

ОТДѢЛЪ ТРЕТІЙ.

ОБЪЕКТЪ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВА.

ГЛАВА I.

ФУНКЦІИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ВЛАДСТВОВАНІЯ.

§ 38. Раздѣленіе властей.

Такъ какъ все содержаніе правоотношенія государственнаго владствованія сводится къ правамъ распоряженія и пользованія государственною властью, принадлежащимъ монарху и гражданамъ, то объектомъ всѣхъ правъ, изъ коихъ слѣдуетъ правоотношеніе государственнаго владствованія, является государственная власть въ различныхъ ея проявленіяхъ. Поэтому намъ надо рассмотреть: 1) различныя функціи власти и ихъ распредѣленіе и соотношеніе, 2) устройство, составъ и формы и условія дѣятельности органовъ власти и 3) внѣшніе и внутренніе предѣлы власти.

Первый изъ этихъ вопросовъ самъ распадается на два: 1) сведеніе функцій власти къ основнымъ группамъ и 2) выясненіе началъ, по которымъ эти функціи распредѣляются по различнымъ органамъ. Первый изъ этихъ вопросовъ старѣе второго. Онъ былъ выдвинутъ уже въ Политикѣ Аристотеля, различавшаго совѣщаніе, исполненіе и судъ. Вторымъ вопросомъ былъ выдвинутъ лишь въ серединѣ XVIII вѣка Монтескье въ его Духѣ законовъ 1748 года.

Общая теорія устройства, состава и условій дѣятельности органовъ и до сихъ поръ почти совсѣмъ не разработана, хотя

представляется въ высшей степени важной какъ въ теоретическомъ, такъ и въ практическомъ отношеніи.

Третій вопросъ разработанъ наиболѣе всѣхъ; въ XVIII столѣтіи и въ началѣ истекающаго онъ былъ любимѣйшей и самой популярной темой политическихъ изслѣдованій и разсужденій.

Обратимся прежде всего къ первому.

Государственная власть въ своей дѣятельности представляетъ осуществленіе нѣсколькихъ различныхъ функцій, отправляя судъ, устанавливая законы, принимая разнообразныя мѣры управленія. Это различіе функцій обратило на себя уже издавна вниманіе изслѣдователей политической жизни. Уже Аристотель различалъ въ своей „Политикѣ“ ¹⁾ законодательную, исполнительную и судебную власть. Но у него это дѣленіе властей не имѣло большого значенія. Это только классификація, принимаемая имъ для болѣе удобнаго обозрѣнія существующихъ въ государствѣ учрежденій. Но онъ отнюдь не требуетъ строгаго разграниченія функцій. Такъ, въ атрибутахъ законодательной власти онъ относитъ, кромѣ изданія законовъ, рѣшеніе вопросовъ о войнѣ и мирѣ, о заключеніи союзовъ, о нарушеніи союзовъ, о смертной казни, объ изгнаніи, о конфискаціи имущества и судъ надъ всѣми правительственными лицами.

Дальнѣйшее развитіе этого ученія о раздѣленіи властей находимъ только у Локка ²⁾, но и онъ видитъ въ немъ только классификацію государственной дѣятельности. Онъ различаетъ власть законодательную, имѣющую право опредѣлять, какъ должна быть примѣняема сила государства для охраненія общества и его членовъ; власть исполнительную, постоянно дѣйствующую и вѣдающую исполненіе законовъ, и, наконецъ, власть федеративную, вѣдающую международныя отношенія.

Различая эти три власти, Локкъ вовсе не считаетъ необходимымъ ихъ раздѣленіе. Напротивъ, онъ считаетъ даже нормальнымъ соединеніе исполнительной и федеративной власти въ однѣхъ рукахъ. Законодательная и исполнительная власть обыкновенно бываютъ раздѣлены. Но при этомъ Локкъ считаетъ необходимымъ предоставленіе исполнительной власти прерогативы, которую онъ опредѣляетъ, какъ дискреціонную власть, дѣйствовать для общественнаго блага внѣ закона и даже иногда вопреки закону. Слѣдовательно, и онъ не придаетъ особеннаго значенія строгому раздѣленію различаемыхъ имъ функцій государственной власти.

¹⁾ Политика Аристотеля. Переводъ Н. Сковцова. Москва. 1865, стр. 281 (ев. VI. гл. XI).

²⁾ Locke. Essay concerning the true original, extent and end of civil government, chapters XII, XIII, XIV.

Только въ XVIII столѣтіи ученіе о раздѣленіи власти получило новую постановку, будучи связано съ вопросомъ объ обезпеченіи свободы, объ обезпеченіи законности и устраненіи произвола. Изъ простой классификаціи, облегчающей описаніе государственныхъ учреждений, раздѣленіе властей стало главнымъ условіемъ всякой правильной политической организаціи, главной гарантіей противъ произвольнаго стѣсненія свободы.

Мы найдемъ изложеніе этого ученія въ XI книгѣ Духа законовъ „о законахъ, устанавливающихъ политическую свободу въ ея отношеніи къ конституціи“. Различныя государства, говоритъ Монтескье, преслѣдуютъ разныя цѣли: Римъ — расширеніе владычій; Спарта — войну; Іудея — религію; Марсель — торговлю; Китай — общественное спокойствіе; Родосъ — мореплаваніе; государства дикіихъ — естественную свободу; государства деспотическія — удовольствіе государя; монархіи — славу государя; Польша — независимость каждаго частнаго лица, отчего проистекаетъ порабощеніе всѣхъ. Но есть также на свѣтѣ одинъ народъ, прямою цѣлью котораго является политическая свобода. Народъ этотъ — англійскій: его государственное устройство представляетъ полное обезпеченіе свободы.

Въ каждомъ государствѣ имѣются три власти: 1) законодательная, 2) исполнительная, по отношенію къ дѣламъ, опредѣляемымъ международнымъ правомъ, и 3) исполнительная въ отношеніи того, что опредѣляется гражданскимъ правомъ. Въ силу первой власти, которая есть не что иное, какъ общая воля государства, издаются законы, временные или постоянные; въ силу второй, которая есть осуществленіе общей воли государства, рѣшается война и миръ, посылаются посольства, обезпечивается безопасность, предотвращаются нашествія; въ силу третьей власти наказуются преступленія, и судятся тяжбы частныхъ лицъ: это власть — судебная.

Если въ одномъ и томъ же лицѣ или въ одномъ и томъ же учрежденіи законодательная власть соединена съ исполнительной, то свободы нѣтъ, ибо можно опасаться, что тогда одно и то же учрежденіе будетъ издавать тиранническіе законы, чтобы тираннически ихъ исполнять. Нѣтъ также свободы тамъ, гдѣ судебная власть не отдѣлена отъ законодательной и исполнительной. Если бы она была соединена съ законодательной, власть надъ жизнью и свободой гражданъ была бы произвольна, такъ какъ судья былъ бы законодателемъ. Если бы она была соединена съ исполнительной властью, судья могъ бы имѣть власть притѣснителя. Все было бы потеряно, если бы одно и то же лицо или одно и то же учрежде-

ніе, изъ кого бы оно ни состояло, осуществляло всё эти три власти. Такое правительство имѣло бы, какъ исполнитель законовъ, такую же полноту власти, какую оно имѣетъ, какъ законодатель. Оно могло бы опустошить государство своими общими мѣрами (*par ses volontés g n rales*) и, имѣя власть судебную, оно могло бы уничтожить каждаго отдѣльнаго гражданина своими частными рѣшеніями (*par ses volont s particuli res*). Всякій имѣющій власть стремится ею злоупотреблять; онъ всегда простираетъ свою власть такъ далеко, какъ можетъ. Поэтому, для устраненія произвола необходимо подѣлить власть между различными учрежденіями такъ, чтобы власть одного останавливала, сдерживала власть другого.

Судебная власть не должна быть вручаема постоянному учрежденію, но осуществляется лицами, призываемыми изъ народа въ опредѣленные сроки, чтобы образовать судъ, который существуетъ лишь временно. При этомъ власть столь страшная, не будучи приурочена ни къ опредѣленному сословію, ни къ опредѣленной профессіи, дѣлается какъ бы невидимой и ничтожной. При такомъ порядкѣ не видятъ постоянно передъ собой судей и боятся суда, а не судей. Двѣ другія власти, напротивъ, могутъ быть вручены постояннымъ учрежденіямъ, такъ какъ онѣ не имѣютъ дѣла съ отдѣльными частными лицами. Такъ какъ въ свободномъ государствѣ каждый человѣкъ, имѣющій свободную душу, долженъ управлять самъ собой, то законодательная власть должна бы принадлежать всему народу; но такъ какъ это въ большихъ государствахъ невозможно, а въ малыхъ представляетъ большія неудобства, то надо, чтобы народъ осуществлялъ ее черезъ своихъ представителей. Но въ каждомъ государствѣ есть люди, выдающиеся по своему происхожденію, богатству, славѣ. Если бы они были смѣшаны съ массой населенія и если бы они имѣли лишь такой же голосъ, какой и другіе, общая свобода была бы ихъ рабствомъ, и они не имѣли бы никакого интереса отстаивать ее. Участіе ихъ въ законодательной власти должно быть пропорціонально другимъ преимуществамъ, какими они пользуются въ государствѣ, а это будетъ достигнуто, если образуютъ особую палату, которая имѣла бы право останавливать рѣшенія палаты представителей, точно такъ же, какъ и палата представителей—ее рѣшенія. Такимъ образомъ, законодательная власть должна быть вручена совмѣстно и палатѣ вельможъ, и палатѣ представителей. Это представляетъ еще одно удобство: такъ какъ судебная власть какъ бы уничтожается, будучи лишена постоянного представителя, то остаются только двѣ власти, законодательная и исполнительная, и онѣ нуждаются въ третьей, регулирующей власти, которая

бы ихъ умѣрляла. Эту функцію съ большимъ успѣхомъ можетъ выполнить верхняя палата. Власть исполнительная должна быть въ рукахъ одного монарха, такъ какъ эта власть, требующая быстраго дѣйствія, лучше можетъ быть осуществляема однимъ, нежели многими.

Эта теорія Монтескье, явившаяся основаніемъ современной конституціонной теоріи государственнаго права, имѣла большой успѣхъ, чему въ особенности содѣйствовало сочиненіе Делольма „*Constitution d'Angleterre*“, 1771 года, переведенное чуть не на всѣ языки. Но съ начала настоящаго столѣтія является реакція; мало-по-малу указываютъ на то, что подобная организація властей представляется невозможной. Дѣйствительно, на дѣлѣ она никогда не существовала даже въ Англіи, на примѣрѣ которой основывался Монтескье. Неудачна оказалась и попытка провести строгое раздѣленіе властей во французскихъ конституціяхъ 1791 и VIII года.

