

А. Д. Градовский

Собрание сочинений

Том 5

**Москва
«Книга по Требованию»**

УДК 93
ББК 63.3
А11

А11 **А. Д. Градовский**
Собрание сочинений: Том 5 / А. Д. Градовский – М.: Книга по Требованию,
2020. – 568 с.

ISBN 978-5-4241-4221-5

Полное издание трудов А.Д. Градского, включая те, что давно стали библиографической редкостью.

В многотомное издание сочинений профессора С.-Петербургского Университета Александра Дмитриевича Градского (1841-1889) размещены все обширные монографии и статьи научного содержания, а также большая часть его публицистических работ, печатавшихся в различных периодических изданиях.

Пятый том содержит:

- Государственное право важнейших европейских держав. Том 2.

ISBN 978-5-4241-4221-5

© Издание на русском языке, оформление
«YOYO Media», 2020

© Издание на русском языке, оцифровка,
«Книга по Требованию», 2020

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.



Серия Книжный Ренессанс

www.samizday.ru/reprint

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ПРАВО

ВАЖНѢЙШИХЪ

ЕВРОПЕЙСКИХЪ ДЕРЖАВЪ.

Т. II.

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ.

ОТЛИЧИТЕЛЬНЫЯ ЧЕРТЫ ЗАПАДНО-ЕВРОПЕЙСКАГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УСТРОЙСТВА.

ВВЕДЕНІЕ.

I. Государства, основанныя народами германской и латинской расы въ Европѣ и въ Америкѣ, представляютъ особенный политическій типъ. Изслѣдованіе этого типа въ его многообразныхъ формахъ составляетъ предметъ этого курса. Читатель встрѣтитъ здѣсь описаніе самыхъ различныхъ государственныхъ формъ, начиная отъ несложнаго устройства пастушескихъ кантоновъ Швейцаріи и кончая сложною организаціею союзныхъ государствъ. Но всѣ эти формы, несмотря на видимое различіе ихъ въ частностяхъ, имѣютъ нѣкоторыя общія черты, благодаря которымъ республики и монархіи, государства простыя и сложныя могутъ быть отнесены къ одному типу. Эти черты должны быть выяснены, прежде чѣмъ мы обратимся къ изученію отдѣльныхъ формъ западно-европейскихъ и американскихъ государствъ.

II. Общія признаки государствъ западной Европы и Америки могутъ быть соединены въ одно общее понятіе, выражаемое словомъ *конституціонализмъ*.

Хотя это слово достаточно знакомо каждому образованному человеку, но понятіе, имъ обозначаемое, далеко не такъ опредѣленно, и его можно было оставить безъ объясненій. Нерѣдко, и даже повенно, подъ именемъ конституціонной формы разумѣется такъ государственное устройство, въ которомъ права верховной власти раздѣлены между главою государства, съ одной, и народными представителями, принимающими участіе въ законодательствѣ и

управленіи, съ другой стороны. Понимаемый въ этомъ смыслѣ, означенный терминъ примѣняется къ одной изъ государственныхъ формъ, именно къ *конституціонной* или ограниченной *монархіи*, въ отличіе ея отъ монархіи *неограниченной*, или абсолютной. Но мы увидимъ, что признаки конституціонализма присущи также современнымъ демократическимъ республикамъ какъ представительнымъ, такъ и непосредственнымъ. Французская республика отличается отъ афинской демократіи не только тѣмъ, что она имѣетъ народное представительство, котораго не зналъ древній міръ, но и тѣмъ, что она есть республика конституціонная. Непосредственныя демократіи мелкихъ швейцарскихъ кантоновъ отличаются отъ демократій древнихъ тѣмъ же существеннымъ признакомъ.

III. Существо каждой государственной формы, разсматриваемой съ *юридической* точки зрѣнія, опредѣляется признаками двоякаго рода. Одни изъ нихъ являются признаками *внѣшними* и даютъ отвѣтъ на вопросъ: *въ чьихъ рукахъ находится верховная государственная власть*, иначе говоря, кто въ данномъ государствѣ является субъектомъ державныхъ правъ? На основаніи этого признака, государства, какъ извѣстно, могутъ быть раздѣлены на монархіи, аристократіи и демократіи. Но природа cadaго изъ такихъ государствъ видоизмѣняется отъ свойствъ *отношеній* государственной власти къ управляемому и, слѣдовательно, отъ *юридическихъ условій*, въ которыхъ она осуществляетъ свои верховныя права.

