

Куплеваский Николай Осипович

**Русское государственное право.
Сочинение Н.О. Куплеваского**

Том 1

**Москва
«Книга по Требованию»**

УДК 82-3
ББК 84-4
Н63

Н63 **Николай Осипович К.**
Русское государственное право. Сочинение Н.О. Куплеваского: Том 1 / Куплеваский Николай Осипович – М.: Книга по Требованию, 2023. – 362 с.

ISBN 978-5-519-91812-1

ISBN 978-5-519-91812-1

© Издание на русском языке, оформление
«YOYO Media», 2023
© Издание на русском языке, оцифровка,
«Книга по Требованию», 2023

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.

ПРЕДИСЛОВІЕ.

Основаніемъ изученія положительнаго государственнаго права какого либо государства должно служить общее ученіе о государствѣ, въ которомъ излагаются ученія о разныхъ формахъ государственнаго устройства и свойствахъ, обнаруженныхъ ими при разныхъ условіяхъ, о способахъ и предѣлахъ дѣятельности государственной власти, о причинахъ процвѣтанія и упадка различныхъ государствъ. Этимъ вопросамъ посвящается читаемый мною спеціальный, необязательный для студентовъ, курсъ «общаго ученія о государствѣ».

Каковы бы ни были недостатки издаваемого курса, онъ въ настоящемъ видѣ могъ появиться только благодаря изданнымъ раньше пособіямъ и курсамъ уважаемыхъ профессоровъ Андреевскаго, Градовскаго, Романовича-Славатинскаго и Сергѣевича. Я считаю своею обязанностью въ особенности указать и на литографированный курсъ русскаго государственнаго права, читанный профессоромъ В. И. Сергѣевичемъ въ Москвѣ. Въ то время, когда я готовился къ профессорской дѣятельности и въ первые годы чтенія лекцій, онъ въ значительной мѣрѣ облегчалъ мои занятія. Этого курса уже давно нѣтъ у меня подъ рукой, а потому я и не всегда могу сдѣлать на него надлежащую ссылку, но его слѣды можно найти и въ курсѣ русскаго государственнаго права и въ предполагаемомъ къ изданію курсѣ общаго ученія о государствѣ.

ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЯ ПОНЯТІЯ.

Опредѣленіе государства.

Человѣкъ есть существо общественное и издавна живетъ въ постоянныхъ или временныхъ отношеніяхъ къ разнаго рода общественнымъ союзамъ. Союзы эти чрезвычайно разнообразны и носятъ различныя названія. Такъ мы видимъ семьи, роды, племена, церковные союзы, корпораціи, акціонерныя компаніи, наконецъ, государства.

Отношенія человѣка къ одному изъ этихъ союзовъ, пменно къ государству, составляютъ предметъ, такъ называемаго, государственнаго права.

Разсматривая государство какъ положительный фактъ, какъ явленіе въ томъ видѣ, въ какомъ оно существуетъ въ дѣйствительности, мы можемъ сдѣлать слѣдующее опредѣленіе государства:

Государство есть постоянный и высшій союзъ людей, живущихъ на одной территоріи и подчиненныхъ одной высшей независимой власти.

Такимъ образомъ понятіе государства заключаетъ въ себѣ 3 существенныхъ элемента: 1) народъ или населеніе государства, 2) особую принадлежащую этому народу, какъ цѣлому, территорію, 3) постоянную высшую независимую власть, направляющую къ общимъ цѣлямъ силы народа ¹⁾).

¹⁾ Болѣе подробное разсмотрѣніе элементовъ государства см. въ моемъ курсѣ „Общее ученіе о государствахъ“.

Различіе между частнымъ правомъ и публичнымъ или государственнымъ въ широкомъ смыслѣ слова. Государственное устройство и государственное управленіе.

Р. Моль. Энциклопедія государственнаго права.

Н. Ренненкампфъ. Очерки юридической энциклопедіи.

Meier. Das Verwaltungsrecht въ Encyclopoedie der Rechtswissenschaft Holtzendorff'a.

Holtzendorff. Das deutsche Verfassungsrecht, въ той же энциклопедіи

Всѣ права устанавливаются верховною государственною властью, или получаютъ съ ея стороны признаніе, если они установлены другимъ путемъ, напр. обычаемъ или судебной практикой.

