

М. Б. Горенбергъ.
Приватъ-доцентъ Императорскаго Петроградскаго
Университета.

О ПРЕДМЕТАХЪ,
ТРЕБУЮЩИХЪ
ИЗДАНІЯ ЗАКОНА.



ПЕТРОГРАДЪ.
Типографія т-ва „Общественная Польза“, Больш. Подъяч., 39.
1915.

9326 н.е. 17р.

СП6Г

О предметахъ, требующихъ изданія закона.

I.

Существо современнаго государственнаго строя выражено въ ст. 7 дѣйствующихъ основныхъ законовъ: «Государь Императоръ осуществляетъ законодательную власть въ единеніи съ государственнымъ совѣтомъ и государственною думою». Лишь логическими послѣдствіями установленнаго здѣсь принципа являются постановленія ст. 86 основныхъ законовъ¹⁾ и ст. 31 учр. госуд. думы, согласно которой вѣдѣнію ея «подлежатъ предметы, требующіе изданія законовъ..., ихъ измѣненія, дополненія, пріостановленія дѣйствія и отмѣны». Но какіе предметы требуютъ изданія законовъ—этого законъ не опредѣляетъ. Онъ предполагаетъ это извѣстнымъ.

До изданія новыхъ основныхъ законовъ 23 апрѣля 1906 года законъ, какъ форма волевыхъ актовъ государства, какъ ихъ названіе, не былъ извѣстенъ нашему праву. Понятіе законодательнаго порядка извѣстно было и тогдашнему вре-

¹⁾ „Никакой новый законъ не можетъ послѣдовать безъ одобренія государственнаго совѣта и государственной думы и воспріять силу безъ утвержденія Государя Императора“.

мени. Но продуктамъ творчества этого законодательнаго порядка не было присвоено названія закона. Право абсолютнаго государства знало лишь матеріальныя функціи государства и отличало законъ по существу съ одной стороны отъ суда и управленія, а съ другой стороны отъ юридическихъ сдѣлокъ, какъ договоры, завѣщаніе и т. п. Въ этомъ матеріальномъ смыслѣ законъ, какъ установленіе государствомъ обязательной нормы права, противопоставляется также обычаю, какъ источнику неписаннаго права, т. е. совокупности нормъ, не фиксированныхъ и не выраженныхъ (въ смыслѣ волеизъявленія) государственною властью, а живущихъ въ народномъ сознаніи. Согласно ст. 53 старыхъ основныхъ законовъ, законъ, какъ норма права, издавался въ самыхъ разнообразныхъ формахъ: въ видѣ уложеній, уставовъ, учрежденій), грамотъ, положеній, наказовъ (инструкцій, манифестовъ, указовъ, мнѣній государственнаго совѣта и до Высочайше утвержденаго мнѣнія госуд. сов. 6 іюня 1905 года, также докладовъ, удостоенныхъ Высочайшаго утвержденія ¹⁾).

Изложенное подтверждается содержаніемъ тѣхъ главъ нашихъ старыхъ и новыхъ основныхъ законовъ: «о законахъ», гдѣ подъ словомъ законъ законодатель понимаетъ нормы права.

¹⁾ То же самое было въ Пруссіи: „до введенія конституціи равнозначущими съ понятіями закона были названія: кабинетскіе приказы, эдикты, указы, высочайшіе рескрипты и т. п., и никто не имѣлъ страннаго представленія, что подъ „прусскими законами“ нужно понимать такія лишь велѣнія, которыя прямо вазывали себя законами“. Laband, Das Budgetrecht nach d. Bestimmungen d. Preuss. Verfassungsurkunde, 1871, стр. 4.

Въ матеріальномъ смыслѣ слова говорилось о законахъ въ ст. 47 старыхъ основныхъ законовъ, согласно которой имперія Россійская управлялась на твердыхъ основаніяхъ положительныхъ законовъ, учреждений и уставовъ, отъ самодержавной власти исходившихъ. Эта и слѣдующія за нею статьи имѣли цѣлью провозгласить господство въ Имперіи единого источника права, «закона», въ отличіе отъ обычая и другихъ источниковъ права. На это указываютъ, между прочимъ, свойства твердости и положительности, которыя ст. 47 приписывала законамъ въ отличіе, очевидно, отъ неуволности и измѣнчивости обычая. Такъ какъ законъ, утвержденный самодержавной властью, былъ единственнымъ источникомъ права въ государствѣ, то «никакое мѣсто или правительство въ государствѣ» не могло «само собою» установить новаго закона, т. е. новой нормы права ²⁾. Законъ можетъ быть отмѣненъ только закономъ же; до тѣхъ же поръ онъ сохраняетъ свое дѣйствіе и не можетъ потерять его вслѣдствіе непримѣненія (*desuetudo*) ³⁾. Охраненіемъ силы