Конституція 1791 года сдѣлала попытку распредѣлить отдѣльныя функціи государственной власти между различными учрежденіями: государь ограничивался одной исполнительной функціей; законодательная власть лишилась всякой судебной, судебная—всякой административной и исполнительной функціи. Въ этомъ отношеніи французская конституція 1791 года болѣе послѣдовательна, чѣмъ англійская. Въ англійской конституціи признается, на примѣръ, непремѣннымъ условіемъ, чтобы члены кабинета, министерства были членами парламента, такъ что при распредѣленіи должностей между министрами король не являлся свободнымъ: тутъ является цѣлый рядъ условій: министерство должно быть такъ скомбинировано, чтобы оно находило поддержку въ парламентѣ, чтобы каждое министерство, каждая отрасль управленія имѣла представителей въ каждой палатѣ парламента для того, чтобы можно было поддержать кабинетъ въ тѣхъ случаяхъ, когда мѣры правительства предлагаются на обсужденіе парламента, или когда дѣятельность министерства подвергается обсужденію по поводу запросовъ оппозиціи. Конечно, такое постановленіе, при которомъ министры—органы исполнительной власти, являются, вмѣстѣ съ тѣмъ, членами учрежденія законодательнаго, несогласно съ началомъ безусловнаго раздѣленія властей, потому что тутъ часть законодательнаго учрежденія является надѣленной исполнительной властью: министры, какъ члены парламента—участники законодательной власти, какъ члены кабинета—исполнительной. Во Франціи, гдѣ держались не столько практическихъ соображеній, сколько теоретическихъ, такой порядокъ былъ признанъ неудоб-

нымъ. Нѣкоторые, правда, опираясь на практическія указанія опыта, отстаивали порядокъ, принятый въ Англіи, какъ, напримеръ, Мирабо, требовавшій отступленія отъ теоретическихъ положеній и приближенія къ англійскому порядку, но большинство національнаго собранія склонилось въ пользу теоретическихъ требованій и установило, что министры короны не могутъ быть членами парламента, а въ случаѣ надобности, для поддержки правительства, они могутъ явиться въ засѣданіе палатъ, но не имѣютъ участія въ голосованіи. При такой организаціи министерство стоитъ совершенно внѣ парламента. Такой порядокъ долженъ былъ вредно отозваться на дѣятельности министерства, потому что министерство не находило поддержки въ парламентѣ и создало неестественныя отношенія между исполнительной и законодательной властью; палаты явились учрежденіями, которыя не принимаютъ непосредственнаго участія въ правительственныхъ дѣйствіяхъ, — онѣ являлись только критикующими; министры изъ среды ихъ не брались, поэтому они становились ко всякому министерству въ отрицательное положеніе, и этимъ уничтожалась солидарность между различными элементами государственнаго управленія. Такое же значеніе имѣло и то постановленіе конституціи 1791 года, что королю не было предоставлено безусловнаго права вето. Въ Англіи король имѣлъ до начала прошлаго вѣка безусловное право налагать вето на тѣ мѣры, которыя будутъ приняты парламентомъ. Это право представляется, на первый взглядъ, стѣсняющимъ парламентскую свободу, но на практикѣ обыкновенно во всякой монархіи существуетъ абсолютное вето, а задерживающее вето существуетъ даже и въ республикахъ. Если законодательныя учрежденія могутъ принимать какія угодно мѣры, не соображаясь съ желаніями короля, королю придется исполнять мѣры, идущія въ разрѣзъ съ его взглядами, и въ результатъ неизбежно должно получиться отчужденіе и даже враждебность между парламентомъ, издающимъ законы безъ участія короля, и королемъ, обязаннымъ исполнять эти законы. Немудрено поэтому, что конституція 1791 года была очень недолговѣчна. Скоро между законодательной и исполнительной властью установилось враждебное отношеніе, приведшее къ уничтоженію королевской власти и къ установленію рѣшительнаго преобладанія законодательной власти, которая въ лицѣ конвента и его комитетовъ скоро сосредоточила въ своихъ рукахъ всѣ отрасли власти.

Подобную же судьбу имѣла и другая попытка осуществить строгое раздѣленіе властей — консульская конституція VIII года

республики. Только на этотъ разъ побѣдительницей вышла исполнительная власть, скоро превратившаяся изъ консульской въ императорскую. Сіэсь, бывшій авторомъ этой конституціи, не довольствовался даже тѣмъ раздѣленіемъ властей и функцій, какое представляла конституція 1791 года. Конституція VIII года различаетъ, кромѣ судебной и исполнительной, власть учредительную, власть требовательную (*pouvoir pétitionnaire*) и власть законодательную. Представителемъ учредительной власти явился охранительный сенатъ, требовательной—трибунатъ, законодательной—законодательный корпусъ. Сенатъ долженъ былъ сдерживать всѣ другія власти въ предѣлахъ, начертанныхъ конституціей. Правительство предлагало законопроекты, трибунатъ ихъ подвергалъ критикѣ. Законодательный корпусъ могъ только ихъ отвергнуть или принять, не подвергая ни обсужденію, ни измѣненіямъ.

Судьба конституціи VIII года подтвердила прежній опытъ. Исполнительная власть, ввѣренная консуламъ, скоро рѣшительно возобладала надъ всѣми прочими властями, скоро поглотила ихъ всѣхъ, и сама изъ консульской стала императорской. Эти неудачныя попытки осуществленія безусловнаго раздѣленія властей повели къ тому, что явилась мысль дополнить ученіе Монтескье установленіемъ особой нейтральной власти, которая бы умѣряла и направляла дѣйствія остальныхъ властей. Такова именно теорія Бенжамена Констана.

Монтескье указывалъ на англійскую конституцію, какъ на воплощеніе своего ученія о раздѣленіи властей. На Англію же ссылается и Б. Констанъ ¹⁾ въ доказательство неполноты ученія Монтескье. Не три, а пять властей находитъ Констанъ въ государственномъ строѣ Англій: 1) власть королевскую, 2) власть исполнительную, представляемую министрами, 3) власть наслѣдственной палаты пэровъ (*le pouvoir représentatif de la durée*), 4) власть выборной палаты (*le pouvoir représentatif de l'opinion*) и 5) власть судебную. Такимъ образомъ, въ основаніе раздѣленія властей онъ болѣе рѣшительно, нежели Монтескье, кладетъ различіе субъектовъ. Каждое самостоятельное учрежденіе онъ признаетъ особою властью, хотя бы оно имѣло одну общую функцію съ другимъ учрежденіемъ. Такъ, верхняя и нижняя палаты осуществляютъ совмѣстно одну и ту же функцію; но оба эти учрежденія самостоятельны, независимы, и Констанъ ихъ считаетъ двумя отдѣльными властями. Подобно законодательной власти, и власть исполнительную Констанъ

¹⁾ B. Constant. Cours de politique constitutionnelle, 2 édition 1872. I, p.p. 18—29 (Principes de politique, 1815, ch. II).

раздѣляетъ на двѣ: собственно исполнительную и королевскую. Отдѣльность власти короля и власти министровъ доказывается уже однимъ существованіемъ министерской отвѣтственности. Если бы министры были не болѣе, какъ пассивными и слѣпыми орудіями монарха, ихъ отвѣтственность не могла бы имѣть мѣста. Отвѣтственность предполагаетъ самостоятельную власть. Но королевская власть и исполнительная власть не только имѣютъ различныхъ субъектовъ—короля и министровъ, но и различныя функціи. Власть исполнительная есть власть активная. Власть королевская—нейтральная. Для объясненія этого различія обратимся къ тремъ властямъ въ ученіи Монтескье. Это—три органа (*ressorts*), содѣйствующіе, каждый въ своей сферѣ, общему движенію. Но когда они сталкиваются между собой и перепутываются, то должна быть сила, которая бы привела ихъ къ порядку. Эта сила, эта власть должна быть внѣ ихъ, должна быть нейтральной для того, чтобы ея дѣйствіе сказывалось вездѣ, гдѣ въ немъ есть необходимость, и чтобы она была предохраняющей и исправляющей, не будучи враждебной. Въ конституціонной монархіи такая власть имѣется въ лицѣ короля. Въ свободномъ государствѣ король занимаетъ особое мѣсто, выше различія мнѣній, не имѣя другого интереса, какъ поддерживать порядокъ, свободу, оставаясь недоступнымъ никакой страсти. Высокое положеніе монарха должно сообщать ему спокойствіе и вселять въ его душу такое чувство спокойствія (*sentiment de repos*), какое не можетъ выпасть на долю никакому лицу, занимающему низшее положеніе. Онъ паритъ (*plane*), такъ сказать, надъ человѣческими тревоженіями, и верхъ совершенства политической организаціи заключается именно въ томъ, что, такимъ образомъ, въ средѣ несогласій, безъ которыхъ не существуетъ никакая свобода, создается неприкосновенная сфера твердости (*securité*), величія, безпристрастности, позволяющая этимъ несогласіямъ, раздорамъ развиваться безопасно, покуда они не нарушаютъ извѣстныхъ границъ, и прекращающая ихъ законными способами, какъ только эти границы будутъ нарушены. Такъ, когда опасность является со стороны министровъ, король смѣняетъ ихъ. Грозитъ ли упорнымъ сопротивленіемъ наследственная палата, король назначаетъ новыхъ пэровъ. Принимаетъ ли угрожающее положеніе палата общинъ, король ее выпускаетъ. Наконецъ, противъ несправедливости актовъ судебной власти у короля имѣется средство въ правѣ помилованія.

Ученіе Константа о королевской власти, какъ о власти нейтральной, нашедшее себѣ практическое осуществленіе въ португальской и бразильской конституціяхъ, получило дальнѣйшее теоретическое

развитіе въ ученіяхъ Гегеля ¹⁾ и Лоренца Штейна. Гегель различаетъ въ государствѣ три власти: 1) власть опредѣлять общее — власть законодательная; 2) власть подведенія частныхъ сферъ и случаевъ подъ общее — власть правительственная (Regierungsgewalt; 3) власть, представляющая субъективность государства, власть послѣдняго рѣшенія (die Subjectivität, als die letzte Willensentscheidung): эта послѣдняя власть и есть власть государя (die fürstliche Gewalt). Единство личности государства можетъ найти себѣ осуществленіе въ дѣйствительности только тогда, когда государственная организація получить себѣ завершеніе въ единой личности монарха. Моральныя или юридическія лица не годны для этого потому, что хотя они сами конкретны, но личность имъ присуща только абстрактно; только въ абстракціи, въ отвлеченіи они представляются, какъ единая личность. Эта необходимость завершенія государственной организаціи одной физической конкретной личностью чувствовалась и въ античныхъ республикахъ, гдѣ недостатокъ монарха восполняется тѣмъ, что послѣднее рѣшеніе важныхъ вопросовъ искали въ изреченіяхъ оракуловъ или въ гаданіяхъ по полету птицъ и по внутренностямъ жертвенныхъ животныхъ. Монархъ самъ не осуществляетъ никакой спеціальной отрасли государственнаго правленія, но только даетъ окончательное рѣшеніе по важнѣйшимъ вопросамъ всѣхъ отраслей. Онъ только ставитъ точку надъ „і“, говоритъ да и нѣтъ, и потому всякій представитель монархической власти можетъ съ успѣхомъ выполнить свою функцію, для этого не требуется никакихъ субъективныхъ качествъ.

Это ученіе Гегеля, что королевская власть стоитъ надъ другими властями и воплощаетъ въ себѣ личное единство государства, нашло себѣ дальнѣйшее развитіе въ ученіи Лоренца Штейна ²⁾. Онъ признаетъ королевскую власть представительницей единства государства не только въ отношеніи къ отдѣльнымъ отраслямъ государственной власти, но и въ отношеніи къ враждебнымъ и борющимся между собою интересамъ различныхъ общественныхъ классовъ. Королевская власть стоитъ такъ высоко, окружена такимъ почетомъ, что этимъ самымъ выдѣляется изъ борьбы сословныхъ интересовъ и является въ отношеніи къ нимъ нейтральной властью, всегда готовою оказать поддержку поработанному или подавленному классу въ его отстаиваніи своихъ правъ противъ исключительныхъ притязаній господствующаго могущественнаго класса.

¹⁾ Hegel. Grundlinien der Philosophie des Rechts, §§ 273, 275, 279.

²⁾ Особенно въ его сочиненіи „Das Königthum, die Republik und die Souveränität der französischen Gesellschaft seit der Februar-revolution 1848“. 2. Ausg. 1855.

Съ точки зрѣнія пониманія государственной власти, какъ единой, господствующей въ государствѣ воли, ученіе Монтескье представлялось несостоятельнымъ, такъ какъ требовало существованія въ государствѣ трехъ независимыхъ другъ отъ друга властвующихъ волей. Но если, какъ я сдѣлалъ, отвергнуть волевою теорію и признать власть государственною силою, основанною на основаніи нашей зависимости отъ государства, государство отношеніемъ, въ коемъ множество субъектовъ, распоряжающихся и пользующихся властью, диспозитаріевъ и дестинатаріевъ, то существованіе нѣсколькихъ распоряжающихся властью органовъ не представляетъ ничего несообразнаго или противорѣчиваго. Раздѣленіе и противопоставленіе нѣсколькихъ независимыхъ, самостоятельныхъ, другъ друга сдерживающихъ диспозитаріевъ государственной власти исполнѣ возможно.

