

**Н.И. Лазаревский**

**Лекции по Русскому государственному праву**  
**Том 1. Конституционное право**

**Москва**  
**«Книга по Требованию»**

УДК 93  
ББК 63.3  
Н11

Н11 **Н.И. Лазаревский**  
Лекции по Русскому государственному праву: Том 1. Конституционное право / Н.И. Лазаревский – М.: Книга по Требованию, 2021. – 522 с.

**ISBN 978-5-518-02341-3**

**ISBN 978-5-518-02341-3**

© Издание на русском языке, оформление  
«YOYO Media», 2021  
© Издание на русском языке, оцифровка,  
«Книга по Требованию», 2021

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.



§	5. Указы, устанавливающие обязанности населения . . . . .	184
§	6. Чрезвычайныя постановленія . . . . .	189
§	7. Международныя сношенія . . . . .	200
§	8. Военное управленіе . . . . .	206
§	9. Объявленіе мѣстностей на военномъ или исключительномъ положеніи . . . . .	215
§	10. Чеканка монеты . . . . .	217
§	11. Право диспенсаціи . . . . .	218
§	12. Помилowanіе . . . . .	225
§	13. Сложеніе казенныхъ высканій и дарованіе милостей . . . . .	231
§	14. Форма актовъ верховнаго управленія . . . . .	233
§	15. Скрѣпа министрами актовъ главы государства . . . . .	236

### Глава третья.

#### Престолонаслѣдіе.

§	1. Порядокъ преемства престола . . . . .	243
§	2. Регентство и опека . . . . .	254

## ЧАСТЬ ТРЕТЬЯ.

### Народное представительство.

#### Введеніе.

#### Сословное представительство.

§	1. Сословная монархія на Западѣ . . . . .	258
§	2. Исторія англійскаго парламента . . . . .	264

## ОТДѢЛЪ ПЕРВЫИ.

### Избирательное право.

#### Глава первая.

	Юридическая природа избирательнаго права . . . . .	274
--	--	-----

#### Глава вторая.

#### Активное и пассивное избирательное право.

§	1. Понятіе активнаго и пассивнаго избирательнаго права и обзоръ законодательныхъ актовъ, установившихъ русское избирательное право . . . . .	279
§	2. Всеобщее избирательное право и цевзь для выборовъ въ Государственную Думу . . . . .	282
§	3. Отрицательныя, или абсолютныя, условія избирательнаго права . . . . .	291
§	4. Прямые и косвенные выборы . . . . .	296
§	5. Равное и неравное избирательное право . . . . .	300
§	6. Тайная подача голосовъ . . . . .	311

## Глава третья.

## Процедура выборов.

§ 1.	Избирательные списки . . . . .	313
§ 2.	Подача голосовъ . . . . .	317
§ 3.	Обжалованіе выборовъ . . . . .	322

## ОТДѢЛЪ ВТОРОИ.

## П а р л а м е н т ъ

## Глава первая.

## Юридическое положеніе депутатовъ.

§ 1.	Юридическая природа полномочій депутатовъ . . . . .	327
§ 2.	Порядокъ привлеченія депутатовъ къ отвѣтственности . . . . .	333
§ 3.	Неприкосновенность депутатовъ . . . . .	336
§ 4.	Вознагражденіе депутатовъ . . . . .	342
§ 5.	Срокъ выборовъ . . . . .	343

## Глава вторая.

## Верхнія палаты и начало двухпалатности.

§ 1.	Составъ верхнихъ палатъ . . . . .	345
§ 2.	Двухпалатная система . . . . .	349
§ 3.	Государственный Совѣтъ . . . . .	353

## Глава третья.

## Парламентъ, какъ государственное учрежденіе.

§ 1.	Юридическое положеніе парламента въ системѣ государственныхъ учреждений . . . . .	361
§ 2.	Сессія парламента. Понятіе. Созывъ сессіи. Открытіе ея . . . . .	364
§ 3.	Закрытіе сессіи. Пріостановка ея . . . . .	369
§ 4.	Дисконтинуитетъ . . . . .	372
§ 5.	Роспускъ парламента . . . . .	381

## Глава четвертая.

## Парламентское дѣлопроизводство.

§ 1.	Источники правилъ дѣлопроизводства палатъ . . . . .	390
§ 2.	Конституированіе палатъ . . . . .	395
§ 3.	Комитеты палатъ, ея отдѣлы и комиссіи . . . . .	400
§ 4.	Внѣшній порядокъ засѣданій . . . . .	408
§ 5.	Порядокъ разсмотрѣнія и разрѣшенія дѣлъ . . . . .	414
§ 6.	Резолюціи палатъ, ихъ постановленія. Повторность чтеній, сношенія палатъ между собою . . . . .	419