²⁾ Ст. 51 стар. основн. законовъ. Статья эта берегся, такимъ образомъ, не съ нарушеніемъ законовъ мѣстными или центральными учрежденіями, какъ это было бы, если бы рѣчь шла объ устраненіи произвола и злоупотребленій чиновниковъ, а съ установленіемъ на основаніи обычая или судебной и административной практики какой-либо нормы права на мѣсто закона. Въ этомъ смыслѣ „отмѣну“ закона министромъ въ отличіе его отъ нарушенія предусматриваютъ ст.ст. 77 и 78 старыхъ основныхъ законовъ.

³⁾ Ст.ст. 72 и 73 старыхъ основн. законовъ. Сравни. *Allgem. Lanrecht für die Preussischen Staaten, Einleitung I. Von den Gesetzen überhaupt, § 59: Gesetze be-*

закона отъ вторженія другихъ источниковъ права объясняется смыслъ и другихъ постановленій старыхъ основныхъ законовъ, какъ статьи 67, согласно которой указъ сепаратный, состоявшійся по частному дѣлу, «не имѣетъ силы закона»; ст. 65, что законы должны быть исполняемы по точному и буквальному смыслу оныхъ, что учрежденія должны утверждать свои опредѣленія на точныхъ словахъ закона, не перемѣняя въ нихъ «ни единой буквы и не допуская обманчиваго непостоянства самопроизвольныхъ толкованій», и ст. 69, что судебныя рѣшенія не могутъ служить основаніемъ окончательныхъ рѣшеній по дѣламъ подобнымъ, ибо рѣшенія должны основываться на единственномъ источникѣ права—на законѣ.

Сводъ законовъ принципиально отвергалъ обычное право ¹⁾. Въ этомъ отношеніи онъ стоялъ на точкѣ зрѣнія иностранныхъ кодексовъ конца 18 и начала 19 в., какъ прусскій и австрійскій. Въ основѣ ихъ постановленій ле-

halten so lange ihre Kraft, bis sie von dem Gesetzgeber ausdrücklich wieder aufgehoben werden, т. е. законы сохраняютъ свою силу до тѣхъ поръ, пока прямо не будутъ отмѣнены законодателемъ. § 60: So wenig durch Gewohnheiten, Meinungen der Rechtslehrer, Erkenntnisse der Richter, oder durch die in einzelnen Fällen ergangenen Verordnungen neue Gesetze eingeführt werden können, eben so wenig können schon vorhandene Gesetze auf dergleichen Art wieder aufgehoben werden: „Подобно тому какъ новые законы не могутъ быть вводимы путемъ обычая, мнѣній ученыхъ юристовъ, рѣшеній судей или изданными для отдѣльныхъ случаевъ указами, такъ же точно существующіе законы не могутъ быть этимъ путемъ отмѣнены“.

¹⁾ Градовскій, собр. соч., т. VII, 1901, стр. 15.

жалъ взглядъ, согласно которому законодатель является единственно правильнымъ источникомъ права. Лишь то, что творить законодатель по своему собственному усмотрѣнiю, есть настоящае право; всякій другой способъ его образованiя является узурпаціей законодательной власти; въ лучшемъ случаѣ обычай можетъ претендовать, при извѣстныхъ условiяхъ, лишь на терпимость, подчиняясь ограниченiямъ, установленнымъ законодательною властью²⁾.

