изъ него совершенно. Функции бюро весьма широки и ограничены только правомъ центрального бюро мѣстнаго управленія (Local government board) требовать непрекословнаго исполненія издаваемыхъ имъ общихъ предписаній, заключающихъ въ себѣ регулированіе частныхъ и разрѣшеніе спорныхъ вопросовъ по управленію бѣдными. Черезъ двѣ недѣли по предьявленіи этихъ общихъ предписаній министру внутреннихъ дѣлъ и парламенту они получаютъ полную, для всѣхъ обязательную, силу. Но въ теченіе этихъ двухъ недѣль король черезъ посредство Тайнаго Совѣта можетъ лишить ихъ силы и значенія. Заинтересованной стороной въ этомъ случаѣ предоставляется, однако, доказывать передъ судами законность изданнаго бюро общаго предписанія. Кромѣ того центральное бюро мѣстнаго управленія утверждаетъ и увольняетъ должностныхъ лицъ уніи, утверждаетъ постановленія бюро уніи по важнѣйшимъ вопросамъ, а, въ случаѣ неисполненія членами бюро своихъ обязанностей можетъ даже распустить бюро.

Board of guardians пользуется правами корпораціи и, какъ таковая, можетъ искать и отвѣчать въ судахъ, прибрѣтаетъ и отчуждаетъ движимое и недвижимое имущество. Къ нему обращаются съ просьбой объ общественномъ призрѣніи, и оно рѣшаетъ вопросъ и объ оказаніи помощи вообще и о формѣ, въ какой она должна быть оказана. Развитіе board of guardians имѣло своимъ послѣдствіемъ приниженіе прежнихъ надзирателей за бѣдными до роли простыхъ наблюдателей или исполнителей чужихъ предписаній. Имѣя въ лицѣ своихъ помощниковъ, состоящихъ на жалованіи, дѣятельныхъ исполнителей всѣхъ приказаній "свыше", надзиратели за бѣдными почти повсюду перешли въ ряды почетныхъ - лично ничего не предпринимающихъ - должностныхъ лицъ.

Первоначально уніи были образованы лишь для завѣдыванія дѣломъ общественнаго призрѣнія и распредѣленія и взиманія налога въ пользу бѣдныхъ. Но съ 1871 года имъ было поручено взиманіе и другихъ прямыхъ налоговъ, а также регистрація актовъ гражданскаго состоянія и наблюденіе за обязательнымъ оспопрививаніемъ.

Самый вопросъ о порядкѣ призрѣнія бѣдныхъ въ Англіи, собственно говоря, не входитъ въ мою задачу, и я ограничусь поэтому лишь замѣчаніемъ, что законъ 1834 года сохранилъ только въ минимальномъ размѣрѣ систему призрѣнія бѣдныхъ члѣнъ стѣнъ рабочаго дома и, наоборотъ,

расширилъ систему оказанія помощи въ рабочихъ домахъ. Соединяя съ задачами простаго призрѣнія задачу воспитанія подростящихъ поколѣній пауперовъ, законъ 1834 года предписываетъ устройство съ этой цѣлью особыхъ школъ при рабочихъ домахъ для обученія въ нихъ дѣтей призрѣваемыхъ. Опытъ соединенія воедино нѣсколькихъ приходовъ, сдѣланный прежде всего въ сферѣ призрѣнія бѣдныхъ, оказался настолько удачнымъ, что по примѣру закона 1834 года цѣлый рядъ специальныхъ законовъ счелъ возможнымъ предписать такое же соединеніе приходовъ въ дистрикты въ интересахъ какъ дорожнаго управленія, такъ и принятыхъ на себя государствомъ лишь въ теченіе XIX вѣка заботъ о народномъ здоровіи, наконецъ, заботъ о производствѣ общественно-полезныхъ сооруженій - водопроводовъ, стоковъ для нечистотъ, кладбищъ и т. д.. Не имѣя возможности обозрѣть всей массы относящихся къ этому вопросу постановленій, я ограничусь лишь слѣдующими указаніями. Закономъ 1836 года предписано было соединеніе нѣсколькихъ приходовъ въ дистрикты для проведенія на общія средства новыхъ дорогъ и поддержанія старыхъ, при чемъ дѣятельное управленіе дорогами было возложено на комиссіи, изъ лицъ, избранныхъ отдѣльными приходами; во главѣ каждой комиссіи былъ поставленъ оплачиваемый приходами дистриктный надзиратель за дорогами. Изъ факультативнаго, какимъ соединеніе приходовъ въ дистрикты было въ 1836 году, оно становится обязательнымъ, начиная съ 1862 и 1864 гг.. Мировымъ судьямъ въ четвертныхъ сессіяхъ предоставлено было дѣленіе графствъ на дорожные дистрикты. Обязанности прежнихъ приходскихъ надзирателей за дорогами переходятъ на дистриктныя бюро, за которыми, какъ и за бюро попечителей, признается характеръ корпораціи со всѣми вытекающими отсюда послѣдствіями. Издержки по дорожному управленію покрываются дистриктнымъ фондомъ, въ составленіи котораго участвуютъ отдѣльные приходы, сообразно среднему размѣру издержекъ по дорожному управленію. Весь персоналъ чиновниковъ на жалованіи, необходимый для приведенія въ исполненіе постановленій дистриктнаго бюро, назначается членами послѣдняго.

Переходя къ вопросу объ устройствѣ мѣстныхъ органовъ по управленію народнымъ здоровіемъ, я остановлю Ваше вниманіе на тѣхъ мѣропріятіяхъ, какія введены были впервые актомъ о народномъ здоровіи 1848 года. Этимъ актомъ установлено было центральное бюро народнаго здоровья, которому предоставлено право создавать мѣстныя бюро; члены послѣднихъ избирались плательщиками налоговъ. Мѣстныя бюро вправѣ принимать мѣры къ проведенію водо-и-газопроводовъ, къ производству дренажа и къ примѣненію извѣстныхъ гигиеническихъ приспособленій въ частныхъ домахъ. Завѣдываніе всѣми этими интересами возлагается въ та-

ких дистриктахъ на избранное приходами бюро, такъ наз. мѣстное бюро народнаго здравія. Десять лѣтъ спустя новымъ актомъ о мѣстномъ управленіи вмѣстѣ съ уничтоженіемъ центральнаго бюро народнаго здравія предоставлено было приходамъ самостоятельно соединяться въ дистрикты и установить въ своей средѣ мѣстныя бюро народнаго здравія. Функціи послѣднихъ были значительно расширены. Мѣстное бюро, составленное изъ лицъ, избранныхъ приходами, получило въ свои руки, за вѣдываніе сточными трубами, орошеніемъ и чистотой улицъ, а также надзоръ за погребями, мостовыми, газовыми заведеніями, водопроводами и кладбищами. Жители такихъ соединенныхъ приходоу были обложены особымъ "окружнымъ" сборомъ.

Въ настоящее время организація приходоу опредѣляется закономъ 5 марта 1894 года. Имъ, прежде всего, административный приходъ совершенно отдѣленъ отъ церковнаго. Затѣмъ, имъ совершенно измѣняется самое устройство административныхъ приходоу. Вмѣсто приходскаго собранія учреждены приходскіе сходы (parish meeting), непосредственное собраніе членоу прихода, и приходскіе совѣты (parish council), выборное учрежденіе. Если приходъ имѣетъ менѣе 100 жителей, въ немъ учреждается только сходы; по желанію можетъ быть учрежденъ и совѣтъ, но не иначе какъ по постановленію совѣта графства. Если жителей отъ 100 до 300 - учрежденіе совѣта зависитъ всецѣло отъ приходскаго схода. Если жителей не менѣе 300 - учрежденіе совѣта обязательно.

Приходскій сходы состоитъ изъ всѣхъ приходскихъ избирателей, которыми признаются всѣ жители прихода, внесенные въ списки графскихъ, городскихъ или парламентскихъ избирателей. Главную массу приходскихъ избирателей составляютъ при такихъ условіяхъ лица, достигшія 21 года, владѣющія въ приходѣ особымъ жилищемъ или недвижимостью (по какому бы то ни было титулу), дающей дохода не менѣе 10 ф. ст., и при томъ платящія налогъ въ пользу бѣдныхъ и не пользующіяся общественнымъ призрѣніемъ. Женщины также имѣютъ право голоса, если только обладаютъ самостоятельнымъ пензомъ. Сходы должны собираться, по крайней мѣрѣ, разъ въ годъ - около 25 марта, не ранѣе и не позже 7 дней отъ этого числа. На этомъ очередномъ собраніи и производятся выборы совѣта. Гдѣ нѣтъ приходскаго совѣта, сходы вѣдаетъ всѣ приходскія дѣла. Но и тамъ, гдѣ имѣется совѣтъ, нѣкоторыя дѣла разрѣшаются не иначе, какъ сходомъ.

Таково избраніе членоу совѣта, установленіе приходскихъ сбороу, заключеніе займоу, утвержденіе отчетоу совѣта.

Члены приходскаго совѣта избираются на годъ; принятіе избранія

не обязательно. Избранным может быть каждый избиратель, в том числе и женщины. Число членов совета определяется советом графства но не может быть меньше 5 и больше 15. По ходатайству приходского совета, совет графства может разделить приход на участки и тогда советники избираются отдельно избирателями каждого участка. - Заседания совета происходят по меньшей мере четыре раза в год. Совет может поручать отдельные отрасли управления особым комитетам из членов совета и других лиц.

К функциям совета относятся, прежде всего, выборы попечителей о бедных. Затем, совет есть орган прихода, как юридического лица, и, как таковой, распоряжается имуществом прихода и вѣдаетъ въ его предѣлахъ дорожное и санитарное дѣло.

Каковы же спрашивается, тѣ центральныя учреждения, въ рукахъ которыхъ сосредоточивается верховное наблюдение за хозяйственной дѣятельностью мѣстнаго самоуправления? Ихъ два - центральное бюро мѣстнаго управления (Local Government Board), созданное закономъ 1871 года, и департаментъ народнаго образования при Тайномъ Советѣ (Education Department of the Privy Council). Разсмотримъ устройство того и другого и постараемся охарактеризовать ихъ отношенія къ мѣстнымъ установленіямъ.

Актъ 1871 года признаетъ желательнымъ соединеніе въ одномъ учрежденіи верховнаго контроля за исполненіемъ законовъ, относящихся къ народному здравію, общественному призрѣнію и мѣстному управленію. Такимъ учрежденіемъ должно было быть центральное бюро мѣстнаго самоуправления, составленное изъ назначаемаго королемъ президента, который, какъ значитъ въ законѣ, занимаетъ свое мѣсто до тѣхъ поръ, пока угодно будетъ королю, и получаетъ опредѣленный окладъ жалованія, - а также изъ нѣсколькихъ членовъ *ex officio* (т.е. въ силу занимаемыхъ ими должностей): премьеръ-министра, всѣхъ государственныхъ секретарей (въ томъ числѣ, слѣдовательно, и исполняющаго функции министра внутреннихъ дѣлъ), лорда хранителя частной печати и канцлера казначейства (т.е. министра финансовъ). Всѣ эти лица не получаютъ за свою службу никакого вознагражденія. Занятые каждый своимъ департаментомъ, они *de facto* не принимаютъ участія въ совѣщаніяхъ бюро, которое, такимъ образомъ, на дѣлѣ является далеко не коллегіальнымъ учрежденіемъ: президентъ бюро и состоящій при немъ кадръ чиновниковъ, въ сущности, одни дѣлаютъ все дѣло. Какія же полномочія возлагаетъ законъ 1871 года на созданное имъ учрежденіе?

На бюро мѣстнаго управления перешли всѣ обязанности прежняго бюро по управленію бѣдными, всѣ обязанности Тайнаго Совета по осно -

привизанію и принятію предупредительныхъ мѣръ противъ заразы, а также всѣ обязанности министерства внутреннихъ дѣлъ по отношенію къ народному здравію, дренажу и асепизаціи. Въ кругъ его вѣдомо - стей входятъ также заботы по заведенію публичныхъ ваннъ и купалень, по принятію мѣръ къ благоустройству городовъ, къ постройкѣ рабо - чихъ домовъ и къ обложенію жителей мѣстными сборами. Ежегодно бю - ро представляетъ парламенту отчетъ о состояніи мѣстнаго управленія. Многочисленныя функціи бюро могутъ быть подведены подъ три главныя рубрики: 1) совѣщательныя, 2) административныя и 3) функціи финан - соваго контроля. Рассмотримъ каждую изъ нихъ въ отдѣльности.

Необходимымъ условіемъ для осуществленія первой категоріи функ - цій является полученіе бюро вѣрныхъ свѣдѣній о ходѣ мѣстнаго управ - ленія; отсюда широкое право бюро требовать отъ мѣстныхъ учрежде - ній детальныхъ отчетовъ. По словамъ Чарльза Дилька, бюро получаетъ до 10.000 такихъ статистическихъ отчетовъ; на основаніи ихъ и со - ставляется ежегодный отчетъ бюро, представляемый парламенту. Ря - домъ съ этимъ бюро обязано непосредственно принимать мѣры къ раз - слѣдованію причинъ появленія заразы или причинъ неуспѣшнаго дѣй - ствія законовъ о народномъ здравіи. По всѣмъ такъ наз. "мѣстнымъ биллямъ" бюро является совѣтникомъ правительства. Такими биллями предоставляется, на примѣръ, той или другой мѣстности право произ - водства займа; займы разрѣшаются правительствомъ не иначе, какъ по совѣщанію съ бюро.

Перехожу теперь ко второй категоріи функцій бюро мѣстнаго управ - ленія - къ осуществляемому имъ административному контролю. Этотъ контроль всего полнѣе проявляется въ сферѣ управленія бѣдными. Бю - ро предоставлено было право устанавливать и расторгать уніи прихо - довъ, соединять воедино и регулировать въ мельчайшихъ подробностяхъ образъ дѣйствія попечителей. Въ сферѣ управленія народнымъ здраві - емъ оно въ правѣ временно измѣнять или совершенно отмѣнять дѣйствіе мѣстныхъ законовъ по этому предмету - подъ условіемъ послѣдующаго внесенія своихъ мѣропріятій на этотъ счетъ на утвержденіе парламен - та. Бюро имѣетъ также право предписать принудительное приобрѣтеніе извѣстныхъ земель мѣстными учрежденіями, завѣдующими народнымъ здра - віемъ. Въ случаѣ эпидеміи оно въ правѣ опредѣлять порядокъ погребе - нія умершихъ, порядокъ посѣщенія медицинскими властями частныхъ до - мовъ и т.д.. Мѣстные займы разрѣшаются бюро - за исключеніемъ тѣхъ, производство которыхъ санкціонировано "мѣстными биллями". Обязанно - стью бюро является также наблюденіе за точнымъ исполненіемъ на мѣ - стахъ акта, запрещающаго фальсификацію вина, кофе, молока и т.д..

Равнымъ образомъ на усмотрѣніе бюро поступаютъ мѣстные распоряженія, принятые дорожнымъ управленіемъ. Оно же посылаетъ инструкціи относительно регистраціи рожденій и смертей. Наконецъ, оно санкціонируетъ своимъ согласіемъ акты приходовъ объ отчужденіи приходскаго имущества.

Что касается финансоваго контроля, то къ нему мы должны отнести, во-первыхъ, разсмотрѣніе мотивовъ, по которымъ та или другая мѣстность считаетъ нужнымъ производство займа - и, во-вторыхъ, проверку денежных счетовъ, предъявляемыхъ ему попечителями и надзирателями за бѣдными, мѣстными властями по завѣдыванію народнымъ здравіемъ, народнымъ образованіемъ и дорожнымъ дѣломъ. Для осуществленія такого контроля бюро назначаетъ особыхъ аудиторовъ счетовъ. Вся Англія, за исключеніемъ Лондона, раздѣлена на 33 дистрикта съ однимъ аудиторомъ въ каждомъ. Апелляціи на рѣшенія дистриктныхъ аудиторовъ поступаютъ въ бюро. Ошибки, сдѣланныя въ счетоводствѣ bona fide, не влекутъ за собой серьезныхъ послѣдствій для лицъ, ихъ совершившихъ. Иное дѣло, если изъ счетовъ окажется, что затраты были сдѣланы на совершенно ненужные предметы - на примѣръ, на посѣщеніе театровъ, на чествованіе той или другой мѣстной власти по случаю семейныхъ торжествъ и т. д.. Въ этихъ случаяхъ вся затраченная сумма взыскивается съ лица, произведшаго затрату.

Таковы, въ общихъ чертахъ, функціи центрального бюро мѣстнаго управленія. Перехожу теперь къ функціямъ департамента народнаго образованія при Тайномъ Совѣтѣ.

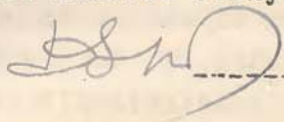
Тогда какъ призрѣніе бѣдныхъ, проведеніе и содержаніе дорогъ въ Англіи въ теченіе столѣтій входятъ въ задачи администраціи, - народное образованіе, всецѣло переданное въ руки церкви, не ранѣе XIX вѣка становится предметомъ постоянныхъ заботъ государства, его центральныхъ и мѣстныхъ органовъ. До 1833 года правительство не считало нужнымъ принимать на себя хотя бы часть издержекъ по народному образованію. Частной инициативѣ предоставлено было восполнять въ этомъ отношеніи дѣятельность церкви, и нельзя не отдать должнаго англичанамъ за то, что и этой частной инициативой сдѣлано было не мало на пользу образованія. Стоитъ только упомянуть о дѣятельности общества распространенія христіанскаго образованія среди бѣдныхъ, и назвать тѣ воскресныя школы, первые зачатки которыхъ относятся еще къ 1785 году, и тѣ даровыя училища, устроенныя по ланкастерской системѣ, которыхъ одно Національное общество въ теченіе своей кратковременной дѣятельности (1808-1817 гг.) основало болѣе тысячи, - чтобы прійти къ заключенію, что дѣло народнаго образованія, хотя и мед-

ленно, но двигалось впередъ. Въ 1833 году парламентъ впервые ассигновалъ огромную сумму въ 20.000 ф.ст. на постройку народныхъ училищъ - согласно распоряженіямъ и денежнымъ ассигновкамъ, производимымъ съ этой цѣлью Британскимъ и Національнымъ Обществомъ. Шесть лѣтъ спустя установленъ былъ и правительственный контроль за народными школами. Королевскимъ приказомъ - безъ участія парламента - открытъ былъ при Тайномъ Совѣтѣ особый комитетъ (или департаментъ) народнаго образованія, состоящей изъ пяти членовъ по выбору короны. Ему поручено было на первыхъ порахъ одно наблюдение за употребленіемъ суммъ, ассигнуемыхъ парламентомъ въ пособіе училищамъ.

Современный порядокъ управленія школьнымъ дѣломъ ведетъ свое происхожденіе отъ 1870 года, когда былъ проведенъ черезъ парламентъ знаменитый Форстеровскій билль о начальномъ образованіи. Приведеніе въ исполненіе отдѣльныхъ статей его было возложено какъ на департаментъ народнаго образованія при Тайномъ Совѣтѣ, такъ и на мѣстныя бюро, такъ наз. School-boards, для установленія которыхъ графства дѣлятся на дистрикты ("школьные дистрикты"). Въ каждомъ дистриктѣ плательщиками налога въ пользу бѣдныхъ избирается бюро - на три года - въ составѣ отъ 5 до 15 членовъ. Законъ признаетъ за родителями обязанность посылать дѣтей въ школу. Мѣстные органы должны уведомлять центральное управленіе о томъ - отвѣчаетъ ли число школъ числу лицъ, имѣющихъ получить въ нихъ образованіе, департаментъ же въ случаѣ недостатка въ школахъ долженъ предпринять мѣры къ учрежденію въ данной мѣстности новыхъ школъ. Начальной школой признается всякая школа, въ которой чтеніе, письмо и арифметика составляютъ главную задачу воспитанія и въ которой плата не превышаетъ 9 пенсовъ въ недѣлю. Школьные бюро могутъ издавать мѣстные регламенты, съ цѣлью заставить родителей посылать своихъ дѣтей въ школы. Въ случаѣ ихъ нарушенія бюро въ правѣ обратиться къ мировымъ судьямъ съ ходатайствомъ объ изданіи приказа, принуждающаго родителей къ посылкѣ въ школу ихъ дѣтей; неисполненіе такого приказа даетъ право для принудительнаго помѣщенія ребенка въ закрытую индустриальную школу. Бюро должно заботиться о приобрѣтеніи школьныхъ пособій - согласно указанія, даннымъ ему на этотъ счетъ департаментомъ Тайнаго Совѣта. Средства на покрытіе издержекъ получаютъ: 1) изъ платежей, производимыхъ дѣтьми, посѣщающими школу; 2) изъ парламентскихъ пособій на постройку новыхъ школъ или ремонтъ старыхъ; 3) изъ займовъ, даваемыхъ на этотъ предметъ школьнымъ бюро съ разрѣшенія департамента, и 4) изъ особаго сбора, взимаемаго въ дополненіе къ налогу на бѣдныхъ и извѣстнаго подъ названіемъ "школьнаго сбора". Три четверти

издержекъ покрываются именно путемъ "школьнаго сбора". Всѣ счета представляются школьными бюро для провѣрки въ центральное бюро мѣстнаго управленія.

Вопросомъ объ организаціи народнаго образованія я позволю себѣ закончить свой очеркъ мѣстнаго самоуправленія Англїи. Намъ предстоитъ теперь рассмотретьъ организацію центральнаго ея управленія, при чемъ прежде всего я считаю необходимымъ остановиться на составѣ нижней и верхней палаты. Этому вопросу и будутъ посвящены мои ближайшія лекціи.



ГЛАВА ЧЕТВЕРТАЯ.

ПАРЛАМЕНТЪ АНГЛІИ.

I.

Слово "парламентъ" означаетъ въ устахъ англійскаго юриста (въ обыкновенномъ разговорѣ оно часто имѣетъ другой смыслъ) короля, палату лордовъ и палату общинъ. Эти три части, дѣйствующія совмѣстно и удачно опредѣляемыя выраженіемъ "король въ парламентѣ" (the King in Parliament), и составляютъ парламентъ. Въ одной изъ своихъ предшествовавшихъ лекцій я уже указалъ Вамъ, что происхожденіе парламента въ Англїи слѣдуетъ относить къ XIII вѣку. Въ настоящее время я остановлюсь подробнѣе на этомъ вопросѣ и, представивъ Вамъ историческій очеркъ развитія англійскаго парламента, перейду затѣмъ къ изложенію началъ, на которыхъ зиждется въ настоящее время организація той и другой палаты.

Средніе вѣка подарили міръ совершенно новой, дотогѣ неизвѣстной ему государственной формѣ - я разумѣю сословную представительную монархію. Долгое время происхожденіе сословной монархіи возводилось къ полумифическимъ временамъ или объяснялось исключительно свойствами германскаго духа; по красивому, но невѣрному выраженію Монтескье, сословная монархія и политическая свобода - въ смыслѣ самоуправленія общества - родились въ лѣсахъ Германіи. Теперь эти положенія отвергнуты почти всеми. Реальная и непосредственная причина происхожденія ея лежитъ, по всеобщему признанію, ни въ чемъ иномъ, какъ въ договорномъ характерѣ, которымъ насквозь проникнута феодальная система. На чемъ, въ самомъ дѣлѣ, какъ не на договорѣ, построены от-

ношенія сюзерена и его вассала, вассала и подвассала, - договорѣ, по которому каждая изъ сторонъ принимаетъ на себя извѣстныя обязанности и получаетъ взаменъ этихъ обязанностей опредѣленныя, напередъ выговоренныя, права. А если такъ, если феодальныя отношенія построены въ дѣйствительности на обоюдномъ соглашеніи, то, спрашивается, что могло быть естественнѣе, какъ поручить наблюденіе за выполненіемъ этихъ соглашеній самимъ договаривающимся сторонамъ, прежде всего однимъ только непосредственнымъ вассаламъ, позднѣе же и подвассаламъ. И дѣйствительно, къ какой бы странѣ мы не обратились, къ Испаніи ли конца XII и начала XIII вѣка, къ Англіи ли время Іоанна Безземельнаго и Генриха III или къ Франціи XIV столѣтія, мы во всѣхъ и каждой изъ нихъ найдемъ сословно-представительныя собранія, образованныя путемъ пополненія королевскаго совѣта, состоящаго изъ прямыхъ вассаловъ короля, депутатами отъ подвассаловъ. Въ Англіи еще при англосаксонскихъ правителяхъ возникаетъ такъ называемый Витенагемотъ*) - собраніе высшихъ главъ церковной іерархіи и членовъ служилаго сословія, мудрыхъ тановъ, съ которыми короли совѣщаются о дѣлахъ законодательства и управленія. Со времени завоеванія Англіи Вильгельмомъ - во второй половинѣ XI столѣтія (1066) - совѣтъ служилыхъ людей выступаетъ передъ нами подъ латинскимъ терминомъ - *Magnus Consilium* (Вольшой Совѣтъ) и съ нѣсколькими измѣненнымъ составомъ, въ томъ смыслѣ, что мѣсто прежнихъ служилыхъ людей англосаксонскаго происхожденія заняли сподвижники Вильгельма, витязи изъ Нормандіи и Франціи, надѣленные имъ помѣстьями и ставшіе поэтому по отношенію къ королю въ положеніе прямыхъ его ленниковъ - лицъ, держащихъ землю непосредственно отъ него. Вотъ почему въ актахъ этого времени, упоминающихъ о составѣ совѣта, говорится о призвѣ въ него, рядомъ съ архіепископами и епископами, всѣхъ тѣхъ, кто получили феодъ непосредственно отъ главы государства. Что же касается прочаго населенія, то та часть его, которая не состоитъ въ рабствѣ или крѣпостной неволѣ, которую образуютъ всѣ такъ называемые свободные держатели земли (*liberi tenentes*), призвана была посылать въ *Magnus Consilium* отъ cadaго графства двухъ рыцарей или воиновъ. Такіе порядки устанавливаются, какъ я уже говорилъ Вамъ, Великой Хартіей Вольностей, исторгнутой у Іоанна Безземельнаго въ 1215 году. Въ статьѣ 12-ой Хартіи король обѣщаетъ, что впредь откупъ отъ несенія воинской службы (*scutage*) и денежныя пособія, представляемья королю какъ верховному сеньеру (*auxilia*), исключая трехъ извѣстныхъ случаевъ, будутъ взиматься не иначе, какъ по постановленію общаго совѣта королевства. Въ этотъ общій совѣтъ входятъ, во-первыхъ, весь составъ

*) См. слѣд. стр. 111.

прежняго большого, т.е. архіепископы, епископы, аббаты, графы и всякіе бароны, призываемые личными письмами короля за его печатью, а, во-вторыхъ, всё прочіе (мелкіе) держатели земли непосредственно отъ короля. Такъ какъ послѣднихъ очень много и всё они не могутъ найти мѣста въ совѣтѣ, то они посылаютъ уполномоченныхъ, для выборовъ которыхъ король разсылаетъ шерифамъ особые письменные приказы - такъ наз. writs. Въ нихъ говорится, что такого то числа и въ такомъ то мѣстѣ должно быть созвано шерифомъ собраніе всѣхъ, кто держитъ землю непосредственно отъ короля, - для послышки уполномоченныхъ. Призывъ долженъ заключать въ себѣ указаніе на поводъ къ созыву Совѣта и долженъ быть изданъ за 40 дней до намѣченнаго срока. Въ назначенный въ призывномъ письмѣ день слѣдуетъ производство выборовъ, въ какомъ бы числѣ не явились созванные. На этихъ собраніяхъ вначалѣ не присутствуютъ еще второстепенные владѣльцы, т.е. тѣ, кто держитъ землю не непосредственно отъ короля, а отъ его прямыхъ вассаловъ. Только въ 1254 году представительство отъ свободныхъ владѣльцевъ, безъ различія прямыхъ и второстепенныхъ вассаловъ, становится свершившимся фактомъ. Когда же въ 1265 году, во время новой междоусобицы, глава возставшей противъ Генриха III партіи бароновъ - Симонъ де-Монфоръ - призвалъ въ Совѣтъ и депутатовъ отъ городовъ, - Совѣтъ становится тѣмъ собраніемъ лордовъ и общинъ, призываемыхъ къ совмѣстной дѣятельности съ королемъ, какимъ является по опредѣленію англійскихъ юристовъ парламентъ. Созывая свой первый ("образцовый") парламентъ въ 1295 г. въ томъ самомъ составѣ, въ какомъ онъ революціоннымъ путемъ былъ собранъ въ 1265 г., Эдуардъ I тѣмъ самымъ санкціонируетъ этотъ порядокъ призванія. И, дѣйствительно, во всѣхъ послѣдующихъ парламентахъ мы находимъ, въ общемъ, тѣ самыя элементы, которые присутствовали въ немъ въ 1265 и 1295 гг..

На всемъ протяженіи европейскаго материка каждое сословіе - духовенство, дворянство и горожане*)-, входившее въ составъ сословно-представительныхъ собраній, голосовало отдѣльно. Въ одной только Англійи мы встрѣчаемся съ противоположной практикой: до половины ХІУ вѣка всѣ сословія голосуютъ совмѣстно; въ это же время проис-

*) Крестьянство принимало участіе въ сословнопредставительныхъ учрежденіяхъ только въ Швеціи, образуя особую - четвертую - камеру.

Примѣчаніе къ стр.110.

Genote - то же, что сходъ, than равнозначительно понятію служилаго человѣка, а корень wit доселѣ сохранился въ англійскомъ прилагательномъ witty - т.е. остро - или - хитро - умный.

ходить раздѣленіе на двѣ палаты, и депутаты отъ городовъ сходятся съ депутатами отъ низшаго дворянства въ палатѣ общинъ, а высшее духовенство начинаетъ засѣдать съ главами аристократическихъ родовъ, королевскими судьями и нѣкоторыми высшими сановниками въ палатѣ лордовъ. Что касается низшаго и средняго духовенства, оно съ ХІУ столѣтія не посылаетъ депутатовъ въ палату общинъ и вотируетъ свои субсидіи или денежныя пособія казнѣ на самостоятельныхъ собраніяхъ, такъ называемыхъ "конвокаціяхъ". Такимъ порядкомъ наступаетъ конецъ не ранѣе 1664 года, когда члены духовенства, наряду съ прочимъ населеніемъ, начинаютъ участвовать въ выборѣ депутатовъ отъ графствъ.

Особенность англійскаго дѣленія сословныхъ учреждений далеко не можетъ считаться случайной: корни ея лежатъ, по вѣрному замѣчанію Галлама, въ томъ уравниніи гражданъ въ правахъ и обязанностяхъ, которая достигнута была англичанами всего ранѣе. Въ отличіе отъ континентальнаго дворянства англійское не отдѣлено отъ простаго народа нерушимой стѣной сословныхъ привилегій и податныхъ изъятій. Оно живетъ общей съ нимъ жизнью. Младшіе члены аристократическихъ родовъ не носятъ никакихъ титуловъ и охотно вступаютъ въ ряды торговцевъ и промышленниковъ, не говоря уже о священствѣ. Одни старшіе въ родѣ наследуютъ княжескіе и графскіе титулы и призываются къ занятію въ верхней палатѣ мѣстъ, оказавшихся вакантными за смертью прежнихъ носителей тѣхъ же титуловъ. Объ Англій можно сказать, что она раньше другихъ странъ совершила переходъ отъ сословной организаціи къ классовой и отъ сословнаго представительства къ народному. Въ этомъ обстоятельствѣ - въ такой же степени, какъ и въ ея островномъ положеніи, сдѣлавшемъ ненужнымъ созданіе постоянной арміи и постояннаго налога на ея содержаніе, надо также искать ближайшее объясненіе тому, что въ Англій захваты королями неограниченной власти были непродолжительны и что свободныя учреждения продолжали развиваться болѣе или менѣе безостановочно.

Представивъ, Вамъ краткій историческій очеркъ возникновенія англійскаго парламента, я перехожу теперь къ вопросу о составѣ нижней и верхней палаты. Составъ каждой "представительной" палаты - въ данномъ случаѣ, палаты общинъ - обуславливается избирательнымъ закономъ, на основаніи котораго производятся выборы депутатовъ въ нее. Какъ и всякій другой институтъ англійскаго государственнаго строя, избирательное право Англій необходимо должно быть разсмотрѣно нами исторически; въ противномъ случаѣ нѣтъ возможности получить о немъ ясное и исчерпывающее представленіе.

Вопросъ объ исторіи избирательнаго права вообще и англійскаго въ частности долгое время принадлежалъ къ числу самыхъ спорныхъ. Многіе историки и государствѣдѣи не разъ высказывали, что исторія избирательнаго права есть исторія постепеннаго пониженія, а затѣмъ и полнаго упраздненія избирательнаго ценза, что эта исторія открывається почти повсемѣстно болѣе или менѣе высокимъ ииущественнымъ или сословнымъ цензомъ. Въ настоящее время вопросъ можетъ считаться рѣшеннымъ - и, при томъ въ діаметрально противоположномъ направленіи: рядъ блестящихъ изслѣдованій по исторіи избирательнаго права (Пико и др.) неопровержимо установилъ, что избирательнаго ценза въ раннюю эпоху не существовало, и даль возможность опредѣлить время его перваго появленія (по крайней мѣрѣ, по отношенію къ Англій). Объ отсутствіи избирательнаго ценза въ Англій мы можемъ прежде всего заключить, не касаясь другихъ источниковъ, по содержанію гѣхъ призывныхъ писемъ (writs), которыя отправляемы были отъ имени короля (на дѣль - его правительствомъ, въ частности канцлеромъ королевства) шерифамъ. Въ нихъ говорилось, что "такъ какъ мы рѣшили собрать въ Вестминстерѣ *) парламентъ, на который мы позвали личными письмами нашими архіепископовъ, епископовъ и всѣхъ тѣхъ, кто держитъ землю въ непосредственной отъ насъ зависимости, то повелѣваемъ тебѣ собрать свободное населеніе графства на ширгемотъ (собраніе графства) и здѣсь распорядиться, чтобы отъ ширъ посланы были въ нашъ парламентъ два лучшихъ и наиболѣе проникнутыхъ законностью челоувѣка (meliores et legaliores homines)". Должны ли быть эти meliores et legaliores homines рыцарями или только лишь свободными людьми (liberi homines) - этого призывнаго письма опредѣленно не устанавливаетъ. Такимъ образомъ, на выборы приглашалось все свободное населеніе. Правда бывали случаи, когда шерифъ рѣшалъ, что никто лучше его самого не сможетъ указать на meliores et legaliores homines графства и бралъ "трудъ" избранія ихъ всецѣло на себя; но тогда ему напоминали, что онъ не имѣетъ на это никакого права и что повтореніе подобнаго "облегченія" избирателей отъ падающей на нихъ "тяжести" избирательныхъ правъ можетъ повлечь для него, шерифа, весьма непріятныя послѣдствія.....