## ЧАСТЬ ЧЕТВЕРТАЯ.

### З а к о н ь.

#### Глава первая.

##### Исторія понятія закона.

§ 1. Законъ до образованія абсолютной монархіи . . . . .	427
§ 2. Понятіе закона при абсолютной монархіи.—Законъ въ формальномъ и матерьяльномъ смыслѣ . . . . .	429
§ 3. Конституціонное понятіе закона . . . . .	439

#### Глава вторая

##### Основные моменты въ процессъ законодательства.

§ 1. Инициатива закона . . . . .	442
§ 2. Публикація законовъ.—Сводъ Законовъ . . . . .	449

#### Глава третья.

##### Нѣкоторые особые виды законовъ.

§ 1. Конституціи . . . . .	458
§ 2. Бюджетъ . . . . .	463

## ЧАСТЬ ПЯТАЯ.

### Органы высшаго управленія.

#### Глава первая.

Общая схема высшихъ учрежденій Россіи . . . . .	477
---	-----

#### Глава вторая.

##### Вышія правительственныя учрежденія.

§ 1. Совѣтъ Министровъ . . . . .	486
§ 2. Департаменты и Особія Присутствія Государственнаго Совѣта . . . . .	490
§ 3. Спеціальныя Совѣты и Комитеты . . . . .	492
§ 4. Министры . . . . .	494
§ 5. Участіе парламента въ дѣлахъ управленія . . . . .	499



## ПРЕДИСЛОВІЕ.

---

Настоящая книга составилась изъ лекцій, читанныхъ на С-Петербургскихъ Высшихъ Женскихъ Курсахъ въ 1906—1907 и въ 1907—1908 уч. г. Ея непосредственная задача—служить пособіемъ для слушательницъ, замѣняя обычныя литографированныя записки къ предстоящимъ экзаменамъ весны 1908 г.

По сознанию ея автора эта книга, носящая на себѣ слишкомъ сильныя слѣды торопливой работы, въ настоящемъ ея видѣ заслуживала бы именно литографированнаго изданія, не пускаемаго въ продажу.

И если тѣмъ не менѣе она выпускается въ публику, то дѣлается это исключительно въ виду того, что вообще не существуетъ ни одного учебника по русскому конституціонному праву. При отсутствіи его и публикѣ, и студентамъ приходится самимъ разбираться въ новомъ нашемъ законодательствѣ, и настоящая книга сохранить много труда и смѣемъ думать, предотвратить много ошибокъ и невѣрныхъ толкованій людей, не привыкшихъ имѣть дѣло съ законами.

Еще одно соображеніе побуждало къ скорѣйшему изданію этой книги. Русская общественная жизнь нуждается въ томъ, чтобы наше новое конституціонное право было разработано и выяснено. Эта разработка можетъ быть продуктивною только при условіи совмѣстнаго труда наличныхъ ученыхъ силъ. Тѣ конструкторы и оцѣнки, которыя даны въ этой книгѣ, даны съ убѣжденіемъ въ ихъ правильности. Если онѣ выдержатъ критику и будутъ признаны вѣрными, это будетъ для автора большимъ удовлетвореніемъ. Если же онѣ вызовутъ возраженія, которыя установятъ другую, болѣе правильную точку зрѣнія, то авторъ все таки будетъ считать, что онъ издалъ эту книгу не напрасно.



# ВВЕДЕНІЕ.

## Общее конституціонное право и конституціонное государство.

### § 1. Наука общаго конституціоннаго права, или государственнаго права иностранныхъ державъ.

Среди предметовъ университетскаго преподаванія такъ называемое «общее конституціонное право», или «государственное право иностранныхъ державъ» занимаетъ довольно своеобразное мѣсто.

Наряду съ кафедрами русскаго гражданскаго или русскаго уголовнаго права—нѣтъ кафедры гражданскаго или уголовнаго права иностранныхъ государствъ. А наряду съ кафедрой русскаго государственнаго права издавна существуетъ особая кафедра иностраннаго государственнаго права. Чѣмъ же объясняется такое положеніе вещей?

До самаго послѣдняго времени какимъ то вѣдшимъ объясненіемъ такого особаго положенія кафедры государственнаго права могло казаться существенное различіе въ основахъ русскаго строя,—самодержавнаго, и западнаго,—конституціоннаго. Но наличность принципиальныхъ различій между самодержавнымъ русскимъ и иностраннымъ конституціоннымъ строемъ отнюдь не является достаточнымъ объясненіемъ существованія обособленной кафедры: имѣются существенныя различія и между системами напр. русскаго и французскаго, и нѣмецкаго гражданскаго права или процесса, — однако это не приводитъ къ необходимости созданія особыхъ кафедръ по иностраннымъ гражданскимъ процессамъ. Очевидно, что дѣло не въ различіи между нашимъ бывшимъ самодержавнымъ строемъ и западнымъ конституціоннымъ, а въ чемъ то другомъ.