Но ученіе Монтескье требуетъ иныхъ поправокъ въ смыслѣ его расширенія и обобщенія. Нельзя ограничивать группировку функцій власти только тремя: законодательства, исполненія, суда. Вообще, нельзя установить опредѣленную, законченную, неподвижную группировку функцій власти. Ихъ можетъ быть и бываетъ гораздо больше. Ихъ число постоянно растетъ, съ развитіемъ общественной жизни появляется все новая, дальнѣйшая спеціализація функцій. Затѣмъ, и взаимное соотношеніе разныхъ диспозитаріевъ можетъ принимать разнообразныя формы. Если все это принять, расширяя и обобщая ученіе Монтескье о раздѣленіи властей, мы придемъ къ признанію раздѣленія властей только частной формой болѣе общей формы соотношенія функцій властвованія—совмѣстности властвованія.

Нельзя также не замѣтить, что установившійся терминъ „раздѣленіе“ есть собственно переводъ нѣмецкаго невѣрнаго перевода „Theilung der Gewalten“. Монтескье нигдѣ не говоритъ о раздѣленіи властей, *division des pouvoirs*. Онъ говоритъ о *séparation*, объ обособленіи власти, и французы всегда употребляютъ это выраженіе при передачѣ его ученія.

Къ тому же все ученіе о королевской власти, какъ власти нейтральной, представляется и само по себѣ несостоятельнымъ. Королевская власть можетъ, дѣйствительно, умѣрять дѣйствіе другихъ властей только тогда, когда она будетъ сильнѣе ихъ всѣхъ, но это неизбѣжно должно повести къ поглощенію ихъ одной королевской властью. Иначе прибавка новой власти только увеличитъ дробность раздѣленія властей и, слѣдовательно, усилитъ тѣ практическія неудобства, какія соединяются съ теоріей Монтескье. Что же касается собственно ученія Л. Штейна, то

оно переносить вопросъ на совершенно иную почву и, вмѣсто уравниваванія дѣятельности отдѣльныхъ властей, считаетъ задачей королевской власти уравниваніе силъ различныхъ общественныхъ классовъ, борющихся между собой. Но это значитъ отождествлять задачу королевской власти съ задачей государства вообще, такъ какъ ни одна власть въ государствѣ, ни законодательная, ни исполнительная, ни судебная, не должна, конечно, служить одностороннимъ интересамъ одного какого-нибудь общественнаго класса.

Для надлежащей оцѣнки теоріи Монтескье надо обратить вниманіе на то, что въ ней соединены собственно два различныхъ вопроса: различеніе основныхъ функцій государственной власти и раздѣленіе этихъ функцій между различными государственными учрежденіями, постановленными самостоятельно и независимо другъ отъ друга.

Обращаясь къ первому изъ этихъ вопросовъ, слѣдуетъ признать, что старое, принятое Монтескье и имъ заимствованное у Аристотеля троичное дѣленіе функцій государственной власти: на законодательство, исполненіе, судъ, представляется гораздо удачнѣе всѣхъ новѣйшихъ его видоизмѣненій. Законодательство, исполненіе, судъ составляютъ дѣйствительно основныя функціи государственной власти. Нельзя, какъ это дѣлаетъ Гегель, соединять въ общемъ понятіи исполненія и администрацію, и судъ и вмѣстѣ ихъ, какъ одно цѣлое, противопоставлять законодательству. Судебная функція гораздо рѣзче отличается отъ функціи исполнительной; чѣмъ законодательная и исполнительная между собой; такъ, прежде всего, исполнительная и законодательная власти въ своей дѣятельности одинаково руководствуются требованіями цѣлесообразности; судебная — исключительно началами права. Въ связи съ этимъ находится и различіе въ ихъ организаціи. Въ основу организаціи судебныхъ учрежденій кладется принципъ независимости не только отъ другихъ властей, но и отъ общества, и даже низшихъ судовъ отъ высшихъ. Каждое судебное мѣсто, хотя бы самое низшее, постановляетъ свои рѣшенія независимо, не принимая въ соображеніе ничьихъ указаній, кромѣ требованій закона. Напротивъ, исполнительная и законодательная власти не имѣютъ такой независимости. Въ конституціонныхъ государствахъ исполнительная власть, въ силу отвѣтственности министровъ предъ парламентомъ, подчиняется его контролю. И, во всякомъ случаѣ, отдѣльныя административныя учрежденія находятся другъ къ другу въ іерархическомъ подчиненіи, такъ что низшія дѣйствуютъ по указаніямъ высшихъ. Точно такъ же и парламентъ, какъ органъ

законодательства, зависить отъ общества, представителемъ котораго онъ долженъ служить. Задача суда имѣть по преимуществу консервативный характеръ, она сводится лишь къ охраненію и поддержанію уже существующаго въ обществѣ юридическаго порядка: законодательство и исполненіе, напротивъ, вносятъ въ общественную жизнь нѣчто новое, устанавливаютъ новыя юридическія нормы, совершаютъ новыя мѣропріятія. Къ этому слѣдуетъ присоединить, что въ послѣдовательномъ историческомъ развитіи отдѣленіе судебной власти совершается раньше, чѣмъ устанавливается различіе исполнительной и законодательной властей. Судебная власть обособляется уже тогда, когда государство живетъ еще исключительно подъ господствомъ обычнаго права, и потому законодательной функціи въ немъ вовсе еще нѣтъ.

Если теорія Монтескье нуждается въ поправкахъ, то развѣ въ опредѣленіи взаимнаго отношенія властей законодательной и исполнительной. Самъ онъ весьма неопредѣленно обозначилъ функціи исполнительной власти, и это дало поводъ его послѣдователямъ, руководствуясь самымъ названіемъ исполнительная власть, видѣть въ ней только исполнительницу законовъ. Кантъ, полагающій, что различіе трехъ функцій власти имѣетъ свое основаніе въ самыхъ законахъ мышленія и именно соответствуетъ тремъ элементамъ силлогизма, большой посылкой считаетъ законодательство, малой—исполненіе, подводящее частные случаи подъ общее правило, и заключеніемъ—судебное рѣшеніе, дающее выводъ изъ поведенія частнаго случая подъ общее правило.

Въ дѣйствительности исполнительная власть никогда не ограничивается однимъ исполненіемъ законовъ. Она всегда и вездѣ дѣйствуетъ болѣе самостоятельно, исполняя не одни законы, а вообще задачи государства. Разъ задачи государства, какъ мы видѣли, не могутъ быть ограничены одной охраной права, исполненіе ихъ не можетъ свестись къ исполненію только законовъ, всегда имѣющихъ своимъ содержаніемъ юридическія нормы. Законодательство для исполнительной власти служить только границей, въ предѣлахъ которой она дѣйствуетъ свободно, руководствуясь соображеніями цѣлесообразности. Въ этомъ отношеніи ученіе Монтескье нуждается въ дополненіи хотя бы тѣмъ, что Локкъ говоритъ о прерогативѣ, какъ о свободной, дискреціонной власти правительства.

Монтескье не только различаетъ функціи законодательства, суда, исполненія, но и считаетъ необходимымъ строгое раздѣленіе ихъ такъ, чтобы каждая изъ этихъ функцій всецѣло была вѣрена особому учрежденію. Такое раздѣленіе представляется

дѣйствительно очень важнымъ условіемъ правильнаго осуществленія этихъ функцій. Если онѣ смѣшаны, невозможно обезпечить, чтобы при отправленіи правосудія не вліяли и соображенія цѣлесообразности, чтобы при исполненіи дѣйствительно соблюдался законъ, какъ обязательная норма, чтобы при изданіи закона имѣлось въ виду только общее, а не частное или даже личное.

§ 39. Совмѣстность властвованія ¹⁾.

Монтескье представляетъ дѣло такъ, будто взаимное сдерживаніе органовъ власти возможно только при распредѣленіи между ними различныхъ функцій власти и притомъ именно только трехъ опредѣленныхъ функцій: законодательства, исполненія, суда. Между тѣмъ ни съ тѣмъ, ни съ другимъ нельзя согласиться.

Нельзя, прежде всего, признать, чтобы взаимное сдерживаніе органовъ власти, обезпечивающее въ государствѣ свободу, устанавливалось только при распредѣленіи между ними различныхъ функцій власти.

Почему, въ самомъ дѣлѣ, взаимное сдерживаніе органовъ власти обезпечиваетъ свободу? Потому, говоритъ Монтескье, что каждый имѣющій власть склоненъ ею злоупотреблять; для того, чтобы нельзя было злоупотреблять властью, надо, чтобы власть сдерживала власть ²⁾. Но злоупотребленіе властью состоитъ, конечно, въ томъ, что органъ власти осуществляетъ предоставленную ему функцію власти не въ интересахъ государственнаго порядка, а въ своемъ личномъ интересѣ. При такомъ осуществленіи функцій власти зависимость отъ государства превращается въ личную зависимость отъ органовъ власти, и этимъ, конечно, нарушается свобода гражданъ, такъ какъ они оказываются зависимыми уже не отъ объективныхъ условій общественной жизни, приводящихъ къ зависимости человѣка отъ государства, а отъ субъективнаго произвола отдѣльныхъ органовъ власти, эксплуатирующихъ дѣйствіе государственной власти въ своемъ личномъ интересѣ.

Нельзя безусловно устранить возможность такихъ злоупотребленій. Осуществленіе функцій государственной власти не воз-

¹⁾ См. мой Указъ и законъ, стр. 193—223.

²⁾ Livre XI, ch. IV. Tout homme qui a du pouvoir est porté à en abuser, il va jusqu'à ce qu'il trouve des limites. Pour qu'on ne puisse abuser du pouvoir, il faut que le pouvoir arrête le pouvoir.

можно иначе, какъ чрезъ посредство органовъ, составленныхъ изъ людей, никогда не чуждыхъ своихъ личныхъ страстей, интересовъ стремленій. Поэтому всегда возможно въ дѣятельности органовъ власти столкновеніе личныхъ интересовъ съ общими интересами государственнаго порядка, и всегда имѣется опасность, что личные интересы, какъ болѣе близкіе, болѣе живые, болѣе непосредственно вліяющіе на людей, возобладаютъ надъ государственными, какъ болѣе отдаленными и отвлеченными. Измѣнить человѣческую природу, искоренить изъ человѣческой души личные страсти и интересы, конечно, невозможно. Обеспеченія общихъ государственныхъ интересовъ приходится поэтому искать въ такой организаціи государственнаго управленія, чтобы разнообразныя и противорѣчивыя личныя стремленія людей сами парализовали другъ друга. Эта цѣль можетъ быть достигнута, если осуществленіе функцій власти будетъ ввѣрено не одному лицу, а многимъ совмѣстно, такъ чтобы ни одинъ значительный актъ властвованія не зависѣлъ исключительно отъ чьей-нибудь индивидуальной личной воли. У разныхъ лицъ личные интересы обыкновенно различны, и потому, стремясь каждый къ осуществленію своего особаго личнаго интереса, они будутъ противоdѣйствовать другъ другу и тѣмъ ослаблять вліяніе одностороннихъ личныхъ интересовъ, которые будутъ, въ силу ихъ противорѣчія, какъ бы взаимно уничтожаться. Общіе же государственные интересы будутъ одинаковы у всѣхъ и потому въ совмѣстной дѣятельности многихъ они не парализуются, а напротивъ, освобождаются отъ противоdѣйствія взаимно уничтожившихся личныхъ интересовъ, получаютъ тѣмъ большее вліяніе.