²⁾ См. Unger, System des oesterreichischen allgemeinen Privatrechts, Bd. I, 4 Aufl., 1876, § 5: Въ монархiяхъ „смотрѣли на обычное право, какъ на такое право, которое подданные, не принимавшіе участiя въ изданiи законовъ, пытались дать себѣ сами, присваивая себѣ дѣятельность, принадлежавшую только монарху; оно можетъ притязать поэтому на вниманiе лишь постольку, поскольку монархъ прямо или молчаливо, общимъ образомъ или въ специальныхъ случаяхъ, обычное право одобрилъ... Въ государствахъ, гдѣ считали возможнымъ вылить весь правовой матеріалъ въ форму кодекса и съ чувствомъ законодательнаго всемогущества приступали къ составленiю новыхъ кодексовъ, возникла мысль уничтожить считавшееся ненормальнымъ правотворчество не только въ прошломъ, воспринявъ результаты его въ тѣ или другіе параграфы кодекса, но частью или совсѣмъ воспретить образованiе новаго обычнаго права путемъ слѣшнаго изданiя закона или распоряженiя... Такъ возникъ § 10 австрiйскаго гражд. кодекса: „обычаи могутъ быть принимаемы во вниманiе лишь въ тѣхъ случаяхъ, въ которыхъ на нихъ ссылается законъ“. То же самое нужно сказать относительно прусскаго земскаго уложенiя. Оно отмѣнило дѣйствовавшее до него общее право и поставило себя на его мѣсто, воспринявъ въ себя изъ прежняго права все, что заслуживало сохраненiя. Съ отмѣною общаго права отмѣнено было и дѣйствовавшее до того времени общее обычное право. Партитулярное обычное право, поскольку имъ можно

Статья 47 прежнихъ основныхъ законовъ имѣла, такимъ образомъ, въ виду лишь отвергнуть силу обычая. Отсюда упомянутое уже постановленіе о томъ, что Россія управляется на твердыхъ основаніяхъ положительныхъ законовъ, учреждений и уставовъ. Слово «законъ» имѣетъ здѣсь матеріальное значеніе нормы права и отличается по своему содержанию отъ учреждения и устава. При выработкѣ новыхъ основныхъ законовъ ст. 47 прежнихъ была измѣнена. Но существо ея осталось то же. Она попрежнему устанавливаетъ господство единственнаго источника права—закона надъ всѣми прочими и говоритъ о «твердыхъ основаніяхъ» законовъ, какъ нормъ писаннаго права, исходящихъ отъ воли государства. Статьею 84 новыхъ основныхъ законовъ, какъ и ст. 47 прежнихъ, устанавливается у насъ и принципъ подзаконности управленія, какъ верховнаго, такъ и подчиненнаго. Всѣ акты верховнаго и

было еще пользоваться, подлежало внесенію въ провинціальныя кодексы. То, что сюда не вошло, можетъ тогда лишь дѣйствовать, когда самый кодексъ указываетъ на мѣстные обычаи, либо же лишь въ дополненіе къ нему. Относительно возникновенія обычнаго права на будущее время въ прусскомъ земскомъ уложеніи ничего не говорилось. Но оно возможно было очевидно лишь подъ указанными для партикулярнаго права условіями и какъ мѣстное только право. Во французскомъ кодексѣ о правотворчествѣ ничего не говорилось, но это понималось такъ, что общее обычное право не должно во Франціи въ будущемъ возникать, мѣстное же въ тѣхъ лишь случаяхъ, гдѣ кодексъ указываетъ на мѣстныя обычаи. См. Savigny, System des heutigen Römischen Rechts, Bd. I, 1840, стр. 197 и слѣд.; Heydemann, Einleitung in das System des Preussischen Civilrechts, Bd. I, 1861, стр. 71 и слѣд.

подчиненнаго управленія являются актами подзаконными не въ томъ смыслѣ, чтобы они являлись исполненіемъ закона, а въ томъ смыслѣ, что право ихъ изданія основано на уполномочіи основныхъ или обыкновенныхъ законовъ.

II.

Въ смыслѣ нормъ права говорится о законахъ и въ слѣдующей ст. 85 новыхъ основныхъ законовъ. Здѣсь рѣчь идетъ объ юридической силѣ матеріальнаго закона, независимо отъ того порядка, въ которомъ этотъ законъ, т. е. норма права, изданъ. Мысль статьи заключается въ томъ, что нормы права, будь то законы и въ формальномъ смыслѣ, прошедшіе черезъ государственный совѣтъ и государственную думу, или Высочайшіе указы, изданные по 87 ст. основныхъ законовъ, или же обязательныя постановленія должностныхъ лицъ и учреждений, изданныя на основаніи даннаго закономъ уполномочія, равно обязательны для подданныхъ и иностранцевъ, находящихся на территоріи Россіи ¹⁾.