Для пониманія существа конституціонализма, необходимо обратить вниманіе на признаки *второго* порядка. Существо современной демократической республики состоитъ вовсе не въ томъ, что государственное самодержавіе принадлежитъ народу. Народъ, т. е. масса полноправныхъ гражданъ, признавался субъектомъ верховной власти во всѣхъ демократіяхъ одинаково. Но въ демократіи конституціонной отличительнымъ признакомъ является способъ и форма осуществленія принадлежащихъ народу верховныхъ правъ. Точно такъ же отличительнымъ признакомъ конституціонной монархіи не можетъ быть признано одно народное представительство. Последнее, вмѣстѣ съ монархомъ, образуетъ *государственную власть*, и именно тѣ условія, въ которыхъ дѣйствуетъ *эта* власть, опредѣляютъ существо конституціонализма.

ОТДѢЛЪ ПЕРВЫЙ.

Конституціонный актъ.

ГЛАВА I.

Общее значеніе конституціи.

I. Основнымъ и общимъ признакомъ конституціонныхъ формъ является то, что можно назвать *самоограниченіемъ* государственной власти, въ силу чего эта власть не является *абсолютною*, въ чьихъ бы рукахъ она ни находилась, въ рукахъ народа или монарха съ народнымъ представительствомъ.

Юридическимъ выраженіемъ такого самоограниченія государственной власти являются такъ называемые *основные законы* или *конституціи*. Въ нихъ содержатся тѣ юридическія и политическія положенія, въ *предѣлахъ* которыхъ должны дѣйствовать всѣ государственныя власти, не исключая и власти законодательной. Конституція является какъ бы закономъ, поставленнымъ *надъ* всеми факторами государственной власти, которые должны сообразовать съ этимъ высшимъ закономъ свои дѣйствія въ области законодательства, суда и управленія.

Противъ этого принципа можетъ быть приведенъ весьма вѣскій, повидимому, примѣръ Англій, этого отечества конституціонныхъ учрежденій. Здѣсь, какъ извѣстно, нѣтъ конституціоннаго акта въ томъ видѣ, какъ эти акты существуютъ въ другихъ государствахъ; здѣсь, кромѣ того, видные представители политической науки защищаютъ теорію *парламентскаго всемогущества* (*omnipotentia parliamenti*).

Таково, между прочимъ, мнѣніе Блэкстона. По его ученію, парламентъ есть то учрежденіе, которому конституціею этого королевства ввѣрена *абсолютная деспотическая* власть, непременно при-

надлежащая кому либо при каждом правительствѣ ¹⁾). Поэтому парламентъ можетъ измѣнить конституцію государства и создать новую; онъ можетъ сдѣлать все, что не выходитъ за предѣлы возможнаго.

Власть парламента, говоритъ современный англійскій юристъ, подобно *всякой* суверенной власти, не имѣетъ другихъ границъ, кромѣ готовности народа ей повиноваться или сопротивляться ей силѣ. Въ отличіе отъ другихъ (конституціонныхъ) странъ, законодательная власть не связана никакою хартією, никакимъ конституціоннымъ закономъ. Одному парламенту принадлежитъ конституціонное право издавать законы и измѣнять правительство страны ²⁾.

Въ этихъ и другихъ подобныхъ имъ мнѣніяхъ есть доля справедливаго рядомъ съ значительными преувеличеніями. Не подлежитъ сомнѣнію, что англійскому парламенту, т.-е. королевѣ и двумъ палатамъ, принадлежитъ *верховная власть* надъ соединеннымъ королевствомъ и всѣми его владѣніями. Поэтому всѣ акты парламента, получившіе королевское утвержденіе, должны пользоваться тою силою и тѣмъ значеніемъ, какія вообще имѣютъ повелѣнія власти верховной. Но изъ этого не слѣдуетъ, чтобы парламенту принадлежала „абсолютная деспотическая“ власть, какъ говоритъ Блэкстонъ, и чтобы границы этой власти опредѣлялись готовностью народа ей повиноваться или оказывать сопротивленіе. Отличительною чертою конституціоннаго государства, какъ мы увидимъ подробно ниже, является именно извѣстное самоограниченіе власти, въ силу котораго она теряетъ сходство съ властью „деспотическою“. Есть извѣстныя вещи, которыя она не считаетъ себя *съ правъ* приказывать и воспрещать, и эту границу своихъ правъ она видитъ не въ одной возможности „сопротивленія“ со стороны народа, но и въ *конституціи* этого государства.

