

А. Градовский

**Начала русского государственного права. Том
2**

Органы управления

УДК 93
ББК 63.3
А11

А11 **А. Градовский**
Начала русского государственного права. Том 2: Органы управления / А. Градовский – М.: Книга по Требованию, 2015. – 508 с.

ISBN 978-5-458-12637-3

Начала русского государственного права. Том 2. Органы управления

ISBN 978-5-458-12637-3

© Издание на русском языке, оформление
«YOYO Media», 2015
© Издание на русском языке, оцифровка,
«Книга по Требованию», 2015

Эта книга является репринтом оригинала, который мы создали специально для Вас, используя запатентованные технологии производства репринтных книг и печати по требованию.

Сначала мы отсканировали каждую страницу оригинала этой редкой книги на профессиональном оборудовании. Затем с помощью специально разработанных программ мы произвели очистку изображения от пятен, клякс, перегибов и попытались отбелить и выровнять каждую страницу книги. К сожалению, некоторые страницы нельзя вернуть в изначальное состояние, и если их было трудно читать в оригинале, то даже при цифровой реставрации их невозможно улучшить.

Разумеется, автоматизированная программная обработка репринтных книг – не самое лучшее решение для восстановления текста в его первоизданном виде, однако, наша цель – вернуть читателю точную копию книги, которой может быть несколько веков.

Поэтому мы предупреждаем о возможных погрешностях восстановленного репринтного издания. В издании могут отсутствовать одна или несколько страниц текста, могут встретиться невыводимые пятна и кляксы, надписи на полях или подчеркивания в тексте, нечитаемые фрагменты текста или загибы страниц. Покупать или не покупать подобные издания – решать Вам, мы же делаем все возможное, чтобы редкие и ценные книги, еще недавно утраченные и несправедливо забытые, вновь стали доступными для всех читателей.

ОГЛАВЛЕНИЕ.

КНИГА ПЕРВАЯ.

	СТРАН.
Существо государственныхъ должностей и учение о службѣ гражданской	3— 5

ОТДѢЛЪ ПЕРВЫЙ.

ГЛАВА ПЕРВАЯ.

О государственныхъ должностяхъ вообще	5— 9
---	------

ГЛАВА ВТОРАЯ.

Развитіе должностей на западѣ Европы	9— 23
--	-------

ГЛАВА ТРЕТЬЯ.

Образованіе должностей въ Россіи	23— 35
--	--------

ГЛАВА ЧЕТВЕРТАЯ.

Образованіе должностей съ Петра Великаго	35— 46
--	--------

ОТДѢЛЪ ВТОРОЙ.

О государственной службѣ.

ГЛАВА ПЕРВАЯ.

Общее понятіе о служащихъ	47— 53
-------------------------------------	--------

ГЛАВА ВТОРАЯ.

О поступленіи на службу	54— 68
-----------------------------------	--------

ГЛАВА ТРЕТЬЯ.

Объ опредѣленіи къ должностямъ	68— 83
А. Власти, отъ коихъ зависятъ опредѣленіе	68— 71
Б. Условія при назначеніи на должности	71— 79
В. Порядокъ опредѣленія на службу и къ долж- ности	79— 83

ГЛАВА ЧЕТВЕРТАЯ.

Разряды служащихъ	83— 92
-----------------------------	--------

ГЛАВА ПЯТАЯ.

Обязанности служащихъ и ихъ отвѣтственность	92—134
I. Обязанности служащихъ	92—112
II. Отвѣтственность служащихъ	112—134
А. Отвѣтственность служащихъ по администра- тивному вѣдомству	114—123
а) Отвѣтственность въ административномъ порядкѣ	115—119
б) Отвѣтственность по суду	119—123
Б. Отвѣтственность должностныхъ лицъ судеб- наго вѣдомства	123—131
В. Гражданская отвѣтственность должностныхъ лицъ	131—134

ГЛАВА ШЕСТАЯ.

Права служащихъ	134—181
А. Право на содержаніе и вознагражденіе	136—145
Б. Право служащихъ на защиту ихъ безопасно- сти и достоинства	145—149
В. Права служащихъ на почетныя выгоды и преимущества	149—155

ГЛАВА СЕДЬМАЯ.

Акты служебнаго состоянія	155—157
-------------------------------------	---------

ГЛАВА ВОСЬМАЯ.

Порядокъ и послѣдствія прекращенія служебныхъ отно- шеній	157—181
А. Увольненіе отъ службы	157—160
Б. Права, приобретаемыя при отставкѣ	160—181

КНИГА ВТОРАЯ.

Введеніе	182—190
--------------------	---------

ОТДѢЛЪ ПЕРВЫЙ.

Органы законодательства и верховнаго управленія.

ГЛАВА ПЕРВАЯ.