¹⁾ Ст. 85 новыхъ основныхъ законовъ образовалась изъ ст. ст. 63 и 64 старыхъ основныхъ законовъ. Согласно первой изъ нихъ, „законъ, въ надлежащемъ порядкѣ обнародованный, долженъ быть свято и ненарушимо исполняемъ всѣми и каждымъ, какъ подданными, такъ и иностранцами, въ Россіи пребывающими, поколику то до нихъ принадлежать можетъ, безъ различія званія, чина и пола“. Срав. теперь прусск. земск. улож., введеніе, § 22: „Die Gesetze des Staats verbinden alle Mitglieder desselben, ohne Unterschied des Standes, Ranges und Geschlechts“,—что въ переводѣ значитъ: „законы госу-

Подъ законами въ ст.ст. 88 и 89 дѣйствующихъ основныхъ законовъ необходимо, безъ сомнѣнія, понимать законы въ матеріальномъ смыслѣ. Въ первой изъ нихъ говорится объ универсальныхъ и партикулярныхъ нормахъ права, а въ послѣдней о дѣйствиіи нормъ права во времени, независимо отъ источника и формъ, отъ котораго исходятъ и въ которыя облечены эти нормы, лишь бы онѣ были юридически дѣйствительны и, слѣдовательно, обязательны ¹⁾.

дарства обязываютъ всѣхъ членовъ его безъ различія званій, чина и пола“. Здѣсь выражался принципъ равенства передъ закономъ. См. Heydemann, *Binleitung in das System des Preussischen Civilrechts*, Bd. I, 1861, стр. 97. По ст. 64 старыхъ основныхъ законовъ: „Законы должны быть исполняемы безпристрастно, не смотря на лица и не внимая ничьимъ требованіямъ и предложеніямъ“. Въ этой статьѣ рѣчь идетъ объ исполненіи законовъ въ смыслѣ примѣненія ихъ учреждениями и должностными лицами. Статья въ новыхъ основныхъ законахъ не воспроизведена. Но она не отмѣнена: мысль ея понятна сама собою, безъ спеціальнаго упоминанія о ней въ законѣ.

1) Ст. 88 новыхъ основныхъ законовъ воспроизводитъ содержаніе ст.ст. 48 и 79 старыхъ основныхъ законовъ. „Законы въ имперіи дѣйствуютъ или единообразно въ общей ихъ силѣ, или съ мѣстными въ нѣкоторыхъ ихъ частяхъ измѣненіями...“ (ст. 48). „Законы, особенно для какой-либо губерніи, или для какого-либо рода людей изданные, новымъ общимъ закономъ не отмѣняются, если въ немъ именно таковой отмѣны не постановлено. Сіе же разумѣется и о личныхъ привилегіяхъ“. Справ. § 61 прусск. земск. улож., введеніе: „Statuten und Provinzialgesetze werden durch neuere allgemeine Gesetze nicht aufgehoben, wenn nicht in letzteren die Aufhebung der ersteren deutlich verordnet ist.—Статуты и провинціальныя законы новыми общими законами не отмѣняются, если въ послѣднихъ объ отмѣнѣ первыхъ ясно не постановлено“.

О нормахъ права говорить и ст. 86 новыхъ основныхъ законовъ: «Никакой новый законъ не можетъ послѣдовать безъ одобренія государственнаго совѣта и государственной думы»— это значитъ, что безъ согласія означенныхъ учреждений въ Россіи не могутъ быть издаваемы нынѣ нормы права. Соответственно этому и ст. 87 основныхъ законовъ, предусматривая случаи, когда чрезвычайныя обстоятельства вызываютъ необходимость въ такой мѣрѣ, которая требуетъ обсуждения «въ порядкѣ законодательномъ», имѣетъ въ виду на первомъ планѣ законы, т. е. нормы права. Наконецъ, и въ ст. 31 учрежденія государственной думы подъ предметами, требующими изданія законовъ, нужно понимать нормы права.