*) Засѣданія парламента происходятъ въ Вестминстерскомъ дворцѣ.

"КОНСТИТУЦІОННОЕ ПРАВО". Проф. М. М. Ковалевскій.

Изд. Студ. Кассы Взаимопомощи при СПб. Политехн. Институтѣ.

Литографія И. Трофимова. СПб. Можайская ул. д. 3.

Л. 8.

Составитель студ. А. Венедиктовъ.

Равнымъ образомъ, и по отношенію къ городамъ мы не можемъ утверждать, что право избранія депутатовъ отъ городовъ съ самаго начала было сосредоточено въ рукахъ городской буржуазіи, въ рукахъ выборныхъ отъ гильдій. Мы знаемъ, что въ раннюю эпоху города управлялись еще демократическими "общими совѣтами" - городскимъ вѣче, вѣдавшимъ всеми городскими дѣлами и посылавшимъ, между прочимъ, и депутатовъ въ парламентъ. Надо сказать, что право посылки депутатовъ принадлежало лишь такъ называемымъ "королевскимъ бургамъ" - т.е. городамъ, которые могли сослаться на то, что они получали въ прошлые годы королевское приглашеніе (writ) прислать въ парламентъ своихъ представителей. Подобно тому, какъ каждое графство - независимо отъ числа жителей и пространства - посылало двухъ депутатовъ, такъ и каждый бургъ посылалъ по два представителя.

Когда же впервые возникаетъ мысль объ избирательномъ цензѣ и кругъ избирателей ограничивается лицами, обладающими опредѣленнаго размѣра недвижимымъ имуществомъ? Надо сказать, что выборы депутатовъ являлись съ точки зрѣнія населенія въ средніе вѣка лишь одной изъ многочисленныхъ повинностей. Другой - еще болѣе отвѣтственной - повинностью являлось участіе въ комиссіяхъ присяжныхъ засѣдателей. Я уже говорилъ Вамъ, что въ Англіи присяжные призываются не только для рѣшенія уголовныхъ и гражданскихъ дѣлъ, но и для участія въ слѣдствіи и въ составленіи обвинительнаго акта, а равнымъ образомъ и въ открытіи клада или мертваго тѣла. Последнее объясняется тѣмъ, что въ первомъ случаѣ данная округа получала часть клада, во второмъ - платила пени. Такимъ образомъ, присяжные въ Англіи принимали постоянное участіе въ судѣ и въ слѣдствіи, что при необходимости перемѣщались на большія разстоянія (въ тотъ пунктъ, гдѣ происходили сессіи уголовного и гражданского суда) являлось крайне обременительнымъ для неимущихъ слоевъ населенія. Неудивительно поэтому, что уже въ царствованіе Эдуарда III мы находимъ въ протоколахъ парламента многочисленныя указанія на представляемыя въ палату общинъ петиціи, въ которыхъ жители графствъ заявляютъ, что многимъ изъ нихъ не по силамъ участіе въ комиссіяхъ присяжныхъ засѣдателей, что они часто не имѣютъ необходимыхъ средствъ на покрытие путевыхъ и продовольственныхъ издержекъ, что несеніе этой обязанности отрываетъ жителей отъ своихъ дѣлъ и что поэтому, они ходатайствуютъ передъ парламентомъ и королемъ объ освобожденіи отъ участія въ комиссіяхъ присяжныхъ хотя бы всѣхъ тѣхъ, кто не является "свободнымъ собственникомъ" (фригольдеромъ), получающимъ опредѣленный доходъ съ своего недвижимаго имущества. Ходатайства населенія были приняты во внима-

ние, и былъ изданъ законъ, въ силу котораго къ несенію присяжной службы стали призываться лишь свободные собственники, имѣющіе не менѣе 40 шиллинговъ чистаго дохода. Объ этомъ законѣ и вспомнили въ XV столѣтіи, когда со стороны болѣе зажиточнаго населенія были заявлены жалобы на то, что на выборы депутатовъ являются толпы малоимущихъ людей, шумные крики которыхъ заглушаютъ "благоразумные" голоса людей состоятельныхъ и ставленники которыхъ черезъ то сплошь и рядомъ попадаютъ въ палату общинъ. Это "прискорбное" обстоятельство побудило парламентъ въ 1429 году, въ царствованіе Генриха VI, распространить правило, освобождающее лицъ, не имѣющихъ 40 шиллинговъ чистаго дохода съ свободной собственности, отъ несенія присяжной службы, - и на графскіе выборы въ палату общинъ; законъ 1429 года освободилъ неимущіе слои населенія отъ "обязанности", а точнѣе - отъ права, являться на выборы и тѣмъ самымъ отстранилъ ихъ отъ вліянія на составъ нижней палаты.

Параллельно съ этимъ ограничивается и кругъ избирателей въ городахъ. Я уже имѣлъ случай указать Вамъ, что исторія англійскихъ городовъ имѣетъ то общее съ исторіей городовъ на континентѣ, городовъ Франціи, Германіи и Италіи, что въ нихъ управленіе постепенно перешло изъ рукъ городскихъ вѣче въ руки тѣсныхъ городскихъ совѣтовъ, т.е. что порядки демократическіе постепенно уступили свое мѣсто по-рядкамъ олигархическимъ. Англійскіе короли, вѣчно нуждаясь въ деньгахъ, охотно принимали предложеніе городовъ замѣнить всѣ денежныя сборы въ пользу королевской казны опредѣленной суммой, вносимой городскими властями, при чемъ города получали полную свободу самоуправленія. Такъ какъ уплата этой опредѣленной суммы - сплошь и рядомъ впередъ, до сбора ея съ населенія - могла производиться только людьми зажиточными - т.е. членами гильдій, то заключеніе подобныхъ договоровъ, наряду съ нѣкоторыми другими причинами, повело уже въ XIV столѣтіи къ захвату тѣсными совѣтами, составленными изъ представителей гильдеской знати, правъ, принадлежавшихъ ранѣе городскому сходу. Въ составъ этихъ гильдій, такъ наз. *gilda mercatoria**), входили не только одни купцы, но и зажиточные ремесленники. Гильдии приняли на себя обязанность уплаты слѣдуемой суммы королевскому казначейству и тѣмъ самымъ приобрѣли право рѣшать вопросъ, въ какой формѣ городъ долженъ быть обложенъ для покрытія этой уплаты. Естественно, что рѣ-

*) *Gilda mercatoria* слѣдуетъ отличать отъ *gilda mercator*; въ первая входили и купечество и зажиточные ремесленники, во вторья только крупное купечество, негодіанты.

шеніе такого важнаго вопроса, какъ налоговое обложеніе, повлекло за собою перенесеніе въ руки представителей гильдіи рѣшенія и всѣхъ остальныхъ вопросовъ городского управленія, — равнымъ образомъ и избранія двухъ депутатовъ въ парламентъ, принадлежавшаго ранѣе городскому сходу, въ которомъ принимали участіе всѣ достаточные домохозяева. Ранѣе всего подобныя порядки устанавливаются въ Лондонѣ: уже въ XIV вѣкѣ власть переходитъ въ руки городского совѣта, состоящаго изъ представителей 12 наиболѣе старинныхъ и зажиточныхъ гильдій, такъ наз. "ливрейныхъ компаній". Въ XIV и XV столѣтіяхъ эти порядки распространяются повсемѣстно. Городскіе, или "гѣсные", совѣты пополнялись путемъ кооптаціи и вели къ полному господству плутократіи.

Такимъ образомъ, уже въ 15 вѣкѣ и въ графствахъ и въ городахъ широкія массы населенія устраняются отъ участія въ посылкѣ депутатовъ въ палату общинъ. Эти порядки не остаются безъ критики: въ 17 и 18 столѣтіяхъ противъ нихъ рѣшительно вооружаются опредѣленныя политическія теченія. Вопросъ объ избирательной реформѣ былъ поднятъ уже во время революціи 1648 года; прежде всего онъ обсуждался въ совѣтѣ высшихъ офицеровъ арміи и агитаторовъ полковъ, — совѣтѣ, являвшемся какъ бы вторымъ парламентомъ, ибо въ немъ предварительно были обсуждены и приняты основныя положенія тѣхъ реформъ, которыя были предприняты въ области государственнаго и церковнаго устройства въ эпоху революціи и протектората Кромвеля. Къ сожалѣнію, большинство историковъ англійской революціи не могло себѣ составить представленія о той роли, какую этотъ военный "парламентъ" игралъ въ дальнѣйшихъ судьбахъ англійскаго народа. Единственный источникъ нашихъ свѣдѣній обо всемъ происходившемъ на засѣданіяхъ совѣта составляетъ дневникъ его секретаря — Вильяма Кларка, изданный всего 8-10 лѣтъ тому назадъ Фирсомъ. Когда въ совѣтѣ былъ поднятъ вопросъ объ избирательной реформѣ, то были высказаны два, діаметрально противоположныхъ, взгляда: взглядъ радикальной партіи левеллеровъ (уравнителей), требовавшей всеобщаго избирательнаго права, и точка зрѣнія Кромвеля и его зятя Аэртона, возстававшихъ противъ коренной ломки существующей системы. Кромвель и Аэртонъ полагали, что никто не долженъ имѣть участія въ дѣлахъ королевства и въ выборѣ лицъ, издающихъ законы, если онъ не имѣетъ постояннаго и приуроченнаго къ той или другой мѣстности интереса въ государствѣ. Совокупность этихъ лично заинтересованныхъ, иными словами, совокупность собственниковъ и образуетъ классъ представленныхъ въ парламентѣ лицъ; лишь имъ должно принадлежать право выбора депутатовъ. Въ этотъ классъ входятъ всѣ имѣющіе реальную связь съ тѣмъ, что свершается въ предѣлахъ государства,

связь не временную, а постоянную. Всеобщее голосование не отвѣчаетъ и "естественному" закону и историческому праву страны. Исконныя основы англійской конституціи лежатъ именно въ томъ, что избирать законодателей могутъ только тѣ, кто въ своей совокупности представляетъ мѣстные интересы, т.е. тѣ, въ чьихъ рукахъ находится землевладѣніе, а также тѣ, кто, состоя членами гильдій, посвящаетъ себя промышленной или торговой дѣятельности. "Въ этомъ", говорилъ Аэртонъ, "основной законъ нашей конституціи; отмѣните его, и отъ нея ничего не останется".

Положенія Кромвеля и Аэртона встрѣтили горячій протестъ со стороны левеллеровъ. Ученіе послѣднихъ должно особенно интересоваться насъ потому, что оно является отдаленнымъ предвѣстникомъ той точки зрѣнія, которая проводится въ 1789 году во Франціи сторонниками всеобщаго избирательнаго права. Левеллеры требуютъ пропорціональнаго представительства всего народа безъ различія классовъ и состояній, рѣшительно отвергая ту избирательную систему, при которой палата общинъ является представительствомъ узкаго круга собственниковъ графствъ и городовъ. Избирательное право есть такое же неотъемлемое прирожденное право, какъ право личной неприкосновенности, какъ свобода совѣсти, какъ равенство всѣхъ передъ судомъ. Надо сказать, что первоначально левеллеры исходятъ не изъ точки зрѣнія "естественныхъ" правъ человѣка и гражданина вообще, а изъ точки зрѣнія прирожденныхъ правъ англичанина, приобрѣтенныхъ имъ отъ своихъ предковъ въ силу рожденія. Англичанинъ имѣетъ эти права потому, что онъ происходитъ отъ тѣхъ людей, которые добились Великой Хартіи Вольностей у Іоанна Безземельнаго, добились свободы у англійскихъ королей. Онъ свободенъ, ибо онъ наслѣдникъ этой Хартіи, наслѣдникъ этой завоеванной свободы..... Но уже вскорѣ левеллеры точку зрѣнія прирожденныхъ правъ англичанина замѣняютъ точкой зрѣнія естественныхъ правъ вообще всякаго гражданина своей страны. Ихъ идеи не получили дальнѣйшаго развитія въ самой Англии; но эмигрировавъ въ Америку, онѣ вызвали тамъ къ жизни послѣдовательно и глубоко демократическіе порядки и блестящее развитіе теоріи правъ человѣка, перенесенной оттуда уже въ XVIII на континентъ Европы.

Споръ объ основахъ избирательнаго права между Кромвелемъ и Аэртонъ - съ одной стороны и левеллерами - съ другой закончился принятіемъ совѣтомъ деклараціи, высказывавшейся за такое распредѣленіе мандатовъ между графствами и городами, при которомъ палата общинъ могла бы быть вѣрной выразительницей общественнаго мнѣнія всѣхъ допущенныхъ къ выборамъ, и за желательность надѣленія избирательными правами всѣхъ свободно-рожденныхъ англичанъ. Первое пожеланіе было

вызвано тѣмъ обстоятельствомъ, что каждое графство и каждый городъ посылали двухъ депутатовъ независимо отъ ихъ населенности; между тѣмъ, многіе изъ призванныхъ къ избранію депутатовъ городовъ настолько обѣдняли и опустѣли, а рядомъ съ ними населеніе графствъ настолько увеличилось, что предоставленіе тѣмъ и другимъ равнаго числа мѣстъ въ палатѣ общинъ являлось явной несправедливостью и несообразностью. Вотъ почему и тотъ созванный Кромвелемъ парламентъ, на которомъ былъ поднятъ вопросъ объ избирательной системѣ, высказался за введеніе наряду съ пониженіемъ ценза представительства, пропорціональнаго населенію графствъ и городовъ. Осуществленію этого проекта помѣшала реставрація Стюартовъ (1660 г.), возстановившихъ прежнюю систему численно равнаго представительства отъ всѣхъ избирательныхъ округовъ. Эта система осталась въ полной силѣ до 1832 года, когда ей впервые былъ нанесенъ законодательствомъ ударъ и когда въ основѣ были поколеблены тѣ принципы, на основаніи которыхъ палата общинъ составлялась въ продолженіи почти шести столѣтій (XIII-XIX вв.).

II.

Еще задолго до 1832 года въ Англии замѣчается рѣшительное недовольство существующей избирательной системой и предлагаются различные проекты ея измѣненія. Такъ, лордъ Чатамъ, иными словами - Питтъ Старшій, высказывается за необходимость избирательной реформы, при чемъ рекомендуетъ произвести перераспределеніе депутатскихъ мѣстъ между графствами и городами пропорціонально населенности и зажиточности тѣхъ и другихъ. Его сынъ, Питтъ Младшій, въ 1783 году собирается уже провести избирательную реформу въ жизнь, озабочиваясь, главнымъ образомъ, отнятіемъ права посланки депутатовъ у такъ наз. "гнилыхъ мѣстечекъ". Этотъ терминъ прилагался къ тѣмъ имѣвшимъ право избирать депутатовъ городамъ, которые сильно заветшали и пришли въ сильный упадокъ - какъ по своему экономическому значенію, такъ и по числу жителей. Бѣдѣ тѣмъ эпитетомъ "гнилой" желали подчеркнуть и нравственное паденіе подобныхъ городовъ. Дѣло въ томъ, что большинство ихъ было расположено на земляхъ англійской аристократіи и, такъ какъ въ нѣкоторыхъ число избирателей доходило до 2-3 человекъ, то, естественно, земельный собственникъ легко могъ держать въ своихъ рукахъ всѣхъ избирателей, давленіе на которыхъ сильно облегчалось еще системой открытаго голосованія. И правительство и политическія партіи пользовались этимъ обстоятельствомъ и охотно приоб-

гали къ прямому или косвенному подкупу какъ мѣстныхъ аристократовъ, на земляхъ которыхъ находились гнилыя мѣстечки, такъ и самихъ избирателей. Такъ, на примѣръ, кабинетъ Вальполя - благодаря подкупамъ - продержался очень долго у власти (1721-1742 гг.), несмотря на полную потерю довѣрія страны: Вальполь, широко подкупая аристократію и вліятельныхъ лицъ гнилыхъ мѣстечекъ не столько деньгами, сколько "обмѣномъ услугъ", въ теченіе ряда лѣтъ добивался благопріятнаго для себя состава палаты общинъ, и тѣмъ отстранялъ необходимость выхода въ отставку. "Обмѣнъ услугъ" въ большинствѣ случаевъ сводился къ назначенію на какую-нибудь доходную должность, на примѣръ, по управленію колсіями, - или же къ возведенію въ какой-нибудь почетный титулъ самого оказавшаго "услугу" или его друзей. Что касается денежныхъ подкуповъ, то они были настолько обычнымъ явленіемъ, что установились приблизительно даже опредѣленныя суммы, въ которыхъ оцѣнивалось право быть депутатомъ того или иного мѣстечка.

Когда дѣятельность Вальполя была разоблачена, англійское общество было охвачено взрывомъ негодванія; недовольство кабинетомъ было настолько сильно, что Вальполю въ 1742 году не удалось уже составить благопріятное для себя большинство въ палатѣ общинъ, и онъ вышелъ въ отставку. Положеніе вещей, однако, не измѣнилось; подкупы остались - правда, не въ столь широкихъ размѣрахъ и не въ такой откровенной формѣ. Нашлись даже защитники сохраненія избирательныхъ правъ за гнилыми мѣстечками, указывавшіе, что въ нихъ крайне нуждаются люди съ сильно развитой индивидуальностью. При этомъ обычно приводился въ примѣръ никто иной, какъ самъ лордъ Чатамъ, всегда предпочитавшій быть представителемъ гнилого мѣстечка, что защитники гнилыхъ мѣстечекъ объясняли желаніемъ избавиться отъ необходимости связывать себя опредѣленными обѣщаніями, неизбѣжными при избраніи отъ графствъ или крупныхъ городскихъ центровъ. Полученіе мандата отъ гнилого мѣстечка, говорили они, дѣлаетъ политическаго дѣятеля независимымъ, такъ какъ смѣшно, разумѣется, говорить о какой-нибудь реальной зависимости депутата отъ двухъ - трехъ избирателей: вліяніе послѣднихъ никоимъ образомъ не можетъ итти въ сравненіе съ вліяніемъ нѣсколькихъ тысячъ избирателей графства или крупнаго города. Не это, однако; удержало Питта Младшаго отъ проведенія задуманной имъ реформы: дать дальнѣйшій ходъ своему проекту ему помѣшала страхъ передъ Великой Французской Революціей. Только въ 1832 году его мысль о лишеніи гнилыхъ мѣстечекъ права послышки депутатовъ была проведена въ жизнь лордомъ Росселемъ.

Творцы реформы 32-го года прежде всего озаботились установивъ

начала хотя бы относительной пропорциональности числа депутатовъ числу населенія въ представительствѣ графствъ и городовъ. Измѣненіе направленія міровой торговли - перемѣщеніе центра ея съ открытіемъ путей въ Индію и Америку съ Нѣмецкаго моря на Атлантическій океанъ - повело къ паденію городовъ на восточномъ берегу Англій и къ процвѣтанію ихъ на западномъ берегу (Ливерпуля, Бирмингама, Лидса и др.). Рядъ другихъ городовъ возникъ и получилъ необычайное развитіе въ связи съ разцвѣтомъ каменноугольной промышленности. Нѣкоторые изъ нихъ, какъ, на примѣръ, Манчестръ, еще во времена Питта Младшаго считались простыми мѣстечками; къ 1832 году населеніе въ нихъ, однако, настолько возрасло, что парламентъ не счелъ себя въ правѣ оставлять ихъ долѣе безъ представительства въ палатѣ общинъ.

Закономъ 1832 года были прежде всего лишены права посылки депутатовъ 56 гнилыхъ мѣстечекъ, каждое съ населеніемъ не свыше двухъ тысячъ; этимъ путемъ освобождалось 112 депутатскихъ мѣстъ. Затѣмъ у 32 городовъ, населеніе которыхъ не превышало четырехъ тысячъ, было отнято право посылать двухъ депутатовъ: имъ было предоставлено избирать лишь по одному представителю. Такимъ образомъ, впервые было нарушено то средневѣковое правило, по которому каждый городъ и каждое графство посылали по два депутата, независимо отъ ихъ населенности. Освободившіеся 144 мѣста были распределены между графствами и городами; 42 города, ранѣе не посылавшіе представителей въ палату общинъ, получаютъ право посылать ихъ: 20 городовъ (Манчестеръ, Бирмингамъ, Лидсъ и др.) получили по два депутатскихъ мѣста и 22 города по одному. Оставшіяся мѣста были распределены между графствами.

Вмѣстѣ съ измѣненіемъ распределенія депутатскихъ мѣстъ между графствами и городами былъ расширенъ и кругъ избирателей. До 1832 года въ графствахъ избирательными правами пользовались лишь лица, получавшія съ собственной свободной земли не менѣе 40 шиллинговъ чистаго годового дохода. Такимъ образомъ, ни наслѣдственные арендаторы (копигольдеры), ни фермеры, безразлично - арендовали ли они землю на продолжительный или на короткій срокъ, участія въ графскихъ выборахъ не принимали. Что касается городовъ, то въ большинствѣ изъ нихъ избирательными правами пользовались лишь лица, входившія въ составъ гильдій, или даже только представители гильдій, засѣдавшіе въ городскомъ совѣтѣ. Лишь въ нѣкоторыхъ городахъ къ участию въ выборахъ привлекались также собственники домовъ и такъ называемыхъ *householders*, лица, снявшія домъ у собственника на 99 лѣтъ. Дѣло въ томъ, что во многихъ англійскихъ городахъ и по настоящій день можно встрѣтить цѣлыя улицы, принадлежація отдѣльнымъ аристократическимъ семей-

ствамъ; послѣднія сдаютъ свои дома въ аренду на 99 лѣтъ (арендаторъ, снявшій домъ или землю на 100 лѣтъ, тѣмъ самымъ становится собственникомъ), и домъ поступаетъ, въ сущности, въ полное распоряженіе подобнаго арендатора *). Эти householders и пользовались избирательными правами въ нѣкоторыхъ городахъ; но лица, снимавшія у нихъ квартиру, избирательныхъ правъ не имѣли нигдѣ.

Реформа 1832 года, оставляя въ силѣ законъ 1429 года, который для права участія въ выборахъ требовалъ полученія 40 шиллинговъ (20 руб.) чистаго дохода съ недвижимой собственности, вводитъ наряду съ этой категоріей избирателей рядъ другихъ. Избирательными правами надѣляются копигольдеры **), платящіе не менѣе 5 фунтовъ стерлинговъ (50 руб.) аренды въ годъ, и долгосрочные фермеры (leaseholders), арендующіе землю не менѣе, какъ на 60 лѣтъ и уплачивающіе ту же сумму аренды, или же арендующіе на срокъ отъ 20 до 60 лѣтъ, но вносящіе 50 фунтовъ (500 руб.) годовой аренды. Такимъ образомъ, и въ XIX вѣкѣ къ избирательнымъ урнамъ допускаются прежде всего лица, имѣющія "постоянный интересъ" въ государствѣ, какъ выразались еще въ XVII столѣтіи Кромвель и Аертонъ; соотвѣтственно этому, и былъ пониженъ цензъ для арендаторовъ наслѣдственныхъ (копигольдеровъ) или очень долгосрочныхъ (арендующихъ болѣе, чѣмъ на 60 лѣтъ) по сравненію съ долгосрочными же арендаторами, но снимающими землю на срокъ всего лишьотъ 20 до 60 лѣтъ) - Первые, очевидно, были признаны имѣющими этотъ "постоянный интересъ" уже въ силу своей наслѣдственной или пожизненной (болѣе 60 лѣтъ врядъ ли могъ прожить снявшій землю арендаторъ) связи съ землей. Вмѣстѣ съ тѣмъ по прежнему оставались безъ избирательныхъ правъ всѣ, снимавшіе землю на срокъ менѣе 20 лѣтъ. Что же касается городовъ, то въ нихъ избирательное право было предоставлено всякому, самостоятельно занимающему домъ и уплачивающему за него не менѣе 10 фунтовъ стерлинговъ (100 руб.) въ годъ.

*) Фридрихъ Энгельсъ, напримѣръ, завѣщалъ право занимать въ теченіе 33 лѣтъ снятый имъ въ Лондонѣ домъ; этотъ домъ былъ снятъ однимъ англичаниномъ на 99 лѣтъ и былъ переданъ имъ, по прошествіи 60 лѣтъ, Энгельсу. Послѣдній прожилъ въ немъ 6 лѣтъ и завѣщалъ затѣмъ своимъ наслѣдникамъ право на оставшіеся 33 года.

**) Какъ было указано выше, площадь обрабатываемой ими земли въ XVI вѣкѣ, при Елизаветѣ, равнялась одной пятой всей англійской пахати, но ко времени реформы 1832 г. огораживанія свели ихъ земельныя владѣнія къ ничтожной величинѣ.

Такииъ образомъ, реформа 1832 года не открыла еще доступа къ избирательнымъ урнамъ широкимъ массамъ населенія. Неудивительно поэтому, что тотчасъ же послѣ ея проведенія открывається агитація въ пользу дальнѣйшей демократизаціи избирательнаго права. Въ 1867 году либеральная партія (виги) съ Гладстономъ во главѣ включаетъ въ свою программу требованіе пониженія избирательнаго ценза. Общее сочувствіе, какимъ былъ встрѣченъ этотъ шагъ виговъ въ англійскомъ обществѣ, побудилъ консервативную партію (тори) обнаружить ту политическую зрѣлость, полнымъ отсутствіемъ которой страдаетъ подавляющее большинство консервативныхъ партій на континентѣ; тори поняли, что, если они желаютъ сохранить власть въ своихъ рукахъ, они должны сдѣлать уступку требованіямъ общественнаго мнѣнія и сами должны провести избирательную реформу. Къ счастью для тори, въ ихъ рядахъ находился Дизраэли, человекъ, завоевавшій большія симпатіи социалистически настроенныхъ рабочихъ. Еще въ 1848 году Дизраэли написалъ надѣлавшій много шума (если даже не скандала) социалистическій романъ, въ которомъ, подчеркивая отличіе отъ интересовъ тори и виговъ интересы рабочихъ, настаивалъ на предоставленіи рабочему классу избирательныхъ правъ, такъ какъ сами рабочіе лучше всего сумѣютъ защитить въ парламентѣ свои специфическіе интересы. Онъ убѣдилъ консерваторовъ поспѣшить съ проведеніемъ реформы, предсказывая, что въ противномъ случаѣ въ слѣдующей же палатѣ общинъ большинство будетъ принадлежать вигамъ; тори вняли его совѣту, провели избирательную реформу, и министерскіе портфели остались въ ихъ рукахъ.

Законъ 1867 года, оставляя въ силѣ положенія 1832 года, предоставилъ сверхъ того право голоса - въ графствахъ - всѣмъ, получающимъ не менѣе 12 фунтовъ стерлинговъ со всякаго арендуемаго имущества, и - въ городахъ - всѣмъ, занимающимъ квартиру въ теченіе года съ платой въ 10 фунтовъ стерлинговъ. Но такъ какъ для рабочаго, конечно, трудно было снимать помѣщеніе стоимостью въ 10 ф.ст. (100 руб.), Дизраэли внесъ въ законъ оговорку, которой избирательныя права рабочаго класса были значительно расширены: если нѣсколько семей со- вмѣстно нанимали квартиру съ платой въ 10 ф.ст., но заключали при этомъ контрактъ на имя одной изъ нихъ, то глава послѣдней получалъ избирательное право. Можно сказать, что только съ веденіемъ этой статьи въ законъ въ Англійи сдѣлалось возможнымъ самостоятельное рабочее представительство. Однако, практика англійской жизни знала тогда лишь представительство лицъ, принадлежавшихъ къ вигамъ или тори, и потому первый представитель рабочихъ въ англійскомъ парламентѣ - Гайндманъ (Hyndman) - могъ пройти въ палату общинъ только, какъ

членъ торійской партіи*). Только за послѣднее время въ стѣнахъ англійскаго парламента появилась цѣлая группа депутатовъ, намѣренно нарушающая традиціонные порядки существованія только двухъ парламентскихъ партій и образуящая свою - совершенно автономную - партію рабочаго класса, настолько численную, что въ рѣшеніи нѣкоторыхъ вопросовъ она можетъ давать большинство то вигамъ, то тори.

Реформа 67-го года внесла нѣкоторыя измѣненія и въ распредѣленіе депутатскихъ мѣстъ между графствами и городами - въ томъ же самомъ направленіи, въ какомъ подобныя измѣненія были произведены въ 1832 году: было отнято право посылки депутатовъ у 33 городовъ, хотя и болѣе населенныхъ, чѣмъ "гнилыя мѣстечки" 32-го года, но все же въ достаточной степени захудалыхъ. Освободившіяся 33 мѣста были распредѣлены между графствами (25 мѣстъ) и Шотландіей и Ирландіей (8 мѣстъ).

Можно сказать, что со времени реформы 1837 года не было серьезныхъ попытокъ понизить избирательный цензъ. Законъ 1884 года уравнивалъ лишь условія полученія избирательныхъ правъ для графствъ и городовъ, признавъ 10 фунтовъ стерлинговъ годовой платы за помещеніе достаточнымъ избирательнымъ цензомъ для жителей тѣхъ и другихъ. Законъ 1885 года касается только распредѣленія мѣстъ между городами и графствами: у 79 городовъ было отнято право посылки депутатовъ совершенно и 36 городамъ было предоставлено посылать одного депутата вмѣсто прежнихъ двухъ; освободившіяся мѣста были распредѣлены между графствами и нѣкоторыми крупными городскими центрами. До изданія этого закона въ графствахъ среднимъ числомъ приходилось по одному депутату на 78.000 жителей, а въ городахъ - на 41.200. Актъ 1885 года достигъ того, что число жителей, приходящихся на одного депутата пало до 54.000; но это справедливо только по отношенію къ графствамъ: въ городахъ одинъ депутатъ приходится на меньшее число жителей. Такъ

*) Въ бытность свою въ Лондонѣ я неоднократно встрѣчалъ Гайндмана въ гостепріимномъ домѣ Карла Маркса. Гайндманъ жаловался мнѣ, что не можетъ проникнуть въ парламентъ иначе, какъ примкнувъ къ той или другой партіи, и что лично онъ склоненъ вступить въ ряды тори, чувствуя большую симпатію къ ихъ вождю - Дизраэли. Когда онъ обратился за совѣтомъ къ Марксу, послѣдній заявилъ ему, что и виги и тори одинаково филистеры и что разница между ними только та, что Гладстонъ - скучный филистеръ, тогда какъ Дизраэли - филистеръ веселый; поэтому Марксъ поддержалъ Гайндмана въ его намѣреніи примкнуть къ тори.

тѣ города, населеніе которыхъ болѣе 15.000 и менѣе 50.000, посылаютъ одного депутата; города съ населеніемъ болѣе 50.000 посылаютъ дополнительнаго депутата на каждыя 50.000 жителей. Исключеніе сдѣлано для крупныхъ университетскихъ центровъ. Оксфордъ, Кэмбриджъ и Дублинъ посылаютъ по два депутата отъ университета (сверхъ посылаемыхъ на общихъ основаніяхъ отъ самого города). Лондонскій университетъ избираетъ одного представителя, и наконецъ Глазговскій совмѣстно съ Абердингскимъ и Единбургскій совмѣстно съ Сентъ-Адрьюскимъ посылаютъ по одному депутату.

Таковы условія активнаго избирательнаго права; прибавимъ ко всему сказанному, что въ выборахъ могутъ участвовать только лица мужского пола, достигшія гражданскаго совершеннолѣтія (21 годъ) и состоящіе англійскими подданными. Исключеніе изъ числа голосующихъ влекутъ за собой психическая ненормальность, сумасшествіе, судимость, разъ она сопровождалась постановкой приговора за преступленіе и срокъ наказанія не истекъ или не былъ прерванъ помилованіемъ, наконецъ, принадлежность къ числу лицъ, призрѣваемыхъ приходами. Законодатель воспользовался установленіемъ избирательныхъ изытаній для того, чтобы покарать и тѣхъ, кто повиненъ въ производствѣ подкуповъ на выборахъ. Подкупы на выборахъ, исключая случая подставки одного кандидата другимъ, признаются не преступленіями, а лишь проступками и поэтому не могутъ вести къ постоянному лишенію права голосованія; но лица, повинныя въ нихъ, въ теченіе 7 лѣтъ не допускаются къ урнамъ. Такое правило примѣняется къ подкупленнымъ, но не избѣгаютъ кары и подкупившіе: какъ самъ кандидатъ, такъ и его агентъ, повинный въ подкупѣ, лишаются права голосованія на 5 лѣтъ.

Что касается условій избираемости, или такъ наз. пассивнаго избирательнаго права, то до второй половины XIX вѣка въ Англійи существовалъ особый повышенный цензъ для избранія въ депутаты. Въ XV столѣтіи, въ царствованіе Генриха VI, парламентомъ было постановлено, что въ депутаты отъ графства могутъ быть избираемы только землевладѣльцы, имущество которыхъ оцѣнено не менѣе, какъ въ 500 фунтовъ - сумму, для того времени необычайно высокую. Этимъ закономъ обезпечивалось преобладаніе аристократическаго или, по крайней мѣрѣ, крупно-землевладѣльческаго элемента. Въ царствованіе королевы Анны (на рубежѣ XVII и XVIII вѣковъ) былъ установленъ особый цензъ и для избранія въ депутаты отъ городовъ: таковымъ было признано обладаніе имуществомъ въ 300 фунтовъ стерлинговъ. Только въ XIX столѣтіи общественное мнѣніе рѣшительно высказалось противъ подобныхъ ограниченій; особенно настойчиво требовалась отмѣна ихъ чарти-

стами. Въ 1858 году эти повышенные цензы были отменены, и избираться въ парламентъ получилъ право всякій допущенный къ избирательнымъ урнамъ.