Хотя всѣ права, установленныя или признанныя государственною властью, имѣютъ въ виду благо всего государства, хотя эту точку зрѣнія государство не должно терять изъ виду,—все равно опредѣляетъ ли оно общую воинскую повинность или институтъ собственности и т. д., но не смотря на это, возможно и необходимо раздѣлить все право на двѣ большія области, смотря потому, что преобладаетъ въ извѣстныхъ правовыхъ отношеніяхъ: преобладаютъ ли интересы всего государства, какъ одного цѣлаго, или же интересы отдѣльныхъ лицъ? Эти двѣ области и составляютъ: а) право частное или, какъ его обыкновенно называютъ, право гражданское и б) право публичное или государственное въ обширномъ значеніи этого слова.

Право частное опредѣляетъ отношенія отдѣльныхъ людей между собою, отношенія, установленныя преимущественно въ виду ихъ собственныхъ интересовъ.

«Частное право», говоритъ проф. Ренненкампфъ ¹⁾, «имѣетъ задачей опредѣлить тотъ кругъ дѣятельности отдѣльныхъ лицъ, въ которомъ они могутъ достигать цѣлей своей личной природы».

Публичное право опредѣляетъ организацію государства и его дѣятельность, т. е. отношенія между людьми, которыя необходимы для того, чтобы поддерживать эту организацію государства, сдѣлать возможной правильную его дѣятельность и поставить его въ правильное отношеніе къ другимъ государствамъ. Такимъ образомъ, частное право опредѣляетъ отношеніе отдѣльныхъ людей между собою, а публичное право опредѣляетъ отношеніе гражданъ къ государству, какъ цѣлому, или государства къ государству.

¹⁾ *Ренненкампфъ*, Очерки юрид. энцикл. стр. 183.

Такъ какъ главная разница между частнымъ правомъ и публичнымъ заключается въ преобладаніи той или другой точки зрѣнія, то граница между частнымъ и публичнымъ правомъ не постоянна и въ различныя времена передвигалась. Такимъ образомъ, тѣ отношенія, которыя прежде разсматривались преимущественно съ точки зрѣнія интересовъ отдѣльныхъ лицъ, слѣдовательно входили въ область частнаго права, потомъ разсматривались съ точки зрѣнія государства и входили въ область государственнаго права: такъ напр., во времена феодализма на государственную должность смотрѣли больше съ точки зрѣнія частнаго права, а не государственнаго; государственная должность разсматривалась, какъ частная собственность, которую можно наслѣдовать, продавать, закладывать и т. д.; въ новое же время, это смѣшеніе частнаго и государственнаго права прекратилось; государственныя должности разсматриваются преимущественно съ точки зрѣнія интересовъ всего государства и ихъ относятъ въ область публичнаго права. Наоборотъ, вступленіе въ бракъ въ нѣкоторыхъ греческихъ государствахъ было публичною обязанностью, обязанностью относительно государства, въ настоящее время, напротивъ, оно предоставляется свободному самоопредѣленію каждаго лица.

Публичное право устанавливается съ цѣлью поддержать известную организацію государства, сдѣлать возможной правильную его дѣятельность и поставить его въ надлежащее отношеніе къ другимъ государствамъ, — поэтому черта, отличающая почти всякое публичное право, есть та, что публичное право есть вмѣстѣ и обязанность; такъ, право на участіе въ судѣ въ качествѣ присяжнаго или участіе въ войскѣ въ качествѣ солдата или офицера, есть вмѣстѣ съ тѣмъ и обязанность; только въ нѣкоторыхъ случаяхъ эта обязанность не налагается категорически. Такъ напр. почти всѣ государства не предписываютъ, чтобы избиратель пользовался своимъ правомъ подавать голосъ; такимъ образомъ, подача голоса считается нравственною обязанностью всякаго гражданина, но государство не вынуждаетъ ея исполненія и не дѣлаетъ ее юридическою обязанностью.

Публичные права и обязанности не могутъ быть установлены или измѣнены договорами частныхъ лицъ. Публичные права предоставляются, а обязанности налагаются закономъ (*jus publicum privatorum consensu mutari non potest*).