Но такой результатъ достигается не только при осуществленіи различными органами различныхъ функцій власти, но точно такъ же и при осуществленіи различными органами совмѣстно одной и той функціи. Сдерживаютъ другъ друга не только законодательные, правительственные и судебные органы, но точно такъ же и два римскихъ консула, надѣленныхъ совершенно одинаковыми полномочіями власти. Каждый изъ нихъ, именно въ силу того, что оба они были надѣлены одинаковою, равною властью, могъ остановить дѣйствія и распоряженія другого. Слѣдовательно, хотя оба консула выполняли одну и ту же функцію, между ними существовало раздѣленіе власти, приводившее ихъ къ взаимному сдерживанію другъ друга.

Эта форма раздѣленія полномочій власти получила особенное развитіе и особенно яркое выраженіе именно въ римскомъ институтѣ коллегіальности магистратуры. Осуществленіе опредѣ-

ленной функции власти ввѣряется совместно нѣсколькимъ лицамъ, такъ что каждый имѣетъ равную съ другими власть. Каждый можетъ отдѣльно, безъ содѣйствія другихъ, совершать всѣ акты власти, входящіе въ сферу компетенціи данной магистратуры, и вмѣстѣ съ тѣмъ каждый можетъ остановить, обезсилить своей интерпессіей дѣйствія другого.

Но такой же въ сущности характеръ имѣетъ и соотношеніе въ современныхъ конституціонныхъ государствахъ двухъ палатъ парламента, такъ какъ при разногласіи палатъ дѣло не можетъ быть рѣшено. Ту же форму ограниченія власти органовъ представляетъ и соотношеніе короля и народнаго представительства въ тѣхъ монархіяхъ, гдѣ за королемъ конституціей признано право издавать указы, имѣющіе силу закона, съ предоставленіемъ не суду, а только парламенту право разрѣшать вопросъ о законности такихъ указовъ. Таково, напр., положеніе въ Пруссіи. По общему правилу, законъ тамъ можетъ быть изданъ только по соглашенію короля и ландтага. Но въ случаѣ необходимости король и безъ ландтага можетъ издавать указы, имѣющіе силу, равную съ законами. Разъ такой указъ надлежащимъ образомъ обнародованъ, онъ имѣетъ безусловную силу даже и для судовъ, и только ландтагъ можетъ лишить этотъ указъ обязательной силы. Если же ландтагъ не вступится, указъ будетъ дѣйствовать наравнѣ съ законами.

Въ приведенныхъ примѣрахъ одна и та же функция осуществляется нѣсколькими органами совместно, такъ что всѣ совместно властвующіе органы пользуются одинаковой, равной властью. Между ними нѣтъ соподчиненія. Но бываетъ и такъ, что различные органы, осуществляющіе совместно одну и ту же функцию, находятся другъ къ другу въ отношеніи соподчиненія. Такой характеръ имѣетъ соотношеніе соподчиненныхъ другъ другу инстанцій, осуществляющихъ одну и ту же функцию власти. И тутъ имѣется совместное осуществленіе одной и той же функции многими органами, но съ тою особенностью, что только высшія инстанціи могутъ остановить дѣйствія низшихъ, а не наоборотъ, и что дѣятельность инстанцій не одновременная, а послѣдовательная. Но, конечно, и различныя инстанціи, надѣленные различной степенью власти, но одинаковой компетенціей, сдерживаютъ другъ друга въ своей дѣятельности.

Такимъ образомъ, взаимное сдерживаніе отдѣльныхъ органовъ власти получается не только при осуществленіи различныхъ функций власти различными органами, но точно такъ же и при совместномъ осуществленіи одной и той же функции нѣсколь-

кими органами. Однако, и этимъ еще не исчерпываются возможные способы установить взаимное сдерживаніе тѣхъ воль, которыми опредѣляется и направляется дѣйствіе государственной власти.

Органы власти обыкновенно представляются учрежденіями, состоящими изъ нѣсколькихъ личностей. Даже при единоличной организаціи учреждений обыкновенно только собственно рѣшающая власть принадлежитъ одному лицу, обставленному, однако, болѣе или менѣе значительнымъ числомъ другихъ, содѣйствующихъ ему въ осуществленіи его функций. Рѣшающему органу содѣйствуютъ совѣщательные, докладывающіе, исполняющіе органы, состоящіе всегда изъ нѣсколькихъ лицъ. Степень вліянія каждаго отдѣльнаго лица на дѣятельность учрежденія опредѣляется какъ его устройствомъ, напр., коллегіальнымъ или единоличнымъ, такъ и порядкомъ дѣлопроизводства. Вліяніе отдѣльныхъ членовъ коллегіи мѣняется, наприимѣръ, въ зависимости отъ того, какъ рѣшаются дѣла: единогласно или по большинству голосовъ, относительнымъ большинствомъ или абсолютнымъ, простымъ или квалифицированнымъ, открытымъ голосованіемъ или тайной баллотировкой. При одномъ и томъ же составѣ коллегіи могутъ получиться неодинаковыя рѣшенія, если будетъ примѣненъ различный порядокъ дѣлопроизводства. Точно такъ же и различный составъ различныхъ содѣйствующихъ органовъ, совѣщательныхъ и докладывающихъ, не можетъ не вліять въ известной степени на характеръ рѣшенія, постановляемаго рѣшающимъ органомъ. Такъ, хотя, напр., у насъ всѣ дѣла верховнаго управленія разрѣшаются властью монарха, но все-таки на дѣлѣ имѣетъ большое значеніе, какъ дѣло будетъ направлено: чрезъ государственный совѣтъ, чрезъ комитетъ министровъ или личнымъ докладомъ отдѣльнаго министра. Характеръ рѣшенія въ значительной степени опредѣляется тѣмъ, въ какомъ освѣщеніи дѣло будетъ представлено содѣйствующими органами.

Итакъ, когда въ одномъ и томъ же учрежденіи примѣняются различныя формы дѣлопроизводства, рѣшенія получаютъ въ зависимости отъ того неодинаковыя. Искусственно образуемая воля учрежденія какъ бы дробится. У одного и того же учрежденія, но дѣйствующаго различнымъ порядкомъ, получается т. е. нѣсколько различныхъ воль. И явленіе это объясняется, конечно, тѣмъ, что при различныхъ формахъ дѣлопроизводства преобладающее вліяніе на рѣшеніе получаютъ то тѣ, то другія лица, входящія въ составъ учрежденія и имѣющія различныя убѣжденія и интересы. Поэтому, когда различные вопросы, входящіе

въ кругъ компетенціи даннаго учрежденія, разрѣшаются ими различными порядкомъ, этимъ также устанавливается своего рода взаимное сдерживаніе различныхъ воль, взаимодействіемъ которыхъ опредѣляется дѣятельность учрежденія. Тутъ получается также своего рода раздѣленіе полномочій власти, но уже не между различными учрежденіями, а въ одномъ и томъ же органѣ между различными порядками его дѣятельности.

Подобнаго рода раздѣленіе полномочій власти въ одномъ и томъ же органѣ, приводящее, однако, также къ взаимному сдерживанію, имѣется, напримѣръ, въ тѣхъ случаяхъ, когда изданіе и конституціонныхъ, и обыкновенныхъ законовъ ввѣряется одному и тому же законодательному учрежденію, но только различными порядкомъ. Полнотѣ законодательной власти парламента тутъ не устанавливается ограниченій, изданіе конституціонныхъ законовъ не обособляется, какъ функція другого органа власти. Но все-таки измѣненіе конституціонныхъ законовъ этимъ затрудняется, и тѣмъ самымъ устанавливается извѣстная сдержка законодательной дѣятельности парламента.

Такой же характеръ имѣютъ и тѣ случаи, когда въ абсолютной монархіи для изданія законовъ устанавливается особый порядокъ, отличающійся отъ того, какъ издаются другія высочайшія повелѣнія. Абсолютный монархъ обладаетъ такою же полнотою власти, какъ и парламентъ, надѣленный и учредительной властью. Но разъ силу закона получаютъ лишь тѣ повелѣнія монарха, которыя изданы особо опредѣленнымъ для того порядкомъ, это все-таки вноситъ въ осуществленіе его власти нѣкоторую внутреннюю сдержку, обезпечивая нѣкоторое вліяніе на изданіе законовъ, напр., того совѣщательнаго учрежденія, мнѣніе котораго должно быть предварительно выслушано по каждому законодательному вопросу.

Другимъ примѣромъ подобнаго рода можетъ служить осуществленіе однимъ и тѣмъ же учрежденіемъ, но въ различныхъ формахъ, законодательныхъ и судебныхъ функций. Въ этомъ отношеніи особенно поучителенъ порядокъ, существующій въ Англіи. Тамъ парламентъ можетъ осуществлять свою судебную власть надъ министрами въ двоякой формѣ: или въ той самой формѣ, какъ издаются законы—*bill of pen and penalties*, или въ формѣ особой судебной процедуры—*impeachment*, когда палата общинъ является обвинителемъ, а палата лордовъ постановляетъ приговоръ. Вторая изъ этихъ формъ, безъ сомнѣнія, гораздо больше обезпечиваетъ интересы подсудимаго, и вмѣстѣ съ тѣмъ, пользуясь ею, парламентъ дѣйствуетъ не такъ свободно, не съ такою

полнотой власти. Такъ какъ это особая форма процедуры, въ которой не могутъ быть издаваемы законы, то при impeachment парламентъ связанъ самимъ имъ изданными законами. Въ формѣ impeachment приговоръ можетъ состояться только согласно уже раньше изданнымъ законамъ. Bill of rep and penalties имѣетъ форму закона, и потому при примѣненіи этой формы обвиненія министровъ парламентъ не связанъ существующими законами: онъ можетъ ихъ самихъ этимъ актомъ измѣнить ad hoc.

Итакъ, взаимное содержаніе воль, участвующихъ въ распоряженіи государственной власти, можетъ быть установлено не однимъ только способомъ — раздѣленіемъ различныхъ функцій власти между различными органами, а тремя способами: раздѣленіемъ отдѣльныхъ функцій между различными органами, совмѣстнымъ осуществленіемъ одной и той же функціи нѣсколькими органами и осуществленіемъ различныхъ функцій однимъ органомъ, но различнымъ порядкомъ.

Такъ какъ во всѣхъ этихъ случаяхъ взаимное сдерживаніе получается вслѣдствіе той или другой формы совмѣстнаго участія въ осуществленіи актовъ властвованія нѣсколькихъ различныхъ воль, то всѣ эти случаи можно подвести подъ одно общее понятіе совмѣстности властвованія. Взаимное сдерживаніе въ актахъ властвованія достигается посредствомъ совмѣстности властвованія, осуществляемой въ трехъ указанныхъ формахъ.

Различныя формы совмѣстности властвованія не съ одинаковой силой устанавливаютъ взаимное сдерживаніе воль, распоряжающихся государственной властью. Съ наибольшей силой такое сдерживаніе проявляется при совмѣстномъ осуществленіи нѣсколькими органами одной и той же функціи. При этомъ каждый изъ органовъ обладаетъ совершенно одинаковыми полномочіями власти, и потому каждый актъ одного изъ нихъ можетъ быть задержанъ другимъ. Когда различныя функціи осуществляются различными органами, взаимное ихъ сдерживаніе принимаетъ менѣе прямой характеръ. Полномочія другъ друга сдерживающихъ органовъ тутъ уже не одни и тѣ же, а разнородныя. Каждый изъ органовъ въ осуществленіи своей функціи является вполне самостоятельнымъ, свободнымъ, и взаимное ихъ сдерживаніе устанавливается не прямо, а косвенно, въ зависимости отъ того, насколько осуществленіе распределенныхъ между ними отдѣльныхъ функцій власти другъ другомъ обусловлено. Такъ, напримѣръ, при отдѣленіи законодательной власти отъ исполнительной исполнительная власть въ своей дѣятельности лишь настолько сдерживается законодательной властью, насколько самое

исполненіе обусловлено законодательствомъ. Въ осуществленіи дискреціонныхъ полномочій исполнительная власть свободна отъ такой сдержки. Болѣе мягкую форму принимаетъ взаимное сдерживаніе, когда однимъ и тѣмъ же органомъ различныя функціи осуществляются различнымъ порядкомъ. Въ этомъ случаѣ взаимное сдерживаніе получаетъ характеръ не противопоставленія другъ другу воли самостоятельныхъ воль, а только взаимнаго ихъ вліянія, при чемъ воли эти могутъ, такъ, напримѣръ, при соотношеніи рѣшающихъ и содѣйствующихъ органовъ, и не быть равноправными, а находиться въ отношеніи соподчиненія.