Кромѣ имущественныхъ ограниченій въ Англіи въ теченіе долгаго времени существовали также ограниченія избираемости, связаннаго съ вѣроисповѣданіемъ. Прежде всего, вплоть до 1829 года, когда былъ изданъ актъ объ эмансипаціи католиковъ, послѣдніе были лишены возможности засѣдать въ палатѣ общинъ - въ силу такъ наз. *test - act'a*. Когда въ 1680 году Стюарты вернулись на престолъ, то Карлъ II былъ заподозрѣнъ англичанами въ томъ, что онъ получаетъ пенсію отъ "христіаннѣйшаго" короля Людовика XIV за обѣщаніе дать католикамъ равныя права съ англиканцами. Англійское же общество того времени было проникнуто тѣми же представленіями о вѣротерпимости, какими были проникнуты одинъ изъ самыхъ выдающихся его представителей - Джонъ Локкъ. Дж. Локкъ полагалъ, что изъ правила вѣротерпимости нужно дѣлать два исключенія: одно для католиковъ, такъ какъ они признаютъ своимъ главою иностраннаго государя - папу, и другое для атеистовъ, такъ какъ религіозная вѣротерпимость можетъ существовать, конечно, только для людей религіозныхъ, каковыми атеисты ни мало не являются. Естественно, что парламентъ - вѣрный выразитель англійскаго общественнаго мнѣнія - озаботился оградить англиканцевъ отъ уравненія правъ съ католиками. Въ 1672 году по инициативѣ палаты общинъ былъ изданъ такъ наз. *test - act*, требовавшій отъ каждаго желающаго поступить на англійскую службу присяги въ томъ, что онъ признаетъ супрематство короля въ дѣлахъ церкви. Это требованіе преграждало католикамъ, признающимъ главою церкви одного папу всякій доступъ къ государственной службѣ. Такъ какъ могъ возникнуть вопросъ, слѣдуетъ ли смотрѣть на пребываніе въ палатѣ общинъ, какъ на государственную службу, - въ 1675 году былъ изданъ актъ, требовавшій принесенія аналогичной присяги и отъ депутатовъ; отказавшійся принести ее, тѣмъ самымъ выбывалъ изъ состава палаты общинъ. Такимъ образомъ, до 1829 года, когда послѣдовала отмена *test - act'a*, ни одинъ католикъ не могъ проникнуть въ парламентъ; съ 1829 года депутаты стали приносить присягу, устанавливавшую лишь принадлежность присягающаго къ христіанской религіи. Однако, доступъ въ парламентъ всѣмъ не - христіанамъ продолжалъ оставаться закрытымъ. Очевидно, что ни одинъ еврей, на примѣръ, не желающій отказаться отъ своихъ убѣжденій, не могъ произнести формулы, заключающей слова: "клянусь словомъ христіанина"... Въ 1847 году въ палату общинъ впервые былъ избранъ еврей - отъ лондонской Сити (баронъ Ротшильдъ); при проверкѣ полномочій депутаты

должны были принести установленную присягу, и, когда баронъ Рот - шильдъ отказался сдѣлать это, спикеръ предложилъ ему покинуть пала - ту. Въ 1849 и 1857 гг. Ротшильдъ былъ избранъ вновь. Палата общинъ не желала проводить въ законодательномъ порядкѣ измѣненіе текста присяги; тогда въ 1858 году по инициативѣ палаты лордовъ было при - звано, что каждая палата имѣетъ право сама опредѣлить содержаніе при - носимой ея членами присяги. Пользуясь этимъ, палата общинъ освободи - ла Ротшильда отъ принесенія "христіанской" присяги и впервые приняла, такимъ образомъ, въ свою среду еврея.

Въ 1866 году вопросъ рѣшается окончательно и принципиально - преж - няя формула присяги замѣняется новой, въ которой имѣется упоминаніе только о вѣрѣ въ Бога*). При всей своей широтѣ новая формула не да - вала, однако, возможности поладить въ парламентъ атеистамъ. Вопросъ получилъ практическій характеръ, когда (въ 1880 г.) въ палату общинъ былъ избранъ въ качествѣ представителя гор. Бирмингама нѣкто Брадло. Брадло заявилъ, что, будучи атеистомъ, онъ установленной присяги при - нести не можетъ и проситъ поэтому палату удовольствоваться простымъ его заявленіемъ: "клянусь своей честью". Палата общинъ отказалась принять предложеніе Брадло, и онъ долженъ былъ покинуть залъ засѣда - ній. Избранный на слѣдующихъ же выборахъ снова онъ принесъ присягу, но предварительно опубликовалъ въ печати, что не придаетъ ей никако - го значенія. Палата общинъ постановила признать его своимъ членомъ, предоставивъ, однако, каждому гражданину право обжаловать передъ су - домъ дѣйствія какъ Брадло, такъ и ея самой. Тотчасъ же рядъ лицъ предъявили въ судъ искъ противъ дѣйствій палаты, и судъ призналъ ихъ неправильными. Брадло былъ исключенъ - и вновь избранъ; но желаніе быть депутатомъ взяло у него верхъ надъ стремленіемъ сохранить сво - боду совѣсти, онъ принесъ требуемую присягу безъ всякихъ оговорокъ и былъ признанъ законнымъ членомъ палаты общинъ. Вскорѣ, актомъ 1888 года, лицамъ, не желающимъ принести религіозной присяги, было дозво - лено ограничиваться заявленіемъ, что они не имѣютъ религіи, или что всякая клятва противорѣчитъ ихъ религіознымъ убѣжденіямъ. Такимъ об - разомъ, въ настоящее время остаются въ силѣ лишь тѣ немногочисленные и вполне естественныя ограниченія избираемости, какія мы находимъ въ избирательныхъ системахъ всѣхъ конституціонныхъ странъ. Не могутъ быть избраны въ палату общинъ лица: 1) занимающія публичную или ча - стную должность, не оставляющую необходимаго досуга, 2) объявленныя

*) Присяга гласитъ: "Клянусь въ вѣрности и въ сохраненіи подданства королю, его наслѣдникамъ и преемникамъ согласно закону. Да поможетъ мнѣ въ томъ Богъ!"

злостными банкротами; 3) виновная въ государственной измѣнѣ, какомъ нибудь позорящемъ преступленіи или подкупѣ; 4) получившія правительственныя пособія или казенные заказы, и нѣкоторыя другія.

Мнѣ остается теперь разсмотрѣть только самый механизмъ выборовъ; этому я посвящу свою ближайшую лекцію, послѣ чего перейду къ организаціи палаты лордовъ и къ системѣ англійскаго кабинета.

III.

Мнѣ предстоитъ теперь разсмотрѣть вопросъ о порядкѣ производства выборовъ, чтобы дать Вамъ полное представленіе о дѣйствующей въ Англійи системѣ избирательнаго права. — Къ выборамъ допускаются только лица, внесенныя предварительнѣ въ избирательные списки. Такой порядокъ устанавливается впервые актомъ 1832 года. Всѣ незанесенные еще въ списки должны заботиться о занесеніи въ нихъ къ опредѣленному сроку. Въ приходяхъ списки выставляются у входа въ храмы. Забота объ этомъ падаетъ на избираемые органы приходскаго управленія въ дѣлѣ общественной благотворительности, на такъ называемыхъ надзирателей за нищими. Противъ внесенія въ списки могутъ быть заявляемы протесты со стороны другихъ избирателей*). Спорные случаи разбираются обвѣзжающимъ съ этой цѣлью страну такъ наз. "адвокатомъ для ревизіи", на рѣшеніе котораго можно апеллировать къ верховнымъ судьямъ. Тѣ же верховные судьи высказываются и по вопросу о правильности или неправильности избранія того или иного депутата, въ зависимости отъ чего и постановляютъ свое рѣшеніе о кассациіи выборовъ. Надо сказать, что въ Англійи, какъ почти во всѣхъ конституціонныхъ государствахъ до послѣдней четверти XIX вѣка провѣрка полномочій и сужденіе о правильности выборовъ принадлежали самому парламенту. Едва-ли нужно доказывать, что предоставленіе этой функціи судеоной власти является гораздо большей гарантіей правильнаго рѣшенія вопроса о спорныхъ выборахъ, такъ какъ при провѣркѣ выборовъ самой палатой легко могутъ сказаться партійное пристрастіе и партійные счеты. Поэтому въ Англійи провѣрка выборовъ и была передана тремъ высшимъ судьямъ королевства, назначаемымъ обыкновенно изъ числа самыхъ знаменитыхъ юристовъ и получающимъ "скромное" жалованіе въ 50-60 тысячъ

*) Подобные же протесты могутъ быть заявлены и у насъ; я, на примѣръ, былъ вычеркнутъ изъ избирательныхъ списковъ передъ второй Государственной Думой только потому, что нашелся какой-то "добрый" октябристъ, заявившій, что я, какъ "бродяга" (мнѣ не хватало двухъ дней до года пребыванія въ Петербургѣ) не имѣю избирательнаго права.

рублей, что, конечно, наряду съ несмѣняемостью влечетъ за собой полную ихъ независимость отъ чьего либо посторонняго вліянія.

Въ полномъ соответствіи со средневѣковой практикой король созываетъ членовъ палаты лордовъ личными письмами, а общины приказами о выборѣ депутатовъ въ отдѣльныхъ графствахъ и городахъ. Для послѣдняго необходимо постановленіе кабинета. Въ личныхъ призывныхъ письмахъ король приглашаетъ то или другое лицо, духовнаго или свѣтскаго пэра, явиться въ опредѣленный день въ Вестминстеръ для совмѣстнаго обсужденія дѣлъ государства съ прелатами и пэрами королевства. Король настаиваетъ далѣе на томъ, чтобы приглашаемый - въ силу той вѣрности и того подчиненія, которыми онъ связанъ по отношенію къ нему, а также важности дѣлъ и неотложности опасности, - явился, не прибѣгая ни къ какимъ уловкамъ, въ опредѣленный день для преній и для дачи совѣта по текущимъ дѣламъ. Что касается членовъ палаты общинъ, то приказы о выборѣ ихъ посылаются отъ имени короля шерифамъ графствъ. Въ этихъ приказахъ значится: "Мы повелѣваемъ, чтобы въ день, предварительно оглашенный, и въ мѣстѣ, заранее указанномъ особой прокламаціей, Вы распорядились о свободномъ и безпристрастномъ выборѣ всѣми тѣми, кому по статутамъ выбирать надлежитъ, двухъ рыцарей отъ графства изъ числа лучшихъ и способныхъ хранить тайну, а отъ города двухъ гражданъ, отъ предмѣстій же двухъ посадскихъ, также изъ лучшихъ и способнѣйшихъ хранить тайну. Имена избранныхъ должны быть внесены въ особый списокъ, составляемый въ присутствіи избирателей. Тѣ же, на кого палъ выборъ, должны быть посланы Вами къ намъ въ Вестминстеръ снабженными полными и достаточными полномочіями для того, чтобы они могли дѣйствовать и давать свое согласіе по всѣмъ вопросамъ, которые могутъ быть возбуждены и рѣшены въ данномъ мѣстѣ и въ данный день общимъ совѣтомъ нашего королевства. Это необходимо для того, чтобы обсужденіе дѣлъ не подверглось отсрочкѣ въ виду недостаточныхъ полномочій рыцарей, гражданъ и посадскихъ". - Эти послѣднія слова находятъ себѣ историческое объясненіе въ томъ, что связанные въ прежнее время своими полномочіями депутаты не разъ отказывались вотировать по вопросамъ, о которыхъ не заходила рѣчь въ текстѣ данныхъ имъ наказовъ. Въ наши дни приведенныя слова потеряли практической смыслъ и значеніе, такъ какъ воля депутата не можетъ быть связана теперь его довѣрителями.

Избирательныя операціи распадаются на двѣ части: на объявленіе именъ кандидатовъ и на голосованіе. Лицо, завѣдующее выборами - шерифъ въ графствѣ, мэръ въ городѣ, вице-канцлеръ или фактический ректоръ въ университетѣ - слѣдитъ за тѣми, чтобы объявленіе именъ кандидатовъ послѣдовало въ графствахъ не позже 9 и въ городахъ не позже

4 дней до получения приказа о производствѣ выборовъ. На разстояніи 6 дней для графствъ и 3 для городовъ назначается день для самаго голосования. Оно длится съ 8 часовъ утра до 8 часовъ вечера.

До 1872 года голосованіе было открытымъ; вмѣстѣ съ тѣмъ допускалось внесеніе въ протоколъ устныхъ заявленій. Явность и устность парламентскихъ выборовъ вытекали сами собой изъ того обстоятельства, что члены палаты общинъ избирались на собраніяхъ графствъ, которыя всѣ свои дѣла вершили устно и открыто. Въ болѣе раннюю пору вообще не производилось формальнаго голосованія: выборы совершались простой аккламаціей. Но послѣ того, какъ закономъ 1429 г. былъ введенъ принципъ большинства, выработался слѣдующій способъ: избиратель предлагалъ кандидатовъ, которые появлялись на трибунѣ и держали рѣчь къ избирательному собранію, затѣмъ производилось голосованіе, сначала — безъ всякихъ формальностей, простымъ поднятіемъ рукъ (*show of hands*). Если результатъ оставался подъ сомнѣніемъ, то производилось занесеніе въ протоколъ устныхъ заявленій (*poll*) и голосованіе производилось вновь въ разныхъ мѣстахъ графства, продолжаясь очень долго — иногда нѣсколько недѣль. Реформы 32 и 67 гг. оставили этотъ порядокъ безъ измѣненія и только увеличили число мѣстъ для записи голосовъ, ограничивъ въ то же время продолжительность голосованія однимъ днемъ. Однако, вопросъ о переходѣ къ системѣ тайной подачи голосовъ уже давно живо интересовалъ политическіе круги. Введеніе закрытаго голосования являлось вполне послѣдовательной составной частью радикальной программы реформы; но даже и многіе умѣренные политики были на сторонѣ этой реформы. Тѣмъ не менѣе, несмотря на то, что съ тридцатыхъ годовъ XIX столѣтія въ парламентъ не разъ вносились соответственныя предложенія, долгое время они регулярно отвергались. Прошло нѣсколько десятилѣтій, прежде чѣмъ сторонникамъ реформы удалось одержать верхъ. При обсужденіи билля о реформѣ 1867 года вопросъ о тайной подачѣ голосовъ игралъ уже весьма значительную роль, и никто не сомнѣвался, что принятіе его есть только вопросъ времени. Въ 1872 году правительствомъ былъ внесенъ въ парламентъ соответственный законопроектъ, принятый обѣими палатами (въ которыхъ пользовался еще большимъ значеніемъ плутократическій элементъ) почти противъ воли — исключительно подъ давленіемъ общественнаго мнѣнія. Можно сказать, что ни одна палата не хотѣла провести этотъ билль, и въ то же время ни

"КОНСТИТУЦІОННОЕ ПРАВО". Проф. М. М. Ковалевскій.

Изд. Студ. Кассы Взаимопомощи при СПб. Политехн. Институтѣ.

Литографія И. Трофимова. СПб. Можайская ул. д. 3.

Л. 9.

Составитель студ. А. Венедиктовъ.

у одной изъ нихъ не хватило силъ помѣшать ему пройти.

Этотъ законъ о введеніи тайной подачи голосовъ, или, какъ обыкновенно его называютъ англичане, Ballot - act, былъ вызванъ самыми разнообразными причинами. Главнымъ образомъ имѣлось въ виду защитить экономически слабѣйшіе слои населенія отъ вліянія экономически сильныхъ классовъ. По мѣрѣ распространенія избирательнаго права на все большіе круги населенія, росла разумѣется, и необходимость гарантировать этихъ новыхъ избирателей отъ всякихъ вліяній. Раздавались жалобы на то, что въ графствахъ большіе лорды вели по своему усмотрѣнію на выборы зависящихъ отъ нихъ арендаторовъ и даже свободныхъ землевладѣльцевъ. Имѣлось поэтому въ виду устранить тайной подачей голосовъ такіе ненормальные порядки и парализовать незаконное вліяніе крупныхъ землевладѣльцевъ на арендаторовъ, работодателей - на рабочихъ, покупателей и оптовыхъ торговцевъ - на мелкихъ лавочниковъ. Столь же значительную роль играло то соображеніе, что тайное голосованіе явится хорошей мѣрой борьбы съ выборными подкупамы. Съ этими подкупамы, уже въ теченіе десятилѣтій, англичане пробовали бороться рядомъ различныхъ законовъ, но все таки не могли устранить или хотя бы сократить ихъ. Въ этомъ отношеніи на систему тайной подачи голосовъ возлагались большія надежды: при невозможности контролировать каждаго отдѣльнаго избирателя едва ли возможно воздѣйствіе на него при помощи денегъ или другого рода выгодъ. И дѣйствительно, тайная подача голосовъ въ этомъ направленіи дала блистательные результаты. Наконецъ, введеніемъ закрытаго голосованія стремились гарантировать выборамъ болѣе спокойное и достойное теченіе. Раньше выборы на собраніяхъ графствъ, гдѣ кандидаты представлялись избирателямъ съ ораторской трибуны, принимали иногда чрезвычайно шумный и мало приличный характеръ. Нерѣдко присутствовавшая на выборахъ толпа вносила въ выборныя занятія нежелательное "оживленіе" ожесточенными драками. Разумѣется желательно было уничтожить эти невозможныя условія и, дѣйствительно, законъ 1872 года внесъ въ производство выборовъ образцовый порядокъ.

Главныя требованія Ballot - act'a сводятся къ слѣдующему: всякій, кто желаетъ выставить свою кандидатуру на выборахъ, долженъ быть предложенъ двумя избирателями, и кромѣ того это предложеніе должно быть поддержано еще восемью другими избирателями. Если къ сроку, назначенному для выборовъ, выставлено лишь столько кандидатовъ, сколько подлежитъ избранію въ данномъ округѣ, то выбранными считаются всѣ кандидаты - безъ всякаго дальнѣйшаго голосованія. Если кандидатовъ предложено больше, то производится голосованіе (poll) - посредствомъ

избирательных записок (ballot). Каждая записка содержит имена всех предложенных избирателями кандидатов и снабжена казенной печатью. Избиратель, явившийся в помещение, где происходят выборы, получает такую записку и в особой комнате отмечает своего кандидата, ставя крестик против его имени. Затем он складывает свой листок и кладет его в избирательную урну, в присутствии завѣдующих выборами лиц. После подачи всех записок урны запечатываются и посылаются тем лицам, которые завѣдуют в данном округѣ выборами - т.е. шерифам в графствах, мэрам в городах. Последние вскрывают урны в присутствии особых агентов от кандидатов, производят подсчет голосов и объявляют о результатах голосования, после чего на самомъ приказѣ о выборах ими дѣлается пометка, удостоверяющая, что такой-то или такіа-то лица избраны были такимъ-то округомъ в соответствии съ полученнымъ приказомъ.

Избраннымъ признается кандидатъ, получившій наибольшее число голосовъ; требуется, такимъ образомъ, получение лишь относительнаго большинства. В старой Англійѣ выборы производились, в сущности, не по большинству голосовъ, а носили тотъ беспорядочный характеръ, который вообще былъ свойствененъ средневѣковымъ собраніямъ. Одинъ или нѣсколько человекъ изъ графства предлагали кандидата, и собраніе одобрительными возгласами или поднятіемъ рукъ соглашалось съ предложеніемъ. Если же среди собравшихся слышалось много протестующихъ кликовъ, кандидатура снималась. И только законъ 1429 года, изданный въ царствованіе Генриха VI, установилъ, что избраннымъ считается тотъ кандидатъ, который получилъ большее число голосовъ. Однако, и послѣ этого постановленія все-таки былъ сохраненъ тотъ порядокъ, по которому кандидатъ предлагался избирателемъ, и затѣмъ происходила баллотировка, сначала - безформенно, путемъ поднятія рукъ; естественно, что при такихъ условіяхъ въ депутаты иногда могли пройти лица, не получившія, въ дѣйствительности, большинства. Только въ случаѣ сомнительнаго результата голоса подавались устно и заносились въ протоколъ. Лишь законъ 1872 года введеніемъ закрытаго голосования записками поставилъ дѣло подсчета голосовъ на твердую почву.

Всѣ расходы по произволу выборовъ возлагаются на кандидатовъ. Они несутъ какъ официальные расходы - на наемъ помещения, где происходят выборы, на слугающихъ и на матеріалы, такъ и издержки на партийную борьбу, т.е. на помещеніе для собраній, на агентовъ, проѣзды, печатанія произведенія и т.п.. Первая группа расходовъ является законоустановленной обязанностью кандидатовъ, вторая установлена традиціей. Равнымъ образомъ, и депутаты не получаютъ никакого вознагражденія, что

вполнѣ соотвѣтствуетъ во многомъ сохранившейся и по настоящій день аристократичности англійскаго государственнаго строя. Въ средніе вѣка члены палаты общинъ имѣли право на суточные во все время дѣятельности парламента и, кромѣ того, получали стоимость проѣзда въ оба конца; расходы несли графства и города. Уже во времена Генриха III, въ 1265 году, было постановлено, что шерифы въ совѣщаніи съ четырьмя рыцарями должны опредѣлять стоимость проѣзда, чтобы избавить графство отъ излишнихъ расходовъ. Королевскія приглашенія также говорятъ объ уплатѣ суточныхъ, какъ о дѣлѣ, не подлежащемъ никакому сомнѣнію. Уплата ихъ лежала на обязанности избирателей, и эта обязанность подтверждалась королевскимъ указомъ (*writ de expensis levandis*), которій давался въ концѣ сессіи парламента. Уплата суточныхъ была общимъ правиломъ еще при Генрихѣ VIII. Одинъ изъ законовъ того времени гласилъ, что депутаты, покинувшіе парламентъ до окончанія сессіи, не испросивъ на то надлежащаго отпуска, теряютъ право на получение суточныхъ. Но съ тѣхъ поръ, какъ мѣсто въ палатѣ общинъ сдѣлалось предметомъ политическихъ вождедѣній, депутаты перестали требовать себѣ суточныхъ. Сначала отказы отъ нихъ являлся средствомъ приобрести популярность среди избирателей, считавшихъ уплату суточныхъ тяжелой повинностью, и добыть себѣ нѣсколько голосовъ на будущихъ выборахъ. Лица, желавшія попасть въ депутаты, часто даже обязывались передъ своими избирателями не требовать суточныхъ. Постепенно суточные перестаютъ уплачиваться почти повсемѣстно; въ XVII вѣкѣ мы находимъ о нихъ лишь рѣдкія упоминанія. Послѣдній извѣстный намъ случай требованія депутатомъ суточныхъ относится къ половинѣ XIX столѣтія; не сомнѣнно, однако, что это право слѣдовало уже и тогда считать отменнымъ обычнымъ правомъ.

Мнѣ остается теперь коснуться лишь вопроса о срокѣ депутатскихъ полномочій, чтобы закончить свой обзоръ дѣйствующей въ Англійи системы избирательнаго права. - Въ средніе вѣка парламенты обыкновенно сзывались ежегодно; случалось, однако, что король сзывалъ парламентъ въ теченіе года нѣсколько разъ, но иногда между созывами двухъ парламентовъ проходило и больше года. Такимъ образомъ, въ сущности все зависѣло отъ короля. Депутаты избирались на одну сессію, но случалось также, что король вторично призывалъ депутатовъ, избранныхъ для предыдущей сессіи, - въ такомъ случаѣ вторая сессія считалась лишь продолженіемъ первой. Король могъ, такимъ образомъ, или объявлять дѣятельность парламента законченной, т.е. распустить его, или же только прервать его работы, т.е. отпустить парламентъ съ тѣмъ, чтобы снова созвать его въ томъ же составѣ. Со смертью короля со -

званный имъ парламентъ прекращалъ существованіе. Этотъ принципъ былъ отиѣненъ въ 1837 году; по дѣйствующему теперь порядку парламентъ, выбранный при одномъ королѣ, продолжаетъ свою дѣятельность и при другомъ, если не истекъ срокъ его полномочій или не послѣдовало роспуска его новымъ монархомъ.

Въ XVI столѣтіи - при Тюдорахъ - съ усиленіемъ королевской власти парламентъ начинаетъ собираться крайне рѣдко. Генрихъ VII въ тринадцать послѣднихъ лѣтъ своего царствованія созывалъ парламентъ всего лишь 2 раза, Генрихъ VIII - въ теченіе тридцати семи лѣтъ - 21 разъ, а Елизавета за всё сорокъ пять лѣтъ своего правленія собирала палаты лишь 13 разъ. Стюарты (въ XVII вѣкѣ) пользовались королевской прерогативой сзывать и распускать парламентъ еще болѣе произвольнымъ образомъ. Такъ, Карлъ I созывалъ парламентъ только тогда, когда обстоятельства вынуждали его къ этому; при этомъ продолжительность разъ избраннаго парламента растягивалась чуть ли не до безконечности: такъ называемый Долгій Парламентъ продолжался съ 1640 года вплоть до его паденія и былъ распущенъ лишь Кромвелемъ. До созыва Долгаго Парламента Карлъ I правилъ единолично въ теченіе 11 лѣтъ съ своимъ Тайнымъ Совѣтомъ не сзывая палатъ. Въ эпоху реставраціи Карлъ II въ теченіе 17 лѣтъ (1661-1678) продолжалъ созывать парламентъ, впервые собравшійся послѣ его воцаренія и состоявшій въ большинствѣ изъ его сторонниковъ. Такъ какъ жизнь ясно показала, что палата общинъ на разстояніи такого продолжительнаго промежутка времени перестаетъ представлять дѣйствительныя нужды народа и изъ страха быть распущеною не прочь поддерживать политику правительства, то въ 1694 году - при Вильгельмѣ Оранскомъ - былъ изданъ законъ устанавливавшій срокъ продолжительности парламента въ 3 года - считая съ того дня, когда онъ собрался въ первое засѣданіе. Въ 1716 году, вскорѣ по вступленіи на престолъ Георга I, трехлѣтній срокъ былъ замѣненъ семигодичнымъ. Эта замѣна находилась въ непосредственной связи съ условіями, возникшими вскорѣ послѣ занятія трона Георгомъ I: только что было подавлено яacobинское возстаніе, направленное противъ царствующей династіи, и виги, стоявшіе у власти и составлявшіе большинство въ палатѣ боялись, что предстоящіе въ 1716 г. выборы дадутъ перевѣсъ ихъ противникамъ, хотя и побѣжденнымъ, но пользовавшимся большимъ сочувствіемъ части англійскаго общества. Поэтому они рѣшили продолжить срокъ парламента съ 3 до 7 лѣтъ и не только для будущаго, но и для собраннаго въ то время, ибо обезпечить послѣднему возможно долгое существованіе и было главной цѣлью этой мѣры (septennial - act 1716 года). Законъ 1716 года остается въ силѣ

и до настоящаго времени, но на практикѣ обычно палата общинъ рас- пускается до истеченія полномочій ея членовъ, такъ какъ сплошь и рядомъ для правительства представляется необходимость выслушать мнѣніе избирателей по тому или другому важному вопросу. Въ такомъ случаѣ, палата общинъ распускается и выборы, давая преобладаніе то- ри или вигамъ тѣмъ самымъ даютъ перевѣсъ тому или другому рѣшенію, такъ какъ по всѣмъ серьезнымъ вопросамъ англійской политической и соціальной жизни эти двѣ партіи придерживаются противоположныхъ то- чекъ зрѣнія. Равнымъ образомъ, къ роспуску палаты общинъ прибѣгаютъ и въ тѣхъ случаяхъ, когда является полное основаніе думать, что она не выражаетъ уже болѣе дѣйствительнаго мнѣнія большинства страны или, по крайней мѣрѣ, большинства избирателей.

IV.

Когда въ серединѣ XIV столѣтія въ Англіи произошло раздѣленіе парламента на двѣ палаты, верхнюю и нижнюю, иными словами, на пала- ту лордовъ и палату общинъ, первую изъ нихъ образовали тѣ духовные и свѣтскіе вельможи, которые приглашались личными призывными письма- ми короля и составляли прежній *Magnum Consilium*. Поэтому о составѣ палаты лордовъ, въ которой она впервые обособилась отъ палаты об- щинъ, мы можемъ судить по статьѣ 14-ой Великой Хартіи Вольностей, устанавливавшей, что "призывными грамотами" за "личной" королевской печатью король обязывался приглашать на общій совѣтъ королевства "а р х і е п и с к о п о в ъ, е п и с к о п о в ъ, а б б а т о в ъ, г р а ф о в ъ и к р у п н ы х ъ б а р о н о в ъ". Таковъ былъ составъ палаты лордовъ въ XIV столѣтіи; кто, спрашивается, изъ пере- численныхъ лицъ остается въ ея составѣ и по настоящій день и какіе элементы проникли въ палату лордовъ наряду съ прежними за пять съ половиной вѣковъ ея существованія?

Членами палаты лордовъ, прежде всего, являются два архіепископа - Йоркскій и Кентерберійскій, засѣдающіе въ ней на основаніи сана. Нѣкогда Англія имѣла двѣ столицы - одну на сѣверѣ (Йоркъ), другую - на югѣ (Лондонъ). Йоркъ поэтому имѣлъ своего архіепископа, котора- го онъ сохранилъ до сихъ поръ. Лондонъ своего архіепископа никогда не имѣлъ, такъ какъ рядомъ съ нимъ находится Кентерберійское аббат- ство (подобіе нашей Троицко-Сергіевской лавры), имѣющее своего архі- епископа. Эти два архіепископа и засѣдаютъ въ палатѣ лордовъ, войдя въ *Magnum Consilium* со времени нормандскаго завоеванія. Кромѣ того, членами палаты лордовъ являются епископы, засѣдающіе въ ней тоже на

основаніи сана. До половини XVI вѣка въ палатѣ лордовъ засѣдали пріоры (2) и аббаты (27) монастырей, державшихъ землю непосредственно отъ короля; когда же Генрихъ VIII произвелъ секуляризацию монастырскаго землевладѣнія, они, естественно, принуждены были покинуть палату. Если принять во вниманіе, что въ средніе вѣка духовенство было представителемъ не только однихъ религіозныхъ интересовъ, но, можно сказать, и всего средневѣковаго знанія, то нельзя не согласиться съ Фрименомъ, что средневѣковая палата лордовъ гораздо болѣе отвѣчала характеру представительства духовнаго "цвѣта націи", нежели современная. Этотъ элементъ знанія ушелъ вмѣстѣ съ настоятелями, и англійскіе короли были поставлены въ необходимость заполнить этотъ пробѣлъ въ верхней палатѣ; вотъ почему они почти всегда стремились ввести въ нее представителей какъ положительнаго знанія, такъ и художественнаго творчества; вотъ почему были пожалованы въ пэры историкъ Маколей, поэтъ Тенисонъ, авторъ "Происхожденія цивилизациі" Джонъ Леббокъ, физикъ Томсонъ и рядъ другихъ блестящихъ представителей науки и искусства, которыхъ мы встрѣчаемъ въ палатѣ лордовъ въ любой періодъ ея существованія.

Это возведеніе въ пэрское достоинство людей, выдающихся своими дарованіями, конечно, можно только приветствовать. Поэтому я вполне сочувственно отношусь къ той статьѣ русскихъ Основныхъ Законовъ, которая даетъ право Монарху назначать новыхъ членовъ Государственнаго Совѣта и въ силу которой наша верхняя палата тоже можетъ быть пополняема представителями русской науки и русскаго искусства. И если этими представителями явились В.И.Герье и редакторъ "Кіевлянина" Пихно, то это объясняется лишь "уродливыми" условіями русской жизни, но отнюдь не непригодностью самаго принципа. Я глубоко несогласенъ съ П.Н.Милжковымъ, возставшимъ въ Государственной Думѣ противъ принципа назначенія членовъ Гос.Совѣта, и могъ бы противопоставить ему мнѣніе другого ревнителя свободы - историка Магона: "только постоянный притокъ новыхъ членовъ оживляетъ палату лордовъ и препятствуетъ ей превратиться въ грязное стоячее болото"... Отрицательная черта нашей верхней палаты вовсе не въ томъ, что половина ея членовъ назначаема, а въ томъ, что назначенные члены чувствуютъ себя не вполне дома въ этомъ "высокомъ собраніи" и съ трепетомъ ждутъ перваго января, чтобы узнать - сохранили ли они свои кресла въ Общемъ Собраніи или же они отчислены въ болѣе покойные департаменты того же Государственнаго Совѣта. Эта черта, какъ я уже говорилъ Вамъ, выдѣляетъ нашу "высокую палату" изъ среды всѣхъ остальныхъ и лишаетъ ее, въ сущности, всякой самостоятельности и жизнеспособности.

способности. Слѣдуетъ протестовать именно противъ смѣняемости назначаемыхъ членовъ Гос. Совѣта, а не противъ самаго назначенія ихъ, которое можетъ только освѣжить палату и влить въ нее новую струю.

Отличіе англійской верхней палаты отъ нашей и почти отъ всѣхъ остальныхъ заключается въ томъ, что разъ назначенные члены палаты лордовъ передаютъ свое пэрское достоинство и мѣсто въ палатѣ по наследству старшему въ своемъ родѣ; такимъ образомъ, англійская палата лордовъ состоитъ въ подавляющемъ большинствѣ изъ наследственныхъ пэровъ. Это обстоятельство является серьезной сдержкой для королей въ ихъ желаніи наполнять верхнюю палату своими приверженцами. Когда въ 1832 году палата лордовъ выразила намѣреніе отвергнуть билль объ избирательной реформѣ, и Георгъ IV - по совѣту министерства - пригрозилъ ей назначеніемъ новыхъ членовъ, ему было тотчасъ же указано, что онъ, конечно, можетъ назначить пэровъ въ такомъ количествѣ, въ какомъ ему это заблагоразсудится, но что въ палатѣ лордовъ останутся и наследники этихъ пэровъ - про которыхъ трудно заранее сказать, будутъ ли они такими же сторонниками правительственной политики, какими были ихъ отцы. Одинъ изъ извѣстныхъ англійскихъ юристовъ - лордъ Линдгерстъ - говоритъ, что король можетъ назначить хотя бы батальонъ новыхъ пэровъ, но не имѣетъ права удалить изъ высокой палаты ни одного изъ потомковъ этого батальона. Однако, англійское правительство, хотя и считалось съ этимъ неудобствомъ, довольно часто пользовалось правомъ назначенія новыхъ пэровъ, въ особенности въ правленіе Георговъ, и тѣмъ самымъ не мало содѣйствовало упроченію своего вліянія въ верхней палатѣ. Къ концу войны Алой и Бѣлой Розы - т.е. къ воцаренію Генриха VII Тюдора - остались въ живыхъ представители лишь 29 аристократическихъ родовъ. Если Вы примете во вниманіе, что Генрихъ VIII удалил изъ палаты лордовъ всѣхъ аббатовъ и пріоровъ рыцарскихъ орденовъ, Вамъ станетъ понятно, почему первымъ Тюдорамъ пришлось усиленно пополнять палату новыми пэрами. Тюдоры создали ихъ болѣе 100, Стюарты около 120, Ганноверская династія еще болѣе. Георгъ I и Георгъ II создали виѣстѣ 200 пэровъ, Георгъ III - 110, Георгъ IV - 57, Вильгельмъ IV - 60, Викторія - свыше 60. Чрезмѣрное увеличеніе числа пэровъ въ правленіе Георга III, по словамъ Бокля не мало повліяло на упадокъ той популярности, которой дотолѣ пэры пользовались въ рядахъ англійскаго дворянства, враждебно относившагося къ внѣдренію въ среду высшей аристократіи чуждаго ей элемента, каковымъ въ большинствѣ являлись эти новые пэры.