Справедливо, что Англія, въ отличіе отъ континентальныхъ государствъ запада Европы, не имѣетъ конституціоннаго акта, въ одной общей редакціи. Извѣстно остроумное замѣчаніе лорда Пальмерстона: „Я готовъ дать хорошую награду тому, кто принесетъ мнѣ экземпляръ англійской конституціи“. Справедливо также, что большинство тѣхъ отдѣльныхъ актовъ, которые могутъ быть названы основными законами Англіи, изданы властью парламента подобно

¹⁾ Parliament is the place where that absolute despotic power, which must in all governments reside somewhere, is entrusted by the constitution of these kingdoms.

²⁾ Th. Erskine May, *Das Englische Parlament und sein Verfahren*, перев. Oppenheim, изд. 1880, стр. 40.

всѣмъ другимъ законамъ этого королевства. Другими словами, для разсмотрѣнія и обнародованія конституціонныхъ законовъ, англійское государственное право не устанавливаетъ никакихъ особыхъ правилъ. Поэтому формальнаго различія между законами основными и обыкновенными въ Англии не существуетъ; формально, парламентъ можетъ изменить, отменить и вновь издать всякій законъ—конституціонный и обыкновенный. Но несомнѣнно и то, что всемогущій парламентъ ищетъ въ этихъ актахъ руководства и границъ для своей дѣятельности. Начала Великой Хартии, статута de tallagio non concedendo 1297 г., прошенія о правахъ 1628 г. и билля о правахъ 1689 г. настолько утвердились въ сознаніи англичанъ и такъ слились съ принципами права обычнаго, что едва ли парламентское всемогущество можетъ умалить ихъ силу.

Когда англійскій парламентъ задумалъ установить произвольные сборы не въ Англии, но въ ея американскихъ колоніяхъ, послѣднія сослались на основные законы Англии, въ силу которыхъ установленіе налоговъ принадлежитъ представительству, и утверждали, что такъ какъ американскія колоніи не представлены въ англійскомъ парламентѣ, то послѣдній не имѣетъ права располагать ихъ имуществомъ. Такъ смотрѣли на дѣло не только въ Америкѣ, но и въ Англии, въ рядахъ оппозиціи, тщетно старавшейся остановить парламентъ въ его произвольныхъ мѣрахъ и предотвратить междоусобную войну. Одинъ изъ величайшихъ представителей этой оппозиціи, Питтъ Старшій, защищалъ въ рѣчи 14-го января 1766 года то, что онъ считалъ однимъ изъ важнѣйшихъ началъ англійской конституціи и нарушеніе котораго вызвало бѣдственное для Англии возстаніе ея американскихъ колоній. Парламентское всемогущество нашло свою границу, и свойства этой границы весьма характеристичны.

Власти парламента, говоритъ Т. Э. Мэй, не имѣетъ другихъ границъ, кромѣ „готовности народа ей повиноваться или сопротивляться ей силѣ“. Но въ данномъ случаѣ важны *мотивы*, опредѣляющіе готовность „повиноваться или сопротивляться“. Въ восточныхъ деспотіяхъ мотивы, побуждающіе иногда управляемыхъ къ сопротивленію, бываютъ, такъ сказать, количественные и случайные. Излишнее бремя налоговъ, проявленія чрезвычайной жестокости, бѣдствія, навлекаемая раззорительными войнами,—таковы причины, возбуждающія неудовольствіе въ этихъ государствахъ. Но такъ какъ бремя налоговъ, мѣра жестокости и тяжесть другихъ бѣдствій всегда носительны, то въ такихъ государствахъ никогда нельзя предупредить и опредѣлить, гдѣ кончается готовность повиновенія, и часть можетъ считать себя непредѣльною до какого либо непредѣльнаго случая. Напротивъ, въ Англии „готовность повиновенія“

обусловлена известными началами права, отбегнуть которых не во власти парламента.