Если мы возьмемъ университетскія программы конституціонныхъ странъ, напр. Франціи или Германіи, то и тамъ мы нерѣдко увидимъ, на

ряду съ кафедрою французскаго или германскаго государственнаго права, кафедрою общаго государственнаго права,—*droit public général, allgemeines Staatsrecht*. За послѣднее время часто встрѣчается сліяніе этихъ двухъ кафедръ, но тѣ вопросы, которые прежде входили въ составъ науки общаго конституціоннаго права, изъ университетскихъ программъ не исключаются, а лишь преподаются въ связи съ мѣстнымъ конституціоннымъ правомъ. Очевидно, что на Западѣ преподаваніе основъ государственнаго права другихъ конституціонныхъ державъ имѣетъ другое основаніе, чѣмъ это было у насъ, когда конституціонный строй западныхъ державъ противопоставался нашему самодержавному.

Дѣло въ томъ, что хотя система государственныхъ учреждений, мѣстныхъ и даже центральныхъ, въ каждой странѣ представляетъ существенныя особенности, но на ряду со своеобразными элементами государственнаго строя въ каждой странѣ можно установить наличность общихъ началъ съ другими государствами, и значеніе этихъ общихъ началъ неизмѣнно и постепенно возрастаетъ. Эта общность сводится къ тому, что во всѣхъ культурныхъ государствахъ совершился переходъ отъ самодержавной формы правленія къ конституціонной, и въ настоящее время происходитъ дальнѣйшій процессъ развитія конституціонныхъ началъ. Они встрѣчались въ каждой странѣ съ извѣстнымъ уже сложившимся укладомъ государственной жизни, который не сразу уступалъ мѣсто новому строю. Поэтому онъ нигдѣ не получалъ полнаго осуществленія во всей своей чистотѣ. Всюду онъ въ той или другой степени искаженъ старымъ строемъ даннаго государства, его исконными началами, мѣстными и историческими особенностями. Лишь постепенно, мало по малу конституціонный строй осуществляется все полнѣе и полнѣе,—и въ этомъ постепенномъ его осуществленіи во всей его полнотѣ и состоитъ общій смыслъ тѣхъ государственныхъ преобразованій, которыя наблюдаются въ теченіе послѣднихъ ста лѣтъ.

Но именно потому, что нигдѣ конституціонный строй не осуществленъ во всей его чистотѣ, изучить его начала, выяснить истинное ихъ содержаніе нельзя въ законахъ одного какого либо государства. Установить истинную природу конституціоннаго государства можно только путемъ сравнительнаго изученія и сопоставленія государственнаго права всѣхъ европейскихъ народовъ.

Поэтому для сознательнаго уразумѣнія напр. французскаго государственнаго строя недостаточно изученія дѣйствующихъ французскихъ законовъ: надо еще имѣть въ виду то направленіе, въ которомъ французское законодательство неудержимо развивается, а развивается оно, какъ и законодательство любого другаго государства, въ сторону болѣе полнаго осуществленія конституціонной идеи. Эта же идея можетъ быть выяснена лишь путемъ сравнительнаго изученія государственнаго строя всѣхъ культурныхъ народовъ. Отсюда, для сознательнаго пониманія своего государственнаго права вытекаетъ необходимость изученія не только его одного, но и общаго конституціоннаго права.

§ 2. Конституціонное право, какъ совокупность нормъ, общихъ всѣмъ современнымъ культурнымъ государствамъ.

Начала современного конституціоннаго строя установлены были въ Англіи, оттуда распространились по всему континенту Европы (кроме Турціи), по всей Америкѣ, восприняты также и многими государствами Африки и даже Азии. Такимъ образомъ они получили характеръ нормъ извѣстнаго общенароднаго права.

Эта общность создается частью прямымъ заимствованіемъ законодательныхъ постановленій однихъ государствъ другими. Такъ напр. во время великой французской революціи почти всѣ основныя начала организаціи народнаго представительства были заимствованы Франціей изъ Англіи, при чемъ естественно подверглись извѣстной, частью сознательной, частью невольной переработкѣ, и въ этомъ видѣ въ свою очередь были заимствованы почти всѣми государствами континента, и даже въ нѣкоторыхъ случаяхъ и самую Англію \*). Нѣкоторыя конституціи, какъ напр. бельгійская, послужили не только образцомъ для конституцій другихъ странъ, но иногда прямо переводились и воспринимались почти цѣликомъ, съ неизмѣненною редакціею цѣлаго ряда постановленій.