Государство относится къ отдѣльнымъ лицамъ, какъ власть; но есть область отношеній государства къ отдѣльному лицу, въ которой оно становится относительно частнаго лица не какъ власть

къ подчиненному, а какъ равное къ равному—это бываетъ тогда, когда оно выступаетъ, какъ владѣлецъ принадлежащаго ему имущества, т. е. когда государство покупаетъ или продаетъ свое имущество, заключаетъ договоры, отыскиваетъ его на судѣ, etc. Въ этихъ случаяхъ предпочитаютъ, вмѣсто «государство», употреблять названіе «фискъ» или «казна».

Къ области публичнаго права или государственнаго права въ обширномъ смыслѣ принадлежатъ: международное право, за исключеніемъ частнаго международного права, государственное право въ тѣсномъ смыслѣ этого слова или право государственнаго устройства и, наконецъ, право государственнаго управленія въ его различныхъ отрасляхъ—право военнаго управленія, судебнаго (судопроизводство), финансоваго, полицейскаго управленія и т. д.

Уголовное право въ настоящее время въ наибольшей своей части принадлежитъ къ праву публичному, такъ какъ въ большинствѣ случаевъ преслѣдованіе уголовныхъ правонарушеній совершается не столько для удовлетворенія частнаго лица, сколько въ виду общихъ государственныхъ интересовъ, и ведется независимо отъ жалобы съ его стороны. Только та, весьма небольшая, часть уголовного права, которая касается правонарушеній, преслѣдуемыхъ не иначе, какъ по жалобѣ частнаго лица, можетъ быть отнесена къ области частнаго права. Прогрессъ въ исторіи уголовного права состоялъ въ томъ, что масса правонарушеній, которая разсматривалась только съ точки зрѣнія потерпѣвшаго и принадлежала къ области частнаго права, все болѣе и болѣе переходила въ область права публичнаго, т. е. разсматривалась съ точки зрѣнія интересовъ не одного потерпѣвшаго, а всего государства.

Государство, во 1-хъ, имѣетъ извѣстную организацію, во 2-хъ, оно дѣйствуетъ. функционируетъ.

Сообразно съ этимъ различаютъ государственное устройство (Verfassung, constitution) и государственное управленіе (Verwaltung, administration), а правила, опредѣляющія эти 2 области, называютъ правомъ государственнаго устройства (Verfassungsrecht)—или государственнымъ правомъ въ тѣсномъ смыслѣ этого слова и правомъ государственнаго управленія (Verwaltungsrecht).—Гольцендорфъ въ своей энциклопедіи такъ опредѣляетъ сферу государственнаго устройства: «право государственнаго устройства (или государственнаго права въ тѣсномъ смыслѣ этого слова) опредѣляетъ организацію государства, формы, въ которыхъ оно дѣйствуетъ и границы, до которыхъ оно дѣйствуетъ». Слѣдуя этому опредѣленію, мы обозна-

чимъ содерженіе права государственнаго устройства слѣдующимъ образомъ: право государственнаго устройства заключаетъ въ себѣ ученіе о законѣ, какъ объ основной формѣ, образующей право, организацію верховной власти, государственныхъ учреждений, право государственной службы, т. е. формы, въ которыхъ дѣйствуютъ должностныя лица, кругъ ихъ дѣятельности и ихъ отвѣтственность, организацію провинцій, сословій и общинъ, формы ихъ дѣятельности; затѣмъ основныя права гражданъ и основныя начала суда и управленія, которыя въ данное время разсматриваются, какъ границы для дѣятельности государства.

Государственное управленіе состоитъ въ дѣятельности, которая совершается въ различныхъ направленіяхъ: государство возстановляетъ нарушенныя права, наказываетъ преступленія, организуетъ военныя силы, содѣйствуетъ матеріальному и умственному развитію народа. Возникающія изъ этой дѣятельности отношенія, облеченныя въ форму права, и составляютъ право государственнаго управленія.

Сообразно различнымъ отраслямъ дѣятельности, являются различныя отрасли права управленія: такимъ образомъ является право управленія судебнаго, военнаго, финансоваго и, наконецъ, внутренняго или полицейскаго управленія, охватывающаго всѣ остальные, весьма разнообразныя, роды дѣятельности.