II. Совокупность этих начал и образует английскую конституцию, экземпляр которой тщетно хотѣлъ получить лордъ Пальмерстонъ. Знаменитый государственный человекъ произнесъ эту фразу не только не въ осужденіе своей конституціи, но въ величайшую похвалу ей. Она была произнесена въ рѣчи, имѣвшей цѣлью показать глубокія и твердыя *историческія* основанія конституціи. Эта конституція не есть плодъ какой либо искусственной работы отвлеченныхъ умовъ, но національное достояніе англичанъ. Сила ея въ обычаяхъ и правахъ цѣлой націи. Поэтому она и не нуждается въ такихъ внѣшнихъ, юридическихъ обезпеченіяхъ, какія изобрѣтаются (и не всегда успѣшно) для континентальныхъ хартій.

Въ английской исторіи можно указать на такіе моменты, когда вся нація разрѣшала распри съ королями путемъ соглашеній, которые выражались потомъ въ известныхъ общеобязательныхъ актахъ; это были какъ бы договоры, которые опредѣляли предѣлы королевской власти, съ одной стороны, и права и обязанности гражданъ — съ другой. Конечно, первымъ изъ такихъ актовъ должно признать *Magna Charta libertatum* (1215 г.), которая явилась результатомъ побѣды вассаловъ короля Іоанна Безземельнаго надъ этимъ королемъ, закончившей норманнскій періодъ английской исторіи, т.-е. періодъ неограниченной власти королей норманнской династіи.

Такимъ образомъ, *Magna Charta libertatum* положила основаніе конституціоннымъ учрежденіямъ Англій. Къ числу такихъ же актовъ можетъ быть отнесенъ известный статутъ, состоявшійся въ 1297 г., въ царствованіе Эдуарда I, по которому никакой налогъ не могъ быть установленъ безъ согласія народнаго представительства (статутъ *de tallagio non concedendo*). Къ революціонному періоду относятся также два такихъ акта:

1) Прошеніе о правахъ (1628 г.), поданное королю Карлу I съ изложеніемъ неудовольствій англійскаго народа противъ королевской администраціи и содержащее ходатайство объ устраниніи этихъ злоупотребленій. Утвержденное королемъ, оно сдѣлалось однимъ изъ главныхъ источниковъ публичнаго права.

2) Актъ, закончившій революціонное движеніе въ Англій: это такъ называемый Билль о правахъ (1689 г.), въ которомъ были изложены основныя права англійскихъ подданныхъ.

Подобнымъ же актомъ можно признать и такъ называемый актъ объ утвержденіи *Act of settlement* (1701 г.), который подтвердилъ устраниніе Іакова II отъ англійскаго престола, съ перенесеніемъ правъ на престолонаслѣдіе въ протестантскую линію Стюартовъ. За-

тѣмъ, многіе принципы англійскаго публичнаго права, выработанные исторически, коренятся въ общемъ или обычномъ правѣ этой страны (common law) и потому пользуются естественнымъ уваженіемъ всѣхъ ея властей, въ томъ числѣ и законодательной.

Но юридически парламентъ оставался всемогущимъ законодательнымъ органомъ, и это выражалось не только въ томъ, что въ немъ сосредоточивались всѣ права законодательной власти, но и въ томъ, что ему присвоивалась извѣстная учредительная власть; слѣдовательно, всякій парламентскій статутъ могъ переимѣнить все государственное устройство Англій.

Въ Англій вопросъ о субъектѣ государственнаго верховенства никогда не становился рѣзко и открыто; хотя, конечно, можно указать на нѣкоторыхъ писателей временъ первой революціи (какъ, напр., Мильтонъ, Сидней), которые ставили этотъ вопросъ и разрѣшали его въ пользу народонаселенія. Но это была только теорія; на практикѣ же вопросъ о субъектѣ государственнаго верховенства не имѣлъ значенія.