Указанныя три формы совмѣстности властвованія могутъ быть и соединяемы одна съ другой, образуя разнообразныя комбинаціи и порождая тѣмъ болѣе пестроту въ функціяхъ отдѣльныхъ органовъ. Обособленныя функціи власти могутъ быть самыми разнообразными способами распредѣляемы между различными органами, такъ что у одного и того же органа могутъ оказаться весьма разнородныя функціи. Это противорѣчитъ спеціализаціи дѣятельности отдѣльныхъ органовъ, но не ослабляетъ вовсе ихъ взаимнаго сдерживанія. Совмѣстность властвованія есть начало, прямо противоположное раздѣленію труда. Поэтому, она вовсе не предполагаетъ непремѣнно спеціализаціи функцій органовъ власти, такъ чтобы каждый отдѣльный органъ осуществлялъ только строго однородныя функціи. Сложная совмѣстность предполагаетъ лишь расчлененіе отдѣльныхъ актовъ властвованія на ихъ составные элементы и осуществленіе различныхъ элементовъ одного и того же акта властвованія непремѣнно различными органами такъ, чтобы они сдерживали другъ друга. Но при этомъ возможно, что одинъ и тотъ же органъ будетъ въ различныхъ случаяхъ выполнять совершенно разнородныя функціи. Если, напримѣръ, законодательный органъ, кромѣ изданія законовъ, пользуется правомъ утвержденія бюджета и привлеченія министровъ къ отвѣтственности, функціи его, конечно, дѣлаются менѣе однородными, спеціализація ослабляется, но случаи проявленія взаимнаго сдерживанія отдѣльныхъ органовъ власти умножаются, такъ какъ въ болѣе чистѣ вопросовъ требуется при этомъ согласіе исполнительной и законодательной власти. Такое же значеніе имѣетъ участіе главы исполнительной власти въ законодательствѣ посредствомъ осуществленія права вето. Его функціи становятся отъ того менѣе однородными, но возможность взаимнаго сдерживанія законодательнаго и исполнительнаго органа расширяется.

Такимъ образомъ, при возведеніи начала раздѣленія властей

къ болѣе общему началу совмѣстности властвованія, явленія дѣйствительной политической жизни, несогласимыя съ раздѣленіемъ властей, противорѣчащія ему, оказываются вполне объяснимыми обобщеннымъ началомъ совмѣстности властвованія.

Нѣтъ государства, гдѣ бы законодательство, исполненіе, судъ были строго обособлены другъ отъ друга. И въ тѣхъ государствахъ, гдѣ конституціи провозглашаютъ безусловное раздѣленіе властей, на дѣлѣ оно не могло осуществиться. Исполнительная власть вездѣ не только исполняетъ законы, но и сама устанавливаетъ общія правила, не исключая и юридическихъ нормъ, осуществляетъ и нѣкоторыя судебныя функціи. Законодательныя учрежденія издаютъ не одни законы въ матеріальномъ смыслѣ, а также и административныя распоряженія, только облеченныя въ форму законодательныхъ актовъ, и, кромѣ того, пользуются всегда и нѣкоторой долей судебной власти. Все это находится въ прямомъ противорѣчій съ принципомъ обособленія трехъ властей. Но общее начало совмѣстности властвованія объясняетъ собою и эти явленія, какъ частные случаи разнообразныхъ проявленій совмѣстности властвованія.

ГЛАВА II.

ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ВЛАДСТВОВАНІЯ.

§ 40. Понятіе и устройство государственныхъ учреждений.

Отдѣльные акты властвованія не могутъ быть, конечно, осуществляемы иначе, какъ людьми, составляющими государство, а для того чтобы эти акты дѣйствительно ими совершались всегда, когда того, требуютъ интересы государствъ, и совершались при томъ такъ, какъ того требуютъ эти интересы, а не по личному усмотрѣнію отдѣльныхъ дѣятелей, необходимо поставить лицъ, обязанныхъ къ осуществленію актовъ властвованія, и надѣлить ихъ возможностью пользоваться потребными къ тому матеріальными средствами и самую дѣятельность ихъ поставить въ такія условія, при коихъ она бы приспособлена была къ дѣйствительному осуществленію интересовъ государства. Поэтому, государственное учрежденіе слѣдуетъ опредѣлить, какъ организованное приспособленіе личныхъ и матеріальныхъ силъ

къ осуществленію опредѣленныхъ актовъ государственной власти, независящее въ своемъ существованіи отъ составляющихъ его личностей. Каждое государственное учрежденіе непремѣнно предполагаетъ сочетаніе личныхъ и матеріальныхъ силъ, такъ какъ акты властвованія могутъ быть осуществлены только людьми, и притомъ для осуществленія ихъ необходимы матеріальныя средства. Поэтому, каждое учрежденіе состоитъ изъ людей и располагаетъ опредѣленнымъ имуществомъ. Въ томъ, что государственныя учрежденія представляютъ приспособленія этихъ силъ къ осуществленію актовъ государственной власти, выражается ихъ государственный характеръ. Далѣе, учрежденіе есть организованное приспособленіе, такъ какъ не всякое случайное служеніе осуществленію задачъ государства образуетъ учрежденіе, а только постоянное и опредѣленное. Наконецъ, бытіе учрежденія не зависитъ отъ составляющихъ его личностей, которыя могутъ мѣняться, не нарушая тѣмъ единства и непрерывнаго существованія самаго учрежденія.

Государственныя учрежденія очень разнообразны. Одни изъ нихъ служатъ непосредственными органами власти, такъ какъ они никакимъ другимъ учрежденіемъ не уполномачиваются къ осуществленію актовъ властвованія, а опираются въ своей силѣ и дѣятельности непосредственно на законъ и бытовыя условія государственной жизни. Такимъ органомъ въ неограниченной монархіи является монархъ, и только онъ одинъ, въ монархіи конституціонной — монархъ и избирательныя собранія, въ республикѣ представительной — одни избирательныя собранія, въ республикѣ непосредственной — непосредственное народное собраніе. Всѣ другія учрежденія дѣйствуютъ по уполномочію этихъ непосредственныхъ органовъ государственной власти и потому могутъ быть названы посредственными органами власти.

И тѣ, и другія государственныя учрежденія, и непосредственныя, или основныя, и посредственныя, или производныя, могутъ имѣть довольно сложную организацію, сами расчленяясь на нѣсколько различныхъ органовъ. Въ каждомъ учрежденіи имѣется непремѣнно органъ, надѣленный рѣшающей властью. Но органъ рѣшающій можетъ, такъ сказать, обрастать другими органами, только содѣйствующими ему въ осуществленіи его рѣшающей власти. Содѣйствующіе органы могутъ выполнять разнородныя функціи. Они или готовятъ рѣшеніе, собирая фактическія данныя и дѣлая справки съ законами, или подаютъ совѣты рѣшающему органу, или, наконецъ, приводятъ въ исполненіе уже

постановленное рѣшеніе. Сообразно съ этимъ содѣйствующіе органы могутъ быть раздѣлены на подготовляющіе, совѣщательные и исполнительные. '

Обращаясь къ устройству собственно рѣшающихъ органовъ, мы находимъ три системы ихъ организаціи. Во-первыхъ, рѣшительная власть можетъ быть вручена одному опредѣленному органу, какъ, напримѣръ, у насъ изданіе законовъ всецѣло предоставлено рѣшительной власти государя. Во-вторыхъ, рѣшительная власть можетъ быть предоставлена не одному какому-нибудь органу, а совмѣстно двумъ или нѣсколькимъ, такъ что каждый въ своемъ рѣшеніи обусловленъ рѣшеніемъ другого. Такъ, въ конституціонной монархіи законодательство осуществляется совмѣстно королемъ и двумя палатами парламента. Такъ, въ уголовномъ судѣ карательная власть осуществляется совмѣстно коллегіей коронныхъ судей и коллегіей присяжныхъ засѣдателей. При этомъ въ законодательствѣ всѣ три органа, король, верхняя палата и нижняя палата, рѣшаютъ всѣ одинъ и тотъ же вопросъ объ изданіи закона въ полномъ его объемѣ, а въ уголовномъ судѣ вопросъ о приговорѣ расчленяется на вопросъ о виновности и вопросъ о наказаніи, и каждая коллегія рѣшаетъ только одинъ изъ этихъ вопросовъ. Наконецъ, въ-третьихъ, нѣсколько рѣшающихъ органовъ могутъ быть поставлены другъ къ другу въ соотношеніе инстанцій. Въ такомъ случаѣ власть рѣшенія предоставляется собственно одному органу, но рѣшеніе его не признается окончательнымъ, а можетъ быть, по требованію заинтересованныхъ сторонъ, пересмотрѣно другимъ органомъ, образующимъ высшую инстанцію. Но низшая инстанція не получаетъ отъ этого значенія лишь подготовляющаго органа. Она постановляетъ настоящее, самостоятельное рѣшеніе, которое за необжалованіемъ его въ опредѣленный срокъ получаетъ окончательную силу, и высшая инстанція не можетъ принять къ своему разсмотрѣнію дѣла, еще не разсмотрѣннаго въ низшей инстанціи. Обыкновенное число инстанцій—двѣ или три.

Предоставленіе рѣшающей власти совмѣстному или послѣдовательному осуществленію нѣсколькихъ органовъ имѣетъ то значеніе, что этимъ обуславливается болѣе надежное соблюденіе законности и предотвращается возможность произвола, пристрастія, односторонности. Согласно рѣшеніе нѣсколькихъ независимыхъ другъ отъ друга учрежденій представляетъ, конечно, больше гарантій справедливости и цѣлесообразности, меньше шансовъ ошибокъ и злоупотребленій. Если же органы, совмѣстно или послѣдовательно осуществляющіе опредѣленный актъ властвованія, ока-

жуются несогласными между собою относительно даннаго предложенія, оно будетъ въ силу этого самаго отвергнуто.

Отдѣльно взятые рѣшающіе органы могутъ быть устроены или единолично, или коллегіально. При единоличномъ устройствѣ рѣшающая власть ввѣряется одному опредѣленному лицу. При коллегіальномъ устройствѣ власть рѣшенія предоставляется совокупности нѣсколькихъ лицъ.

Рѣшенія коллегіальныхъ учрежденій могутъ быть постановляемы или единогласно, или по большинству голосовъ. Единогласныя рѣшенія, конечно, предпочтительнѣе потому, что вѣрнѣе выражаютъ общее мнѣніе коллегіи. Но практически требованіе единогласія представляетъ большія неудобства. Добиться единогласія очень часто оказывается невозможнымъ, а между тѣмъ государственная жизнь не терпитъ: государственныя учрежденія должны дѣйствовать. Если же принять за правило: дѣло, по которому не состоялось единогласія, считать рѣшеннымъ отрицательно, то на дѣлѣ это можетъ свестись къ рѣшенію всѣхъ дѣлъ какимъ-нибудь однимъ членомъ коллегіи, не соглашающимся съ мнѣніемъ остальныхъ. Поэтому требованіе единогласія, какъ у насъ, въ старыхъ департаментахъ сената, или въ Англіи, для коллегіи присяжныхъ, составляетъ рѣдкое исключеніе.