Раздѣленіе публичнаго права или государственнаго права въ обширномъ смыслѣ на государственное устройство, или государственное право въ тѣсномъ смыслѣ слова, и государственное управленіе—введено въ науку нѣмецкими учеными, которые занимались разработкой нѣмецкаго положительнаго права въ началѣ XIX столѣтія.

Еще въ 1806 г. мы встрѣчаемъ сочиненіе Круга «Über Staatsverfassung und Staatsverwaltung».

Въ настоящее время это раздѣленіе принято почти всѣми нѣмецкими учеными: Молемъ, Пёцлемъ, Рёнке и другими. Но относительно распредѣленія самаго матеріала науки по этимъ двумъ отдѣламъ, государственное устройство и управленіе, существуютъ различныя мнѣнія.

У насъ раздѣленіе на государственное устройство и управленіе принято Градовскимъ въ его сочиненіи «Начала Русскаго государственнаго права»; но онъ не совсѣмъ точно употребляетъ эти термины: 1-й томъ его «Началъ» озаглавленъ «государственное устройство», 2-й и 3-й озаглавлены «органы управленія». Такимъ образомъ, выходитъ, что, по терминологіи Градовскаго—разсмотрѣніе органовъ управленія—не входитъ въ область права государствен-

наго устройства. Я думаю, что терминъ «государственное устройство» правильнѣе употреблять въ болѣе широкомъ смыслѣ.

Организація и общія формы дѣятельности государственныхъ органовъ принадлежать къ праву государственнаго устройства, или, проще говоря, къ государственному праву; напротивъ, тѣ принципы и правила изъ нихъ вытекающія, которымъ эти органы должны въ своей дѣятельности слѣдовать для того, чтобы достигнуть своей цѣли въ принадлежащей имъ области, напримѣръ для того, чтобы поднять народное образованіе, утвердить безопасность, улучшить финансы,— это относится къ праву управленія—административному или судебному.

Предметъ и раздѣленіе курса.

Предметомъ предлагаемаго курса является право русскаго государственнаго устройства въ указанномъ выше значеніи этого слова.

Свой курсъ русскаго государственнаго права я раздѣляю на 3 части:

I. Предварительныя свѣдѣнія. Обзорніе источниковъ и пособій для изученія русскаго государственнаго права. Историческій очеркъ территоріальныхъ измѣненій русскаго государства.

II. Основныя начала, характеризующія русское государственное устройство. Въ этой части будутъ изложены: ученіе о законѣ, организація верховной власти, права и обязанности относительно государства, какъ подданныхъ вообще, такъ и различныхъ сословій и классовъ подданныхъ.

III. Устройство органовъ управленія, какъ центральныхъ и мѣстныхъ, какъ правительственныхъ, такъ и общественныхъ (органовъ самоуправления). Государственная служба.

Самаго права управленія я касаться не буду, такъ какъ оно составляетъ предметъ особыхъ дисциплинъ, финансоваго права, полицейскаго, судопроизводства и т. д.

Прежде чѣмъ перейти къ подробному изложенію русскаго государственнаго права, я считаю не лишнимъ указать на самыя общія начала, которыя положены въ основу нашей государственной жизни.

Со времени возвышенія Москвы мало по малу устанавливается государственное единство Россіи и самодержавная монархическая

власть, которая нѣкоторое время дѣйствуетъ при участіи самаго населенія, а затѣмъ со второй половины XVII, и въ особенности съ XVIII столѣтія совершенно независимо. Власть эта до извѣстной степени и въ допетровскую эпоху, но въ особенности начиная съ Петра Великаго, носить характеръ не чисто личный, вотчинный, а напротивъ проникнута государственными началами, сознаниемъ долга относительно государства. Государь есть 1-й слуга государства, по выраженію императора Петра Великаго. Однако существованіе одной царской, а впослѣдствіи императорской, власти не достаточно характеризуетъ государственный строй нашего отечества въ различные періоды его исторіи. Мы должны обратить вниманіе на другія сопутствующія этой власти явленія.

Сословное начало въ организаціи населенія и бюрократизмъ (господство чиновничества) въ законодательствѣ и управленіи—вотъ характеристика нашего еще недавняго прошлаго.