По своему происхожденію, статья эта связана со ст. 23 учрежденія стараго государственнаго совѣта, гдѣ говорилось, что «въ порядкѣ государственныхъ дѣлъ, отъ разрѣшенія и утвержденія верховной Императорской власти зависящихъ, слѣдующіе предметы поступаютъ предварительно на уваженіе государственнаго совѣта: 1) всѣ предметы, требующіе новаго закона, устава или учрежденія» и т. д. Правило это воспринято было проектомъ учрежденія государственной думы министра внутр. дѣлъ Булыгина, статья 22 котораго гласила: «Къ предметамъ вѣдомства государственной думы относятся предварительная разработка и обсужденіе подлежащихъ разсмотрѣнію государственнаго совѣта: 1) предметовъ, требующихъ новаго закона, устава или учрежденія (учр. гос. сов., ст. 31, п. 1)». Въ учрежденіи государственной думы 6 августа 1905 года статья эта была ре-

дактирована иначе. Изъ содержания ея устранено было указаніе на предметы, требующіе устава или учрежденія. Эти предметы изъяты были, такимъ образомъ, изъ вѣдомства совѣщательной государственной думы. Съ другой стороны, къ вѣдомству ея отнесены были предметы, требующіе изданія, измѣненія, дополненія, приостановленія дѣйствія и отмѣны штатовъ, и къ предметамъ, требующимъ изданія законовъ, прибавлены были еще предметы, требующіе измѣненія, дополненія, приостановленія дѣйствія и отмѣны ихъ. Исключень былъ также эпитетъ новый, содержащійся въ учрежденіи стараго государственнаго совѣта и въ проектѣ министра Булыгина. Въ учрежденіи государственной думы 6 августа статья поѣтому гласила: «Вѣдѣнію государственной думы подлежатъ: а) предметы, требующіе изданія законовъ и штатовъ, а также ихъ измѣненія, дополненія, приостановленія дѣйствія и отмѣны». Въ такомъ видѣ статья перешла и въ дѣйствующее учрежденіе 20 февраля 1906 года. Такимъ образомъ, въ дѣйствующемъ учрежденіи государственной думы, какъ и въ учрежденіи стараго государственнаго совѣта, вѣдомство этихъ учрежденій опредѣляется предметами, требующими изданія закона. Не можетъ быть никакого сомнѣнія въ томъ, что въ основѣ этого постановленія лежитъ вышеозначенное представленіе о законѣ въ матеріальномъ смыслѣ. Что оно господствовало во время составленія нашего свода законовъ, видно изъ журналовъ комитета 6 декабря 1826 года. Въ засѣданіи 4 января 1827 года комитетъ обсуждалъ вопросъ о томъ, въ правѣ ли министры дополнять и изъяснять законы: «признавъ раз-

ность между законами, учрежденіями и уставами въ томъ, что закономъ опредѣляются права, обязанности и вообще отношенія подданныхъ государства къ правительству и другъ къ другу, учрежденіемъ—цѣль, образованіе и кругъ дѣйствій какого-либо мѣста, правительствомъ устанавлиаемаго или утверждаемаго, уставомъ же—формы и порядокъ сихъ дѣйствій, положилъ, что министры не должны имѣть права ни дополнять, ни объяснять законовъ, но что въ учрежденіяхъ и уставахъ министръ можетъ дозволить себѣ объясненія, даже и дополненія» 1).

Къ тому же выводу приводитъ и ст. 7 новыхъ основныхъ законовъ: «Государь Импера-

1) Сборн. Имп. русск. истор. общ., т. 74, стр. 26 24 апрѣля 1826 года, въ первомъ собраніи чиновниковъ образованнаго II отдѣленія собственной Е. И. В. канцеляріи, Сперанскій читалъ наставленіе второму отдѣленію о порядкѣ трудовъ его по собранію и изданію законовъ, а также по составленію сводовъ. Первая задача II отдѣленія состояла, согласно наставленію, въ составленіи сводовъ на законы земскіе: послѣдніе суть: законы частной собственности, законы государственной собственности и законы внутренней безопасности... Каждый разрядъ земскихъ законовъ имѣетъ три вида: 1) законъ собственно такъ называемый, т. е. правило, опредѣляющее какое-либо право и обязанности и постановляющее образъ охраненія; 2) учрежденіе, т. е. установленіе мѣстъ и лицъ, яко средство къ исполненію; 3) уставъ, т. е. образъ и порядокъ исполненія. См. П. М. Майковъ, Второе отдѣленіе с. Е. И. В. канцеляріи, 1906 г., прил. I. Въ Обзорѣніи историческихъ свѣдѣній о сводѣ законовъ, изд. 1833 г., стр. 118 и слѣд., различаются два порядка отношеній, два союза: союзъ государственный и союзъ гражданскій. Изъ союзовъ возникаютъ права и обязанности. Тѣ и другія опредѣляются и охраняются законами».