Государственный совѣтъ	190—234
----------------------------------	---------

ГЛАВА ВТОРАЯ.

Комитетъ и совѣтъ министровъ	235—250
I. Комитетъ министровъ	235—246
II. Совѣтъ министровъ	246—250

ОТДѢЛЪ ВТОРОЙ.

Высшія мѣста подчиненнаго управленія.

ГЛАВА ПЕРВАЯ.

Правительствующій сенатъ	250—355
А. Исторія сената	250—280
I. Сенатъ при Петрѣ-Великомъ	251—260
Упадокъ сената (1726—1741 г.)	261—266
Сенатъ при Елисаветѣ Петровнѣ (1741—1761 г.)	266—270
Реформы Екатерины II и Павла I (1762—1801 г.)	270—276
Реформы Александра I	276—280
Б. Современное устройство сената	281—327
а) Организація сената	281—289
б) Компетенція сената	289—291

	СТРАН.
Компетенція отдѣльныхъ департаментовъ	291—291
Первый департаментъ	292—311
Второй департаментъ	311—315
Департаментъ герольдіи	315—317
Департаментъ межевой	317—318
Судебные департаменты, дѣйствующіе по старому порядку	318—319
Кассационные департаменты	319—337
Особое присутствіе сената для сужденія дѣлъ о государственныхъ преступленіяхъ	337—338
Дѣлопроизводство въ сенатѣ	338—349
Дѣлопроизводство въ кассационныхъ департамен- тахъ	349—352
IV. Особія установленія при сенатѣ	352—353
V. Заключение	353—355

ГЛАВА ВТОРАЯ.

Святѣйшій правительствующій синодъ	355—380
А. Историческій очеркъ синода	355—374
Б. Современное устройство синода	374—380

ГЛАВА ТРЕТЬЯ.

Министерства	380—417
А. Понятіе о министерствахъ вообще	380—385
Б. Министерства въ неограниченной монархіи	385—390
В. Развитіе министерствъ въ Россіи	390—397
Г. Значеніе министерствъ и права министровъ	397—399
Д. Положеніе министровъ въ ряду другихъ го- сударственныхъ установленій	399—405
Е. Организація министерствъ	405—417
Ж. Организація отдѣльныхъ министерствъ	417—483
1. Министерство иностранныхъ дѣлъ	420—422
2. Министерства военное и морское	422—433
3. Министерство финансовъ	433—441
4. Министерство государственныхъ имуществъ	441—446
5. Главное управленіе государственнаго конноза- водства	446—447
6. Государственный контроль	447—453
7. Министерство внутреннихъ дѣлъ	454—468

	СТРАН.
8. Министерство народнаго просвѣщенія	468—471
9. Министерство путей сообщенія	471—480
10. Министерство юстиціи	480—483
Учрежденія, находящіяся въ непосредственномъ вѣдѣніи Его Императорскаго Величества:	
а) Министерство императорскаго Двора	483—487
б) Собственная Е. И. В. канцелярія	487—491
в) Канцелярія прошеній, приносимыхъ на Высо- чайшее имя	491—495

ЧАСТЬ II.
ОРГАНЫ УПРАВЛЕНИЯ.

КНИГА ПЕРВАЯ.

СУЩЕСТВО ГОСУДАРСТВЕННЫХЪ ДОЛЖНОСТЕЙ И УЧЕНИЕ О СЛУЖБѢ ГРАЖДАНСКОЙ.

§ 1. Ученіе о государственномъ управленіи есть ученіе объ осуществленіи верховныхъ правъ, принадлежащихъ государственной власти, и тѣхъ цѣлей государства, къ достиженію которыхъ оно стремится ¹⁾).

¹⁾ Г. Цахарія, D. St. und B.-Recht, II, стр. 1 и слѣд. „Die Regierung... im Gegensatze zur Verfassung, besteht in der recht-und zweckmässigen Anwendung der Staatshoheitsrechte auf ihre einzelne Gegenstände, oder in der Erfüllung der, aus der Bestimmung sich ergebenden, Herscherpflichten“.—Rönne, назв. соч. § 234: „Im Gegensatze zur Verfassung besteht nun aber die Regierung (Staatsverwaltung im weiteren Sinne) in der recht und zweckmässigen Anwendung der Staatshoheitsrechte auf ihre einzelnen Gegenstände, und die Staatsverwaltung ist der Inbegriff derjenigen Thätigkeit, welche bestimmt ist, den Staatszweck in allen Beziehungen und nach allen Richtungen hin zu verwirklichen“.—Ср. также: Zöpfl, назв. соч. § 21 (5-го изд.).—Гротендъ, назв. соч. § 37.—Моль, Encyclopädie der St.-W., § 33 (2-го изд.).—Вивьенъ, Études administratives, т. I, стр. 1 и слѣд.—Л. Штейнъ, Die Verwaltungslehre, т. I.—Ст. Блунчли, Verwaltung und Verwaltungsrecht, помѣщ. въ Staatswörterbuch, т. XI, стр. 60 и слѣд.