Вмѣсто единогласія обыкновенно довольствуются рѣшеніемъ по большинству голосовъ. Большинство можетъ быть двоякаго рода: относительное и абсолютное. Абсолютнымъ большинствомъ называется такое число голосовъ, которое хотя бы однимъ больше половины всѣхъ голосующихъ. Это будетъ такъ называемое простое большинство. Но иногда требуется рѣшеніе не иначе, какъ большинствомъ $\frac{2}{3}$ или $\frac{3}{4}$ всѣхъ голосующихъ. Въ такомъ случаѣ имѣется квалифицированное большинство.

Для относительнаго большинства требуется только, чтобы данное мнѣніе соединяло за собою больше голосовъ, чѣмъ всякое другое мнѣніе, хотя бы число этихъ голосовъ было и меньше половины общаго числа голосующихъ.

Относительное большинство не составляетъ большинства коллегіи. Оно можетъ образоваться изъ самой незначительной части членовъ коллегіи. Если голосующихъ 20, а различныхъ мнѣній 19, то уже мнѣніе 2 членовъ, т.-е. $\frac{1}{10}$ всей коллегіи составитъ относительное большинство. Поэтому, по общему правилу, требуется въ коллегіяхъ рѣшеніе дѣлъ абсолютнымъ большинствомъ. Но вовсе устранить рѣшеніе по относительному большинству все-таки нельзя, нельзя потому, что невозможно обезпечить образованія абсолютнаго большинства по каждому дѣлу.

Къ обезпеченію образованія абсолютнаго большинства ведутъ двѣ мѣры: составленіе коллегіи изъ нечетнаго числа членовъ и такая постановка вопросовъ, предлагаемыхъ на голосованіе, чтобы они допускали лишь безусловные отвѣты: да или нѣтъ. При этихъ условіяхъ непременно сложится абсолютное большинство, такъ какъ болѣе двухъ мнѣній не можетъ оказаться, и за одно изъ нихъ, при нечетномъ числѣ голосующихъ, непременно выскажется болѣе голосовъ, чѣмъ за другое. Но эти мѣры примѣнимы лишь къ тѣмъ случаямъ, когда рѣшенію коллегіи подлежитъ вопросъ о томъ, сдѣлать что-либо въ данномъ случаѣ или нѣтъ, когда поэтому можно удовольствоваться и отрицательнымъ рѣшеніемъ. Но не всѣ дѣла, рѣшаемыя коллегіями, такого рода. Бываетъ и такъ: въ необходимости что-либо сдѣлать нѣтъ сомнѣнія, а коллегіи предстоитъ рѣшить, что именно надо сдѣлать. Въ такихъ случаяхъ отрицательнымъ рѣшеніемъ нельзя удовольствоваться. Нужно, во что бы ни стало, положительное рѣшеніе. Между тѣмъ всѣ способы заставить членовъ коллегіи давать лишь безусловные отвѣты: да или нѣтъ, ведутъ къ возможности отрицательнаго рѣшенія. Способовъ этихъ собственно два. Можно этого достигнуть расчлененіемъ вопроса такъ, чтобы всѣ частныя различія во мнѣніяхъ были предложены на голосованіе въ видѣ отдѣльныхъ вопросовъ на простые элементы, его составляющіе, и голосованіемъ каждого изъ элементарныхъ вопросовъ отдѣльно. Можно также ставить вопросы цѣликомъ, но такъ, чтобы на голосованіе предлагать лишь опредѣленные, заранее формулированные предложенія. И, конечно, въ томъ и другомъ случаѣ всѣ голосуемые вопросы могутъ оказаться отвергнутыми большинствомъ голосовъ. Поэтому, въ тѣхъ случаяхъ, когда отрицательныя рѣшенія не допускаемы, приходится довольствоваться и относительнымъ большинствомъ.

Два указанныхъ способа добиться хотя бы и отрицательнаго рѣшенія, но непременно по большинству голосовъ, далеко не безразличны. При одномъ и томъ же составѣ коллегіи можетъ получиться совершенно различное рѣшеніе вопроса, смотря по тому, какой будетъ примѣненъ способъ постановки вопросовъ. Возьмемъ для примѣра обсужденіе въ коллегіи вопроса объ изданіи лѣсоохранительнаго закона. Предположимъ, что коллегія состоитъ изъ 300 членовъ; всѣ признаютъ желательнымъ изданіе закона, но сто полагаютъ предоставить осуществленіе лѣсоохранительныхъ мѣръ правительственнымъ учрежденіямъ, сто другихъ — земству, сто третьихъ — тоже земству, но съ ограниченіемъ дѣйствія закона лишь нѣкоторыми мѣстностями. Если каждое изъ

этихъ трехъ предположеній подвергнуть голосованію цѣликомъ, то всѣ они окажутся отвергнутыми большинствомъ $\frac{2}{3}$ и законопроектъ придется признать провалившимся. Если же, напротивъ, мы расчленимъ вопросъ и порознь будемъ голосовать вопросы: 1) о желательности изданія лѣсоохранительнаго закона, 2) объ органахъ, которымъ поручить его осуществленіе, и 3) о распространѣніи его примѣненія, то, напротивъ, законъ будетъ изданъ, осуществленіе его поручено органамъ самоуправленія и дѣйствіе распространено на все государство. Конечно, послѣдній результатъ болѣе соответствуетъ дѣйствительнымъ желаніямъ большинства коллегіи и потому расчлененіе сложныхъ вопросовъ на ихъ элементы должно быть признано единственнымъ правильнымъ способомъ постановки вопросовъ.

Сомнѣніе въ этомъ можетъ возникнуть лишь относительно тѣхъ случаевъ, когда голосуются мотивы рѣшенія. Тутъ можетъ случиться такъ, что практическій результатъ голосованія отдѣльныхъ частныхъ вопросовъ будетъ противорѣчить общему желанію коллегіи. При обсужденіи, положимъ, вопроса о преданіи суду должностнаго лица голоса могутъ раздѣлиться такъ, что одни отвергаютъ самый фактъ, подавшій поводъ къ возбужденію дѣла; другіе, допуская его истинность, не видятъ въ немъ признаковъ преступленія; третьи считаютъ его уже покрытымъ давностью, но всѣ сходятся въ томъ, что преданіе суду не должно имѣть мѣста. Если голосовать общій вопросъ о преданіи суду — онъ будетъ отвергнутъ. Если же голосовать отдѣльные вопросы, то результатъ обратный, такъ какъ тогда большинствомъ $\frac{2}{3}$ будетъ послѣдовательно признано, что давность не истекла, что дѣяніе предусмотрено уголовнымъ закономъ и что есть основаніе предполагать его дѣйствительное совершеніе. На первый взглядъ можетъ показаться страннымъ такой результатъ раздѣльнаго голосованія отдѣльныхъ элементовъ вопроса. Но странность эта только кажущаяся, въ чемъ легко убѣдиться, если обратить вниманіе на значеніе обязанности мотивировать коллегіи свое рѣшеніе. Не всегда такая мотивировка требуется. Когда коллегія, рѣшая обсуждаемый вопросъ, осуществляетъ тѣмъ совершенно свободную, дискреціонную власть, мотивировки не требуется. Такъ, напр., не требуется мотивировки въ законодательныхъ постановленіяхъ. Поэтому при обсужденіи законопроектовъ и не голосуются никогда мотивы. Голосованіе мотивовъ имѣетъ смыслъ лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда коллегія призвана примѣнять законъ такъ, чтобы рѣшенія ея являлись лишь логическими выводами изъ постановленій примѣняемаго закона. Спорными при

этомъ могутъ быть лишь вопросы о примѣнимости закона къ данному случаю и объ его пониманіи. Но разъ установлено по большинству голосовъ надлежащее толкованіе закона и признана его примѣнимость къ данному случаю, рѣшеніе получается само собой, какъ логическій выводъ изъ примѣненія закона къ обсуждаемому случаю. А логическіе выводы не могутъ быть голосуемы потому, что они для всѣхъ очевидны и не зависятъ отъ усмотрѣнія членовъ коллегіи.

Какъ бы ни постановлялось рѣшеніе коллегіи, единогласно или по большинству голосовъ, оно должно быть все-таки постановляемо при участіи всѣхъ членовъ коллегіи. Только тогда оно можетъ считаться рѣшеніемъ цѣлой коллегіи, а не отдѣльныхъ только членовъ ея. И члены, остающіеся въ меньшинствѣ, своимъ участіемъ въ преніяхъ и даже въ самомъ голосованіи, оказываютъ извѣстное воздѣйствіе на членовъ, образовавшихъ большинство, сдерживая ихъ увлеченія, склоняя ихъ къ уступкамъ, заставляя ихъ, во всякомъ случаѣ, внимательнѣе отнестись къ дѣлу и къ своему мнѣнію. Но безусловное соблюденіе этого требованія участія въ разрѣшеніи каждаго дѣла непременно всѣхъ членовъ коллегіи на практикѣ не осуществимо. Присутствіе того или другого члена въ томъ или другомъ засѣданіи можетъ оказаться невозможнымъ или крайне затруднительнымъ по многимъ причинамъ, и законодательству нельзя не считаться съ такого рода условіями. Поэтому для разсмотрѣнія дѣлъ или организуются частныя присутствія изъ неполнаго, но точно опредѣленнаго числа членовъ коллегіи, напримѣръ, судъ функціонируетъ обыкновенно въ составѣ присутствій всего изъ трехъ членовъ, хотя общее число членовъ суда гораздо больше. Въ такомъ случаѣ уже безусловно требуется наличность разъ опредѣленнаго числа членовъ, ни меньше, ни больше. Въ другихъ случаяхъ, напр., въ законодательныхъ собраніяхъ, въ земскихъ собраніяхъ, въ городскихъ думахъ, нашемъ сенатѣ устанавливается только *minimum* числа членовъ, при наличности которыхъ засѣданіе коллегіи считается состоявшимся. Число членовъ, составляющее такой *minimum*, обозначается техническимъ терминомъ *quorum*, или полносудное число. Если въ законѣ для даннаго учрежденія не установлено опредѣленнаго *quorum*—*tres faciunt collegium*. Такова повсемѣстная практика. У насъ законъ въ нѣкоторыхъ случаяхъ прямо устанавливаетъ, какъ *quorum*, наличность трехъ членовъ, напр., для департаментовъ государственнаго совѣта ¹⁾ (Учрежд. госуд. сов. ст. 10, примѣч.) и для общихъ гу-

¹⁾ [Здѣсь имѣется въ виду госуд. сов. до реформы 20 февр. 1906 г. Въ учрежд.

бернскихъ учреждений (т. II, ч. I Общ. учр. губ., ст. 156). Но обыкновенно квогум опредѣляется не абсолютнымъ числомъ, а относителънымъ: требуется половина плюсъ одинъ членъ. Такъ, земское положеніе 1890 года ст. 74 требуетъ для квогум наличности половины всѣхъ членовъ земскаго собранія. Старое же положеніе 1864 г. опредѣляло квогум всего въ одну треть членовъ.