Въ настоящее время палата лордовъ состоитъ изъ 392 членовъ, изъ

нихъ 520 принадлежать къ семействамъ англійской аристократіи, главы которыхъ имѣютъ наслѣдственное право засѣдать въ верхней палатѣ. На особыхъ основаніяхъ засѣдаютъ 13 представительныхъ пэровъ отъ Шотландіи, избираемыхъ со времени акта объ единеніи 1707 г. (установившаго для Англійи и Шотландіи общее правительство и общій парламентъ) шотландскими пэрами для каждаго парламента особо. Въ избраніи ихъ не принимаютъ участія только тѣ шотландскіе пэры, которые получили званіе англійскихъ пэровъ и на этомъ основаніи лично призываются въ парламентъ. Такъ какъ со времени акта объ единеніи 1707 года королевская власть лишилась права создавать новыхъ пэровъ въ самой Шотландіи (т.е. надѣлять званіемъ шотландскаго - не англійскаго - пэра), то въ концѣ XIX вѣка число шотландскихъ пэровъ едва превышало уже 20 человекъ. Кромѣ того, въ составъ верхней палаты входятъ 28 пожизненныхъ представительныхъ пэровъ отъ Ирландіи, выбираемыхъ всей совокупностью ирландскихъ пэровъ на всю жизнь - въ силу акта объ единеніи 1801 года. Избираемы могутъ быть только тѣ ирландскіе пэры, которые не призваны въ палату лордовъ въ качествѣ наслѣдственныхъ пэровъ королевства и не засѣдаютъ въ нижней палатѣ. Число ирландскихъ пэровъ, засѣдающихъ въ палатѣ лордовъ по наслѣдственному праву, не можетъ превышать 100 человекъ. Если ирландскій пэръ засѣдаетъ въ нижней палатѣ, онъ теряетъ право пэрства. - Наконецъ, въ палатѣ лордовъ засѣдаютъ, какъ было указано, на основаніи сана два архіепископа и епископы и три члена верховнаго апелляціоннаго суда (Lords of Appeal in Ordinary) - *ex officio*. Предсѣдателемъ палаты лордовъ является лордъ - канцлеръ, присутствующій въ ней тоже *ex officio*.

Конечно, изъ 592 членовъ англійской верхней палаты далеко не всѣ принимаютъ участіе въ ея собраніяхъ и дѣятельности. Достаточно сказать, что *quorum* палаты составляютъ три лорда; присутствія трехъ лордовъ вполне достаточно для того, чтобы ея постановленія считались имѣющими законную силу. Требованіе присутствія трехъ только членовъ можно объяснить тѣмъ, что для того, чтобы палата лордовъ могла исполнять одну изъ своихъ важнѣйшихъ функцій - функцію верховнаго государственнаго суда, - въ ея рѣшеніяхъ необходимо должны принимать участіе три апелляціонныхъ лорда. Такъ какъ всякій наслѣдственный пэръ, какъ бы невѣжествененъ онъ ни былъ, пріобрѣтаетъ по достиженіи двадцати одного года право участвовать въ собраніяхъ палаты, то постепенно, путемъ конституціоннаго соглашенія, было установлено, что всякій лордъ, если онъ не судебный лордъ (*law lord*), *) можетъ присутствовать при обсужденіи судебныхъ дѣлъ, но

Прим. *) см. на слѣд. 138 стр..

правомъ голоса не пользуется.

До изданія закона 1873 года, реформировавшаго все англійское судопроизводство, палата лордовъ являлась высшей апелляціонной инстанціей для всѣхъ разбиравшихся въ королевствѣ дѣлъ. Двадцатая статья этого закона постановляетъ, что впредь никакая апелляція не должна поступать на разсмотрѣніе въ судебный комитетъ палаты лордовъ. Но если палата утратила, такимъ образомъ, функціи апелляціоннаго судища, она все же остается еще судомъ первой и послѣдней инстанціи для пэровъ и пэрессъ Англїи, а также верховнымъ политическимъ судищемъ, въ которомъ можетъ быть постановленъ приговоръ надъ всякимъ совѣтникомъ короля, какое бы высокое положеніе онъ не занималъ. Равнымъ образомъ, палатѣ лордовъ подсудна супруга короля (или, если престолъ занимаетъ женщина, супругъ королевы). При постановкѣ приговора надъ пэрами палата слѣдуетъ обыкновенному порядку судопроизводства съ той только разницей, что пэры одинаково рѣшаютъ вопросы факта и права, не обращаясь къ присяжнымъ. Дѣла рѣшаются большинствомъ голосовъ.

Что касается роли палаты лордовъ, какъ верховнаго государственнаго суда, то значеніе ея въ этомъ отношеніи устанавливается уже во второй половинѣ XIV столѣтія. Палата лордовъ судить каждый разъ по обвиненію палаты общинъ - въ силу такъ наз. *impeachment*; обвиненіе вносится обычно однимъ какимъ-нибудь членомъ нижней палаты. Если палата общинъ согласна принять предложеніе своего члена - обвинить какое-либо должностное лицо передъ лордами, то тотъ же членъ производитъ обвиненіе отъ лица всей нижней палаты; вмѣстѣ съ тѣмъ онъ общаетъ, что нижняя палата изготovitъ и представить въ верхнюю къ назначенному сроку особыя обвинительныя пункты. Для производства дѣла въ верхней палатѣ общины назначаютъ ходатаевъ, такъ наз. *managers*, которые поддерживаютъ обвиненіе передъ лордами, представляютъ свидѣтельскія показанія и улики, прямыя и косвенныя, и приглашаютъ лордовъ допросить, кого слѣдуетъ. При производствѣ въ палатѣ лордовъ судебного разбирательства первыми говорятъ *managers*, подтверждая доказательствами каждый пунктъ обвиненія. Затѣмъ говорятъ и представляютъ оправдательныя данныя адвокаты обвиняемаго; имъ возражаютъ *managers*. Голоса пэровъ отбираетъ "лордъ главный управитель" (*lord high steward*) - по пунктамъ, начиная съ младшихъ пэровъ; каж-

Прим. къ стр. 137*) "Судебными лордами" признаются канцлеръ, члены верховнаго апелляціоннаго суда и всѣ лорды, занимавшіе ранѣе судебныя должности.

дѣйствіе подаеъ голосъ "по чести". Если большинствомъ голосовъ подсудимый признается невиннымъ, онъ освобождается отъ суда. Если же онъ будетъ признанъ вполнѣ или отчасти виновнымъ, то приговоръ постановляется не тотчасъ же - но лишь послѣ новаго предложенія о постановкѣ приговора, дѣлаемаго палатой общинъ.

Въ правленіе Тюдоровъ и Стюартовъ появляется новый порядокъ устрaненія и наказанія высшихъ должностныхъ лицъ - порядокъ законодательный: обѣ палаты вотировали билль о лишеніи чести того или другого лица, билль, который поэтому и носилъ названіе "bill of attainder" или "bill of pains and penalties", и влекъ за собой смертную казнь. Одинъ изъ первыхъ случаевъ обращенія къ нему относится къ царствованію Эдуарда IV; первой жертвой его палъ братъ короля, Кларенсъ, утопленный въ бочкѣ мальвазіи. Во времена Тюдоровъ и Стюартовъ bill of attainder сдѣлался легкимъ способомъ для всякой господствующей въ парламентѣ партіи отправлять своихъ противниковъ ad patres. вмѣстѣ съ тѣмъ, благодаря раболѣпію парламента, Тюдоры пользовались имъ для упроченія своего абсолютизма. Въ царствованіе же Карла I bill of attainder далъ кругоголовымъ возможность лишить короля главнаго его совѣтника - возведя на эшафотъ лорда Стаффорда. За послѣдніе два столѣтія bill of attainder вышелъ изъ употребленія; impeachment сохранило свое значеніе нѣсколько долѣе.

Спрашивается, какого рода дѣянія давали поводъ къ обвиненію лица, ихъ совершившаго, нижней палатой передъ верхней? Прежде всего и главнымъ образомъ - нарушенія закона; но иногда палата общинъ прибѣгала къ impeachment и въ тѣхъ случаяхъ, когда прямого нарушенія закона не было. Такъ, обвиняя министра Карла II лорда Денби въ заключеніи тайнаго договора съ Людовикомъ XIV о полученіи отъ послѣдняго субсидіи съ вѣдома и въ пользу короля, палата признала достаточнымъ основаніемъ для impeachment противорѣчіе дѣйствій Денби требованіямъ чести, справедливости и общественной пользы (honesty, justice and utility). Этотъ случай не является, однако, достаточнымъ прецедентомъ для привлеченія къ отвѣтственности въ сѣхъ совѣтниковъ короля за дурное направленіе ихъ политики. Гнейстъ справедливо полагаетъ, что случай съ лордомъ Денби можетъ быть приводимъ, какъ прецедентъ, лишь для однохарактерныхъ случаевъ обвиненія палатой общинъ секретарей по видѣннымъ сношеніямъ (иными словами, министровъ иностранныхъ дѣлъ) за акты, связанные съ государственной измѣной. - Въ настоящее время, impeachment является совершенно излишнимъ, такъ какъ достаточно потери министерствомъ довѣрія палаты общинъ, чтобы оно удалилось въ отставку. Мѣсто судебной

отвѣтственности заступила, такимъ образомъ, отвѣтственность политическая.

Мнѣ остается теперь вкратцѣ коснуться другихъ "привилегій" палаты лордовъ, чтобы дать Вамъ о ней вполне законченное представленіе. Всѣ билли, касающіеся членовъ верхней палаты прежде всего представляются на ея разсмотрѣніе; нижняя палата не можетъ ни вносить ихъ ни дѣлать въ нихъ какія-либо измѣненія: она можетъ лишь отвергнуть или принять ихъ цѣликомъ (en bloc). До 70-хъ гг. прошлаго столѣтія лорды имѣли право подавать свои голоса черезъ повѣренныхъ; въ настоящее время это право у нихъ отнято. Личной привилегіей пэровъ должно быть также признано право cadaго пэра предложить королю совѣтъ по текущимъ дѣламъ; съ этой цѣлью онъ вправе требовать у короля аудиенціи, въ которой ему не можетъ быть отказано. Каждый пэръ вправе требовать также, чтобы личное его мнѣніе, несогласное съ мнѣніемъ большинства было приложено въ письменномъ видѣ къ состоявшемуся рѣшенію палаты. Другимъ преимуществомъ пэровъ является ихъ право быть судимыми не иначе, какъ въ палатѣ лордовъ, и свобода отъ личнаго задержанія по гражданскимъ дѣламъ (напримѣръ, по долгамъ). Последнее преимущество пэры раздѣляютъ съ членами нижней палаты; но, тогда какъ коммонеры пользуются имъ лишь въ теченіе сессіи, пэры, какъ постоянные совѣтники короля, какъ члены никогда не распускаемой палаты, пользуются имъ непрерывно.

Переходя къ вопросу о "привилегіяхъ" нижней палаты, я прежде всего долженъ указать на ея право избирать собственнаго предсѣдателя, такъ называемаго "спикера".* Съ 1377 года можно слѣдить за безостановочнымъ рядомъ такихъ избираемыхъ палатой предсѣдателей. Спикеръ исполняетъ двоякаго рода функціи: онъ является представителемъ палаты и выразителемъ ея мнѣній и, вмѣстѣ съ тѣмъ, предсѣдательствуетъ на ея засѣданіяхъ, поддерживаетъ на нихъ порядокъ, рѣшаетъ единолично вопросы, связанные съ примѣненіемъ внутренняго регламента палаты, и объявляетъ о рѣшеніяхъ, принятыхъ ею. Въ первой своей роли - глашатая палаты - спикеръ съ давнихъ поръ и особенно въ эпоху столкновеній парламента съ королями изъ династіи Стюартовъ настолько сливалъ свою личность съ "общинами королевства", что отказывался имѣть другіе глаза и уши, кромѣ тѣхъ, какіе имѣетъ палата. Это наглядно выступило въ томъ знаменитомъ засѣданіи, на которое Карлъ I явился со стражей для задержанія цѣлаго ряда мятежныхъ въ его глазахъ депутатовъ. Его свита не сумѣла опознать ихъ, а спикеръ заявилъ, что онъ не въ правѣ указать на нихъ королю, такъ какъ онъ видитъ и слышитъ только то, что желаетъ видѣть и слышать палата.

*) См. слѣд. 141 стр. .

Въ настоящее время на спикерѣ въ качествѣ глашатая палаты лежитъ обязанность настаивать на соблюденіи ея привилегій, передавать по — становленныя ею резолюціи, высказывать отъ ея имени благодарность и осужденіе. Отъ него исходятъ приказы о задержаніи лицъ, повинныхъ передъ палатой въ нарушеніи ея привилегій. Онъ приказываетъ привести къ перегородкѣ палаты или къ внутренней баллюстрадѣ свидѣтелей и лицъ, задержанныхъ по его приказу. Символомъ принадлежащихъ ему функций является булава, которая во время засѣданія лежитъ передъ нимъ на столѣ, и которую носить передъ нимъ особый приставъ палаты, такъ называемый "сержантъ въ оружіи". Она сопровождаетъ, такимъ образомъ, спикера всюду, куда бы онъ ни являлся въ качествѣ глашатая палаты. Какъ предсѣдатель, спикеръ ведетъ пренія только въ общихъ собраніяхъ; въ комитетахъ палаты предсѣдательствуютъ особые президенты, избираемые въ началѣ каждаго парламента. При спикерѣ имѣется помощникъ въ лицѣ такъ называемаго "депутата къ спикеру" (*deputy — speaker*) и секретарь, который занимается регистраціей актовъ палаты. Этотъ секретарь назначается королемъ и, въ отличіе отъ спикера, несетъ свои обязанности въ теченіе нѣсколькихъ парламентовъ.

Въ числѣ привилегій палаты общины мы находимъ далѣе право отъ личнаго задержанія и право свободы слова, возможно благопріятную интерпретацію правительствомъ всѣхъ актовъ палаты, непосредственный доступъ къ престолу и возможность черезъ спикера вручить королю свой адресъ. Всѣ эти преимущества, въ которыхъ въ настоящее время никогда не слѣдуетъ отказа, были приобрѣтены палатой только путемъ упорной борьбы, занимающей собой цѣлыя столѣтія. Еще съ среднихъ вѣковъ обезпечена была, по крайней мѣрѣ, на бумагѣ, личная неприкосновенность депутатовъ, ихъ свобода отъ задержанія во все время отправленія ими ихъ функций, а также въ теченіе 40 дней до созыва и послѣ распушенія парламента. Эта прибавка въ 40 дней сдѣлана была съ цѣлью дать депутатамъ возможность безпрепятственнаго проѣзда изъ дому въ Вестминстеръ и обратно. Это и передавала формула, гласившая, что депутатъ свободенъ, "идя, пребывая въ парламентѣ и изъ него возвращаясь" (*eundo, morando et exinde redeundo*). Самая цифра — 40 — объясняется тѣмъ, что она указана Великой Хартіей Вольностей, какъ максимальный срокъ для явки уполномоченныхъ въ Общій Совѣтъ Королевства.

Прим. къ стр. 140 *) Въ буквальной смыслѣ — "говоруна", такъ какъ онъ долженъ вести рѣчь съ правительствомъ и королемъ отъ имени и по полномочию всей палаты.

Другое преимущество, котораго члены палаты общинъ также добились не сразу, это — свобода слова. Еще въ 1497 году выставлено было требованіе ея по случаю смѣлаго заявленія одного депутата — Гаксе — о необходимости уменьшить издержки королевскаго двора. Правительство Ричарда II потребовало отъ палаты извиненій, и послѣдняя осудила небосторожнаго депутата, какъ измѣнника. Обвиненный избѣжалъ казни только благодаря представительству епископа Арундэля. Но въ первый же годъ царствованія Генриха IV Гаксе въ петиціи къ королю потребовала отмѣны постановленнаго надъ нимъ приговора, какъ противнаго законамъ, и его ходатайство было поддержано палатой общинъ (въ составѣ ея) въ виду несогласія приговора съ ея свободами. Король далъ благопріятный отвѣтъ, и приговоръ былъ отмѣненъ. Не ранѣе Билля о правахъ 1689 года свобода слова и преній была принята подъ защиту и закономъ, объявившимъ, что за произнесенную въ той или другой палатѣ рѣчь никто не можетъ быть привлеченъ къ другому суду, кромѣ суда самой палаты. Но и въ XVIII вѣкѣ еще возникали прецеденты изъ за того, что правительство нерѣдко отставляло отъ должности людей за слова, произнесенныя ими на правахъ депутата. Въ настоящее время эта свобода ограничена только контролемъ самой палаты, такъ какъ послѣдняя можетъ подвергнуть своихъ членовъ исключенію за произносимыя ими рѣчи и даже заключить ихъ въ тюрьму. Поводомъ къ такимъ мѣрамъ является не содержаніе дѣлаемыхъ предложеній, а форма ихъ, признанная обидной для монарха или одной изъ палатъ.

Чтобы добиться свободы отъ преслѣдованія за произносимыя депутатами рѣчи, палата общинъ въ старыя годы была озабочена недопущеніемъ на свои засѣданія лицъ постороннихъ, для которыхъ къ тому же не было и мѣста въ виду отсутствія галлерей, такъ что возникала опасность, что при счетѣ голосовъ по ошибкѣ могутъ быть сочтены и голоса постороннихъ. Отъ этого правила, потерявшаго въ настоящее время всякое основаніе, уцѣлѣла возможность для палаты удалять публику въ любое время. Въ 1875 году еще повторялись случаи подобнаго рода. Желая добиться отмѣны такой практики, нѣкоторые депутаты нерѣдко настаивали на ея соблюденіи, думая тѣмъ самымъ доказать ея нелѣпность; но послѣдствіемъ ихъ запросовъ было каждый разъ фактическое удаленіе публики, въ томъ числѣ и представителей печати. Палатой принято было, въ концѣ концовъ, слѣдующее постановленіе: "если на собраніи палаты или ея комитетовъ кто либо изъ депутатовъ отмѣтитъ присутствіе постороннихъ лицъ, спикеръ или президентъ комитета обязанъ тотчасъ же поставить вопросъ объ ихъ удаленіи".

Такой же пережитокъ представляетъ и запрещеніе печатать дебаты

палаты. Изданіе ихъ, предпринятое еще въ XVIII столѣтіи Ганзардомъ и доселѣ продолжающееся, является изданіемъ частнаго характера, не прямо дозволеннымъ, а только терпимымъ палатой. Последняя можетъ въ любой моментъ объявить, что печатаніе отчетовъ объ ея засѣданіяхъ - заключаетъ въ себѣ нарушеніе ея привилегій, и принять мѣры, препятствующія дальнѣйшему ихъ обнародованію.

Въ числѣ преимуществъ палаты общинъ слѣдуетъ также отмѣтить ея право предписать производство частныхъ выборовъ для замѣщенія от - крѣвшихся вакансій въ томъ или другомъ избирательномъ округѣ. Спикеръ отдаетъ приказъ отъ имени палаты, и послѣдствіемъ этого является производство дополнительныхъ выборовъ. Другое право, долгое время принадлежавшее палатѣ общинъ и доселѣ остающееся въ рукахъ представительныхъ собраній на континентѣ, право проверки депутатскихъ полномочій, съ 1868 года перешло, какъ я уже имѣлъ случай указать Вамъ, къ верховному суду. О результатахъ разслѣдованія спорныхъ выборовъ и содержаніи постановленнаго приговора судъ доводитъ до свѣдѣнія спикера, который принимаетъ мѣры къ тому, чтобы въ протоколахъ палаты былъ опубликованъ самый приговоръ.

Наконецъ, палата общинъ имѣетъ право самостоятельно разбирать всѣ случаи нарушенія ея членами внутренняго регламента и вообще высказываться по всѣмъ случаямъ нарушенія мира и порядка въ ея стѣнахъ, за исключеніемъ того, когда эти нарушенія приняли характеръ прямого преступленія. Дискреціонная власть въ палатѣ сосредоточивается въ рукахъ спикера; онъ въ правѣ принимать слѣдующія мѣры репрессіи: призывать лицъ, признанныхъ имъ виновными въ нарушеніи регламента, къ выслушанію, стоя у барьера, въ однихъ случаяхъ - предостереженія, въ другихъ - выговора; задерживать виновнаго и отдавать его подъ надзоръ пристава палаты; налагать на виновнаго штрафъ (эта мѣра за послѣдніе годы вышла изъ употребленія). Крайней мѣрой строгости является исключеніе депутата, нарушившаго регламентъ, оно происходитъ по опредѣленію палаты, а спикеру предписывается принять мѣры къ производству добавочныхъ выборовъ въ томъ округѣ, къ которому принадлежалъ исключенный.

у.

Мнѣ предстоитъ теперь, господа познакомить Васъ съ компетенціей и законсдательной процедурой парламента, при чемъ по вопросу о компетенціи я позволю себѣ ограничиться самыми краткими замѣчаніями, такъ какъ права и функціи англійскаго парламента - въ ихъ историче-

скомъ развитіи - были подробно рассмотрѣны мною въ курсѣ общаго конституціоннаго права, читанномъ въ истекшемъ академическомъ году; кромѣ того я неоднократно касался этого вопроса какъ въ своемъ вступленіи къ настоящему курсу, такъ и при изложеніи источниковъ англійскаго конституціоннаго права.

Англійскому парламенту, понимаемому, какъ "король, лорды и общины", принадлежитъ прежде всего неограниченная законодательная власть. Онъ имѣетъ верховную и безконтрольную власть издавать, утверждать, расширять, ограничивать, отмигнуть и возобновлять законы, относящіеся ко всевозможнымъ областямъ: къ дѣламъ духовнымъ и свѣтскимъ, гражданскимъ и военнымъ, публичнымъ и частнымъ. Онъ можетъ регулировать или совсѣмъ измѣнить порядокъ престолонаслѣдія, какъ это и было сдѣлано въ царствованіе Генриха VII и Вильгельма III. Онъ можетъ переимѣнить господствующую религію страны, какъ это случалось много разъ въ царствованіе Генриха VIII и его преемниковъ. Онъ можетъ измѣнить или пересоздать даже устройство королевства и самаго парламента, какъ это было сдѣлано актами единенія съ Шотландіей и Ирландіей и статутами о трехгодичныхъ и семигодичныхъ выборахъ. Онъ можетъ, однимъ словомъ, сдѣлать все физически возможное. Онъ не можетъ только, какъ гласитъ англійская поговорка, "превратить женщину въ мужчину и мужчину въ женщину". Только парламенту принадлежитъ право издавать законы; королевскіе указы, или "прокламаціи", дѣйствительны лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда они являются обычнымъ средствомъ законодательства, а съявленія исполнительной воли короля (напримѣръ, когда прокламаціей созывается парламентъ) или когда они имѣютъ силу, данную имъ парламенскимъ актомъ. Далѣе, такъ называемые конституціонные, или "основные", законы измѣняются тѣмъ же самымъ порядкомъ, какъ и всѣ другіе законы: между тѣми и другими нѣтъ въ Англійи никакого замѣтнаго, яснаго различія. Билль, измѣняющій устройство палаты общинъ, билль, уничтожающій палату лордовъ, билль, дѣлающій дѣйствительными браки, совершенные мнимымъ священникомъ, который послѣ свершенія обряда оказался лицомъ, не имѣющимъ духовнаго сана, - одинаково проводятся однимъ и тѣмъ же способомъ. Послѣ утвержденія ни одинъ изъ нихъ (съ юридической точки зрѣнія) не будетъ священнѣе и неприкосновеннѣе другихъ, такъ какъ всѣ они ни болѣе, ни менѣе какъ парламентскіе акты, которые могутъ быть измѣнены или отмигнуты тѣмъ же парламентомъ, который ихъ издалъ, но не могутъ быть уничтожены никакой другой властью: во всемъ королевствѣ не существуетъ ни лица, ни корпораціи, словомъ, ни одного органа власти, который могъ бы объявлять власти недѣйствительнымъ какое бы то ни было постанов-

леніе англійскаго парламента, какъ на томъ основаніи, что оно противно законамъ, такъ и на какомъ-либо другомъ, это можетъ сдѣлать только парламентъ.

Равнымъ образомъ, всѣ предложенія о денежныхъ ассигнованіяхъ и обложеніи населенія податями или сборами должны быть проведены черезъ парламентъ. Уже при Эдуардѣ I - статутомъ 1297 года "de tallagio non concedendo" - разъ навсегда устанавливается правило, что никакіе сборы съ населенія немислимы иначе, какъ подъ условіемъ согласія парламента. На практикѣ, впрочемъ, и въ XIV, и въ XV, и въ XVI вѣкахъ короли сплошь и рядомъ обходятъ это требованіе. Сверхъ налоговъ, вотируемыхъ парламентомъ, они производятъ различныя поборы, на примѣръ такъ наз. *benevolences* - т.е. "добровольные", на дѣлѣ же - насильственные, займы у состоятельныхъ подданныхъ; кромѣ того короли широко понимаютъ свое право требовать отъ жителей извѣстнаго содержанія во время своихъ поѣздокъ по графствамъ. Только въ XVII вѣкѣ парламенту удалось добиться уничтоженія всѣхъ этихъ поборовъ, и съ этого времени, дѣйствительно, всѣ доходы и расходы Англійи получаютъ свое утвержденіе не иначе, какъ въ законодательномъ порядкѣ. Всѣ налоги назначаются парламентскими статутами, и никого нельзя заставить заплатить въ видѣ налога хоть одинъ шиллингъ, если не будетъ удовлетворительно доказано, что онъ требуется съ него согласно съ парламентскимъ актомъ. Точно также, ни одинъ шиллингъ не можетъ быть истраченъ безъ разрѣшенія, даннаго какимъ-нибудь парламентскимъ актомъ - или постояннымъ (какъ, на примѣръ, *Civil List Act*'омъ) или даваемыми ежегодно (*Appropriation Act*'омъ).

На функціяхъ парламента въ области контроля надъ правительственной властью я останавливался съ достаточной подробностью въ своей предшествовавшей лекціи, познакомивъ Васъ въ ней съ тѣми способами, какими парламентъ могъ привлекать къ ответственности совѣтниковъ короны (*impeachment* и *bill of attainder*).

Надо сказать, что уже съ середины XIII вѣка мы встрѣчаемся въ Англійи съ требованіемъ, чтобы ближайшіе совѣтники короля назначались или самимъ парламентомъ или съ его согласія. Однако, начиная съ Плантагенетовъ и кончая Сткартами, англійскіе короли съ усиліемъ отстаиваютъ свое право свободнаго выбора ближайшихъ совѣтниковъ короны, другими словами - высшихъ должностныхъ лицъ. Единственное,

"КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО". Проф. М. М. Ковалевскій.

Изд. Студ. Кассы Взаимопомощи при СПБ. Политехн. Институтѣ.

Литографія И. Трофимова. СПБ. Можайская ул., д. 3.

Л. 10.

Составитель студ. А. Венедиктовъ.

чего удалось добиться парламенту за этот период, это - провести требование, чтобы короли не вверяли управления государством "тайным" советникам и чтобы имена лиц, призванных к высшим государственным должностям, были всегда известны. Только в XVIII в. парламент - путем конституционной практики - приобретает первенствующее значение в деле назначения высших должностных лиц королевства: место судебной ответственности носителей правительственной власти занимает политическая их ответственность перед палатой общин.

Переходя к вопросу о законодательной процедуре в английском парламенте, я прежде всего должен указать, что она различна для биллей государственных (public bills), касающихся интересов всего королевства, и для биллей частных (private bills), затрагивающих интересы частных лиц или корпораций, или отдельных местностей. Из биллей государственных, кроме того, особым порядком рассматриваются в отличие от биллей законодательных билли о денежных ассигнованиях.

Государственные билли могут возникать, по общему правилу, либо по инициативе правительства либо по инициативе той или другой законодательной палаты. Те билли, которые имеют своей задачей установление титулов или почетных прав, обязательно поступают прежде всего в палату лордов; все денежные билли - в палату общин, причем инициатива по отношению к биллям последнего рода принадлежит исключительно правительству. В палате лордов каждый член, не заручившись предварительным согласием палаты, в праве внести законодательный билль; в палате общин требуется для этого предварительное разрешение палаты. По получении его следует первое чтение билля, после чего он в печатном виде распространяется между членами палаты. Затем назначается день для второго чтения, после которого билль поступает на рассмотрение "комитета", в состав которого входит вся палата. Этот комитет обсуждает законопроект по частям и вносит в него все те изменения, которые ему покажутся желательными. Вместе с изменениями билль поступает затем для третьего чтения в палату общин, которая принимает его - с изменениями комитета, если таковые были сделаны, или без них, т.е. в том виде, в каком билль был внесен его составителями. Принятый палатой общин билль поступает в палату лордов; в последней он читается первый раз, и затем в течение двенадцати дней после этого чтения один из членов верхней палаты должен сделать предложение о втором чтении - иначе билль считается приостановленным на все время

текущей сессии. Обычно, онъ читается, конечно, во второй разъ, и затѣмъ наступаетъ процедура, во всемъ похожая на ту, которой держится палата общинъ. Если палата лордовъ не дѣлаетъ въ билль никакихъ измѣненій, онъ поступаетъ на утверждение короля и, только получивъ таковое, дѣлается закономъ. Въ томъ случаѣ, если верхняя палата сдѣлала въ билль какія либо измѣненія, то они представляются на разсмотрѣнiе палаты общинъ съ посланiемъ (message), объясняющимъ цѣль поправокъ. Если послѣдняя согласится съ этими измѣненiями, билль поступаетъ на утверждение короля и становится закономъ*). Если та или другая палата настроена противъ билля, обычно кѣмъ-либо изъ ея членовъ вносится и палатой принимается предложенiе отсрочить новое чтенiе на шесть мѣсяцевъ - т.е. до того времени, когда парламентъ не будетъ уже засѣдать.

Лорды высказываютъ свое согласiе или несогласiе словами - content (доволенъ) или discontent (недоволенъ), члены палаты общинъ - словами "да" или "нѣтъ"; при производствѣ точнаго подсчета довольные удаляются въ правую дверь, недовольные въ лѣвую. - Обычно депутатъ, спрашивающiй разрѣшенiе о прочтенiи билля, получаетъ его безъ всякаго затрудненiя; только со второго чтенiя билля начинается живая критика - въ "комитетѣ". Когда палата въ полномъ своемъ составѣ обращается въ комитетъ, спикеръ оставляетъ свое кресло, и его мѣсто занимаетъ президентъ комитета. Цѣлью перехода всей палаты въ комитетъ является желанiе избѣжать при обсужденiи билля тѣхъ формальныхъ требованiй, какія парламентскiй обычай предъявляетъ по отношенiю къ порядку обсужденiя тѣхъ или иныхъ вносимыхъ въ палату предложенiй. Каждый членъ комитета можетъ произносить неограниченное число рѣчей, тогда какъ членъ палаты этимъ правомъ не пользуется; иными словами - когда палата общинъ превращается въ комитетъ, каждый депутатъ получаетъ право говорить нѣсколько разъ по одному и тому же вопросу. Нерѣдко также палата предпосылаетъ передачу билля комитету внесенiе его въ спеціальные комитеты, состоящiе, обычно, изъ 30-30 членовъ и играющiе приблизительно ту же роль, какую играютъ комиссiи въ нашихъ законодательныхъ палатахъ. Этой практикi палата придерживается всегда, когда то или другое законодательное предложенiе заключаетъ въ себѣ техническiя подробности. Спеціальные (или частные) комитеты могутъ быть избираемы тройкимъ обра-

*) Интересно отмѣтить характерную для англичанъ подробность: всѣ билли печатаются на бѣлой бумагѣ, какъ только билль превращается въ законъ, онъ начинаетъ печататься на голубой бумагѣ.

зомъ: выборъ членовъ ихъ предоставляется или особому "комитету выборовъ", состоящему изъ 6 депутатовъ и избираемому въ началѣ сессіи, или непосредственно самой палатѣ, или палатѣ совмѣстно съ "комитетомъ выборовъ". Въ составъ каждаго комитета входитъ обычно равное число членовъ какъ отъ правительственной партіи, такъ и отъ партіи, находящейся въ оппозиціи.