торъ осуществляетъ законодательную власть въ единеніи съ государственнымъ совѣтомъ и государственною думою». Подобно такому же постановленію прусской конституціи (ст. 62), ст. 7 нашихъ основныхъ законовъ пользуется терминологіей теоріи раздѣленія властей, опредѣляя здѣсь, въ отличіе отъ ст. 86 осн. зак., компетенцію законодательства субъективно. Но и здѣсь подъ законодательною властью нужно понимать власть издавать нормы права. Если же подъ законодательною властью понимать власть издавать законы въ формальномъ смыслѣ, т. е. всякаго рода акты, независимо отъ ихъ содержанія и единственнымъ признакомъ которыхъ является то, что они издаются монархомъ съ согласія народнаго представительства, то статья въ лучшемъ случаѣ обратится въ опредѣленіе законодательной власти, что противорѣчило бы ясному содержанію статьи, которая такое опредѣленіе предполагаетъ извѣстнымъ, говоря лишь объ ея осуществленіи.

Но ст.ст. 7 и 86 основныхъ законовъ устанавливаютъ лишь общее правило. Изъ этого правила существуютъ исключенія. Главное изъ нихъ — Высочайшіе указы по ст. 87 основныхъ законовъ, когда «чрезвычайныя обстоятельства вызовутъ необходимость въ такой мѣрѣ, которая требуетъ обсужденія въ порядкѣ законодательномъ», въ то время какъ законодательныя палаты не находятся въ сборѣ; далѣе, Высочайшія въ соотвѣтствіи съ законами «повелѣнія, необходимыя для исполненія законовъ», которыя монархъ въ правѣ издавать въ силу ст. 11 основныхъ законовъ и которыя по природѣ своей являются ни чѣмъ инымъ, какъ нор-



00250506

мами права, и, наконецъ, точно опредѣленное право учреждений издавать обязательныя постановления, что также можно назвать делегированной законодательною властью.

III.

Но если общее правило о томъ, что нормы права частнаго или публичнаго могутъ быть нынѣ издаваемы не иначе, какъ съ одобренія народнаго представительства, знаетъ точно установленныя въ законѣ исключенія, то, съ другой стороны, имѣются предметы, которые, хотя и не требуютъ по своей природѣ изданія закона, но по прямо выраженной волѣ законодателя регулируются въ законодательномъ порядкѣ. Въ такихъ случаяхъ форма законодательства распространяется на акты, которые матеріально, т. е. по своему содержанию, являются актами управленія. Естественнымъ результатомъ этого оказывается то, что этого рода государственныя волеизъявленія монарха носятъ въ собраніи узаконеній названіе закона и содержатъ въ себѣ ссылку на одобреніе народнаго представительства. Не можетъ также законодатель сдѣлать закономъ то, что не является по своей природѣ закономъ, назвавъ его таковымъ. Если же иностранныя конституціи называютъ такіе акты законами, то онѣ желаютъ указать этимъ только на то, что эти акты издаются законодательнымъ порядкомъ. Слово законъ имѣетъ въ такихъ случаяхъ формальное значеніе.

Но наши основные законы выраженія законъ въ формальномъ омыслѣ избѣгаютъ. Въ то время какъ по иностраннымъ конституціямъ смѣта до-

ходовъ и расходовъ государства устанавливается ежегодно «закономъ», наши бюджетныя правила опредѣляютъ то же самое описательнымъ образомъ: «Проектъ государственной росписи доходовъ и расходовъ разсматривается государственнымъ совѣтомъ и государственною думою въ общемъ, въ учрежденіяхъ ихъ установленномъ, порядкѣ обсужденія подлежащихъ вѣдѣнію совѣта и думы законодательныхъ дѣлъ» и т. д.: государственные же займы разрѣшаются порядкомъ, установленнымъ для утвержденія государственной росписи доходовъ и расходовъ, т. е. въ томъ же порядкѣ разсмотрѣнія законодательныхъ дѣлъ. Между тѣмъ по ст. 103 прусской конституціи та же мысль выражена словами: заключеніе займовъ для государственной кассы допускается лишь на основаніи закона. Здѣсь слово законъ употреблено въ формальномъ смыслѣ, вмѣсто того чтобы точнѣе и правильнѣе сказать: «въ законодательномъ порядкѣ».