Но, помимо прямого перениманія, общность дѣйствующаго права возникаетъ и въ силу того, что тождественныя причины создаютъ тождественныя послѣдствія. Напр. народное представительство, какъ органъ, представляющій опредѣленную политическую силу—общественное мнѣніе страны—естественно стремится повсемѣстно занять въ системѣ государственнаго управленія то мѣсто, какое обусловливается самою его природою, каковы бы ни были постановленія конституціи данной страны. И напр. по цѣлому ряду вопросовъ права, признаваемыхъ за народнымъ представительствомъ, почти тождественны какъ въ тѣхъ, государствахъ, гдѣ эти права прямо признаны закономъ, такъ и въ тѣхъ гдѣ законъ о нихъ молчитъ \*\*).

Въ этомъ отношеніи не малое значеніе имѣетъ и самое существованіе науки общаго государственнаго права, и общепризнанность того положенія, что конституціонныя принципы, выработанные опытомъ другихъ государствъ, безъ труда могутъ быть перенимаемы. Поэтому, какъ только въ какомъ либо государствѣ возникаетъ вопросъ, еще не разрѣшенный законодательствомъ, то и само правительство, и парламенты, и общественное мнѣніе страны ищутъ его разрѣшенія именно въ тѣхъ началахъ, которыя установлены конституціоннымъ опытомъ другихъ государствъ \*\*\*).

\*) Redlich, Recht und Technik des Englischen Parlamentarismus, 1905, стр. 106.

\*\*\*) Напр. право парламента дѣлать запросы и интерпелляціи министрамъ.

\*\*\*) Отъ подчиненія этому влиянію общаго европейскаго конституціоннаго права была до нѣкоторой степени въ XIX вѣкѣ свободна Америка, вообще жившая самостоятельною жизнью; въ XVIII вѣкѣ наоборотъ, американское государственное право развивалось подъ подавляющимъ влияніемъ

Такимъ образомъ получается извѣстная совокупность юридическихъ нормъ, созданныхъ совмѣстной работою всѣхъ современныхъ культурныхъ народовъ, нормъ, признанныхъ и дѣйствующихъ почти во всѣхъ современныхъ культурныхъ государствахъ, дѣйствующихъ иногда и независимо отъ того, признаются ли онѣ закономъ или нѣтъ: онѣ дѣйствуютъ уже въ силу одного того, что вошли въ правосознаніе современныхъ народовъ, привыкшихъ къ конституціонному строю. Но въ той сокровищницѣ юридическихъ нормъ, какую представляетъ общее конституціонное право, имѣются не только такого рода нормы, которыя уже восприняты всѣми законодательствами. Многія изъ нихъ, выработанныя конституціонною практикою передовыхъ государствъ, для другихъ странъ являются лишь политическимъ и юридическимъ идеаломъ, который обыкновенно оказываетъ рѣшающее вліяніе на направленіе общаго развитія государственнаго строя во всѣхъ современныхъ странахъ. Неустрашимость, обязательность этого идеала обуславливается, гл. обр. тѣмъ, что это есть идеалъ, овладѣвшій общественнымъ мнѣніемъ всѣхъ современныхъ народовъ, по крайней мѣрѣ культурныхъ и руководящихъ его классовъ. И по скольку общественное мнѣніе является вліятельнымъ факторомъ въ политической жизни, осуществленіе принциповъ конституціоннаго строя навязывается правительствамъ часто помимо ихъ желанія.

Въ началѣ конституціонной жизни цѣлый рядъ отношеній почти во всѣхъ государствахъ представлялъ много своеобразнаго. Съ теченіемъ времени происходитъ нивелировка, подведеніе основныхъ началъ государственнаго строя отдѣльныхъ странъ подъ извѣстный общій типъ. И въ каждой области конституціоннаго права этотъ общій типъ даннаго правоотношенія или системы ихъ, выработанный, такъ сказать, соборно всѣмъ культурнымъ человѣчествомъ, является тѣмъ идеаломъ, который властвуетъ надъ умами и который уже въ силу этого одного, а также въ силу своей жизненной, практической цѣлесообразности, властно опредѣляетъ направленіе дальнѣйшаго развитія политическихъ учреждений современныхъ государствъ.

### § 3. Основные элементы конституціоннаго строя.

По существу своему принципы конституціоннаго строя могутъ быть сведены къ слѣдующимъ тремъ основнымъ началамъ: 1) раздѣленіе властей, 2) народное представительство и 3) права гражданской свободы.

1. Теорія раздѣленія властей, этотъ краеугольный камень конституціоннаго права, сводится къ тому, что въ государственномъ управленіи различаютъ три функціи, отличающіяся другъ отъ друга какъ по своему

---

англійскаго конституціоннаго права. Но американское конституціонное право въ XIX вѣкѣ оставалось не безъ вліянія на Европу, въ частности и въ особенности на Швейцарію и, въ меньшей степени, на Германскую Имперію. Въ эпоху французской великой революціи, когда закладывались начала общей конституціонной теоріи, вліяніе американскаго права было громадно.