Билль, отклоненный одной изъ палатъ или не получившей утвержденія монарха, не можетъ быть подвергнутъ новому обсужденію въ теченіе всей данной сессіи. Надо сказать, однако, что съ 1707 года - со времени королевы Анны - въ Англіи не было ни одного случая неутвержденія короной билля, прошедшаго черезъ обѣ палаты. Дѣло въ томъ, что королевское veto плохо мирится съ установившимся въ Англіи за послѣднія два столѣтія парламентскимъ режимомъ. Королевская власть въ настоящее время дѣйствуетъ не иначе, какъ по совѣту и въ полномъ согласіи со своими министрами; а такъ какъ всѣ билли, за рѣдкими исключеніями, вносятся въ палаты министерствомъ, отвѣтственнымъ передъ палатой общинъ и солидарнымъ съ ея большинствомъ, то трудно предположить, чтобы оно рискнуло посовѣтовать королю не утверждать какого-либо законопроекта, имъ же внесеннаго и получившаго уже санкцію правящаго большинства. Что же касается вопроса объ отклоненіи билля одной изъ палатъ и о путяхъ къ разрѣшенію возникающихъ такимъ образомъ между палатами конфликтовъ, то я уже имѣлъ случай подробно останавливаться на этомъ въ своемъ предшествовавшемъ изложеніи. Напомню Вамъ только, что разрѣшеніе этихъ конфликтовъ регулируется конституціонными соглашениями и что сопротивленіе лордовъ можетъ имѣть фактической успѣхъ только въ томъ случаѣ, если общественное мнѣніе по данному вопросу недостаточно опредѣлилось и сплотилось. Общее же положеніе гласитъ, что при разногласіи между палатами лорды должны въ извѣстный моментъ (точно не опредѣленный) отказаться отъ дальнѣйшаго противодѣйствія, и если бы они не уступили, а палата общинъ продолжала бы пользоваться поддержкой большинства страны, - обязанность короны или ея отвѣтственныхъ совѣтниковъ назначить новыхъ перовъ или, по крайней мѣрѣ, обратиться къ угрозѣ назначеніемъ, такъ какъ одной этой угрозы было бы достаточно, чтобы палата лордовъ благоразумно согласилась съ палатой общинъ. Въ прежнее время несогласіе одной палаты на принятіе билля, прошедшаго уже черезъ другую, имѣло своимъ послѣдствіемъ назначеніе конференціи - для выработки соглашения - по ходатайству той палаты, въ которой этотъ билль прощолъ. Каждая палата назначала особыхъ дѣлопроизводителей въ эту конференцію - такъ называемыхъ *managers*; дѣлопроизводители ограничивали,

впрочемъ, свою дѣятельность одной формальной стороной. Тѣ, кото-
рые посланы были палатой, принявшей билль, вручали посланнымъ дру-
гой палаты письменное объясненіе причинъ несогласія съ измѣненіа-
ми, какія палата, отвергшая билль, желала бы внести въ него. Если
палата, которой представлены были эти соображенія, согласилась съ
ними, билль получалъ ея утвержденіе; въ противномъ случаѣ назна-
чалась вторая конференція. Если и эта не приводила палаты къ со-
глашенію, обращались къ назначенію такъ называемой "свободной кон-
ференціи", на которую призывались все члены обѣихъ палатъ. Пись-
менные объясненія замѣнялись въ этомъ случаѣ устными убѣжденіями.
При широкомъ развитіи обычая печатать протоколы палатъ конференціи
сдѣлались, естественно, излишними. Все доводы pro и contra билля,
высказанные въ обѣихъ палатахъ, имѣются въ настоящее время въ распо-
ряженіи каждой изъ нихъ и помимо конференціи; довольно трудно до-
пустить, чтобы послѣдняя могла имѣть теперь какія-либо практическія
послѣдствія. Неудивительно поэтому, что съ 1836 года мы не наблюда-
емъ въ Англіи ни одного случая созыва свободной конференціи; рав-
нымъ образомъ, вышли изъ употребленія и обыкновенія.

Переходя къ порядку обсужденія и вотированія денежныхъ биллей,
я прежде всего долженъ напомнить Вамъ, что уже въ средніе вѣка
устанавливается правило, въ силу котораго все денежные билли раз-
сматриваются прежде всего палатой общинъ и могутъ затѣмъ быть при-
няты или отвергнуты палатой лордовъ только en bloc. Все предложе-
нія о денежныхъ ассигнованіяхъ или обложеніи народа податями или
сборами должны исходить непременно отъ правительства; ни отдѣльные
члены парламента ни сами палаты въ полномъ своемъ составѣ не имѣ-
ютъ инициативы въ финансовыхъ вопросахъ. Обычно вскорѣ по открытіи
сессіи министерство вноситъ въ палату общинъ смѣту расходовъ на
предстоящій годъ по тремъ главнымъ рубрикамъ: арміи, флота и вну-
тренняго управленія; все расходи распределяются по отдѣльнымъ ста-
тьямъ. Палата общинъ обсуждаетъ эту смѣту расходовъ постатейно въ
особомъ "комитетѣ пособій" (Committee of Supply), въ составъ ко-
торого входятъ все члены палаты. Каждый членъ комитета можетъ вне-
сти мотивированное предложеніе противъ размѣра требуемыхъ правитель-
ствомъ на тотъ или иной предметъ ассигнованій. Начиная съ правленія
Карла II Стюарта въ Англіи устанавливается такъ наз. апроприація
доходовъ расходамъ, иными словами - ассигнованіе на каждую статью
расходовъ определенной суммы, причемъ правительство обязывается за-
трачивать ассигнованныя суммы на тѣ именно статьи расходовъ и въ
томъ именно размѣрѣ, въ какомъ это опредѣляется парламентомъ. Но

такъ какъ министерству не всегда представляется возможность предвидѣть напередъ всѣ расходы, то оно имѣетъ право испрашивать добавочныя ассигнованія въ серединѣ и въ концѣ парламентской сессіи. По разсмотрѣннн смѣты расходовъ въ "комитетѣ пособій", слѣдуетъ - въ концѣ сессіи - представленіе въ палату комитетомъ вотированныхъ имъ расходовъ въ формѣ особаго билля, носящаго наименованіе "билля объ анпропріаціи" (Appropriation bill). Билль объ анпропріаціи проходитъ затѣмъ въ парламентѣ тѣ же стадіи, какія проходятъ всѣ другіе билли. Въ него не включаются тѣ статьи расходовъ, которыя необходимы для уплаты процентовъ по государственному долгу и которыя покрываются такъ называемымъ "консолидированнымъ фондомъ". Равнымъ образомъ къ числу расходовъ, покрываемыхъ "консолидированнымъ фондомъ", относятся civil list, пенсіи членамъ королевскаго дома, заслуженнымъ лицамъ или ихъ семьямъ и издержки на содержаніе судей, спикера палаты общинъ и высшихъ сановниковъ государства. Civil list, иными словами - личный бюджетъ короля, вотируется разъ на - всегда въ опредѣленной суммѣ въ началѣ каждаго царствованія. Ежегодныя пенсіи членамъ королевскаго дома точно также вотируются разъ навсегда въ опредѣленномъ размѣрѣ и выдаются имъ пожизненно. Что же касается пенсій частнымъ лицамъ, то онѣ бывають пожизненныя или наслѣдственныя и выдаются какъ семьямъ и потомству такихъ заслуженныхъ лицъ, какъ герцога Мальборо или Веллингтона, такъ и самимъ выдающимся дѣятелямъ (членамъ парламента, адвокатуры, арміи и т. д.), при чемъ подобныя пенсіи всякій разъ назначаются самимъ парламентомъ.

Парламентъ не ограничивается, конечно, только ассигнованіемъ необходимыхъ кредитовъ; ему же принадлежитъ право установить тѣ источники доходовъ или, беря англійскій терминъ, тѣ частныя пути, которыми эти кредиты могутъ быть покрыты. Предложенія на этотъ счетъ опять таки дѣлаются правительствомъ, которое представляетъ въ палату свои предложенія относительно доходовъ - согласно увеличенію или уменьшенію предстоящихъ издержекъ. Обсужденіе этихъ предложеній производится въ такъ называемомъ "комитетѣ о путяхъ и средствахъ" (Committee of ways and means), въ составъ котораго входятъ опять таки всѣ члены палаты. Большая часть всѣхъ доходовъ получается, однако, путемъ постоянныхъ налоговъ (акцизовъ, гербоваго сбора, поземельнаго налога и др.). Остальные доходы, равнымъ образомъ и Appropriation Act, вотируются парламентомъ ежегодно и сохраняють свою силу только въ теченіе года.

Мнѣ остается теперь познать Васъ съ порядкомъ обсужденія

такъ называемыхъ "частныхъ биллей", чтобы дать Вамъ полное представленіе о законодательной процедурѣ англійскаго парламента. До 1798 года различія между биллями государственными и биллями частными, какъ затрагивающими интересы всего государства и лишь интересы отдѣльной его части, не существовало; какъ тѣ, такъ и другіе одинаково включались въ такъ наз. "statute book". До 1798 года частными биллями признавались лишь тѣ, которые задѣвали исключительно интересы частныхъ лицъ, напримѣръ, натурализацію иностранцевъ, разводы и т.д.. Въ настоящее время содержаніемъ частныхъ биллей служить не только удовлетвореніе интересовъ той или другой мѣстности, но нерѣдко и разрѣшеніе, хотя и мѣстныхъ, но важныхъ для всего государства экономическихъ вопросовъ. Причина, побуждающая выдѣлять частные билли въ особую категорію и опредѣлять специфическій порядокъ ихъ обсужденія въ парламентѣ, лежитъ въ самой природѣ затрагиваемыхъ ими интересовъ. Поясню это примѣромъ. Когда задачей билля является, напримѣръ, **установленіе** въ странѣ начальнаго образованія, государство въ лицѣ своихъ представителей, членовъ парламента, обязано съ большою осторожностью взвѣсить интересы какъ общества, такъ и частныхъ лицъ, свобода которыхъ можетъ быть затронута вновь издаваемыми мѣрами. Другое дѣло, когда вопросъ идетъ, напримѣръ, о разрѣшеніи той или другой кампаніи провести желѣзную дорогу. Въ этомъ случаѣ парламентъ обязанъ принять во вниманіе лишь полезность или бесполезность для общества этого предпріятія, — но онъ ни мало не поставленъ въ необходимость ограждать интересы лицъ, ходатайствующихъ о разрѣшеніи имъ строить данную дорогу. Съ другой стороны, противниками такого частнаго билля могутъ быть лица, побуждаемые къ оппозиціи не одними лишь соображеніями общественной пользы, какъ при проведеніи билля государственнаго, но и личными расчетами, — хотя бы тѣмъ, что другая какая-либо кампанія, имъ близкая, стремится получить ту же концессію. По отношенію къ частнымъ биллямъ парламентъ становится поэтому нѣсколько въ иное положеніе, нежели то, какое онъ занимаетъ при обсужденіи государственнаго (или публичнаго) билля: онъ является не только законодателемъ, но въ извѣстной степени и судьей между двумя частными сторонами, судьей, обязаннымъ взвѣсить, въ какой мѣрѣ дѣлаемая ими предложенія отвѣчаютъ общественной пользѣ. Этими различіями и объясняются тѣ особенности, которыми обставлено обсужденіе парламентомъ частныхъ биллей. Парламентъ, правда, и въ этомъ случаѣ придерживается того же порядка, что и при обсужденіи государственныхъ биллей, но законодательный механизмъ, если можно такъ выразиться, осложняется

нѣкоторыми добавочными частями, однохарактерными съ тѣми, которыя мы наблюдаемъ въ механизмѣ судебномъ.

Сущность этихъ отклоненій отъ обычнаго порядка обсужденія биллей сводится къ слѣдующему. - Петиція или ходатайство о томъ, чтобы парламентъ подвергъ обсужденію тотъ или другой частный билль, должна быть предъявлена въ состоящее при немъ бюро частныхъ биллей не позднѣе 21 декабря. Ходатайству должны предшествовать публикаціи о томъ, что таковой билль будетъ представленъ, и оповѣщеніе собственниковъ и владѣльцевъ той земельной площади, которая затрагивается биллемъ. Въмѣстѣ съ тѣми лица, предлагающія билль, обязаны принять мѣры къ тому, чтобы всѣ документы и планы, необходимые при обсужденіи предлагаемаго ими вопроса, а также всѣ денежные смѣты были вполнѣ готовы и представлены въ надлежащее мѣсто. Наконецъ, въ нѣкоторыхъ случаяхъ необходимо внесеніе извѣстной суммы залога, обезпечивающаго серьезность и выполнимость предпріятія. Надзоръ за предварительнымъ выполненіемъ просителями всѣхъ этихъ требованій возлагается на двухъ лицъ по назначенію палаты лордовъ и спикера палаты общинъ. Самое представленіе билля парламенту производится черезъ одного изъ его членовъ, добровольно принявшаго на себя ходатайство за билль передъ палатой. На разстояніи трехъ, максимумъ семи дней послѣ перваго чтенія билля слѣдуетъ второе его чтеніе, обычно не сопровождающееся никакими дебатами. Послѣ этого билль поступаетъ на обсужденіе комитета; такимъ комитетомъ можетъ быть, смотря по содержанію билля, или "общій комитетъ по желѣзнодорожнымъ биллямъ и биллямъ по проведенію каналовъ", если подлежащій обсужденію вопросъ касается одного изъ названныхъ предметовъ, или "комитетъ выборовъ", отъ котораго нерѣдко зависитъ, какъ я замѣтилъ выше, назначеніе всѣхъ парламентскихъ комитетовъ. Комитетъ распредѣляетъ частные билли между своими членами такимъ образомъ, чтобы каждый билль былъ обсуждаемъ не менѣе, какъ четырьмя членами и однимъ докладчикомъ. Члены комитета не должны быть лично заинтересованы въ проведеніи обсуждаемаго ими билля. Посѣщеніе засѣданій комитета для нихъ является обязательнымъ. Порядокъ обсужденія довольно близокъ къ судебному слѣдствію: защитники билля приводятъ доводы въ пользу билля, противники - противъ билля; и тѣ и другіе дѣйствуютъ черезъ адвокатовъ; призываемые сторонами свидѣтели приводятся къ присягѣ. По соблюденіи всѣхъ этихъ процессуальныхъ требованій комитетъ высказывается pro или contra допущенія билля къ дальнѣйшему обсужденію. Если комитетъ высказывается въ пользу допущенія, то выслушиваетъ всѣ тѣ возраженія, которыя могутъ быть представлены противъ него заинтере-

сованной въ вопросѣ стороны. Предсѣдатель комитета, по окончаніи его работъ, докладываетъ о результатахъ палатѣ, которая назначаетъ день для третьяго чтенія. Последнее бываетъ обычно простой формальностью. Такой порядокъ прохожденія частныхъ биллей соблюдается одинаково въ обѣихъ палатахъ - какъ въ той, въ которую онъ внесенъ (будетъ ли это верхняя или нижняя), такъ и въ той, въ которую онъ поступаетъ по принятіи его первой.

Нечего и говорить, какъ запутанно, медленно и нерѣдко убыточно для сторонъ такого рода дѣлопроизводство и какъ сильно, поэтому, чувствуется необходимость въ коренной реформѣ подобныхъ порядковъ. Въ теченіе прошлаго столѣтія парламентъ направлялъ всѣ свои усилія къ тому, чтобы переложить частью на административные, частью на судебные органы обсужденіе цѣлаго ряда вопросовъ, нѣкогда составлявшихъ его исключительную компетенцію. Еще въ началѣ XIX столѣтія бракоразводныя дѣла, какъ и дѣла о натурализаціи, вѣдались парламентомъ; теперь первыя перешли въ вѣдѣніе особаго бракоразводнаго суда (Court of divorce), а вторыя - въ вѣдѣніе особаго департамента при секретарѣ внутреннихъ сношеній (иными словами, министрѣ внутреннихъ дѣлъ). Точно также еще въ серединѣ XIX столѣтія земельный собственникъ не могъ продать заповѣднаго имущества, частная компанія не могла пріобрѣсти правъ корпораціи или юридическаго лица, графство - завести полицейскую команду и т.п. безъ разрѣшенія парламента; теперь все это находится въ рукахъ тѣхъ или другихъ административныхъ органовъ, бюро или комиссаровъ, которые, однако, постановляютъ только предварительное рѣшеніе (provisional orders) - окончательно вопросъ рѣшается по прежнему парламентомъ: секретарь по внутреннимъ сношеніямъ ежегодно входитъ въ него съ предложеніемъ объ утвержденіи всѣхъ этихъ мѣропріятій путемъ законодательнаго акта. Парламентъ, такимъ образомъ, сохраняетъ за собой право рѣшающаго контроля, предоставляя въ то же время всю тяжесть разслѣдованія административнымъ органамъ, для которыхъ оно, конечно, является болѣе выполнимымъ и удобнымъ. Такой порядокъ въ настоящее время установился окончательно какъ по отношенію къ такъ наз. биллямъ объ огораживаніи поступившихъ въ раздѣлъ общинныхъ земель, такъ и по отношенію къ биллямъ, разрѣшающимъ устройство пристаней, маяковъ, конно-железныхъ дорогъ и т.п.. Несомнѣнно, близко время, когда это сдѣлается общимъ правиломъ и для всѣхъ остальныхъ "частныхъ" биллей.

Г Л А В А П Я Т А Я.

КОРОЛЕВСКАЯ ВЛАСТЬ ВЪ АНГЛІИ.

Въ своемъ изложеніи источниковъ англійской конституціи я съ достаточной подробностью остановился на вопросѣ о дискреціонной власти короны, иными словами, о ея прерогативахъ и показалъ Вамъ, что компетенція королевской власти въ Англіи была значительно сужена въ періодъ, слѣдующій за "достопавной" революціей 1688 года, при чемъ главная роль въ ограниченіи правъ короны выпала на долю конституціонныхъ соглашеній. Конституціонныя соглашения опредѣляютъ въ настоящее время, какъ и въ какомъ духѣ должна осуществляться королевская прерогатива или (что, въ сущности, то же самое), ка-кимъ образомъ какое-либо распоряженіе, которое можетъ быть безъ нарушенія закона сдѣлано въ силу этой прерогативы, должно приводиться въ исполненіе. Тогда же я указалъ Вамъ, какъ сильно измѣнился подъ вліяніемъ конституціонныхъ соглашеній смыслъ тѣхъ юридическихъ представленій о прерогативахъ королевской власти въ Англіи, которыя мы встрѣчаемъ въ сочиненіяхъ наиболее выдающихся англійскихъ государствовѣдовъ стараго времени. Лучшее изложеніе ученія о прерогативахъ короны мы находимъ въ трудахъ знаменитаго англійскаго судьи Блэкстона, относящихся къ той эпохѣ, когда королевская власть *de facto* обладала всей той суммой правъ и преимуществъ, которыми она обладаетъ теперь только *de jure*. Я не стану перечислять Вамъ всѣхъ прерогативъ короны, приводимыхъ Блэкстономъ, укажу лишь на главнѣйшія изъ нихъ, выясняя попутно тотъ истинный смыслъ, который онѣ имѣютъ въ настоящее время.

1. Король не можетъ дѣлать зла.

На первый взглядъ это положеніе можетъ показаться нелѣпнымъ. Однако, его нельзя понимать буквально; оно означаетъ только, что, какъ бы король не поступалъ, онъ безотвѣтствененъ, — безотвѣтствененъ потому, что каждое его дѣйствіе имѣетъ законную силу лишь подъ условіемъ принятія министерствомъ на себя отвѣтственности за результаты этого дѣйствія. Болѣе того — король не можетъ и думать неправильно: если же онъ совершаетъ или допускаетъ какую-либо несправедливость, то предполагается, что онъ былъ введенъ въ заблужденіе своими "дурными" совѣтниками. Поэтому парламентъ можетъ апеллировать на короля, введеннаго въ заблужденіе, къ королю вразумленному, къ королю, прибѣгающему къ "хорошимъ" совѣтникамъ; иными словами, парламентъ

можетъ требовать смѣны совѣтниковъ короля, т.е. смѣны министерства.

2. Nullum tempus occurrit regi.

Согласно этому правилу король никогда не бываетъ несовершеннолѣтнимъ. Если ребенокъ, вступившій на престолъ, не былъ подвергнутъ заранѣе парламентскимъ актомъ опеки, онъ по закону имѣетъ полное право единолично и вполнѣ самостоятельно управлять государствомъ. Общаго закона о регенствѣ въ Англіи нѣтъ и не можетъ быть, потому что онъ противорѣчилъ бы представленію о совершенствѣ короля, котораго никогда нельзя признать слабымъ или неспособнымъ къ управленію. Если король, какъ бы мало ему лѣтъ не было, изъявляетъ согласіе на утвержденіе билля, послѣдній становится закономъ; равнымъ образомъ, имѣютъ законную силу всѣ назначенія имъ должностныхъ лицъ королевства.

3. Король безсмертенъ.

Это значитъ, конечно, не то что король физически безсмертенъ, а лишь то, что не допускается перерыва въ отправленіи членами королевскаго дома функцій королевской власти. Кончина короля обычно выражается не словомъ death (смерть), а словомъ demise, означающимъ только уступку, передачу короны (demissio regis vel coronae).

4. Король - собственникъ всѣхъ земель Англіи.

Этотъ юридическій афоризмъ сложился исторически; корень его лежитъ въ завоеваніи Вильгельмомъ Завоевателемъ Англіи, сопровождавшемся признаніемъ ея личнымъ леномъ короля. Никакихъ практическихъ слѣдствій изъ этого положенія не вытекаетъ. Интересно отмѣтить, что всѣ представители идеи націонализаціи земли (Дж. Ст. Милль, Уоллесъ, Генри Джорджъ), желая найти для своихъ стремленій юридическую опору, выдвигали этотъ принципъ признанія короля единственнымъ земельнымъ собственникомъ Англіи.

5. Король - представитель государства внѣ его предѣловъ.

Согласно этому положенію только одинъ король имѣетъ право объявлять войну и заключать миръ, назначать посланниковъ и принимать представителей другихъ державъ, заключать союзы и трактаты и т.д.. Въ настоящее время эти функціи фактически принадлежатъ, конечно, большинству палаты общинъ въ лицѣ его отвѣтственныхъ руководителей внѣшней политикой - членовъ кабинета министровъ; но формально представительство страны во всѣхъ внѣшнихъ сношеніяхъ по прежнему и de facto выполняется королемъ.

6. Король - верховное должностное лицо націи.

Всѣ должностныя лица - de jure или de facto - назначаются королемъ

и дѣйствуютъ только по его полномочію.

7. Король - источникъ всякаго правосудія.

Это положеніе, восходящее къ той глубокой старинѣ, когда короли дѣйствительно лично отправляли судебныя функціи, означаетъ въ настоящее время только то, что судьи дѣйствуютъ и постановляютъ приговоры именемъ короля.

8. Король - генералиссимусъ войскъ и флота.

Только король - по буквѣ закона - можетъ вооружать войска, снаряжать флотъ и строить крѣпости; онъ же является и верховнымъ вождемъ всѣхъ вооруженныхъ силъ королевства. Надо сказать, однако, что со времени Георга II ни одинъ англійскій король лично не предводительствовалъ войсками; теперь же личное предводительство короля даже было бы несогласно съ установившейся конституціонной практикой.

9. Исключительно королю принадлежитъ инициатива въ билляхъ объ амнистіи, о возстановленіи чести и крови и о денежныхъ ассигнованіяхъ.

Это правило сохраняетъ свою силу и по настоящій день, но при наличности солидарнаго съ большинствомъ палаты кабинета фактически права короны и въ этой области могутъ отправляться лишь въ полномъ соотвѣтствіи съ волею нижней палаты. Какъ я уже имѣлъ случай замѣтить, билли о возстановленіи чести и крови вносятся прежде всего въ палату лордовъ, билли о денежныхъ ассигнованіяхъ - въ палату общинъ.

10. Король имѣетъ право абсолютнаго veto.

Ни одинъ законъ не можетъ воспріять силы безъ утвержденія короля; королевское veto можетъ налагаться на одинъ и тотъ же билль неограниченное число разъ. Однако, система парламентарнаго правленія повела къ тому, что со времени королевы Анны - т.е. въ продолженіе двухъ столѣтій - не было ни одного случая неутвержденія билля, прошедшаго черезъ обѣ палаты.

11. Король имѣетъ право избавленія отъ суда и право помилованія.

Первое изъ указанныхъ правъ короны ограничено не допущеніемъ избавленія отъ суда министровъ въ случаѣ обвиненія ихъ палатой общинъ передъ палатой лордовъ (impeachment). Когда Карль II Стюартъ избавилъ отъ суда палаты своего министра Дэнби еще до окончанія процесса, палата заявила, что король не въ правѣ останавливать судебного процесса, разъ онъ направленъ противъ его министра. Но только въ царствованіе королевы Анны это требованіе проведено было въ законодательномъ порядкѣ: въ актъ о престолонаслѣдіи (Act of Settlement) 1701 года было включено постановленіе, что министры, обвиняемые парламентомъ, не могутъ быть ни избавлены отъ суда ни помилованы.

Этимъ я заканчиваю свой по необходимости сжатый очеркъ прерогативъ англійскаго короля и остановлюсь въ дальнѣйшемъ своемъ изложеніи лишь на вопросѣ о регенствѣ и *civil - list*'ѣ.

Какъ я уже указалъ, только королю принадлежитъ право назначать регента, — иными словами, общаго закона о регенствѣ въ Англии не существуетъ, и все ученіе о немъ основано на небольшомъ числѣ прецедентовъ, относящихся къ царствованіямъ Генриха VIII и двухъ Георговъ (II и III). — Генрихъ VIII парламентскимъ статутомъ опредѣлилъ совершеннолѣтіе Эдуарда VI въ 13 лѣтъ; тѣмъ же актомъ были назначены 16 исполнителей королевскаго завѣщанія, регенты и протекторъ-герцогъ Сомерсетскій. — Въ царствованіе Маріи Філиппъ Испанскій былъ назначенъ регентомъ на случай рожденія наслѣдника престола. — Въ 1751 году, на случай кончины короля (Георга II) до наступленія, совершеннолѣтія (гражданскаго) принца Валлійскаго, закономъ о регенствѣ управление королевствомъ предоставлялось вдовствующей принцессѣ Валлійской, какъ регентшѣ и опекуншѣ, правящей съ помощью совѣта изъ назначенныхъ Георгомъ II лицъ.

Особенно важное значеніе въ вопросѣ о регенствѣ имѣетъ актъ 1765 года, предоставлявшій Георгу III въ случаѣ, если онъ сдѣлается неспособнымъ къ управленію государствомъ, призвать къ регенству кого-либо изъ членовъ королевскаго дома, поименованныхъ въ самомъ актѣ. Этимъ актомъ Георгу III не пришлось, однако, воспользоваться: когда въ 1788 году онъ заболѣлъ, парламентъ былъ поставленъ въ большое затрудненіе тѣмъ, что въ это время не было уже въ живыхъ ни одного лица, указаннаго въ актѣ. Парламенту предстояло рѣшить вопросъ о дальнѣйшихъ судьбахъ королевской власти. Фокъ и Шериданъ, лично преданные принцу Валлійскому, настаивали на томъ, что Георгъ III, вслѣдствіе его болѣзни и полной неспособности къ управленію государствомъ, долженъ быть признанъ граждански умершимъ; въ случаѣ принятія парламентомъ этого взгляда, престолъ *ipso jure* переходилъ къ принцу Валлійскому. Противъ этого мнѣнія горячо возсталъ Питтъ Младшій, ставшій на защиту правъ народа. Онъ утверждалъ, что принципъ наслѣдственности престола не даетъ еще наслѣднику права на регенство; парламентъ, какъ представитель англійскаго народа, самъ долженъ рѣшить, кому быть регентомъ, и обозначить предѣлы его власти. Споръ разрѣшился выздоровленіемъ короля. Но взглядъ Питта былъ принятъ впоследствии англійскимъ правомъ, признавшимъ, что никто не можетъ быть *ipso jure* ни регентомъ ни опекуномъ, разъ онъ не призванъ къ исполненію этихъ функцій парламентскимъ актомъ; имъ же опредѣляются каждый разъ права и обязанности регента или опекуна. Въ 1811 году, кор-

да Георгъ III впалъ въ свою послѣднюю печальную болѣзнь, парламентскій актъ назначилъ регентомъ принца Валлійскаго (съ условіемъ, между прочимъ, подписанія деклараціи противъ папства). Принцъ терялъ права регента въ случаѣ переселенія за границу или брака съ католичкой. Больной король тѣмъ же актомъ о регенствѣ былъ порученъ охранѣ королевы и коллегіи изъ 8 лицъ; въ случаѣ выздоровленія короля коллегія обязана была тотчасъ же донести объ этомъ Тайному Совѣту. Регенство должно было прекратиться, если бы король - съ согласія 6 членовъ Тайнаго Совѣта - вновь принялъ на себя управленіе государствомъ. - На основаніи этого закона принцъ-регентъ, пользуясь всѣми правами короля, не могъ, однако, измѣнять порядка престолонаслѣдія, назначать новыхъ пэровъ и отмѣнять или измѣнять актовъ объ "единеніи" и о пресвитеріанскомъ исповѣданіи въ Шотландіи.

При Вильгельмѣ IV гердогиня Кентская назначена была попечительницей принцессы Викторіи и должна была сдѣлаться и ея регентшей въ случаѣ, если бы Викторія вступила на престоль моложе 18 лѣтъ; Вильгельмъ умеръ, впрочемъ, тогда, когда Викторіи минуло уже 18 лѣтъ. Въ первые же годы ея царствованія принцъ Альбертъ, супругъ королевы, въ силу парламентскаго акта былъ назначенъ не только попечителемъ королевскихъ дѣтей, но и регентомъ - на случай смерти Викторіи ранѣе достиженія наслѣдникомъ престола восемнадцатилѣтняго возраста. Актъ о регенствѣ устанавливалъ вмѣстѣ съ тѣмъ, что принцъ Альбертъ лишался правъ регента и попечителя въ случаѣ брака съ католичкой, но сохранялъ ихъ при бракѣ съ иностранкой (не католичкой).

Мнѣ остается теперь коснуться кратко вопроса о civil-list'ѣ, иными словами, о личномъ доходѣ короля. - Въ 1777 году civil-list былъ опредѣленъ въ размѣрѣ 900.000 фунтовъ стерлинговъ, при чемъ наслѣдственныя земли короля перешли къ государству. Изъ этой суммы, кромѣ содержанія королевскаго семейства, король долженъ былъ выдавать жалованіе судьямъ, посланникамъ и другимъ высшимъ должностнымъ лицамъ. При Вильгельмѣ IV нѣкоторыя изъ этихъ выдачъ были переведены въ другія рубрики государственнаго бюджета, и цифра королевскихъ доходовъ была понижена до 510.000 фунтовъ стерлинговъ. При Георгѣ III Питтъ настоялъ на томъ, чтобы королю снова было разрѣшено имѣть особая частныя имущества (private and separate estate). Но королева Викторія, при восшествіи на престоль, предоставила свои частныя имущества въ пользу государства (парламентъ, впрочемъ, особымъ актомъ назначилъ ихъ ея дѣтямъ). civil list Викторіи былъ опредѣленъ въ суммѣ 385.000 ф.ст.: 325.000 на содержаніе двора и 60.000 на "личныя" нужды королевы. - Въ настоящее время ни одно должностное лицо

(исключая, конечно, несущих службу при королевскомъ дворѣ) не получаетъ жалованія изъ civil-list'a. Въ случаѣ потребности въ добавочныхъ ассигнованіяхъ, правительство входитъ въ парламентъ съ представленіемъ о нихъ. Всѣ драгоцѣнности короля переходятъ къ преемнику престола; король можетъ распоряжаться ими посредствомъ "патента" (letter patent), но не духовнаго завѣщанія.

Что касается другихъ членовъ королевскаго дома, то личный бюджетъ ихъ также опредѣляется парламентскимъ актомъ. При вступленіи отдѣльныхъ членовъ королевскаго дома въ бракъ, парламентъ законодательнымъ актомъ опредѣляетъ - обычно, очень щедро - извѣстную сумму ежегодной пенсіи.

Г Л А В А Ш Е С Т А Я .

ОРГАНИЗАЦІЯ ПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЙ ВЛАСТИ ВЪ АНГЛІИ.

I.

Въ составъ англійскаго кабинета входятъ одинаково какъ единоличныя завѣдыватели цѣлыхъ департаментовъ государственной службы, такъ и начальники отдѣльныхъ бюро, или собраній правительственныхъ комиссаровъ. Къ первымъ слѣдуетъ отнести государственныхъ секретарей: государственнаго секретаря по внутреннему управленію (Home Secretary), отвѣчающаго континентальному понятію министра внутреннихъ дѣлъ; государственнаго секретаря по внѣшнимъ сношеніямъ (Foreign Secretary) - министра иностранныхъ дѣлъ, какъ бы его назвали на континентѣ; государственнаго секретаря по колониальному управленію (Colonial Secretary), иными словами - министра колоній; государственнаго секретаря по военному управленію (War Secretary) - континентальнаго военнаго министра, и государственнаго секретаря по управленію Индіей (The Secretary for India). Къ числу вторыхъ принадлежатъ : два лица, входяція въ составъ коллегіи казначейства (Treasury Board) - первый лордъ казначейства, стоящій обычно во главѣ кабинета, и канцлеръ казначейства, иначе министръ финансовъ; первый лордъ адмиралтейства (Admiralty Board) - т.е. старшій лордъ четырехчленной коллегіи, въ рукахъ которой сосредоточивается высшее управленіе флотомъ; президентъ бюро торговли (Board of trade)

коллегии, которой поручено охранение торговых интересов нации, - и, наконец, президент бюро мѣстнаго управления (Local Government Board).

Ко всѣмъ названнымъ лицамъ присоединяется обычно еще рядъ другихъ, по своему характеру вполнѣ отвѣчающихъ континентальному понятию "министра безъ портфеля" - министра, не имѣющаго въ своемъ завѣдываніи спеціального департамента или числящагося лишь номинально его главой*) и посвящающаго все свое время участію въ самомъ кабинетѣ и защитѣ принятыхъ кабинетомъ мѣръ передъ парламентомъ. Такими членами кабинета являются: лордъ хранитель частной печати (Lord Privy Seal), прямыя обязанности котораго состоятъ въ приложеніи королевской печати къ разнаго рода правительственнымъ актамъ; канцлеръ Ланкастерскаго герцогства, осуществляющій свои прямыя функціи по финансовому управленію герцогствомъ не лично, а черезъ посредство вице-канцлера; генераль почмейстеръ - глава почтоваго вѣдомства; президент бюро общественныхъ работъ (Board of works).

Переходя къ разсмотрѣнію вопроса объ организаціи министерствъ, я долженъ прежде всего остановить Ваше вниманіе на государственномъ секретариатѣ. - О государственныхъ секретаряхъ впервые идетъ рѣчь въ царствованіи Елизаветы, когда эту должность занималъ знаменитый Робертъ Сесиль. До этого времени короли имѣли лишь личныхъ секретарей, одного или двухъ, служба которой являлась службой королю, но не службой государству. Конституціонное положеніе этихъ сановниковъ выяснилось лишь постепенно. Вмѣстѣ съ тѣмъ, по мѣрѣ накопленія дѣлъ въ ихъ рукахъ, признано было необходимымъ увеличить ихъ число. Въ періодъ времени, непосредственно слѣдовавшій за "достопавной" революціей, мы встрѣчаемъ уже не одного, а двухъ государственныхъ секретарей, исполняющихъ совмѣстно обязанности министра внутреннихъ и министра иностранныхъ дѣлъ, при чемъ послѣднія раздѣлены между ними такимъ образомъ, что дипломатическими сношеніями съ одними державами завѣдуетъ одинъ, съ другими - другой. Не ранѣе вступленія на престолъ Ганноверской династіи окончательно устанавливается правило, въ силу котораго трактаты, заключенные королемъ съ внѣшними державами, пріобрѣтаютъ силу не иначе, какъ съ момента подписанія ихъ однимъ изъ государственныхъ секретарей. Полное же выдѣленіе внѣшнихъ сношеній изъ сферы вѣдомства секретаря по внутреннимъ сношеніямъ и, такимъ образомъ, отдѣленіе министерства внутреннихъ дѣлъ отъ министерства иностранныхъ дѣлъ воспослѣдовало лишь въ 1782 го-

*) Дѣйствительное завѣдываніе департаментомъ передается въ такихъ случаяхъ ихъ помощникамъ.