Г. Мейеръ опредѣляетъ понятіе управленія, въ отличіе его отъ законодательной дѣятельности, слѣдующимъ образомъ:

„Дѣятельность государства,—говоритъ онъ,—состоитъ частію въ изданіи общихъ или абстрактныхъ предписаній (правоположеній—Rechtssätzen), частію въ регулированіи индивидуальных или конкретных дѣлъ (Angelegenheiten). Дѣятельность перваго рода обозначаютъ какъ законодательную, послѣднюю—словомъ управленіе въ обширномъ смыслѣ“.

Но авторъ самъ не можетъ провести установленнаго имъ принципа, что видно уже изъ подраздѣленія управленія „въ обширномъ смыслѣ“ на два вида: судебную (Rechtspflege), имѣющую предметомъ поддержаніе юридическаго порядка, и „управленіе въ тѣсномъ смыслѣ“, т.-е. „попеченіе о государственныхъ и народныхъ интересахъ“.

Слѣдовательно и въ области управленія государственная власть можетъ дѣйствовать нормами, по общности своей сходными съ законодательными, и даже возвышаться до „абстрактныхъ“ предписаній. Съ другой стороны, такіа законодательныя учрежденія, какъ англійскій парламентъ, путемъ такъ-называемыхъ частныхъ биллей, въ сильной степени регулируютъ конкретныя дѣла и отношенія“. Georg Meyer, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrecht, I, изд. 1883.

Въ государствахъ конституціонныхъ ученіе объ осуществленіи верховныхъ правъ государственной власти не можетъ быть подведено подъ общее понятіе управленія, вслѣдствіе разграниченія законовъ и распоряженій, правъ законодательной и правъ административной власти, причемъ права законодательной власти предоставляются совмѣстному осуществленію главы государства и народнаго представительства; вотъ почему тамъ ученіе объ осуществленіи правъ законодательной власти входитъ въ ученіе о государственномъ устройствѣ, составляя какъ-бы часть основныхъ законовъ страны. Напротивъ, въ монархіяхъ неограниченныхъ, гдѣ права законодательной и административной власти соединены въ одномъ лицѣ, гдѣ между законодательными и распорядительными установленіями гораздо труднѣе провести черту различія,—ученіе объ осуществленіи какъ правъ законодательной, такъ и правъ административной власти можетъ быть соединено. Таково основаніе, по которому въ этой части нашего курса мы будемъ говорить какъ о тѣхъ учрежденіяхъ, которымъ ввѣрено осуществленіе разныхъ административныхъ задачъ, такъ и о тѣхъ, которыя участвуютъ въ составленіи и обсужденіи законовъ ²⁾).

§ 2. Ученіе объ управленіи, какъ мы сказали, есть, кромѣ того, ученіе объ осуществленіи цѣлей, преслѣдуемыхъ каждымъ государствомъ. Въ этомъ отношеніи должно точнѣе опредѣлить задачу государственнаго права. Ученіе объ осуществленіи государственныхъ цѣлей можетъ быть разсматриваемо, съ одной стороны, съ точки зрѣнія практическихъ мѣръ и способовъ, необходимыхъ для достиженія разныхъ цѣлей государственнаго управленія; ученіе объ этихъ практическихъ мѣрахъ и способахъ и составляетъ науку объ управленіи, или полицейское право. Государственное право, принимая также въ расчетъ тѣ цѣли, къ осуществленію которыхъ стремится государство, не говоритъ, однако, о практическихъ мѣрахъ къ ихъ осуществленію. Оно имѣетъ въ виду: во-1-хъ, распределеніе этихъ задачъ между разными государственными установленіями и, во-2-хъ, организацію установленій, соотвѣтствующую предположеннымъ цѣлямъ.

Не подлежитъ сомнѣнію, что организація установленій, на которыхъ лежатъ чисто исполнительныя задачи администраціи, должна быть иная, чѣмъ устройство мѣстъ, въ рукахъ которыхъ находится власть

²⁾ Ученіе о судебной власти и ея органахъ не войдетъ въ этотъ курсъ, по соображеніямъ чисто практическимъ. При существованіи двухъ кафедръ, гражданскаго и уголовнаго судопроизводства, изложеніе началъ судопроизводства было бы бесполезнымъ повтореніемъ того, что гг. студентамъ можетъ быть извѣстно изъ двухъ другихъ курсовъ. Конечно, мы будемъ касаться и этого предмета, насколько это нужно для характеристики нѣкоторыхъ установленій, напримѣръ сената и т. п.