До XVI-го вѣка управленіе Россіи было основано на дѣятельности мѣстныхъ союзовъ, волостей, но съ теченіемъ времени эти союзы распадаются и формируются отдѣльные классы. Каждый классъ организованъ по тяглу или повинности относительно государства: такъ дворянство несетъ личную военную повинность, крестьяне платятъ подати преимущественно съ земли, а посадскіе люди преимущественно съ промысловъ.

Въ XVIII в. произошло окончательное раздѣленіе и обособленіе сословій—дворянства, духовенства, городскихъ сословій и крестьянства. Сложились они оригинально сравнительно съ сословіями Западной Европы. Даже дворянство, надѣленное привилегіями, главнымъ образомъ на счетъ крестьянства, не приобрѣло политической власти.

Вмѣстѣ съ распредѣленіемъ сословій, съ подчиненіемъ ихъ центральной власти идетъ и обособленіе законодательной и правительственной дѣятельности отъ народа. Прекращается прежде практиковавшееся единеніе земли и государя въ формѣ земскихъ соборовъ.

Въ XVIII столѣтіи мы встрѣчаемъ только одну попытку такого единенія, именно комиссію 1767 г. изъ 565 депутатовъ, созданную для составленія уложенія, попытку, не увѣнчавшуюся успѣхомъ. Правительство дѣйствуетъ одно, и по характеру своей дѣятельности государство принимаетъ ту форму, которая называется полицейскимъ государствомъ, государствомъ правительственной опеки. Дворянское и городское самоуправленіе, устроенное Екатериной Великой, носило очень мѣстный и сословный характеръ, имѣло очень

небольшой кругъ дѣятельности и находилось подъ вліяніемъ все-сильнаго губернатора. Судъ также основанъ былъ въ значительной степени на сословныхъ началахъ и находился въ большой зависимости отъ администраціи. Въ такомъ положеніи находится дѣло и въ первой половинѣ XIX вѣка. Со времени учрежденія государственнаго совѣта 1810 г. для изданія законовъ былъ установленъ опредѣленный правильный процессъ. Вся дѣятельность правительства XIX вѣка по внутренней организаціи государства была направлена на упорядоченіе самой администраціи, на организацію центральныхъ учреждений въ столицахъ, устройство подчиненныхъ учреждений въ губерніяхъ, на улучшеніе въ распредѣленіи дѣлъ и самаго дѣлопроизводства. Но, стремясь организовать внутреннее управленіе на точномъ основаніи законовъ, правительство обходится безъ содѣйствія общества, оно не ищетъ другихъ путей для охраны правъ, другихъ средствъ контроля, кромѣ контроля администраціи самой же администраціей, низшихъ учреждений высшими, однихъ должностныхъ лицъ другими, явными и тайными. Къ содѣйствію и контролю общества правительство не считало возможнымъ, да и не могло, обратиться при существовавшей его сословной организаціи. Самостоятельнаго суда не было, такъ какъ судъ въ то время только и могъ быть или сословный или же зависимый отъ администраціи. Безсословный и независимый отъ администраціи судъ былъ невозможенъ. Вообще въ своей законодательной и правительственной дѣятельности правительство до того стояло особнякомъ отъ общества, что объявило его неспособнымъ и соучастіе его, даже путемъ печати не нужнымъ. Такъ 12 ст. цензурнаго устава 1857 г. говоритъ: «воспрещается пропускать въ печать всякія разсужденія о потребностяхъ и средствахъ къ улучшенію какой либо отрасли государственнаго хозяйства и вообще о всякихъ мѣрахъ, относящихся къ кругу дѣйствій правительства».

Начиная съ 60-хъ годовъ Русское государство, въ противоположность 18 в. и первой половинѣ 19-го, устанавливается на новыхъ началахъ безсословности, т. е. гражданскаго равноправія, на началѣ общественнаго участія въ государственной дѣятельности и отдѣленіи безсословнаго суда отъ администраціи.

Новое направленіе было открыто крестьянской реформой 19 Февраля 1861 г.; крестьяне пріобрѣтаютъ личную свободу; происходитъ уравненіе правъ всѣхъ сословій въ гражданской правоспособности и личномъ достоинствѣ. Уничтоженіе крѣпостнаго права, уничтоженіе замкнутости и наслѣдственности самаго кастообразнаго изъ