ду. Секретарь по военнымъ дѣламъ былъ выдѣленъ въ особую должность уже въ правленіе Карла II. Но до 1783 года онъ продолжалъ зависѣть отъ одного монарха, и только съ этого времени зависимость его отъ парламента была окончательно установлена. Съ 1795 года онъ замѣня - етъ прежній титулъ частнаго секретаря государя по военнымъ дѣламъ титуломъ государственнаго секретаря и съ этого времени до сихъ поръ является непремѣннымъ членомъ всякаго кабинета. До 1854 года въ за - вѣдываніи секретаря по военнымъ дѣламъ находилось и управленіе коло - ніями. Въ 1854 году управленіе ими было перенесено въ руки особаго секретаря - такъ наз. секретаря колоній; этотъ порядокъ сохраняется и по настоящей день. Со времени послѣдняго возстанія въ Индіи (1858г.) создана должность особаго секретаря и по дѣламъ Индіи и, такимъ обра - зомъ, государственный секретариатъ представилъ собою ту совокупность ѵ министровъ, каковою онъ является въ наше время. Разсмотримъ функ - ціи каждаго изъ нихъ въ отдѣльности.

Государственный секретарь по внутреннимъ дѣламъ, или министръ вну - треннихъ дѣлъ, является прежде всего главой полиціи; подл его верхов - ную охрану поставленъ внутренній миръ государства, безопасность лич - ности и собственности. Въ случаѣ возстанія на его обязанности лежало бы сношеніе и оказаніе содѣйствія мѣстнымъ властямъ въ интересахъ его подавленія. Преслѣдуя эту цѣль, государственный секретарь по внутрен - нимъ дѣламъ предъявляетъ требованія о выдачѣ преступниковъ поавитель - ствами тѣхъ иностранныхъ государствъ, съ которыми Англія заключила соглашеніе объ ихъ выдачѣ. Такъ какъ въ Англіи не существуетъ особаго министерства юстиціи, то государственный секретарь по внутреннимъ дѣ - ламъ осуществляетъ нѣкоторыя изъ тѣхъ функцій, которыя въ континен - тальныхъ государствахъ принадлежатъ министру юстиціи: онъ является совѣтникомъ короля по вопросамъ объ осуществленіи послѣднимъ въ томъ или другомъ случаѣ его верховнаго права помилованія и отвѣтствененъ передъ парламентомъ за то, чтобы этимъ правомъ король не воспользо - вался въ направленіи несогласномъ съ конституціей, - на примѣръ, для помилованія вопреки биллю о правахъ 1839 года министра, осужденнаго парламентомъ. На дѣлѣ государственный секретарь рѣдко когда является совѣтникомъ короля въ вопросахъ о помилованіи иначе, какъ по настоя - нію и при согласіи того судьи, которымъ былъ постановленъ данный об -

"КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО". Проф. М. М. Ковалевскій.

Изд. Студ. Кассы Взаимопомощи при СПб. Политехн. Институтѣ.

Литографія И. Трофимова. СПб. Можайская ул., д. 3.

Л. 11.

Составитель студ. А. Венедиктовъ.

винительный приговоръ. Задача секретаря по внутреннимъ дѣламъ въ рассматриваемой нами сферѣ въ значительной степени затрудняется тѣмъ обстоятельствомъ, что англійскому законодательству неизвѣстенъ пере - смотръ дѣла послѣ состоявшагося уже рѣшенія - по причинѣ представленія обвиненной стороной новыхъ доказательствъ своей невинности, и королю, поэтому, приходится въ такихъ случаяхъ обращаться къ пользованію своей прерогативой для помилованію людей, которые на самомъ дѣлѣ виновными отнюдь не были.

Государственный секретарь по внутреннимъ дѣламъ является также верховнымъ надзирателемъ за тюрьмами, за внутреннимъ распорядкомъ въ послѣднихъ и вообще за способомъ приведенія въ исполненіе всѣхъ со - стоявшихся приговоровъ. Поль его верховнымъ надзоромъ состоитъ также регулированіе отношеній между предпринимателями и рабочими, насколько оно дозволяется фабричнымъ законодательствомъ, и цѣлый рядъ другихъ функций, входитъ въ разсмотрѣніе которыхъ мнѣ не позволяетъ недоста - токъ времени.

Государственный секретарь по внутреннимъ дѣламъ (или, точнѣе, сно - шеніямъ) считается также высшимъ правителемъ Шотландіи, но осуществляетъ свои функціи по управленію ею съ совѣта особаго должностного лица - лорда адвоката Шотландіи. Послѣдній является одновременно и оберъ - прокуроромъ Шотландіи и защитникомъ въ палатѣ общинъ всѣхъ мѣропріятій, имѣющихъ отношеніе къ Шотландіи. Что касается Ирландіи, то управ - леніе ею отдѣлено отъ секретариата внутреннихъ дѣлъ и сосредоточено въ рукахъ лорда - лейтенанта Ирландіи. Послѣдній получаетъ инструкціи непосредственно отъ кабинета. Въ прежнее время отвѣтственность передъ парламентомъ за порядокъ управленія Ирландіей падала на государствен - наго секретаря по внутреннимъ дѣламъ; въ настоящее время эта отвѣт - ственность не болѣе, какъ номинальная: фактически же отвѣтственнымъ лицомъ является такъ наз. секретарь по дѣламъ Ирландіи, который теперь довольно часто является членомъ кабинета и, будучи въ то же время обы - кновенно членомъ нижней палаты, имѣетъ возможность быть не только глав - нымъ совѣтникомъ по дѣламъ Ирландіи, но и лицомъ, специально отвѣт - ственнымъ передъ парламентомъ за управленіе ею.

Государственный секретарь по внутреннимъ дѣламъ обычно является членомъ палаты общинъ; онъ имѣетъ кромѣ того двухъ секретарей, одинъ изъ которыхъ избирается изъ членовъ палаты лордовъ и защищаетъ въ стѣ - нахъ ея политику своего принципала.

Переходя къ функціямъ государственнаго секретаря по внѣшнимъ сно - шеніямъ, я долженъ прежде всего напомнить Вамъ, что этотъ членъ каби - нета вроднѣ отвѣчаетъ континентальному понятію министра иностранныхъ

дѣль. Онъ является специальнымъ совѣтникомъ короны по всѣмъ вопро - самъ внѣшней политики страны; онъ ведетъ сношенія съ иностранными державами, защищаетъ англійскихъ подданныхъ за предѣлами королевства, требуетъ отъ иностранныхъ государствъ удовлетворенія за нанесенныя имъ обиды и матеріальный вредъ - въ томъ, конечно, случаѣ, если ви - новниками ихъ являются подданные этихъ государствъ. Его обязанностью является также представленіе иностранныхъ пословъ королю, разсмотрѣ - ніе и удовлетвореніе жалобъ послѣднихъ, охраненіе ихъ привилегій, увѣ - домленіе иностранныхъ государствъ о важнѣйшихъ мѣропріятіяхъ королев - ства въ области внѣшней политики (черезъ аккредитованныхъ при иностран - ныхъ дворахъ пословъ и дипломатическихъ агентовъ), выдача паспортовъ англійскимъ подданнымъ, отправляющимся въ страны съ паспортной систе - мой (напримѣръ, въ Россію) и т. д. Обычно постъ государственнаго се - кретаря по внѣшнимъ сношеніямъ занимаетъ членъ верхней палаты, въ этихъ случаяхъ въ нижней палатѣ иностранную политику кабинета защищаетъ его помощникъ, избираемый изъ членовъ палаты общинъ.

Намъ необходимо теперь остановиться на отношеніяхъ государственна - го секретаря по внѣшнимъ сношеніямъ къ королю и къ парламенту. Консти - туціонная практика установила, что король всегда долженъ быть постав - лень секретаремъ въ извѣстность о всѣхъ предпринимаемыхъ имъ мѣрахъ до ихъ практическаго выполненія. Безъ согласія короля секретарь по внѣшнимъ сношеніямъ дѣйствовать не можетъ; поэтому королева Викторія настояла въ 1852 году на отставкѣ лорда Пальмерстона, признавшаго безъ ея вѣдома и согласія Наполеона III законнымъ главой государства (послѣ извѣстнаго *coup d'etat*). - Контроль парламента надъ вѣденіемъ внѣшней политики достигается слѣдующими средствами: во-первыхъ, парламенту пе - ріодически представляется вся дипломатическая переписка; во-вторыхъ, каждый членъ палаты можетъ заявить о своемъ желаніи сдѣлать запросъ министерству о характерѣ его внѣшней политики въ томъ или другомъ во - просѣ. Государственный секретарь не обязанъ, впрочемъ, тотчасъ же представить свои объясненія, если послѣднія, по его мнѣнію, могутъ воспрепятствовать благопріятному исходу начатыхъ имъ переговоровъ; въ этомъ случаѣ палата, выслушавъ мотивированную просьбу министерства объ отсрочкѣ, обычно откладываетъ разсмотрѣніе вопроса до окончанія пере - говоровъ. Такимъ образомъ, палаты лишены возможности непосредственно направлять внѣшнюю политику королевства и очень часто могутъ высказы - ваться о ней только тогда, когда она относится уже къ области факта, а не предположенія. Но, конечно, при наличности парламентскаго режима политика министерства никогда не расходится съ желаніями правящаго большинства, и направленіе внѣшней политики по существу въ такой же

мѣръ согласуется съ мнѣніемъ большинства избирателей, какъ и направление политики внутренней.

Государственный секретарь по управленію колоніями, иными словами - министр колоній, является верховнымъ правителемъ послѣднихъ, непосредственно отвѣтственнымъ за колониальную политику правительства. Большой или меньшей размѣръ его функцій по отношенію къ управленію той или другой колоніей зависитъ отъ того, къ какой изъ трехъ категорій принадлежитъ данная колонія. Дѣло въ томъ, что англійскія колоніи далеко не пользуются одинаковой автономіей. Тогда какъ Гибралтаръ, островъ Св.Елены и др. всецѣло управляются законами, издаваемыми королевствомъ, и чиновниками, назначаемыми въ Лондонѣ, - Мальта, Цейлонъ, Ямайка и рядъ другихъ колоній, получая своихъ губернаторовъ и штатъ чиновниковъ при нихъ отъ метрополіи, въ то же время управляются на основаніи законовъ, изданныхъ ихъ представительными собраніями. Что же касается Канады, мыса Доброй Надежды или Новаго Южнаго Валлиса, то они пользуются такой широкой автономіей въ области законодательства и управленія, что права метрополіи по отношенію къ нимъ ограничиваются лишь назначеніемъ губернаторовъ и произнесеніемъ veto, послѣ котораго изданные мѣстными представительными собраніями и утвержденные губернаторами законы теряютъ свою силу. Очевидно, что права секретаря по управленію колоніями несравненно шире по отношенію къ первымъ колоніямъ, чѣмъ ко вторымъ или послѣднимъ. Въ первыхъ и губернаторъ и члены состоящаго при немъ административнаго совѣта назначаются секретаремъ, - во вторыхъ и третьихъ его функціи ограничиваются только назначеніемъ губернаторовъ и членовъ верхней палаты (какъ, напримѣръ, въ Канадѣ) или части членовъ единой, представительной въ своемъ большинствѣ, палаты (какъ, напримѣръ, въ Новомъ Южномъ Валлисѣ). - Мнѣ остается теперь упомянуть только о существованіи въ секретариатѣ по управленію колоніями особаго бюро по эмиграціи (основаннаго въ 1840 году), обязанностью котораго является распространеніе въ населеніи свѣдѣній объ условіяхъ поселенія и присобрѣтенія земель въ колоніяхъ, наблюденіе за порядкомъ производства эмиграціи и дача заключеній о передаваемыхъ на ея разсмотрѣніе законопроектахъ, предназначаемыхъ для той или другой колоніи.

Государственный секретарь по управленію колоніями можетъ быть членомъ какъ нижней, такъ и верхней палаты, если онъ принадлежитъ къ палатѣ лордовъ, то колониальную политику правительства въ палатѣ общинъ защищаетъ его помощникъ, состоящій ея членомъ.

Государственный секретарь по военнымъ дѣламъ является высшимъ правителемъ и начальникомъ арміи, обязаннымъ заботиться объ ея содера-

ніи, наборѣ, назначеніи и повышеніи въ должностяхъ военныхъ чиновниковъ и т. п.. Последнее на дѣлѣ осуществляется главнокомандующимъ, но не иначе, какъ по предъявленіи имъ секретарю по военнымъ дѣламъ списка кандидатовъ на высшія должности и утвержденія послѣднимъ этого списка. Даже объ обыкновенныхъ переимѣненіяхъ и повышеніяхъ по службѣ главнокомандующій долженъ доводить до свѣдѣнія государственнаго секретаря. Назначеніе военнаочальниковъ въ случаѣ вооруженныхъ столкновеній съ другими государствами производится съ вѣдома и согласія всего кабинета.

Зависимость войскъ отъ парламента и, такимъ образомъ, военной власти отъ гражданской достигается въ Англійи актомъ о мятежѣ (*Mutiny Act*), впервые проведеннымъ при Вильгельмѣ III. Я уже имѣлъ случай выяснить Вамъ какъ содержаніе этого закона, такъ и его значеніе для конституціонной жизни страны. Напомню Вамъ теперь только о томъ, что если бы парламента отказался издать въ одну изъ своихъ сессій *Mutiny Act*, правительство лишилось бы возможности — не нарушая закона — произвести наборъ и удержать на службѣ имѣющийся уже комплектъ войскъ.

Государственный секретарь по военнымъ дѣламъ обычно назначается изъ числа членовъ нижней палаты; въ верхней онъ имѣетъ своего помощника, избираемого изъ среды лордовъ и защищающаго передъ ними его политику.

Государственный секретарь по управленію Индіей сосредоточиваетъ въ своихъ рукахъ — совмѣстно съ состоящимъ при немъ пятнадцатичленнымъ совѣтомъ — все высшее управленіе Индіей. Члены совѣта по дѣламъ Индіи (*Council of India*) назначаются пожизненно — *quamdiu bene se gesserint*, т. е. они могутъ быть лишены занимаемаго ими поста, подобно англійскимъ судьямъ, не иначе, какъ въ силу предъявленія обѣими палатами парламента особаго о томъ адреса королю. Совѣтъ распадается на нѣсколько комитетовъ. Съ его согласія государственнымъ секретаремъ по дѣламъ Индіи производятся всѣ назначенія — какъ членовъ верховнаго совѣта, такъ и совѣтовъ отдѣльныхъ президентствъ; съ его же вѣдома и согласія производится апроприація индійскихъ доходовъ извѣстнымъ видамъ расходовъ. Въ этихъ двухъ случаяхъ *veto* совѣта лишаетъ распоряженіе секретаря законной силы; во всѣхъ остальныхъ оно такого дѣйствія не имѣетъ. На вопросъ о томъ, въ какой мѣрѣ управленіе Индіей стоитъ подъ контролемъ парламента, я могъ бы только повторить слова одного изъ извѣстнѣйшихъ секретарей по дѣламъ Индіи: "Палата обшинъ завалена дѣлами до такой степени, что она не имѣетъ времени приобрѣсти тѣ свѣдѣнія, какія необходимы были бы для бдительнаго контроля за секретаремъ по дѣламъ Индіи; поэтому ею и учрежденъ совѣтъ по дѣламъ Индіи, который

как бы выполняет въ этомъ отношеніи ея полномочія, контролируя образъ дѣйствій секретаря и заботясь о томъ, чтобы онъ не злоупотребилъ своею властью". Тѣмъ не менѣе, каждый разъ, когда палата сама пожелаетъ высказать свое отношеніе къ какому-либо вопросу по управленію Индіей, права совѣта на время прекращаются. Весь строй англійской государственной жизни не допускаетъ, конечно, и мысли о томъ, что совѣтъ можетъ когда-либо дѣйствовать несогласно съ открыто высказаннымъ мнѣніемъ палаты общинъ; если бы онъ попытался сдѣлать это, его широкія полномочія тотчасъ же были бы сведены на нѣтъ парламентомъ. Подъ мнѣніемъ палаты слѣдуетъ, однако, разумѣть не что иное, какъ формально состоявшееся постановленіе большинства ея членовъ. Случаи, въ которыхъ палата общинъ осуществляла свое право вмѣшательства въ дѣла Индіи, имѣли мѣсто еще во второй половинѣ XIX вѣка. Въ 1867 году ею былъ назначенъ комитетъ для разслѣдованія причинъ появленія голода въ Ориссѣ; въ 1868 году такому же комитету поручено было разслѣдованіе порядка производства займовъ для орошенія полей въ Мадрасѣ. Нормальныя границы парламентскаго вмѣшательства въ управленіе Индіей опредѣляются слѣдующимъ образомъ: секретарь по дѣламъ Индіи и состоящій при немъ совѣтъ обязаны доводить до свѣдѣнія парламента о всѣхъ издержкахъ, какихъ потребовало содержаніе мѣстной администраціи; они не имѣютъ права заключать безъ разрѣшенія палаты новыхъ займовъ для покрытія этихъ издержекъ; индійскій бюджетъ ежегодно вносится въ парламентъ, который утверждаетъ его обычно безъ возраженій.

Если секретарь по управленію Индіей принадлежитъ къ составу верхней палаты, одинъ изъ членовъ палаты общинъ назначается его помощникомъ и защищаетъ передъ общинами всѣ мѣропріятія секретариата.

Морское министерство въ Англіи, какъ уже было сказано, не имѣетъ единоличнаго главы, такъ какъ функціи лорда - адмирала, осуществлявшіяся въ прежнее время нерѣдко самимъ королемъ (напримѣръ, Іаковомъ II) съ конца XVII вѣка почти непрерывно осуществляются четырьмя членами бюро адмиралтейства, носящими титулы перваго лорда адмиралтейства и младшихъ лордовъ. Хотя первый лордъ адмиралтейства и имѣетъ преимущественный авторитетъ сравнительно съ остальными, тѣмъ не менѣе онъ не можетъ обойтись безъ ихъ согласія при принятіи тѣхъ или другихъ важныхъ рѣшеній и въ случаѣ разногласія поставленъ въ необходимость или отказаться отъ проведенія намѣченной имъ мѣры или потребовать отставки несогласныхъ съ нимъ младшихъ лордовъ. Впрочемъ, на практикѣ подобные случаи встрѣчаются очень рѣдко, такъ какъ первому лорду адмиралтейства стоитъ только заручиться согласіемъ короля на предлагаемую

имъ мѣру, чтобы дальнѣйшая оппозиція младшихъ лордовъ сдѣлалась безплодной.

Первый лордъ адмиралтейства далеко не пользуется тѣмъ значеніемъ и той полнотою власти, какая принадлежитъ секретарю по военнымъ дѣламъ. Онъ не рѣдко получаетъ даже прямые приказы къ исполненію, исходящіе отъ кабинета, какъ цѣлаго, или отъ секретаря внѣшнихъ сношеній. Такъ, напримѣръ, величина личнаго состава отдѣльныхъ эскадръ опредѣляется по соглашенію секретаря колоній съ секретаремъ внѣшнихъ сношеній. — Обязанности перваго лорда адмиралтейства довольно разнообразны: ему ввѣрены общій надзоръ за военнымъ флотомъ, за наборомъ матросовъ, за флотскимъ начальствомъ, — назначеніе офицеровъ, награжденіе ихъ чинами и орденами, — составленіе смѣты издержекъ по морскому вѣдомству.

Обычно первый лордъ адмиралтейства избирается изъ членовъ нижней палаты и, въ такомъ случаѣ, имѣетъ въ верхней особаго помощника въ лицѣ одного изъ лордовъ.

На коллегіальномъ началѣ построено и Board of trade, иными словами — министерство торговли. Первоначально верховное завѣдываніе всей торговлей страны было поручено комитету при Тайномъ Совѣтѣ. Въ 1786 году завѣдываніе торговлей было отдѣлено отъ Тайнаго Совѣта, и на отдѣльное бюро была возложена обязанность давать совѣтъ секретариату внѣшнихъ сношеній по всѣмъ вопросамъ, связаннымъ съ торговлей и ея исполненіемъ торговыхъ соглашеній съ иностранными державами. Съ 1872 года эта обязанность перешла къ особому торговому департаменту при секретариатѣ внѣшнихъ сношеній. Но эта мѣра не сопровождалась упраздненіемъ бюро торговли, которое, напротивъ того, обогатилось за послѣднія десятилѣтія XIX вѣка еще большимъ числомъ функцій. Раздѣленное на нѣсколько департаментовъ, *) оно вѣдаетъ всѣ тѣ дѣла, которыя въ другихъ государствахъ состоятъ въ завѣдываніи центральныхъ статистическихъ комитетовъ и высшихъ желѣзнодорожныхъ управленій, взысканія подъ желѣзными дорогами не только приводимыя въ движеніе паромъ, но и конныя. Рядомъ съ этимъ бюро торговли предоставленъ новѣйшимъ законодательствомъ контроль за состояніемъ частныхъ судовъ и пароходовъ, за соблюденіемъ собственниками послѣднихъ всѣхъ тѣхъ требованій, которыя законъ предъявляетъ къ нимъ въ интересахъ здоровья и хорошаго обращенія со служебнымъ персоналомъ, высшій надзоръ за принадлежащей правительству прибрежной линіей, а также за соблюденіемъ при произ-

*) Въ составъ Board of trade входятъ департаменты: статистики и торговли, желѣзнодорожный, морской, финансовый и портовый.

водствѣ торговли установленныхъ мѣръ и вѣсовъ и т. д..

Президентъ бюро торговли обычно входитъ въ составъ кабинета и избирается изъ числа членовъ нижней палаты.

Я не буду останавливаться на другихъ двухъ высшихъ правительственныхъ учрежденіяхъ, также построенныхъ на коллегіальномъ началѣ: центральномъ бюро мѣстнаго управленія и департаментѣ народнаго образованія при Тайномъ Совѣтѣ. Составъ и функціи ихъ были подробно разсмотрѣны мною при изложеніи основъ мѣстнаго самоуправленія Англій. Поэтому въ настоящее время я ограничусь только замѣчаніемъ, что президентъ перваго нерѣдко является членомъ кабинета и избирается неизмѣнно изъ среды палаты общинъ; президентъ же второго обычно въ составъ кабинета не входитъ.

Мнѣ, остается теперь остановиться еще на организациі въ Англій финансоваго вѣдомства. Последнее построено также на коллегіальномъ началѣ. Единичнаго его представителя - лорда верховнаго казначея (Lord High Treasurer) - мы находимъ въ послѣдній разъ въ царствованіе королевы Анни; со вступленіемъ на престолъ Ганноверской династіи функціи его возлагаются на совѣтъ казначейства (Treasury Board), въ составъ котораго входятъ пять лицъ: первый лордъ казначейства, канцлеръ казначейства и три младшихъ лорда. Первый лордъ казначейства обычно не принимаетъ прямого участія въ финансовомъ управленіи и соединяетъ съ званіемъ перваго лорда постъ премьера кабинета. Младшіе лорды также ограничиваются скрѣпой извѣстныхъ бумагъ - исключая одного изъ нихъ, которымъ обязательно является шотландецъ и которому поручается составленіе смѣты доходовъ и расходовъ для Шотландіи (для представленія ея вмѣстѣ съ смѣтой Англій на разсмотрѣніе парламента). Такимъ образомъ, управленіе финансами, хотя номинально и построено въ Англій на коллегіальномъ началѣ, на самомъ дѣлѣ всецѣло сосредоточивается въ рукахъ одного лица - канцлера казначейства, который, подобно первому лорду казначейства, всегда входитъ въ составъ кабинета и всегда принадлежитъ къ числу членовъ нижней палаты, передъ которой онъ и защищаетъ финансовую политику кабинета.

Важнѣйшей обязанностью канцлера казначейства является составленіе англійскаго бюджета. Онъ обязанъ своевременно озаботиться о предоставленіи ему различными вѣдомствами частныхъ смѣтъ предстоящихъ въ ближайшей годъ расходовъ. Изъ всѣхъ этихъ частныхъ смѣтъ составляется чиновниками, состоящими въ распоряженіи канцлера казначейства, общая смѣта, распадающаяся всего на три рубрики: 1) гражданское управленіе, 2) войско, 3) флотъ. Эта смѣта представляется канцлеромъ въ началѣ апрѣля въ нижнюю палату, которая подвергаетъ ее разсмотрѣнію какъ въ

общемъ собраніи, такъ и въ комитетѣ пособій (Committee of supplies). Когда палата общинъ даетъ свое утверженіе смѣтѣ, канцлеръ казначейства, входитъ въ нее съ такъ называемымъ "биллемъ о путяхъ и средствахъ", въ которомъ испрашивается разрѣшеніе палаты покрыть тѣ или другія издержки тѣмъ или другимъ видомъ обложенія. По обсужденіи этого билля въ общемъ собраніи и въ комитетѣ путей и средствъ (Committee of ways and means) и по утвержденіи его и смѣты расходовъ лордами и королемъ, канцлеръ казначейства пріобрѣтаетъ право требовать открытія ему англійскимъ банкомъ кредита на вотированную парламентомъ сумму и производства самихъ платежей особымъ сановникомъ, такъ называемымъ генеральнымъ плательщикомъ (Paymaster general), изъ доставленныхъ банкомъ суммъ.

Встрѣчающаяся нерѣдко въ теченіе года необходимость въ кредитахъ на покрытіе новыхъ дополнительныхъ издержекъ заставляетъ канцлера казначейства обращаться въ парламентъ за испрошеніемъ новыхъ кредитовъ. По ассигнованіи парламентомъ послѣдняго кредита всѣ утвержденныя имъ до этого денежныя предложенія правительства вносятся въ одинъ общій билль, носящій наименованіе "билля объ апроприаціи" и заканчивающійся словами: "дарованныя парламентомъ субсидіи не должны идти на покрытіе иныхъ расходовъ, чѣмъ тѣ, на которые онѣ ассигнованы". Такимъ образомъ, въ Англійи за финансовымъ ведомствомъ не признается права переноса кредитовъ изъ одной статьи расходовъ въ другую (droit de virement), и за пользованіе имъ канцлеръ подлежитъ министерской отвѣтственности.

Какъ и другіе члены кабинета, канцлеръ казначейства имѣетъ въ стѣнахъ верхней палаты особаго помощника, обязаннаго защищать въ ней его политику. Самъ онъ обычно является членомъ нижней палаты, какъ болѣе заинтересованной въ налоговомъ обложеніи страны и расходеваніи ея средствъ.

Этимъ я заканчиваю свой краткій обзоръ организаціи отдѣльныхъ ведомствъ, чтобы перейти въ дальнѣйшемъ изложеніи къ составу и функциямъ того Тайнаго Совѣта короля, съ которымъ мы встрѣчаемся въ Англійи уже въ XIV столѣтіи и который сыгралъ столь видную роль въ исторіи развитія англійскаго государственнаго строя.

II.

"Король и его Тайный Совѣтъ есть высокблагороднѣе, достославное и достопочтенное собраніе, имѣющее свое засѣданіе въ королевскомъ дворцѣ. Въ Тайномъ Совѣтѣ король присутствуетъ, когда это ему угодно.

собственной высочайшей особю. Тайные совѣтники стерегутъ и охраня -
ють вѣрныхъ стражей и защитниковъ общественнаго блага, чести, охраны,
безопасности и пользы государства". - Такъ начинается судья Кокъ изобра -
женіе перваго государственнаго учрежденія, учрежденія, теперь потеряв -
шаго почти всякое реальное значеніе, но остающагося по буквѣ закона
неприкосновеннымъ.

Изъ Большаго Совѣта короля (*Magnum Consilium*) очень рано, преиму -
щественно во время несовершеннолѣтія Ричарда II, образовался особый
комитетъ, въ которомъ обсуждались государственныя дѣла и въ которомъ
участвовали члены казначейства и суда королевской скамьи. Въ XIV вѣ -
кѣ онъ состоялъ обычно изъ 5 министровъ, 2 епископовъ и 12 другихъ
лордовъ. Когда при Генрихѣ III была упразднена должность *justitiarius*
всей Англiи (*justitiarius totius Angliae*) и когда, съ восшествіемъ на
престоль Ланкастерскаго дома, также упразднилась наследственная въ
этомъ домѣ должность сенешала всей Англiи, названными выше пятью ми -
нистрами явились:

- 1) оберъ-камергеръ короля (*lord great chamberlain*), завѣдывавшій
вмѣстѣ съ тѣмъ и нѣкоторыми видами королевскихъ доходовъ;
- 2) лордъ-констебль (*lord high constable*), впервые появившійся при
Стефанѣ, такъ какъ до того времени короли всегда сами лично предводи -
тельствовавали войсками; въ послѣдствіи отъ этой должности остался лишь
почетный титулъ, потому что завѣдываніе ленной арміей было передано
особой комиссіи;
- 3) наследственный гофъ-маршалъ (*marescalus Angliae*), несшій обя -
занности, однородныя съ обязанностями лорда-констебля;
- 4) лордъ-канцлеръ (*chancellor*) - обычно духовное лицо;
- 5) лордъ-казначей (*treasurer*), назначаемый вначалѣ тоже изъ духов -
ныхъ лицъ, - со времени же Генриха II изъ свѣтскихъ.

Этотъ Тайный Совѣтъ имѣлъ засѣданія обыкновенно въ присутствіи ко -
роля, по утрамъ - отъ 8 до 9 часовъ. Вначалѣ онъ обсуждалъ только дѣ -
ла короля, а въ послѣдствіи и дѣла государственныя. Между тѣмъ, со вре -
мени вступленія на престоль Ланкастерской династiи, въ парламентѣ ча -
сто возникали жалобы на то, что Тайный Совѣтъ незаконно присваиваетъ
себѣ власть въ рѣшеніи общегосударственныхъ дѣлъ. Во всякомъ случаѣ,
Тайный Совѣтъ былъ уже тогда орудіемъ королевскаго произвола и оказы -
валъ дѣятельную поддержку коронѣ въ захватѣ ея принадлежащихъ парла -
менту правъ.

До сихъ поръ, въ общемъ, еще не можетъ считаться установленнымъ,
была ли знаменитая Звѣздная Палата отлѣченіемъ Тайнаго Совѣта или она
являлась совершенно особымъ учрежденіемъ, вѣроятно же, однако, послѣд -

нее. Еще при Эдуардѣ III одинъ комитетъ Тайнаго Совѣта собирался въ Вестминстерской звѣздной комнатѣ (названной такъ потому, что на потолкѣ ей находились звѣзды). Позднѣйшая Звѣздная Палата сдѣлалась особымъ учрежденіемъ - вѣроятно, вслѣдствіе увеличенія занятій первой, но состояла большей частью изъ членовъ Тайнаго Совѣта. Если же смѣшивали Звѣздную Палату съ Тайнымъ Совѣтомъ, то это объясняется, по всей вѣроятности, тѣмъ, что часто весь Тайный Совѣтъ собирался на свои засѣданія въ звѣздной комнатѣ.

Король окружаетъ себя Тайнымъ Совѣтомъ и совѣщается съ нимъ о тѣхъ своихъ правахъ, которыми онъ пользуется независимо отъ парламента. Онъ самъ назначаетъ членовъ въ Совѣтъ; число ихъ при Стюартахъ обычно не превышало 12. Но при Карлѣ II (въ 1679 году) членами Тайнаго Совѣта были назначены 15 высшихъ сановниковъ, 10 лордовъ и 5 коммунеровъ. Въ настоящее время число членовъ Тайнаго Совѣта неограничено. Членомъ его можетъ быть назначенъ каждый британецъ, - исключая натурализованныхъ, для которыхъ доступъ въ Тайный Совѣтъ прегражденъ актомъ о престолонаслѣдіи (Act of Settlement). Впрочемъ, парламентомъ допускаются исключенія, какъ это было сдѣлано, напримѣръ, для принца (вслѣдствія короля) Леопольда и для принца Альберта.

Только президентъ Тайнаго Совѣта (Lord president of the Privy Council), обычно входящій въ составъ кабинета, вступаетъ въ свою должность по королевскому патенту; всѣ остальные члены Совѣта призываются именными повелѣніями. Въ 1355 году было около 192 лицъ, числившихся членами Тайнаго Совѣта. На каждое засѣданіе, происходящее обычно разъ въ 3-4 недѣли, члены приглашаются особо лордомъ президентомъ. Quorum составляетъ 3 членовъ и клеркъ. Полный совѣтъ почти не созывается; такъ, въ царствованіе Викторіи онъ былъ созванъ лишь для объявленія о предстоящемъ бракосочетаніи королевы. Въ случаѣ кончины короля члены остаются въ своемъ званіи въ теченіе 3 мѣсяцевъ со дня кончины, если не послѣдуетъ иного распоряженія ранѣе этого срока. Вообще же назначаются всѣ прежніе члены Совѣта; король, правда, можетъ уволить каждаго изъ нихъ, но съ 1305 года мы не находимъ въ Англіи ни одного подобнаго случая.

Дѣла и рѣшенія Тайнаго Совѣта представляются королю лордомъ президентомъ. Равнымъ образомъ, лордъ хранитель тайной печати (lord privy seal), теперь министръ безъ портфеля, обязанъ "всѣ государственныйя дѣла, представляемыя на утвержденіе короля, разсматривать и докладывать ему, если въ нихъ встрѣтится что-либо противное закону или не подлежащее утвержденію". Фактически лордъ хранитель тайной печати, участвуя въ засѣданіяхъ кабинета, кромѣ этого ничего не

дѣлаетъ и только еженедѣльно или дважды въ недѣлю прикладываетъ или приказываетъ приложить печать къ государственнымъ актамъ.