Изъ этого же начала необходимости участія въ рѣшеніи дѣлъ всѣхъ членовъ коллегіи вытекаетъ само собой, что при расчлененіи вопроса на составные элементы въ рѣшеніи всѣхъ частныхъ вопросовъ должны участвовать всѣ члены коллегіи безъ исключенія, все равно, окажутся ли они въ большинствѣ или меньшинствѣ при голосованіи предыдущихъ основныхъ вопросовъ. Если какой-либо членъ коллегіи высказался противъ обсуждаемаго предложенія въ принципѣ, это не лишаетъ его права и не освобождаетъ отъ обязанности участвовать въ обсужденіи и голосованіи вопросовъ о детальныя подробности одобреннаго въ принципѣ большинствомъ вопреки его мнѣнію предложенія. Въ практикѣ законодательныхъ собраній это никогда не возбуждало сомнѣній. Тѣ, кто при первомъ чтеніи законопроекта выскажутся противъ проекта во всемъ объемѣ, при второмъ чтеніи могутъ говорить и голосовать по вопросу объ опредѣленіи подробностей того же самаго проекта. Въ этомъ нѣтъ ничего несообразнаго. Напротивъ, только при этомъ условіи окончательный результатъ обсужденія и голосованія выразитъ дѣйствительное настроеніе законодательнаго собранія. Общее мнѣніе коллегіи, выражающееся въ ея рѣшеніи, должно выражать собою какъ бы равнодѣйствующія всѣхъ различныхъ мнѣній, раздѣляемыхъ отдѣльными членами. Между тѣмъ, если бы члены, оставшіеся въ меньшинствѣ, по основному вопросу, были бы устранены отъ дальнѣйшаго участія въ обсужденіи деталей вопроса, вліяніе ихъ мнѣній на окончательный результатъ обсужденія было бы окончательно уничтожено. Понятно, что членъ, высказавшійся вообще противъ изданія какого-либо закона, при обсужденіи его деталей выскажется за болѣе умѣренную форму, болѣе ограниченное примѣненіе, болѣе слабую санкцію. Болѣе умѣренные сторонники предложенія найдутъ себѣ поддержку въ принципиальныхъ противникахъ проекта противъ крайнихъ приверженцевъ. Если, напримѣръ, предполагается установить наказуемость какого-нибудь дѣянія, дотолѣ не предусматривавшагося

госуд. сов. изданія 1906 г. не содержитъ постановленія относительно квогум въ департаментахъ.]

уголовнымъ закономъ, то принципиальные противники предложенія, оставшись въ меньшинствѣ, будутъ, конечно, стоять за установленіе возможно меньшаго наказанія и увеличатъ собою число сторонниковъ болѣе мягкой санкціи. При устраненіи же всѣхъ принципиальныхъ сторонниковъ отъ обсужденія деталей, въ большинствѣ могли бы легко оказаться сторонники суровой санкціи.

Нѣкоторое сомнѣніе возбуждаетъ примѣненіе этого правила развѣ только въ судебнымъ дѣламъ, гдѣ членамъ коллегіи приходится послѣдовательно рѣшать вопросы факта и вопросы права, при чемъ существованіе права обусловлено наличностью факта. Можетъ показаться, что членъ, отрицающій самый фактъ, не можетъ уже участвовать въ обсужденіи и рѣшеніи вопроса о правѣ, которое обусловлено отрицаемымъ имъ фактомъ. Какимъ образомъ, отрицая фактъ, придавать не существующему, по моему мнѣнію, факту ту или другую юридическую квалификацію? Но сомнѣнія эти лишены дѣйствительныхъ основаній. Во-первыхъ, и отрицая фактъ, можно участвовать въ обсужденіи и рѣшеніи вопроса объ его юридической квалификаціи, такъ какъ вопросъ права можетъ быть поставленъ условно: если признать такой-то фактъ совершившимся, то какую слѣдуетъ придать ему юридическую квалификацію? Во-вторыхъ, рѣшеніе, постановленное большинствомъ судебной коллегіи, обязательное для всѣхъ въ государствѣ, должно быть, конечно, точно такъ же обязательно и для членовъ самой этой коллегіи, оставшихся въ меньшинствѣ. Если мнѣніе даннаго члена отвергнуто большинствомъ, онъ долженъ, какъ и всѣ, подчиниться рѣшенію большинства и въ дальнѣйшей своей служебной дѣятельности руководиться не своимъ личнымъ мнѣніемъ, а тѣмъ, что принято большинствомъ.

Коллегіальная и единоличная организація, каждая имѣетъ свои выгоды и невыгоды. Коллегіальная организація обходится дороже, такъ какъ для одного и того же дѣла требуетъ большого числа людей. Дѣлопроизводство при ней медленнѣе, что обусловливается участіемъ въ обсужденіи и рѣшеніи многихъ лицъ, между которыми не устранимы разногласія и споры, требующіе, конечно, времени. Къ тому же коллегіальное производство не можетъ обойтись безъ опредѣленныхъ формъ, болѣе или менѣе сложныхъ, дѣлающихъ дѣятельность коллегіи менѣе подвижной. Затѣмъ, рѣшенія коллегіальныя почти всегда являются результатомъ компромисса противорѣчивыхъ воззрѣній членовъ коллегіи, въ силу чего въ нихъ не можетъ найти себѣ полное и послѣдовательное выраженіе одинъ опредѣленный взглядъ. Единоличная организація проще, дешевле и обезпечиваетъ большую

подвижность и энергию. Но решающее значение въ выборѣ той или другой формы организаціи имѣетъ осуществимость или неосуществимость отвѣтственности должностныхъ лицъ за ихъ служебную дѣятельность. При единоличной организаціи лицо, которому предоставлена решающая власть, естественно несетъ лично и отвѣтственность за всѣ принятыя имъ рѣшенія. При коллегіальной организаціи отвѣтственность за принятыя рѣшенія, собственно, ни на кого въ отдѣльности не падаетъ, такъ какъ всѣ рѣшенія суть рѣшенія коллегіи, а не отдѣльныхъ ея членовъ. Даже члены, составившіе большинство, не могутъ быть признаны всецѣло отвѣтственными за состоявшееся рѣшеніе, такъ какъ ни одно рѣшеніе не складывается безъ нѣкотораго вліянія и меньшинства, принимавшаго участіе въ обсужденіи вопроса. Такимъ образомъ, коллегіальныя рѣшенія имѣютъ какъ бы безличный характеръ, и по тому самому личная отвѣтственность за нихъ почти вовсе не можетъ имѣть мѣста. Для установленія строгой и дѣйствительной личной отвѣтственности необходима единоличная организація. Поэтому единоличная организація придается обыкновенно тѣмъ учрежденіямъ, которыя призваны осуществлять функціи, требующія быстроты, энергіи, соображенія съ потребностями каждой данной минуты и съ особенностями каждаго индивидуальнаго случая и потому не могущія быть напередъ подробно регулируемы общими правилами, а предполагающія широкую долю дискреціонной власти. Обеспеченіемъ законности осуществленія такихъ функцій можетъ служить только строгая и дѣйствительная отвѣтственность. Таковы функціи активной администраціи, призванной къ непосредственному осуществленію отдѣльныхъ задачъ управленія. Но государственная дѣятельность представляетъ и другого рода функціи, гдѣ все опредѣлено напередъ общими правилами, гдѣ требуется не столько быстрота и энергія, сколько осмотрительность, обдуманность, всесторонность, безпристрастіе, спокойствіе, объективность. Всѣ эти качества гораздо полнѣе обеспечиваются коллегіальной организаціей, нежели единоличной. Потому коллегіальная организація дается обыкновенно законодательнымъ, судебнымъ и контролирующимъ учрежденіямъ.

Назначеніе подготовляющихъ органовъ заключается въ подготовкѣ данныхъ для рѣшенія, излагаемыхъ въ докладѣ. Такова функція канцелярій, или бюро. Учрежденія, слагающіяся изъ единоличнаго решающаго органа и подготовляющаго органа, называются поэтому бюрократическими.

Совѣщательныя учрежденія содѣйствуютъ выработкѣ рѣ-

шенія, освѣщая вопросъ своими мнѣніями съ различныхъ сторонъ. Совѣщательныя учрежденія слагаются обыкновенно изъ нѣсколькихъ лицъ, но отличаются отъ коллегій тѣмъ, что сами не рѣшаютъ дѣла, а только высказываютъ по нимъ свои мнѣнія. По своему составу они представляютъ три различныхъ типа. Совѣты правительственные состояются изъ лицъ, состоящихъ на государственной службѣ, имѣющихъ за собой только служебный опытъ. Совѣты экспертовъ, или свѣдущихъ людей, состояются изъ лицъ, обладающихъ какими-либо особыми специальными познаніями, научными или техническими, опираясь на которыя, они и подаютъ свои мнѣнія. Наконецъ, совѣты представительные состояются изъ представителей общественныхъ, мѣстныхъ, словенныхъ, корпоративныхъ или иныхъ интересовъ.

Органами исполнительными служатъ главнымъ образомъ вооруженная сила и органы исполнительной полиціи. Но, кромѣ того, при отдѣльныхъ учрежденіяхъ имѣются и особые исполнительные органы, каковы, наприм., судебные пристава, акцизные надзиратели, пограничная стража, лѣсные объѣздки и т. п.

§ 41. Государственная служба ¹⁾.

Указанными общими началами характеризуется устройство государственныхъ учрежденій. Что же касается ихъ состава, то для успѣшной дѣятельности органовъ государственной власти требуется прежде всего, чтобы они состояли изъ лицъ, надлежащимъ образомъ подготовленныхъ въ такого рода дѣятельности. Для этого требуется знаніе и опытность. Знаніе дается специальнымъ образованіемъ; опытность — предварительной практической подготовкой. Но затѣмъ надлежаще подготовленные лица только тогда могутъ съ успѣхомъ выполнять свои обязанности, если они не будутъ отвлекаемы заботами объ обезпеченіи себѣ средствъ существованія, если они всецѣло могутъ посвятить себя государственной службѣ. Всѣмъ этимъ условіямъ могутъ удовлетворять только лица, избравшія государственную службу своею специальною профессіей, въ которой они хорошо подготовляются и которая даетъ имъ вмѣстѣ съ тѣмъ и средства существованія. Такимъ образомъ, первый необходимый элементъ въ составѣ государственныхъ учрежденій есть элементъ профессиональный.

¹⁾ Нелидовъ. Юридическія и политическія основы государственной службы. 1874. Куплевасскій. Государственная служба въ теоріи и въ дѣйствующемъ правѣ. 1888.

Но при всей своей необходимости и при всѣхъ своихъ достоинствахъ профессиональный элементъ представляетъ и недостатки. Лицо, посвятившее себя государственной службѣ, какъ профессіи, и обладающее нужными для того специальными знаніями и опытностью, всегда склонно выше всего ставить техническую сторону дѣла, форму цѣнить больше содержанія, своимъ профессиональнымъ интересамъ подчинять жизненные интересы общества. Опираясь на свои знаніе и опытность, профессиональный чиновникъ естественно склоненъ считать себя единственно компетентнымъ судьей того, чему и какъ должны служить государственныя учрежденія, и потому не можетъ быть отзывчивъ на вѣчно мѣняющіеся запросы текущей жизни, никогда не знающей застоя и постоянно выдвигающей новыя требованія. Чиновникъ, прошедшій извѣстную подготовительную школу теоріи и практики, напротивъ, всегда будетъ доразить больше всего готовыми, установившимися, привычными для него формами. Всякое новшество встрѣчается имъ враждебно. Поэтому, учрежденія съ исключительно профессиональнымъ составомъ по необходимости подвержены омертвѣнію, рутинѣ, отчужденію отъ дѣйствительнаго направленія общественной жизни. Изъ органовъ, призванныхъ служить государству, они легко превращаются въ орудія исключительныхъ интересовъ профессиональнаго чиновничества. Чтобы предотвратить это зло, необходимо профессиональный элементъ сочетать съ элементомъ представительнымъ, т.-е. въ составъ государственныхъ учреждений, на ряду съ чиновниками, какъ представителями специальныхъ знаній и опытовъ, ввести и представителей разнообразныхъ общественныхъ интересовъ. Участіе ихъ сдѣлаетъ государственныя учрежденія болѣе отзывчивыми къ запросамъ жизни, спасетъ ихъ дѣятельность отъ рутинны, отъ подчиненія узкимъ профессиональнымъ интересамъ и заставитъ ихъ служить жизненнымъ потребностямъ государства.