III. На континентѣ этотъ вопросъ былъ поставленъ рѣзче. Уже революціонное движеніе въ Америкѣ (1774 — 1783 гг.) выдвинуло принципъ народовластия, передавшій учредительную власть народу. Конституція поэтому получила значеніе акта, заключающаго въ себѣ условія, на которыхъ народъ делегируетъ власть извѣстнымъ органамъ. Въ этомъ смыслѣ американскій конгрессъ не есть власть учредительная, и въ самой законодательной дѣятельности онъ долженъ руководиться опредѣленными принципами, ограничивающими его права. То же самое должно сказать и относительно французской революціи. Французы не только издавали разныя конституціи, но даже издали актъ, который стоялъ еще выше конституціи; мы говоримъ о знаменитой Декларациі правъ человѣка и гражданина 1789 г., которая, впрочемъ, не имѣла опредѣленнаго юридическаго значенія. Конституція явилась повсемѣстно какъ бы актомъ, выражающимъ условія, на которыхъ народъ делегировалъ власть разнымъ органамъ. Въ государствахъ, гдѣ начало народовластия никогда не было признано, гдѣ конституція была пожалована, отстроирована, конституціонные акты получили такое же значеніе нормъ, ограничивающихъ государственную власть.

Въ Англій, гдѣ парламентская вольность развилась совмѣстно съ королевскою властью, которая постепенно росла въ связи съ народнымъ представительствомъ, вопросъ объ ограниченіи законодательной власти не могъ возникнуть въ той формѣ, въ какой онъ возникъ на континентѣ. Здѣсь и не думали объ ограниченіи парламента, бывшаго представителемъ народной вольности; напротивъ, на кон-

тинентъ Европы рѣчь шла о томъ, чтобы поставить извѣстныя границы представительнымъ учреждениямъ, которыя явились какъ средство для ограниченія королевскихъ прерогативъ. Такимъ образомъ, были установлены извѣстные принципы, выражавшіе права этихъ законодательныхъ учреждений и гражданъ въ ихъ отношеніяхъ къ королевской власти. Они даютъ право и налагаютъ даже обязанность не соглашати на законъ, который бы заключалъ въ себѣ нарушение извѣстныхъ принциповъ. Вотъ въ какомъ смыслѣ эти конституціонныя акты развились и получили свое значеніе на западѣ Европы.

IV. Значеніе ихъ можно видѣть: 1) изъ ихъ содержанія; 2) изъ способа ихъ изданія; 3) изъ ихъ обязательной силы. Остановимся на содержаніи этихъ основныхъ законовъ.

Въ конституціонныхъ актахъ содержится опредѣленіе основныхъ началъ государственнаго устройства. Последнее опредѣляется:

- 1) организаціей государственной власти;
- 2) ея отношеніями къ подданнымъ.

Каждый конституціонный актъ непремѣнно содержитъ:

- 1) опредѣленіе субъекта государственнаго верховенства и главныхъ государственныхъ учреждений (*grands pouvoirs de l'état*);
- 2) основные принципы управленія, т.-е. опредѣленіе главныхъ условий, при которыхъ государство можетъ осуществлять свои верховныя права¹⁾.

Въ этомъ смыслѣ конституція можетъ быть названа *pacte fondamental*, т.-е. она опредѣляетъ тѣ начала, на которыхъ государственная власть должна управлять, а подданные должны повиноваться. Это дѣйствительно, есть извѣстный государственный договоръ. Отсюда само собою слѣдуетъ, что изданіе конституціонныхъ актовъ въ принципѣ не можетъ быть предоставлено обыкновенной законодательной власти, ибо она сама должна держаться въ предѣлахъ конституціонныхъ актовъ и не можетъ нарушать извѣстныхъ началъ, вырженныхъ конституціей и данныхъ въ руководство государственной власти.

Поэтому ограниченія государственной власти, фактически и въ

¹⁾ Содержаніе отдѣльныхъ конституціонныхъ актовъ весьма разнообразно, что зависитъ отъ различія политическихъ потребностей. Напримѣръ, бельгійская конституція содержитъ въ себѣ постановленія: 1) о государственной территории и ея подраздѣленіяхъ (тит. I); 2) о правахъ бельгійскихъ гражданъ (тит. II); 3) о субъектѣ верховной власти и раздѣленіи властей (тит. III), при чемъ этотъ титулъ распадается на глаг: а) о палатахъ, б) о королѣ и министрахъ, в) о судебной власти, г) объ областныхъ установленіяхъ; 4) о финансахъ (тит. IV); 5) объ арміи и гражданской гваріи (тит. V); 6) нѣкоторыя общія постановленія (тит. VI); 7) о ревизіи конституціи (тит. VII); 8) переходныя и дополнительныя постановленія (тит. VIII).