Мнѣнія Тайнаго Совѣта не обязательны для короля, но считается, что онъ обязанъ всѣ правительственныя распоряженія предлагать на предварительное обсужденіе Совѣта. Каждый министръ можетъ съ своей стороны или отказаться отъ исполненія или принять съ ограниченіями королевскій актъ, не получившій одобренія большинства Совѣта. По закону, Тайный Совѣтъ пользуется лишь совѣдательнымъ голосомъ; рѣшенія въ немъ - по закону - постановляетъ одинъ король; даже судный комитетъ Совѣта (Judicial Committee) формально составляетъ только докладъ, предоставляя самое рѣшеніе королю.

Въ Тайному Совѣту въ концѣ XIX столѣтія обычно причислялись бы - кайшіе принцы королевскаго дома. Постоянное участіе принимали въ немъ также лондонскій епископъ, лордъ-канцлеръ, вице-канцлеръ, первый лордъ адмиралтейства, нѣкоторые вестминстерскіе судьи, председатель палаты общинъ, президентъ совѣта торговли, военный казначей и нѣкоторыя другія должностныя лица. Члены кабинета, какъ общее правило, состоятъ членами Тайнаго Совѣта.

Присяга, которую дають члены Тайнаго Совѣта, обнимаетъ, въ общемъ, весь кругъ ихъ главныхъ обязанностей. Члены Тайнаго Совѣта клянутся: предлагать королю совѣты "по крайнему разумѣнію и совѣсти" "для славы короля и для блага страны", не подчиняясь вліянію партій, пристрастія, любви, сомнѣнія или страха; содержать въ тайнѣ постановленія Совѣта; твердо защищать послѣдствія принятаго постановленія; соблюдать, охранять и дѣлать все, какъ слѣдуетъ "истинному и доброму совѣтнику своего государя-короля"; лично отвѣтствовать за свой совѣтъ.

Обсужденіе государственныхъ дѣлъ въ Тайномъ Совѣтѣ отвергнуто было первоначально Карломъ I (посредствомъ тайной ноты), а затѣмъ и Карломъ II по совѣту ея "cabal"-комиссіи изъ 5 лицъ, пытавшейся этимъ путемъ добиться для себя и короля неограниченной власти. Эта cabal*), получившая свое названіе по начальнымъ буквамъ именъ пяти ея членовъ (Клиффордъ, Арлингтонъ, Бекингамъ, Ашли, Лодердаль), имѣла тайныя совѣщанія и получала согласіе короля на свои рѣшенія безъ вѣдома Тайнаго Совѣта; эти рѣшенія предлагались Совѣту только *post factum* - для формальнаго соблюденія обычнаго порядка.

*) Терминъ "cabal" буквально значитъ "заговоръ". Происхождение его объясняется тѣмъ, что эту комиссію, имена членовъ которой не были даже оффиціально извѣстны, обвиняли въ заговорѣ противъ парламентскихъ вѣльностей.

Революція 1688 года повліяла существеннымъ образомъ на этотъ порядокъ. Правда, актъ о престолонаслѣдіи (Act of Settlement) одной изъ своихъ статей устанавливалъ, что король обязанъ править страной при содѣйствіи членовъ Тайнаго Совѣта, скрѣпляющихъ своими подписями всѣ королевскіе акты. Однако, эта статья не была проведена въ жизнь, и система управленія страной при помощи комиссіи изъ нѣсколькихъ лицъ — вначалѣ приближенныхъ короля, впоследствии ставленниковъ палаты общинъ, продолжала развиваться въ Англіи не только несогласно, но прямо вопреки закону. Этого требовала сама жизнь; парламентскія партіи не могли обойтись безъ существованія кабинета, какъ постояннаго комитета отъ палатъ, призваннаго представлять интересы и политику партіи, находящейся въ большинствѣ. — Со времени Георга IV порядокъ призыва къ управленію представителей парламентскаго большинства утверждается окончательно.

De jure Тайный Совѣтъ удерживаетъ еще за собой всѣ свои права. По буквѣ закона, ему принадлежитъ вся сумма власти исполнительной и значительныя права въ сферѣ судебной. Черезъ Совѣтъ король издаетъ всѣ важнѣйшія прокламаціи и повелѣнія о созывѣ и распушеніи парламента, объявленіи войны и заключеніи мира, международныхъ соглашенияхъ и мѣрахъ внутренняго управленія и т.д., на практикѣ всѣ эти дѣла предварительно рѣшаются кабинетомъ и въ Тайномъ Совѣтѣ они получаютъ лишь формальное утвержденіе. Точно также только фактивно Тайный Совѣтъ принимаетъ участіе въ составленіи законовъ и повелѣній о колоніяхъ, не подлежащихъ общему законодательству, утверждаетъ и рассматриваетъ постановленія колониальныхъ представительныхъ учреждений, учрежденіе карантинныхъ, выдачу привилегій и массу другихъ дѣлъ, — фактически рѣшеніе постановляется министерствомъ. За Тайнымъ Совѣтомъ въ настоящее время сохранилось, въ действительности, лишь право объявленія о всѣхъ переѣздахъ въ королевскомъ домѣ и право полученія королевской печати отъ министровъ, выходящихъ въ отставку, для передачи ея новымъ министрамъ.

Когда Тайный Совѣтъ собирается въ качествѣ слѣдственной палаты (court of record), король въ немъ не присутствуетъ. Court of record можетъ производить только предварительное разслѣдованіе государственныхъ преступленій и давать предписанія объ арестахъ, съ соблюденіемъ постановленій Habeas Corpus Act'a; обвиняемые приводятся къ присягѣ и передаются затѣмъ въ обыкновенные суды. Въ court of record произошло, между прочимъ, освидѣтельствованіе умственныхъ способностей Георга III и отвергнуто было домогательство на коронваніе королевы Каролины. Преслѣдованіе всѣхъ преступленій противъ общаго порядка со-

ставляетъ право и обязанность Тайнаго Совѣта; это право - въ отноше-
ніи арестовъ - во время приостановки Habeas Corpus Act'a употребля-
лось сплошь и рядомъ самымъ деспотическимъ образомъ (напримѣръ, въ
эпоху Великой Французской Революціи).

Во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда обыкновенные суды отказываютъ въ
своей защитѣ кому-либо изъ гражданъ, допускается апелляція Его Ве-
личеству Королю въ Тайный Совѣтъ. По каждой такой жалобѣ, петиціи или
ремонстраціи можетъ быть назначенъ court of record.

При Тайномъ Совѣтѣ существуетъ, кромѣ того, на основаніи специаль-
ныхъ парламентскихъ актовъ рядъ постоянныхъ комитетовъ: совѣтъ тор-
говли (board of trade), судебный комитетъ (the judicial committee of
the Privy Council) и департаментъ народнаго просвѣщенія (Education
Department of the Privy Council), основанный въ 1839 году. На соста-
вѣ и функціяхъ совѣта торговли и департамента народнаго просвѣщенія
я съ достаточной подробностью останавливался въ предшествовавшемъ из-
ложеніи; поэтому въ настоящее время я позволю себѣ ограничиться лишь
вопросомъ о судебномъ комитетѣ и этимъ закончить свой очеркъ органи-
заціи англійскаго Тайнаго Совѣта.

Судебный комитетъ является одной изъ высшихъ судебныхъ инстанцій,
хотя формально онъ представляетъ лишь доклады королю по спорнымъ дѣ-
ламъ, который и рѣшаетъ дѣло; на практикѣ участіе короля въ рѣшеніяхъ
комитета является чисто номинальнымъ. Комитетъ состоитъ изъ лорда -
президента, лорда - канцлера и всѣхъ тѣхъ членовъ Тайнаго Совѣта, ко-
торые занимаютъ или временно исправляютъ должности лорда тайной печа-
ти, перваго лорда хранителя тайной печати, президента одного изъ го-
сударственныхъ судовъ, начальника государственнаго архива, вице-кан-
цлера, судьи банкротскаго суда. Король можетъ присоединить къ нимъ
еще нѣсколькихъ судей, въ томъ числѣ двухъ изъ заатлантическихъ колоній.
Постановленія судебного комитета имѣютъ законную силу только въ томъ
случаѣ, если они состоялись въ присутствіи лорда президента и не ме-
нѣе, какъ трехъ другихъ членовъ. Комитетъ можетъ снимать (подъ прися-
гой) свидѣтельскія показанія и призывать жюри для рѣшенія вопроса о
"фактѣ". Онъ является послѣдней инстанціей: 1) для рѣшеній духовныхъ
судовъ, 2) для дѣлъ о морскихъ призахъ, 3) для рѣшеній колониальныхъ
и остриндскихъ судовъ, 4) для дѣлъ о сумасшествіи и слабоуміи, когда
по нимъ состоялось рѣшеніе лорда канцлера и 5) для дѣлъ о выдачѣ па-
тентовъ и продолженіи патентнаго срока. - Дѣлопроизводство въ судеб-
номъ комитетѣ производится весьма медленно; судебныя издержки очень
значительны. Эти два обстоятельства удерживаютъ тяжущихся отъ неосно-
тельныхъ апелляцій въ комитетъ.

ГЛАВА СЕДЬМАЯ.

ЛИЧНЫЯ ПРАВА АНГЛИЧАНЪ.

I.

НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ ЛИЧНОСТИ. - Мнѣ предстоитъ теперь изслѣдовать, въ чемъ заключаются тѣ гарантіи, которыя охраняютъ каждаго англійскаго гражданина отъ произвольнаго лишенія свободы и вселяютъ въ него твердую увѣренность, что личная его свобода не будетъ нарушена по чьей-либо прихоти, безъ законнаго и достаточнаго къ тому основанія, и что, если почему либо и произойдетъ такое нарушеніе, то пострадавшій будетъ немедленно возстановленъ въ своихъ правахъ, а виновный будетъ подвергнутъ строгой и неминуемой отвѣтственности. Прежде всего я долженъ указать тѣ случаи, которые по англійскому праву являются достаточнымъ основаніемъ для лишенія свободы; эти основанія могутъ лежать или въ гражданскихъ или уголовныхъ правонарушеніяхъ. Обратимся сначала къ разсмотрѣнію первыхъ изъ нихъ.

Въ прежнее время личность отвѣтчика въ Англіи была крайне необезпечена; причина этого лежитъ въ широкой распространенности того грубаго предположенія, что отвѣтчикъ, противъ котораго возбужденъ искъ, будетъ стараться уйти отъ суда и скрыть свою собственность. Вслѣдствіе этого, въ защиту интересовъ истца весьма часто практиковались аресты и даже тюремное заключеніе отвѣтчика - до тѣхъ поръ, пока послѣдній не представитъ поручителей или залога въ явкѣ его на судъ. Всего болѣе такое лишеніе свободы примѣнялось въ тѣхъ случаяхъ, гдѣ были особенно сильно затронуты матеріальныя интересы истца: въ долговыхъ отношеніяхъ. Лишь въ 1837 году парламентомъ былъ изданъ актъ, воспреещающій арестъ должника - отвѣтчика до окончательнаго рѣшенія суда. Съ этого времени прочно устанавливается общее правило, по которому личность отвѣтчика въ гражданскомъ процессѣ неприкосновенна до момента окончанія судебного процесса. Единственное исключеніе изъ этого правила допускается въ томъ случаѣ, когда отвѣтчикъ собирается оставить Англію и, такимъ образомъ, выйти изъ предѣловъ юрисдикціи англійскихъ судовъ. Для этого передъ Бейховнымъ судомъ должно быть доказано (подъ присягой), что истецъ имѣетъ прочное основаніе къ иску въ размѣрѣ 50 фунтовъ стерлинговъ и болѣе, что есть достаточный поводъ подозрѣвать должника въ намѣреніи покинуть Англію и что его отсутствіе нанесетъ истцу матеріальный вредъ. Арестъ отвѣтчика въ этомъ случаѣ не можетъ, однако, продолжаться болѣе шести

мѣсяцевъ; онъ можетъ прекратиться и ранѣ этого срока - если отвѣтчикъ дастъ обезпеченіе въ томъ, что онъ не уйдетъ изъ Англіи безъ дозволенія суда, или представить въ судъ требуемую сумму.

Никто не можетъ быть арестованъ по простому подозрѣніи въ преступленіи. Ни частное лицо ни полицейскій констебль не могутъ арестовать или подвергнуть обыску кого-либо только потому, что онъ кажется имъ подозрительнымъ. Они въ правѣ сдѣлать это лишь въ томъ случаѣ, если существуютъ на-лицо какіе-либо несомнѣнные признаки преступности, которые они смогутъ доказать передъ судомъ. Если арестъ производится на мѣстѣ преступленія очевидцемъ его, то не можетъ быть никакого сомнѣнія въ его правильности. Другое дѣло, если преступникъ не былъ застигнутъ на мѣстѣ совершенія имъ преступнаго акта: въ этомъ случаѣ должны быть приняты всѣ мѣры предосторожности къ тому, чтобы тяжесть ареста и болѣе или менѣе продолжительнаго заключенія не пала на невиннаго.

Англичанинъ можетъ быть арестованъ однимъ изъ слѣдующихъ четырехъ способовъ: 1) на основаніи особаго предписанія объ арестѣ (*warrant of arrest for compritension*), 2) должностнымъ лицомъ - безъ этого предписанія; 3) частнымъ лицомъ - также безъ особаго предписанія, и 4) посредствомъ такъ наз. *hue and cry* (отъ латинскихъ словъ - *hutesium et clamor*, т.е. "шумомъ и крикомъ"). - Послѣдній способъ является самымъ старымъ и по своему происхожденію относится къ эпохѣ слабаго развитія государственной власти и тѣхъ органовъ, на которыхъ лежитъ обязанность преслѣдовать правонарушителей. Въ основѣ его лежитъ господствовавшее въ то время представленіе о частно-правовомъ характерѣ преступленія. Обычно онъ практиковался въ случаяхъ особенно важныхъ преступленій и отличался той характерной особенностью, что въ преслѣдованіи виновнаго принимали участіе всѣ жители той мѣстности, гдѣ было совершено преступленіе. Однимъ изъ статутовъ царствованія Эдуарда I это вмѣнялось имъ даже въ обязанность, и лица, отказавшіяся принять участіе въ преслѣдованіи, наказывались штрафомъ. Арестъ посредствомъ *hue and cry* уже въ силу такихъ его особенностей сопровождался весьма значительными неудобствами, которыя, съ теченіемъ времени и по мѣрѣ развитія другихъ - болѣе цѣлесообразныхъ - способовъ задержанія преступниковъ, привели сначала къ ограниченію, а затѣмъ и къ полному прекращенію его приѣнненія. Ставъ мало по малу однимъ изъ самыхъ устарѣлыхъ институтовъ, онъ въ настоящее время не практикуется, хотя и до сихъ поръ еще не послѣдовало отмены его въ законодательномъ порядкѣ.

Всего чаще практикуется арестъ по особому предписанію (*arrest by warrant*), которое выдается обычно мировымъ судьей. Впрочемъ, въ нѣко-

издается обычно мировым судьей. Впрочем, въ некоторыхъ случаяхъ предписание объ арестѣ можетъ быть выдаваемо и другими властями. Такъ, государственный секретарь или членъ Тайнаго Совѣта имѣютъ право издавать warrant объ арестѣ лица, совершившаго государственную измѣну. Издаваемое судьей предписание объ арестѣ для того, чтобы быть приведено въ исполненіе, должно удовлетворять пѣлому ряду условій, несоблюденіе которыхъ дѣлаетъ предписание недействительнымъ. Оно, прежде всего, должно быть "спеціальнымъ" (special warrant); такъ называемые "general warrants", т.е. общие приказы о задержаніи всѣхъ подозрительныхъ лицъ, безъ точнаго указанія, кого именно слѣдуетъ арестовать, являются незаконными. Всякій арестуемый на основаніи такого "общаго приказа" можетъ оказывать арестующимъ сопротивленіе; если же, несмотря на это, онъ все-таки будетъ взятъ, онъ имѣетъ право предъявить искъ о неправильномъ заключеніи. Въ предписаніи должно быть точно указано лицо, которое подлежитъ аресту. Въ случаѣ, если имя подозрѣваемого неизвестно, оно можетъ быть замѣнено описаніемъ его наружности - настолько, однако, точнымъ и подробнымъ, чтобы можно было безошибочно указать его. Неисполненіе лицомъ, издающимъ предписание, этого условія влечетъ за собою незаконность, а, слѣдовательно, и недействительность самаго предписанія. Затѣмъ въ предписаніи объ арестѣ должна быть указана причина его, т.е. должно быть названо то преступленіе, за которое арестуемое лицо подлежитъ задержанію. При этомъ слѣдуетъ замѣтить, что причина должна быть указана вполне опредѣленнымъ образомъ: общее выраженіе, что такое то лицо арестуется "для отвѣта по тѣмъ предметамъ, которые будутъ представлены ему", дѣлаетъ предписание противозаконнымъ, а въ силу этого и недействительнымъ. Причина ареста должна быть подкреплена показаніемъ (подъ присягой) достовернаго свидѣтеля, которое вносится въ текстъ самаго предписанія. По статуту 1848 года безъ такого удостовѣренія мировой судья не можетъ издать предписанія - за исключеніемъ, разумѣется, того случая, когда онъ самъ былъ очевидцемъ преступленія. Наконецъ, предписание объ арестѣ должно быть скрѣплено оффиціальной подписью лица, издающаго его, и печатью; отсутствіе печати влечетъ за собою недействительность warrant'a.

Приведеніе въ исполненіе предписанія объ арестѣ возлагается на полицейскаго констабля той мѣстности, на которую распространяется юрисдикція издающаго предписаніе лица. Въ некоторыхъ, весьма, впрочемъ, не-

"КОНСТИТУЦІОННОЕ ПРАВО". Проф. М. М. Ковалевскій.

Изд. Студ. Кассы Взаимопомощи при СПб. Политехн. Институтѣ.

Литографія И. Трофимова. СПб. Мохайская ул., д. 3.

Л. 12.

Составитель студ. А. Венедиктовъ.

многихъ, случаяхъ, арестъ можетъ быть порученъ кому-либо изъ частныхъ лицъ. Констебль, приводящій въ исполненіе предписаніе, долженъ прежде всего сообщить арестуемому содержаніе, а въ случаѣ надобности и самый текстъ его. Известно, какъ гордятся англичане святостью и неприкосновенностью своихъ жилищъ: "my house is my castle" (мой домъ - мой замокъ) - гласитъ одна изъ древнѣйшихъ и наиболѣе популярныхъ въ Англии поговорокъ. Законъ строго возбраняетъ кому бы то ни было изъ должностныхъ лицъ насильственное вторженіе въ жилище, разрѣшая его лишь въ случаяхъ крайней необходимости и обставляя его цѣлымъ рядомъ предосторожностей. Прежде чѣмъ войти въ домъ, чтобы арестовать находящееся въ немъ лицо, констебль "безусловно обязанъ сообщить находящимся въ домѣ о причинѣ своего прихода и просить впустить его. Если ему въ этомъ будетъ отказано, тогда и только тогда онъ можетъ взломать наружную дверь". Если же онъ врывается въ жилище безъ достаточнаго на то основанія или не выполнивъ указанныхъ требованій, - противъ него возбуждается судебное преслѣдованіе за самоуправство. Что касается домовыхъ обысковъ, то для производства ихъ необходимо особое предписаніе, такъ называемый *search - warrant*. Это предписаніе никоимъ образомъ не можетъ быть "общимъ" (*general*): предписаніе въ общихъ словахъ о производствѣ обыска "во всѣхъ подозрительныхъ мѣстахъ" - противозаконно. Оно должно быть непременно "спеціальнымъ"; въ немъ точно должны быть указаны тѣ мѣста, относительно которыхъ лицо, указывающее на наличность преступныхъ дѣяній, "выражаетъ передъ судьей свое подозрѣніе и причины такового". Предписаніе о производствѣ обыска выдается судьей съ соблюденіемъ тѣхъ же формальностей, какія необходимы при выдачѣ предписанія объ арестѣ, при чемъ вѣсто указанія преступленія подробно перечисляются отыскиваемые предметы. Приведеніе его въ исполненіе возлагается на констебля или на какое-нибудь другое должностное лицо. Обыски должны быть производимы днемъ и непременно въ присутствіи необходимаго числа постороннихъ лицъ.

Описанный порядокъ производства ареста, конечно, не можетъ быть распространенъ на всѣ случаи, въ которыхъ является необходимымъ ограниченіе личной свободы. При всей своей простотѣ и цѣлесообразности онъ совершенно непримѣнимъ въ тѣхъ случаяхъ, когда нужно принятіе скорыхъ и рѣшительныхъ мѣръ къ задержанію нарушителей чужого права и общественной безопасности. Преслѣдуя высокою цѣль - обезпеченіе личности гражданина отъ вторженія въ область его личной свободы, государство не можетъ и не должно упускать изъ виду и другую, въ высшей степени важную задачу - огражденіе общественнаго порядка отъ его враговъ. Въ интересахъ "общаго мира", какъ выражаются англичане, оно

должно преслѣдовать нарушителей порядка и принимать всѣ мѣры къ тому, чтобы они не ускользнули отъ правосудія. Это и является основаніемъ къ существованію, помимо разсмотрѣннаго нами способа ареста, другого - такъ называемаго "ареста безъ особаго предписанія", которъ практикуется въ тѣхъ случаяхъ, когда преступникъ застигнутъ на мѣстѣ преступленія - въ моментъ или, точнѣе, въ одинъ изъ моментовъ совершенія имъ преступнаго акта. Лица, застигнутыя на мѣстѣ преступленія, могутъ быть арестованы безъ предписанія, какъ частными лицами - очевидцами, такъ и различными должностными лицами (шерифомъ, коронеромъ, мировымъ судьей и, главнымъ образомъ, констеблемъ). Въ тѣхъ же случаяхъ, когда преступникъ на мѣстѣ преступленія не застигнутъ, вопросъ о возможности его ареста безъ предписанія зависитъ отъ того, къ какой категоріи относится совершенное имъ преступленіе. Въ этомъ отношеніи англійское право проводитъ рѣзкое различіе между болѣе тяжкими и менѣе важными преступленіями. Если поводомъ къ аресту является государственная измѣна или какое-нибудь тяжкое преступленіе, совершенное хотя бы въ отсутствіе частнаго лица или констебля, - послѣдній все же можетъ арестовать виновнаго безъ предписанія, но лишь при условіи, что онъ имѣетъ "разумное основаніе къ подозрѣнію", которое онъ въ состояніи доказать передъ судомъ. Что касается частнаго лица, то "основательность подозрѣнія" для него не есть еще достаточный поводъ къ аресту безъ предписанія: оно должно опираться на "несомнѣнную достоверность факта" (truth of the fact). Рѣшеніе вопроса о томъ, что такое "разумное основаніе къ подозрѣнію" зависитъ "всепѣло отъ обстоятельствъ и нравственныхъ качествъ лица, по донесенію котораго дѣйствовалъ констебль, и лица, подозрѣваемаго; и то и другое констебль долженъ взвѣснить*). Если же арестъ основывается на простомъ безъ "разумнаго основанія" подозрѣніи, то констебль, какъ я говорилъ уже, подлежитъ отвѣтственности. На менѣе же важные преступленія не распространяется право констебля арестовать безъ особаго предписанія, на основаніи хотя бы и "разумнаго подозрѣнія".

Всякій арестованный какимъ бы то ни было изъ указанныхъ способовъ долженъ быть немедленно отведенъ къ судѣ - или къ тому самому, которъ выдалъ предписаніе объ арестѣ, или же (особенно въ случаяхъ арест-

*) Такъ, напримѣръ, судебная практика признаетъ неосновательнымъ подозрѣніе лица, въ теченіе 20 лѣтъ пользовавшагося безупречной репутаціей, на основаніи простаго утвержденія перваго встрѣчнаго о томъ, что это лицо совершило преступленіе. Неосновательно также подозрѣніе, вызванное въ констеблѣ простымъ сообщеніемъ другого констебля, безъ дальнѣйшей его провѣрки.

товъ безъ особаго предписанія) къ кому-либо изъ тѣхъ судей, которыхъ подвѣдомственно возникающее дѣло. Всего чаще такими судьями являются мировые, иногда полицейскіе судьи. Если невозможно это исполнить немедленно, то констебль можетъ продержатъ арестованнаго въ надежномъ мѣстѣ, — не долѣе, впрочемъ, какъ до слѣдующаго дня. При этомъ онъ обязательно долженъ воздержаться отъ "ненужной суровости" въ обращеніи съ задержаннымъ. Нарушеніе этого послѣдняго требованія даетъ арестованному право возбудить противъ констебля особый искъ. — Если частное лицо или констебль (безразлично) въ теченіе двухъ дней не представятъ арестованнаго ими къ судѣ, то они подлежатъ судебному преслѣдованію по обвиненію въ противозаконномъ заключеніи. Вслѣдъ за приводомъ арестованнаго къ судѣ, послѣдній приступаетъ къ допросу. Сначала выслушиваютъ , непременно въ присутствіи обвиняемаго, показанія свидѣтелей со стороны обвинителя, при чемъ обвиняемому или его адвокату предоставляется право предлагать перекрестные вопросы каждому изъ нихъ.

Показанія эти вносятся въ протоколъ за подписью свидѣтелей и затѣмъ прочитываются, послѣ чего судья предлагаетъ обвиняемому "сказать что-нибудь въ отвѣтъ на выставленное противъ него обвиненіе", и спрашиваетъ, не желаетъ ли онъ, съ своей стороны, также вызвать свидѣтелей. При этомъ слѣдуетъ замѣтить, что на практикѣ строго соблюдается правило, по которому судья никакими вопросами не можетъ вынуждать у обвиняемаго показаній, а тѣмъ болѣе — сознаніе. Допросъ этотъ производится обыкновенно судьяхъ немедленно же послѣ представленія ему арестованнаго. Если же оказывается почему либо необходимымъ отсрочить его, то судья можетъ сдѣлать это, но не далѣе какъ на 8 дней, считая отъ того дня, когда начатый допросъ былъ прерванъ. Обвиняемый въ такомъ случаѣ отводится обратно въ заключеніе, при чемъ судья, за своею подписью и печатью, выдаетъ особое предписаніе (warrant), въ которомъ должны быть точно обозначены какъ день прекращенія допроса, такъ и тотъ день, въ который онъ будетъ возобновленъ. Въмѣсто этого судья можетъ отпустить обвиняемаго на свободу, взявъ съ него обязательство, съ поручителями или безъ нихъ, въ томъ, что онъ явится въ судъ въ назначенный для того день.

На основаніи предствленныхъ на допросѣ данныхъ мировой судья постановляетъ свое рѣшеніе, которымъ и опредѣляется дальнѣйшая судьба арестованнаго. Если выяснилась вполнѣ невинность послѣдняго, онъ немедленно же освобождается, и дѣло его прекращается. Тоже самое надо сказать и о томъ случаѣ, когда приведенныя въ его обвиненіе доказательства оказываются недостаточными. Если же судья приходитъ къ тому

заклученіи, что арестованный дѣйствительно виновенъ въ вводимомъ на него преступленіи, тогда онъ или приступаетъ къ самому разбору дѣла (иногда въ томъ же засѣданіи) и приговариваетъ виновнаго къ наказанію (въ порядкѣ сокращеннаго производства) или, если данное дѣло выходитъ изъ предѣловъ его юрисдикціи, составляетъ рѣшеніе о преданіи задержаннаго уголовному суду. При этомъ обвиняемый или отпускается на свободу подъ залогъ или поручительство, или же отводится въ особое помѣщеніе, установленное для предварительнаго заключенія. Въ послѣднемъ случаѣ судья выдаетъ одоное предписаніе, въ которомъ, за его подписью и печатью, должны быть указаны въ точности обвиняемый и его преступленіе, а равно и тѣ лица, которыя возбудили и поддерживаютъ противъ него обвиненіе. Предписаніе это обращается къ смотрителю той тюрьмы, въ которую отсылается обвиняемый, и передается ему вмѣстѣ съ личностк преступника, поименованнымъ въ предписаніи констеблемъ. Безъ этого предписанія тюремный смотритель не можетъ принять арестанта.

Освобожденіе подъ залогъ и поручительство является однимъ изъ наиболѣе существенныхъ элементовъ англійской системы гарантій; поэтому я остановлюсь на этомъ вопросѣ нѣсколько подробнѣе.

Въ случаяхъ обвиненія въ государственной измѣнѣ, судья, производящій слѣдствіе, какъ было указано выше, не имѣетъ права отпустить обвиняемаго на свободу. Если же поводомъ къ аресту является какое-нибудь тяжкое или менѣе важное преступленіе, то судья можетъ освободить задержаннаго: это всецѣло предоставляется его усмотрѣнію. Наконецъ, въ случаяхъ болѣе мелкихъ уголовныхъ проступковъ, обвиняемый вправе требовать освобожденія подъ залогъ и судья обязанъ исполнить это требованіе. Но если судья не можетъ отпустить на свободу обвиняемыхъ въ государственной измѣнѣ, то это отиждь не значитъ еще, что они лишены всякой возможности воспользоваться этой гарантійей. Она открыта имъ, но только обставлена нѣсколько болѣе затруднительными условіями, такъ какъ преступленіе это считается самымъ тяжкимъ: они могутъ быть освобождены подъ залогъ однимъ лишь Верховнымъ Судомъ (High Court of Justice) или, во время ваканцій, кѣмъ-либо изъ его членовъ. Въ освобожденіи подъ залогъ чрезвычайно важное значеніе имѣетъ величина залоговой суммъ; въ опредѣленіи этой суммъ судья долженъ принимать во вниманіе какъ характеръ преступленія, такъ и имущественное положеніе обвиняемаго, и обыкновенно двухъ его поручителей. И вотъ, мало по малу, въ судебной практикѣ выработалась слѣдующая градация въ размѣрѣ залоговыхъ суммъ, которая открываетъ полную возможность пользоваться этой важной гарантійей всѣмъ, безъ различія классовъ и состояній. Для простонаро-

для максимальный размеръ залога составляетъ обыкновенно 10 ф.ст., для средняго класса - 50 ф.ст., для верхнихъ его слоевъ (помѣстной джентри) - 300 ф.ст., для крупныхъ землевладельцевъ - 600 ф.ст. и для перовъ - 1200 ф.ст..

Разсмотрѣнiемъ порядка освобожденiя обвиняемаго изъ заключенiя подл условiемъ внесенiя, въ обезпеченiе явки его въ судъ, извѣстной суммы - я заканчиваю изложенiе способовъ задержанiя и ближайшей судьбы арестованнаго. Вы видѣли, какъ заботливо относится англiйское право къ личной свободѣ гражданъ; допуская ея ограниченiе лишь въ точно опредѣленныхъ случаяхъ - только тамъ, гдѣ этого требуютъ правильно понимаемые интересы общества. Я показалъ Вамъ, какими надежными условiями обставляется оно порядкомъ лишенiя свободы, принимая всѣ предосторожности къ тому, чтобы тяжесть ареста и заключенiя пала именно на тѣхъ, кто своими преступными дѣйствiями заслуживаетъ ее, и не обрушилась на лицъ, ни въ чемъ неповинныхъ, и представилъ судьбу арестованнаго отъ момента потери имъ свободы и до передачи его въ надлежащия руки англiйскаго правосудiя. Мы разсмотрѣли, такимъ образомъ, порядокъ и условiя законнаго ограниченiя личной свободы. Но что же бываетъ въ случаяхъ такъ наз. противозаконнаго лишенiя свободы - тамъ гдѣ нарушены тѣ или другiя изъ указанныхъ условiй? Какiя орудiя даетъ англiйское право въ руки подвергшемуся такому произвольному лишенiю свободы, чѣмъ они гарантированы въ томъ, что неправильно нарушенное право будетъ немедленно возвращено имъ, а виновниковъ этого нарушенiя постигнетъ подобающая кара? На эти вопросы нужно дать возможно полный и обстоятельный отвѣтъ.

"Неправильнымъ", "противозаконнымъ заключенiемъ" (false, illegal imprisonment) въ англiйскомъ правѣ считается какъ полное лишенiе свободы, такъ и всякое ограниченiе ея, произведенное безъ законныхъ къ тому основанiй и съ нарушенiемъ тѣхъ или другихъ изъ разобранныхъ выше условiй. Вотъ для примѣра нѣкоторые виды его: задержанiе, кого-либо на основанiи "общаго предписанiя", безъ точнаго указанiя преступныхъ лицъ; арестъ, хотя бы и произведенный по "специальному предписанiю", но безъ соблюденiя требуемыхъ для него формальностей (напр., безъ точнаго указанiя преступленiя, по которому данное лицо подлежить аресту), самовольное задержанiе арестованнаго въ заключенiи сверхъ того срока, который назначенъ для представленiя его судѣ; арестъ по простому подозрѣнiю, неосновательность котораго обнаружена передъ судомъ и т.п. - все это случаи неправильнаго, противозаконнаго, произвольнаго лишенiя свободы. Противъ него въ Англiи практикуется два средства: 1) процедура Habeas Corpus и 2) искъ о неправильномъ

заключеніи (action for false imprisonment). Последнее, какъ это видно изъ самаго названія, употребляется тогда, когда состояніе заключенія уже прекратилось. Съ одной стороны онъ является средством удовлетворенія незаконно пострадавшаго лица и возмѣщенія понесенныхъ имъ вслѣдствіе этого убытковъ, съ другой - онъ есть та специфическая форма, въ которую облакается отвѣтственность виновнаго въ произвольномъ нарушеніи чужого права. Что же касается до перваго изъ указанныхъ средствъ, процедуры Habeas Corpus, то она находитъ свое примѣненіе тамъ, гдѣ противозаконное заключеніе еще длится. Она есть наиболѣе дѣйствительное средство къ его прекращенію и къ возможно быстрому и полному возстановленію произвольно нарушеннаго права.

Въ настоящее время выдача приказа Habeas Corpus производится обыкновенно отдѣленіями Верховнаго Суда, а въ вакаціонное время - тѣмъ или другимъ изъ двухъ, особо избираемыхъ на это время, "вакаціонныхъ судей". Всякій, считающій себя лишеннымъ свободы неправильно, противозаконно, можетъ обратиться въ эти инстанціи и просить о выдачѣ ему приказа Habeas Corpus. По акту 1879 г. просьба эта должна быть облечена въ форму письменнаго требованія. При этомъ нѣтъ никакой надобности въ томъ, чтобы прошеніе исходило непосредственно отъ заключеннаго. Оно можетъ быть написано и предъявлено его повѣреннымъ, другомъ, родственникомъ, - вообще всякимъ лицомъ, дѣйствующимъ въ его интересахъ. Основаніемъ къ этому является стремленіе предупредить различныя проволочки въ тѣхъ случаяхъ, когда заключенный поставленъ въ затрудненіе и даже въ невозможность лично обратиться съ подлежащей просьбой, - и этимъ возможно быстрое облегченіе его положенія. Разсмотрѣвъ предъявленную, съ соблюденіемъ указанныхъ формальностей, просьбу, судъ выдаетъ предъявителю ея приказъ Habeas Corpus. Здѣсь надо различать, во-первыхъ, тѣ случаи, въ которыхъ выдача приказа составляетъ безусловную обязанность суда, и во-вторыхъ, случаи, въ которыхъ вопросъ о его выдачѣ предоставляется усмотрѣнію суда и гдѣ, слѣдовательно, онъ можетъ, при извѣстныхъ условіяхъ, отказать въ ней. Судъ или единоличный судья обязанъ выдать приказъ, если основаніемъ къ требованію его является задержаніе по обвиненію въ какомъ-либо уголовномъ преступленіи и въ просьбѣ о выдачѣ приказа соблюдены указанныя выше условія, т.е. во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда обращеніе къ суду или судѣ дѣлается на точномъ основаніи Habeas Corpus Act'a 1879г.*)

*) Точное названіе акта 1879 года иное: "Актъ въ видахъ лучшаго обезпеченія свободы личности и предупрежденія заключеній за моремъ" (т.е. внѣ предѣловъ собственно Англіи). Свое обычное названіе - Habeas Corpus.

Отк а з а т ь въ выдачѣ Habeas Corpus судъ можетъ во-первыхъ, въ случаяхъ прямо оговоренныхъ въ Актѣ 1679 года, т.е. при обвиненіи въ государственной измѣнѣ или тяжкомъ уголовномъ преступленіи - обвиненіи, вполне ясно и точно опредѣленномъ и формулированномъ въ предписаніи; во-вторыхъ, если въ просьбѣ не указаны вовсе болѣе или менѣе вѣроятныя основанія къ тому, что заключенный имѣетъ право на "облегченіе" въ своемъ положеніи.

Подлинная формула Habeas Corpus Акта слѣдующая:

Эдуардъ. Божіею милостью, Король Соединеннаго Королевства Великобританіи и Ирландіи, защитникъ вѣры.

Смотрителю нашей тюрьмы, въ, привѣтъ.

Повелѣваемъ вамъ, чтобы вы немедленно, послѣ полученія этого приказа, представили намъ въ Вестминстеръ на судъ нашъ личность NN, арестованнаго и заключеннаго въ нашу тюрьму подъ вашей охраной, а вмѣстѣ съ тѣмъ указали день и причину взятія и дальнѣйшаго задержанія названнаго NN - для того, чтобы выслушать и принять (къ исполненію) всё вообще и каждое въ частности изъ тѣхъ постановленій, которыя судъ нашъ слѣдуетъ по этому поводу; приказъ этотъ вы должны имѣть тогда при себѣ (дальнѣ слѣдуетъ обозначеніе времени выдачи приказа и подписи).

Получивъ изъ суда приказъ, повѣренный, родственникъ, другъ или вообще всякое лицо, дѣйствующее въ интересахъ заключеннаго, "предъявляетъ" его тому лицу, къ которому онъ адресованъ. Если заключенный находится въ тюрьмѣ, то текстъ приказа вручается или лично тюремному смотрителю или же "оставляется въ тюрьмѣ у кого-либо изъ его помощниковъ".

Немедленно послѣ полученія приказа Habeas Corpus то лицо, къ которому онъ обращенъ, о б я з а н о исполнить заключающееся въ немъ предписаніе суда, т.е. доставить къ нему "личность заключеннаго и сообщить время, причины и обстоятельства его задержанія. Неисполненіе указанныхъ требованій карается значительнымъ штрафомъ, идущимъ въ пользу заключеннаго: въ первый разъ 100 ф.ст., а во-второй - 200 ф.ст. и удаленіе отъ должности безъ права занять ее вновь.

риз Act - онъ получилъ отъ словъ "Habeas Corpus ad subjiciendum", въ которыхъ выражается требованіе суда доставить личность (тѣло - corpus) заключеннаго. Происхожденіе этого названія относится къ той эпохѣ, когда въ англійской судебной практикѣ господствовалъ латинскій языкъ. Несмотря на то, что съ замѣной латинскаго языка англійскимъ, въ формулѣ приказа указанные слова были замѣнены соотвѣт -

Переходя къ послѣдней стадіи процедуры Habeas Corpus, необходимо остановиться на разсмотрѣніи того, что дѣлаетъ судъ по отношенію къ дальнѣйшей судьбѣ лицъ, подвергшихся лишенію свободы. — Немедленно послѣ приведенія заключеннаго и представленія отзыва о причинахъ вѣтвля и задержанія его, судъ приступаетъ къ подробному изслѣдованію обстоятельствъ дѣла. Здѣсь прежде всего слѣдуетъ замѣтить, что возможны два вида судебного разбирательства на основаніи Habeas Corpus. Въ нѣкоторыхъ случаяхъ судъ разсматриваетъ вопросы и факты и права, въ другихъ — онъ ограничивается изслѣдованіемъ дѣла лишь съ точки зрѣнія права.

Всѣмъ въ всѣ данныя, судъ постановляетъ свое рѣшеніе. Обыкновенно судебное разбирательство Habeas Corpus тянется очень недолгое время и нерѣдко заканчивается въ одномъ засѣданіи. Но, въ нѣкоторыхъ случаяхъ, какъ, напримѣръ, въ тѣхъ, когда необходимо вызвать свидѣтелей, разсмотрѣніе дѣла затягивается на нѣсколько дней. Въ теченіе всего этого времени заключенный находится "въ состояніи задержанія".

Рѣшеніе суда по Habeas Corpus, смотря по обнаружившимся обстоятельствамъ дѣла, принимаетъ ту или другую изъ слѣдующихъ трехъ формъ: судъ или 1) вовсе освобождаетъ заключеннаго, или 2) отпускаетъ его на свободу подъ залогъ или поручительство или же, наконецъ, 3) отправляетъ его обратно въ мѣсто заключенія. Полное освобожденіе имѣетъ мѣсто въ тѣхъ случаяхъ, когда данныя судебного разбирательства обнаружили противозаконность ареста и дальнѣйшаго задержанія.

Если арестъ произведенъ съ соблюденіемъ законныхъ формъ и при наличии достаточнаго основанія, т. е. вслѣдствіе какого-либо преступленія, и если это преступленіе по своему характеру допускаетъ освобожденіе подъ залогъ или поручительство, то судъ отпускаетъ заключеннаго на свободу, принимая отъ него и поручителей извѣстную денежную сумму въ обезпеченіе явки его на судъ. То же самое имѣетъ мѣсто обыкновенно и въ тѣхъ случаяхъ, когда преступленіе не вполне доказано и въ судѣ остается на этотъ счетъ болѣе или менѣе сильное сомнѣніе. — Въ освобожденіи подъ поручительство и залогъ, на основаніи Habeas Corpus, Верховный Судъ руководствуется тѣми же принципами и соображеніями, на которые я указалъ выше, при разсмотрѣніи соответственныхъ дѣлъ нидерландской магистратуры. Единственное существенное различіе между ними состоитъ въ томъ, что Верховный Судъ обладаетъ болѣе широкими правами и мо-

ственнымъ англійскимъ выраженіемъ (you have the body), названіе приказа — а равнымъ образомъ, и самой процедуры — осталось прежнее.

зеть отпускать на свободу обвиняемых въ тяжкихъ уголовныхъ преступленіяхъ и даже въ государственной измѣнѣ, между тѣмъ какъ члены низшей магистратуры не вправѣ дѣлать это.

Если же, наконецъ, преступленіе, въ которомъ обвиняется заключенный, надлежащимъ образомъ доказано и судъ не считаетъ возможнымъ отпустить его подъ залогъ или поручительство, то составляется рѣшеніе объ обратной отсылкѣ его въ мѣсто заключенія.

Искъ о неправильномъ заключеніи является однимъ изъ наиболѣе наглядныхъ доказательствъ того, какъ свято чтится въ Англии свобода личности. Въ основаніи его лежитъ представленіе о томъ, что человѣческая свобода есть слишкомъ драгоцѣнная вещь, чтобы можно было произвольно отнять ее хотя бы на нѣсколько минутъ, и вопросъ о томъ, дѣйствовало ли нарушившее ее лицо подъ вліяніемъ ошибки, по неосторожности, или же вполне сознательно - не имѣетъ никакого значенія. Тутъ важенъ фактъ что извѣстная личность невинно пострадала, и тотъ, кто былъ причиною этого, подлежить строгой отвѣтственности. Если, напримѣръ, констебль требуетъ кого-нибудь на основаніи простаго сообщенія (information), ему о томъ, что такое-то лицо совершило извѣстное преступленіе, и далѣе на судѣ будетъ доказана невинность арестованнаго, то этотъ послѣдній имѣетъ право возбудить искъ о неправильномъ лишеніи его свободы. При этомъ отвѣтственность падаетъ или на самаго констебля или на то лицо, которое сдѣлало ему ложное сообщеніе: если оно ограничивалось простымъ сообщеніемъ, предоставляя рѣшеніе вопроса о необходимости ареста подозрѣваемаго на усмотрѣніе констебля, то отвѣтчикомъ является послѣдній, и наоборотъ, - отвѣтственность ложится на автора сообщенія, если онъ увѣрилъ констебля въ основательности своего подозрѣнія и настаивалъ на немедленномъ, безъ дальнѣйшей провѣрки, задержаніи подозрѣваемаго имъ лица. Таковы одинъ изъ наиболѣе часто встрѣчающихся случаевъ неправильнаго лишенія свободы: false imprisonment; мы привели его лишь въ видѣ иллюстраціи.

Искъ о неправильномъ заключеніи вчиняется по инициативѣ пострадавшаго и имѣетъ своимъ предметомъ матеріальное возмѣщеніе убытковъ и потерь, понесенныхъ заключеннымъ вслѣдствіе незаконнаго отнятія у него свободы. Рассматривается онъ судомъ присяжныхъ, функціи которыхъ въ Англии, какъ извѣстно, не ограничиваются одними уголовными дѣлами, но распространяются и на массу гражданскихъ процессовъ. Въ опредѣленіи размѣра убытковъ присяжные пользуются чрезвычайно обширными правами и въ большинствѣ случаевъ присуждаютъ отвѣтчиковъ къ уплатѣ весьма крупныхъ суммъ. При этомъ надо замѣтить, что высшія судебныя инстанціи крайне рѣдко отменяютъ вердикты присяжныхъ по дѣламъ и непра-

вильномъ заключеніи.

Мнѣ остается теперь лишь резюмировать, наиболее важные условія, дѣлающія возможнымъ достиженіе высокой цѣли - обезпеченія личности отъ произвола; это, во-1-хъ строгая опредѣленность тѣхъ случаевъ, въ коихъ можетъ имѣть мѣсто законное лишеніе свободы; во-2-хъ, не менѣе строгая и также закономъ обезпеченная опредѣленность формъ, которыя должны быть соблюдаемы при ограниченіи свободы; въ-3-хъ, сосредоточеніе права лишенія свободы въ органахъ независимой судебной власти, и въ связи съ этимъ - точное ограниченіе сферы полномочій, за предѣлы которыхъ не могутъ переходить въ своихъ дѣйствіяхъ органы исполнители; въ-4-хъ, наконецъ, неминувость строгой судебной ответственности, постигающей каждаго независимо отъ его судебного положенія - каждаго, кто осмѣлится незаконнымъ образомъ вторгнуться въ область чьей-нибудь личной свободы.

Политическая свобода съ необходимыми ея элементами - участіемъ населенія въ законодательствѣ, контролемъ его надъ дѣйствіями правительственныхъ органовъ, отвѣтственностью этихъ послѣднихъ, свободой печати, собраній и т.д. - политическая свобода представляетъ собою надежнѣйшую опору и необходимое восполненіе свободы личной. Безъ нея эта послѣдняя очутилась бы въ рукахъ случайности, ибо политическая свобода гарантируетъ прочность самыхъ гарантій личной свободы.

II.

СВОБОДА СОВѢСТИ. - Обращаясь къ вопросу о свободѣ совѣсти въ Англіи, я долженъ замѣтить, что незаризмъ религіи въ Англіи держался весьма долго. Англійская реформація была первоначально реформаціею только въ области права. Съ тѣхъ поръ, какъ папа утратилъ значеніе послѣдней инстанціи для спорныхъ духовныхъ дѣлъ, и преемникомъ его въ этомъ отношеніи сдѣлался король, сомнѣніе въ непогрѣшимости короля и парламента сдѣлалось такой же ересью, какой было прежде сомнѣніе въ непогрѣшимости папы. Закономъ королевы Елизаветы 1562 года - *act of supremacy and conformity* - эта верховная власть короля надъ церковью объяснялась именно тѣмъ, что всѣ духовныя и свѣтскія лица, принимая отъ короля какухъ-либо должность, дають присягу покорности королю и клятвенно отрекаются отъ свѣтской и духовной власти иныхъ чуждыхъ монарховъ, подъ страхомъ наказанія лишеніемъ должности или бенефисій. До 1329 года положеніе католиковъ въ Англіи было таково, что относительно ихъ трудно было говорить не только о полномъ политическомъ, но и о гражданскомъ полноправіи. Изобличенный въ католи-

низмъ и оставшійся вѣрнымъ своей религіи, рассматривался какъ отлученный отъ церкви; онъ не могъ поступать ни на гражданскую, ни на военную службу; не могъ безъ позволенія удалиться болѣе 5 миль отъ своего мѣстожителства или приблизиться къ Лондону на 10 миль не могъ даже приносить жалобъ въ судебныя учрежденія. Браки, рожденія и смертные случаи вписывались въ метрики только духовными лицами господствующей церкви и отъ нихъ же получали благословеніе. Браки, заключенные католиками въ католическихъ церквяхъ и благословенные католическими священниками, считались недействительными, а дѣти, рожденные въ такихъ бракахъ, — незаконными. Сынъ католика, принявшій протестантизмъ, тотъ часъ могъ наследовать родовое имѣніе, такъ что 10-лѣтній сынъ протестантъ лишалъ имущества всѣхъ католическихъ членовъ его семейства. Каждый протестантъ, сынъ католика, могъ даже призвать своего отца — католика въ палату канцлера и тамъ заставить его, подъ присягою, заявить все его имущество. Тогда истцу тотчасъ назначалась судомъ пожизненная пенсія изъ доходовъ отца. Переходъ изъ католицизма въ протестантизмъ вообще поощрялся, равно какъ и всякаго рода доносъ относительно тайнаго отправленія католическаго богослуженія. Таково было, по смыслу законовъ, положеніе католиковъ при Вильгельмѣ III, при Аннѣ и при первыхъ двухъ Георгахъ. Оно сдѣлалось еще тягостнѣе съ 1722 года, когда Вальноль, вслѣдствіе якобитскихъ заговоровъ, наложилъ на всѣхъ католиковъ и нонконформистовъ штрафъ въ 100.000 ф.ст.. Георгъ III нѣсколько облегчилъ положеніе католиковъ, дозволивъ имъ, подъ условіемъ отреченія отъ свѣтской власти папы, пріобрѣтать земли и свободно отправлять богослуженіе. Однако, никакихъ политическихъ правъ они не получили и при Георгѣ III, который предоставилъ только ирландскимъ католикамъ активное избирательное право.

Такое ненормальное положеніе дѣлъ требовало, конечно, реформъ въ смыслѣ уравненія правъ католиковъ и послѣдователей господствующей церкви. Нѣсколько англійскіе короли противились этому, видно изъ того, что Георгъ IV требовалъ, напр., отставки министерства, предложившаго полную эмансипацію католиковъ. Тѣмъ не менѣе въ 1829 году католики получили полное гражданское и до нѣкоторой степени политическое равноправіе — до нѣкоторой степени потому, что и король, и регентъ, и наследникъ престола, и члены верховныхъ судовъ не могутъ быть католиками. Во всѣхъ же остальныхъ отношеніяхъ католики были совершенно уравнены съ послѣдователями господствующей церкви.

Если вопросъ о католикахъ требовалъ столь продолжительнаго рѣшенія, то тѣмъ болѣе оставался незаарѣшеннымъ вопросъ объ евреяхъ. Евреи въ средніе вѣка находились въ полной зависимости отъ произвола

государей. Учреждена была особенная должность еврейскаго казначея для принудительнаго собиранія съ нихъ небольшихъ доходовъ. Эдуардъ I изгналъ всѣхъ евреевъ, и только Кромвель допустилъ ихъ снова въ Англію. Съ тѣхъ поръ религія ихъ не подвергалась ограниченіямъ. Евреи, прожившіе 7 лѣтъ въ англійской колоніи, тѣмъ самымъ дѣлались англійскими подданными, натурализовались *ipso jure*. Къ политической дѣятельности, къ засѣданіямъ въ парламентѣ евреи были допущены лишь въ 1865 году, когда прежняя присяга — "по истинной вѣрѣ христіанина" — была отмѣнена и замѣнена новой, требующей лишь признанія Всемогушаго Бога. Последовавшій же вскорѣ отказъ отъ требованія религіозной присяги вообще далъ возможность поступать на государственную службу также пантеистамъ, магаметанамъ и атеистамъ.

Тѣмъ не менѣе нельзя сказать, чтобы въ Англіи, по крайней мѣрѣ до 1830 года, была достигнута полная вѣротерпимость. До 1861 года исключительность господствующей церкви обнаруживалась еще въ запрещеніи хоронить иновѣрцевъ на церковныхъ погостахъ. Не далѣе 1861 года билль, внесенный объ измененіи этого порядка, потерпѣлъ поражение, и только въ 1880 году позволено было хоронить иновѣрцевъ на англиканскихъ кладбищахъ по обряду того вѣроисповѣданія, къ которому принадлежалъ покойный.

III.

СВОБОДА ПЕЧАТИ. — О свободѣ печати при Тюдорахъ и Стюартахъ говорить трудно. При Тюдорахъ явились очень строгіе законы противъ свободы прессы и слова. Типографіи дозволялись только въ Оксфордѣ, Кембриджѣ и Лондонѣ. Полиція наблюдала за продажей книгъ, и даже частныя бібліотеки подвергались полицейскимъ осмотрамъ. Все напечатанное должно было проходить черезъ цензуру, которую завѣдывали архіепископъ Кентерберійскій и епископъ Лондонскій. Но цензура не ограждала отъ наказанія. Кто оскорблялъ королеву, тотъ на первый разъ выставлялся у позорнаго столба и ему отрѣзали уши; во второй разъ онъ наказывался, какъ государственный изменникъ. При Елизаветѣ, на основаніи закона, изданнаго Маріей Кровавой, одному автору и его типографу отрубили руку. Судьи, оспаривавшіе примѣненіе названнаго закона, были или заключены въ крѣпость или отрѣшены отъ должности. Привозъ книгъ изъ-за-границы не дозволялся. Во время реставраціи прежнія узаконенія Тюдоровъ снова получили силу. Актомъ 1662 года временно введена была цензура, и дозволено было учреждать типографіи только въ университетскихъ городахъ — Лондонѣ, Іоркѣ, Оксфордѣ и Кембриджѣ. Актомъ 1686 г. было объявлено, что по общему праву король имѣетъ главную власть въ

дѣль книгопечатанія, и никто не можетъ печатать книгъ безъ его дозволенія. 1679-й годъ отвергъ эти акты, а съ ними и цензуру; зато часто производились конфискаціи книгъ. Въ 1685 году цензурный актъ снова ожилъ на 7 лѣтъ, а въ 1692 году онъ былъ возобновленъ еще на одинъ годъ. 17 Апрѣля 1693 года палата общинъ отвергла переданный ей изъ палаты лордовъ билль о цензурѣ; то же повторилось два года спустя. Такъ навсегда была уничтожена въ Англіи цензура; съ этого времени ни англійскіе, ни иностранные государи не имѣли права вмѣшиваться въ дѣла англійской прессы. Датскій посланникъ, прося Вильгельма III о за - прещеніи одного сочиненія, сказалъ: "если бы датчанинъ написалъ это объ англійскомъ королѣ, то ему непременно отрубили голову". Король отвѣчалъ: "хотя я не могу этого сдѣлать, я передамъ Ваши слова автору, чтобы онъ помѣстилъ ихъ во второмъ изданіи.

Впрочемъ нѣкотораго рода ограниченія по отношенію къ періодической печати существовали еще долго, благодаря такъ наз. штемпельному сбору, введенному при Аннѣ въ интересахъ ограниченія распространенія дешевыхъ періодическихъ изданій. Только благодаря ловкому маневру Гладстона палата лордовъ, долго противившаяся уничтоженію этого сбора, должна была примириться съ его отиѣной. Маневръ заключался въ томъ, что въ росписи государственныхъ доходовъ, принятой нижней палатой и представленной въ верхнюю не было упомянуто о штемпельномъ сборѣ. Такъ какъ палата лордовъ имѣетъ право принять или отвергнуть смѣту только en bloc, то, не желая остановить дальнѣйшаго правильнаго теченія государственной жизни, палата лордовъ не осмѣлилась отвергнуть росписи, и такимъ образомъ штемпельный сборъ былъ уничтоженъ.

До 1792 года англійская періодическая печать терпѣла еще то неудобство, что, хотя присяжные засѣдатели и призывались при составленіи приговоровъ по дѣламъ о печати, но отъ нихъ требовалось только призна - ніе факта. Теперь же дѣла о печати разбираются обыкновеннымъ поряд - комъ - въ судѣ присяжныхъ.

Право печатать парламентскія пренія завоевано прессою послѣ долгой борьбы съ парламентомъ. Прежде объявленіе парламентскихъ постановле - ній безъ дозволенія парламента было строго запрещено. Съ 1771 года печатаніе парламентскихъ преній въ газетахъ стало допускаться; но корреспонденты не могли въ самой палатѣ дѣлать замѣтокъ, и писать надо было послѣ засѣданія - на память. Еще въ 1807 году былъ обвиненъ въ нижней палатѣ одинъ корреспондентъ въ томъ, что сдѣлалъ какую-то замѣт - ку. Теперь записка во время засѣданія допущена вполне.

Но если англичане либеральны по отношенію къ критикѣ въ печати об - щихъ дѣлъ страны, то они еще крайне ревнивы по отношенію къ оскорбле -

нію въ печати частныхъ лицъ. Въ личныхъ оскорбленіяхъ англійское право различаетъ такія оскорбленія, въ которыхъ упоминается какой-нибудь фактъ, при существованіи котораго на самомъ дѣлѣ оскорбляемое лицо могло бы быть привлечено къ суду, и такія, въ которыхъ заключаются всякаго рода гиперболическія выраженія, могущія служить основаніемъ для преслѣдованія. Такъ, назвать кого-нибудь въ печати воромъ - будетъ служить основаніемъ для преслѣдованія, наоборотъ, выраженіе: "мы хуже разбойника", по своей неопредѣленности, не подвергаетъ наказанію того, кто произнесъ его.

Что же является основаніемъ къ преслѣдованію за пасквиль? Англійскіе судьи, которымъ дается право интерпретировать законы, въ разное время рѣшали это различно. Такъ, судья Кокъ, рѣшенія котораго считаются обязательными и для другихъ судей, говоритъ: "всякаго рода письменныя заявленія, въ которыхъ выражается презрѣніе или смѣхъ надъ кѣмъ-нибудь, считается пасквилемъ и даетъ право преслѣдовать оскорбителя". Теперь такая широкая интерпретація болѣе не примѣняется; но еще въ началѣ прошлаго столѣтія бывали случаи, когда за это подвергали суду. Въ 1353 году мы встрѣчаемъ послѣдній случай преслѣдованія газеты за напечатаніе якобы оскорбительной для чиновника статьи. Съ этихъ поръ ничего подобнаго мы не находимъ въ Англійи даже по отношенію къ насмѣшкамъ надъ королемъ, и можетъ быть, что такое отсутствіе преслѣдованія и дѣлаетъ эти насмѣшки безобидными. До послѣдняго времени привлекались къ отвѣтственности лица за перепечатываніе оскорбительныхъ отзывовъ, высказанныхъ противъ кого-нибудь на публичномъ собраніи. Въ 1830 году и этотъ законъ былъ откѣненъ.

IV.

СВОБОДА СОБРАНІЙ. - "Англичанину, - справедливо говоритъ проф. Лайси, неизвѣстно специальное право собраній для политическихъ или иныхъ цѣлей; англійскіе суды видятъ въ собраніи не болѣе, какъ осуществленіе признаваемой за каждымъ свободы личной и свободы слова. Поэтому они рассматриваютъ любое вмѣшательство публичныхъ властей съ цѣлью прервать митингъ, какъ нарушеніе индивидуальныхъ правъ лицъ, на чего собравшихся, какъ нападеніе на всѣхъ и каждого изъ нихъ въ отдѣльности! Изъ этого не слѣдуетъ, однако, что частныя лица, сошедшіяся на митингъ, не подлежатъ никакой отвѣтственности въ томъ случаѣ, если этимъ митингомъ произведено будетъ нарушеніе мира. Но ихъ отвѣтственность будетъ личной. Съ нихъ будутъ вѣскивать, какъ за насиліе, на основаніи общаго закона и передъ общими судами. Эта мысль наглядно

выступает въ нѣкоторыхъ рѣшеніяхъ; изъ нихъ вытекаетъ, что незаконность собранія обуславливается исключительно сознательнымъ нарушеніемъ имъ мира. Публичный митингъ, угрожающій спокойствію, благодаря поведенію лицъ, въ немъ участвующихъ, напримѣръ, въ виду того, что они отправляются на собраніе вооруженными, вызывая тѣмъ благоразумныя опасенія въ мирныхъ гражданахъ, согласно юрисдикціи англійскихъ судовъ, признается митингомъ незаконнымъ. Но митингъ, который только потому дѣлается источникомъ нарушенія мира, что встрѣчаетъ незаконное противодействие со стороны другихъ, не можетъ считаться по этому самому незаконнымъ. Судьямъ пришлось высказаться по этому вопросу по случаю столкновения, происшедшаго между членами "арміи спасенія" и ихъ противниками (Skeleton Army). Члены арміи спасенія были предупреждены объ ожидавшемъ ихъ нападении и тѣмъ не менѣе пошли на собраніе. Мирные судьи Вестона-на Марѣ, гдѣ произошло столкновение, постановили обвинительный приговоръ противъ отдѣльныхъ членовъ митинга, не пожелавшихъ разойтись по требованію полиціи. Приговоренные обжаловали это рѣшеніе передъ судомъ "королевской скамьи", послѣдній, признавая ихъ претензію справедливой, освободилъ ихъ отъ наказанія, объявляя, что никто не можетъ быть осужденъ за совершеніе законнаго акта, даже въ томъ случаѣ, если ему извѣстно, что послѣдній встрѣтитъ противодействие и поведетъ другихъ къ совершенію акта противозаконнаго. Прилагая это правило, мы можемъ сказать, что всѣ собранія, имѣвшія цѣль въ эпоху войны англичанъ съ бурсами высказать недовольство англійской политикой, хотя и разсѣиваемы были толпокъ, отъ этого еще не становились незаконными и не могли послужить поводомъ къ преслѣдованію лицъ, принимавшихъ въ нихъ участіе. Для пониманія различія между отношеніемъ англійскаго права къ митингамъ и отношеніемъ къ нимъ континентальныхъ законодательствъ, необходимо также отмѣтить, что характеръ незаконности митингъ не пріобрѣтаетъ отъ того, что онъ запрещенъ властями; префекту полиціи или министру внутреннихъ дѣлъ достаточно будетъ во Франціи не разрѣшить извѣстнаго собранія, чтобы лица, въ немъ участвующія, попали въ положеніе подлежащихъ преслѣдованію; ничто подобное не мыслимо въ Англии. Изъ постановленій англійскихъ судовъ видно, говоритъ Дэйси, что "письменный приказъ, отданный въ смыслѣ запрещенія митинга государственными секретаремъ по внутреннимъ сношеніямъ, не обращаетъ законнаго митинга въ незаконный". Даже въ случаѣ, когда, по самому своему характеру, или по мѣсту совершенія, митингъ вызываетъ справедливыя опасенія въ томъ, что послѣдствіемъ его будетъ нарушеніе мира, ни правительство, ни судьи не могутъ въ Англии принять мѣръ, препятствующихъ его осуществленію. Если благоразумные, — пишетъ Дэйси, — мо-

гутъ порицать тѣхъ, кто вызвалъ такое собраніе, но законъ даетъ своимъ санкцію даже этому крайнему выраженію свободы собраній, которая, въ границъ Англій, едва-ли бы могла быть терпима. Заключение, какое Дэйси дѣлаетъ, на основаніи англійской судебной практики, объ условіяхъ, при которыхъ митингъ можетъ считаться незаконнымъ, а лица, въ немъ участвующія, подлежащими наказанію, изложено въ слѣдующихъ четырехъ положеніяхъ. Митингъ въ правѣ считаться незаконнымъ: 1) когда люди собираются съ намѣреніемъ совершить нарушение мира или, собравшись безъ такого намѣренія, нарушаютъ этотъ миръ; 2) когда на митингъ сходятся съ цѣлью совершить преступленіе, прибѣгая для этого къ силѣ; 3) когда самое собраніе происходитъ въ условіяхъ, позволяющихъ находившимся по сосѣдству имѣть серьезныя основанія опасаться, что миръ будетъ нарушенъ; 4) когда митингъ собирается съ цѣлью породить недовольство между подданными, вызвать презрѣніе къ конституціи и къ правительству, законно установленному, или вообще съ цѣлью осуществить или приготовить публичный заговоръ. Но этотъ послѣдній, четвертый, случай еще вызываетъ разногубія и не вполне установленъ судами. Дэйси предлагаетъ повести его подъ слѣдующее общее понятіе: считать незаконнымъ митингъ, предметомъ котораго будетъ принять рѣшеніе нарушить общественный миръ. Итакъ, опирающаяся на прецеденты практика англійскихъ судовъ по вопросу о митингахъ подтверждаетъ ту общую точку зрѣнія, по которой свобода самодѣятельности въ сферѣ физическихъ и нравственныхъ проявленій личности поставлена въ Англій подъ защиту общаго закона, а не специально признаваемыхъ конституціей вольностей.

У.

СВОБОДА СОЗОВЪ. - Большая часть законоположеній, ограничивающихъ свободу созовъ, относится къ царствованію Георга III; появленіе ихъ было въ значительной степени вызвано страхомъ передъ Великой Французской Революціей и стремленіемъ подавить въ самомъ началѣ замѣчавшееся броженіе среди радикальной части англійскаго общества. Такими статуты 1797 и 1799 гг., дополненные и видоизмѣненные въ послѣдующіе годы царствованія Георга III, а также отчасти, въ царствованіе королевы Викторіи. Въ силу этихъ законоположеній признаются противозаконными созваніями (unlawful combinations) все общество, члены которыхъ

"КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО". Проф. М. М. Ковалевскій.

Изд. Студ. Кассы Взаимопомощи при СПБ. Политехн. Институтѣ.

Литографія И. Трофимова. СПБ. Мокшайская ул., д. 3.

Л. 18.

примуть на себя клятвенное обязательство участвовать въ какомъ-либо мятужномъ предпріятіи, или не обнаруживать какого-либо противозаконнаго общества, или не давать показаній о комъ либо изъ членовъ такого союза и т. п.. Противозаконными признаются, далѣе, всѣ тѣ общества, въ которыхъ будутъ члены, имена коихъ не будутъ извѣстны всему составу общества, а также тѣ общества, которыя имѣютъ развѣтвленія и путемъ особнхъ комиссій или делегаций вступаютъ въ сношенія съ другими обществами. Лица, дѣлающіяся членами такихъ противозаконныхъ обществъ или содѣйствующія имъ, подлежатъ уголовному преслѣдованію и могутъ быть присуждены къ тюремному заключенію на срокъ не свыше двухъ лѣтъ или къ такъ называемой "penal servitude"*) на срокъ отъ 3 до 7 лѣтъ.

Принужденіе, насиліе въ принятіи клятвенныхъ обязательствъ, о которыхъ было упомянуто, не можетъ служить оправданіемъ, если въ теченіе четырехъ дней послѣ этого данное лицо не сообщило обо всемъ случившемся ближайшему мировому судѣ или ближайшему своему начальнику, если это лицо находится на службѣ въ арміи или флотѣ. — Подъ указанныя за-прещенія не подходятъ дозволенные масонскія ложи, общества, созданныя на началахъ дѣйствующихъ законовъ, собранія квакеровъ, а также ассоціаціи религіознаго, научнаго или благотворительнаго характера. Съ другой стороны, постановленія о клятвенныхъ обязательствахъ не распространяются ни на какія заявленія, развѣ только они одобрены двумя мировыми судьями.

Таковы существенныя черты немногосложнаго англійскаго законодательства о союзахъ. Конечно, принципъ господства права и въ этой области проявляется самымъ полнымъ образомъ. Англія не знаетъ никакихъ иныхъ препятствій дѣятельности ассоціаціи, кромѣ тѣхъ, которыя ставятся закономъ и судомъ: администрація не имѣетъ права собственной властью въ чемъ либо ограничивать допущенную закономъ и обычаемъ самодѣятельность союзовъ. Рамки же закона настолько широки, что онѣ допускаютъ существованіе, въ общемъ, всякаго союза, развѣ только его дѣятельность не принимаетъ явно угрожающаго для общественнаго порядка и спокойствія характера.

*) Возвращеніе въ какой-либо опредѣленной мѣстности, при чемъ осужденный можетъ быть подвергаемъ различнаго рода принудительнымъ работамъ.

О Г Л А В Л Е Н И Е .

	Стр.
<u>ВВЕДЕНИЕ</u>	3-23.
<u>ОСНОВЫ АНГЛИЙСКОГО КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА.</u>	29-194.
Глава I. Источники английской конституции	29.
Глава II. Распределение собственности	52.
Глава III. Местное самоуправление	34.
Глава IV. Парламентъ	109.
Глава V. Королевская власть	154.
Глава VI. Организация правительственной власти	159.
Глава VII. Личныя права	175.