Вотъ почему въ настоящее время почти всѣ государственныя учрежденія имѣютъ двойственный составъ: частью профессиональный, частью представительный. Организациа каждаго изъ этихъ элементовъ опредѣляется совершенно различными началами, и потому каждый изъ нихъ требуетъ особаго разсмотрѣнія, первый въ ученіи о государственной службѣ, второй — въ ученіи о представительствѣ.

Службой государству въ широкомъ смыслѣ слова можно назвать всякую дѣятельность на пользу государства. Журналистъ, выясняющій въ своихъ статьяхъ вопросы текущей государственной жизни или изобличающій существующія злоупотребленія, или

историкъ, своими работами содѣйствующій развитію въ обществѣ государственнаго самосознанія, конечно, также служить государству, но это не есть еще государственная служба въ собственномъ смыслѣ. Отъ такого рода дѣятельности государственная служба отличается тѣмъ, что она имѣетъ свободный, факультативный характеръ. Дѣятельность, составляющая содержаніе государственной службы, есть всегда юридическая обязанность, хотя бы и добровольно принятая, но всегда обязанность.

Этотъ первый признакъ государственной службы, отличающій ее отъ другихъ видовъ службы государству, самъ по себѣ, однако, еще недостаточенъ. Услуги, оказываемыя государству казеннымъ подрядчикомъ, лицомъ, отбывающимъ натуральную повинность, гласнымъ думы или земскаго собранія, составляютъ для этихъ лицъ не дѣло ихъ доброй воли, а обязанность и, однако, лица эти не находятся на государственной службѣ. Государственная служба имѣетъ не частно-правовой, а публично-правовой характеръ. Поэтому услуги, составляющія объектъ гражданскаго обязательства, каково бы ни было ихъ содержаніе, не составляютъ государственной службы. Выполненіе такихъ услугъ, хотя бы и въ отношеніи къ государству, опредѣляется законами гражданскими, право на нихъ охраняется и для государства—гражданскимъ искомъ. Напротивъ, выполненіе обязанностей должностного лица не можетъ быть предметомъ гражданскаго иска. Начальство само непосредственно можетъ примѣнить къ служащему принудительную дисциплинарную власть.

Отъ исполненія натуральныхъ повинностей или обязанности гласнаго, народнаго представителя и т. п. государственная служба отличается тѣмъ, что она предполагаетъ посредственное или непосредственное подчиненіе служащаго монарху, съ силу чего служащій становится органомъ власти. Отбывающій натуральную повинность выполняетъ извѣстное дѣйствіе безъ того, чтобы онъ при этомъ становился въ какое-нибудь особое отношеніе подчиненія къ правительству. Точно такъ же и народный представитель сохраняетъ полную независимость, отнюдь не дѣлается слугою правительства. Народные представители призваны выражать различные направленія общественнаго мнѣнія и могутъ находиться въ постоянной оппозиціи правительству, насколько не нарушая этимъ своихъ обязанностей.

Итакъ, мы можемъ опредѣлить государственную службу, какъ особое публично-правовое отношеніе служащаго къ государству, основанное на подчиненіи и имѣющее своимъ содержаніемъ обязательную дѣятельность, со-

вершаемую отъ лица государства и направленную къ осуществленію опредѣленной задачи государственной дѣятельности.

Такое понятіе о государственной службѣ, какъ о своеобразномъ публично-правовомъ отношеніи, установилось, однако, сравнительно недавно. До начала настоящаго столѣтія господствовало, напротивъ, воззрѣніе, по которому въ государственной службѣ видѣли частно-правовое обязательство, подводя ее подъ понятія *locatio-conductio*, *mandatum*, *precarium*.

Только съ начала настоящаго столѣтія частно-правовая теорія государственной службы смѣнилась публично-правовой, главнымъ образомъ, благодаря трудамъ Геннера ¹⁾.

Содержаніе служебнаго отношенія составляютъ обязанности и права служащихъ. Главнымъ элементомъ тутъ, какъ и вообще въ публичныхъ отношеніяхъ, являются обязанности; права служащихъ имѣютъ значеніе собственно условій успѣшнаго выполненія ими своихъ обязанностей.

Основную обязанность служащаго составляетъ выполненіе возложенной на него должности. Но такъ какъ выполняя государственную должность, онъ становится органомъ и представителемъ государственной власти, то вмѣстѣ съ тѣмъ онъ обязанъ, съ одной стороны, вѣрностью монарху и подчиненіемъ начальству, съ другой, и внѣ служебной дѣятельности не ронять своимъ образомъ жизни достоинства власти. Такимъ образомъ, обязанности служащихъ могутъ быть сведены къ тремъ: 1) исполненіе должности, 2) вѣрность и подчиненіе монарху и начальству, 3) соблюденіе достоинства власти и во внѣслужебной дѣятельности.

Уст. о службѣ, правда, даетъ въ ст. 705 гораздо болѣе подробное перечисленіе „общихъ качествъ каждаго лица, состоящаго на гражданской службѣ, и общихъ обязанностей, которыя должны быть всегда зеркаломъ всѣхъ его поступковъ“. Тутъ перечислены: 1) здравый разсудокъ, 2) добрая воля въ отправленіи порученнаго, 3) человеколюбіе, 4) вѣрность службѣ Его Императорскому Величеству, 5) усердіе къ общему добру, 6) радѣніе о должности, 7) честность, безкорыстіе и воздержаніе отъ взятокъ, 8) правый и равный судъ всякому состоянію и 9) покровительство невинному и скорбящему. Въ перечнѣ этомъ, однако, на ряду съ обязанностями перечислены и качества, требуемыя отъ служащихъ (здравый разсудокъ, безкорыстіе), и кромѣ того

¹⁾ Gönner. Der Staatsdienst aus dem Gesichtspunkte des Rechts und der Nationalökonomie betrachtet. 1808.

содержатся наставленія, какъ именно исполнять порученную должность (человѣколюбіе, правый и равный судъ), покровительство невинному и скорбящему. Собственно же перечисленные тутъ обязанности сводятся къ двумъ: 1) радѣніе о должности и 2) вѣрность въ службѣ Его Императорскаго Величества.

Законъ нашъ не только налагаетъ на служащихъ обязанность исполнять свою должность, но и вмѣстѣ съ тѣмъ опредѣляетъ, что они должны исполнять ее съ усердіемъ (ст. 707), прилежно (ст. 716) и притомъ согласно съ существующими законами (ст. 707, 710, 711). Поэтому, нарушеніемъ служебнаго долга будетъ не только прямое бездѣйствіе власти, но также и простое нерадѣніе къ службѣ, не только неосуществленіе служебной дѣятельности, но и такое ея осуществленіе, которое не согласно съ существующими законами.

Изъ той же обязанности исполнять свою должность вытекаетъ, что служащій долженъ имѣть свое мѣстожительство тамъ, гдѣ онъ служить (Уст. о пасп., ст. 2). Самовольныя отлучки служащихъ безъ дозволенія начальства воспрещаются (Уст. о сл., 773). Увольнять въ отпуски, по общему правилу, предоставляется той же самой власти, отъ которой зависитъ и назначеніе къ должности. Исключеніе составляютъ: 1) отпуски заграничныя и 2) отпуски чиновниковъ, назначаемыхъ Высочайшею властью по представленіямъ министровъ, и 3) мѣсячныя отпуски сенаторовъ. Въ этихъ двухъ случаяхъ отпуски даются властью министра (ст. 760, 761, 767). Самая власть начальства давать отпуски обставлена извѣстными ограниченіями. Первое изъ этихъ ограниченій — срокъ. Отпуски вообще не должны имѣть мѣста болѣе, чѣмъ на четыре мѣсяца (ст. 757), а съ сохраненіемъ содержанія не болѣе, какъ на два мѣсяца, и то не чаще одного раза въ два года (ст. 765). Разрѣшеніе отпусковъ болѣе 4 мѣсяцевъ можетъ быть дѣлаемо только Высочайшею властью (ст. 764). Во-вторыхъ, и на сроки служащіе должны быть увольняемы такъ, чтобы налицо оставалось всегда достаточное число чиновниковъ для производства дѣлъ, и чтобы, въ частности, изъ присутственныхъ мѣстъ никогда не было увольняемо вдругъ болѣе одного члена (ст. 762). Въ случаѣ стеченія одновременно просьбъ объ отпускѣ отъ нѣсколькихъ лицъ преимущество должно быть отдаваемо старшимъ, и притомъ наблюдаемо, чтобы одни и тѣ же чиновники не пользовались отпусками слишкомъ часто (*ibidem*). Просрочившій отпускъ безъ законныхъ къ тому причинъ подвергается вычету изъ содержанія за все время просрочки; если же просрочка превышаетъ четыре мѣсяца, то и вовсе удаляется

отъ должности (ст. 769). Законными причинами просрочки признается: 1) болѣзнь, 2) заарестованіе и задержаніе въ карантинѣ (ст. 772), 3) помѣшательство въ явкѣ отъ непріятеля, 4) лишеніе ума, 5) претерпѣнное бѣдствіе отъ огня или воды, 6) смерть родителей или управляющаго имѣніемъ, 7) другія чрезвычайныя обстоятельства, которыя начальство признаетъ уважительными (ст. 770).

Кромѣ того, въ нѣкоторыхъ вѣдомствахъ служащіе пользуются вакантнымъ временемъ (ст. 766). Вакантное время установлено у насъ для: 1) преподавателей учебныхъ заведеній, 2) членовъ государственнаго совѣта ¹⁾ и 3) членовъ судебныхъ мѣстъ, кромѣ судебныхъ слѣдователей.

Если запрещаются самовольныя отлучки отъ должности на время, то тѣмъ болѣе распространяется это запрещеніе на самовольный отказъ отъ должности. Оставить свое мѣсто или прекратить исполненіе своихъ служебныхъ обязанностей можно не иначе, какъ получивъ предварительно законное увольненіе отъ должности (ст. 791). Подача просьбъ объ увольненіи отъ службы допускается во всякое время года, не стѣсняясь никакимъ срокомъ (ст. 776). Просьбы подаются тѣмъ же порядкомъ, какъ и просьбы объ опредѣленіи на службу (ст. 756). Увольненіе отъ должностей зависитъ отъ той же власти, которая и назначаетъ на нихъ (ст. 785). Никто не можетъ быть уволенъ, не давъ ей установленнымъ порядкомъ поступающему на его мѣсто или кому отъ начальства приказано будетъ (ст. 779, 780).

Такъ какъ должностное лицо является органомъ государственной власти, то оно обязано вѣрностью монарху и подчиненіемъ стоящему между нимъ и монархомъ начальству. Долгъ вѣрности требуетъ большаго, чѣмъ простая подчиненность. Подчиненность начальству требуетъ оказывать ему уваженіе и исполнять его законныя приказанія (ст. 712). Вѣрность монарху требуетъ, кромѣ того, заботиться объ охранѣ его власти и правъ. Священный долгъ каждого служащаго, постановляетъ ст. 706, есть предостерегать и охранять, по крайнему разумѣнію, силѣ и возможности, всѣ къ Высокому Его Императорскаго Величества Самодержавству, силѣ и власти принадлежащія права и преимущества. Ст. 709, кромѣ того, налагаетъ обязанность „хранить свято и нерушимо всякую ввѣренную тайну, касающуюся службы и пользы Его Императорскаго Величества“.

¹⁾ [Сказанное въ текстѣ относится въ настоящее время только къ членамъ государственнаго совѣта, назначаемымъ къ присутствованію въ его департаментахъ. Учрежд. гос. сов. изд. 1906 г., ст. 71].

✓ Обязанность и внѣ службы вести такой образъ жизни, который бы не подрывалъ достоинства власти, сводится: 1) къ обязанности въ частной жизни соблюдать приличіе и добрые нравы и 2) къ воспрещенію служащимъ нѣкоторыхъ занятій, несовмѣстныхъ съ государственною службою. Сообразно съ этимъ законодательство наше налагаетъ на начальниковъ обязанность наблюдать „за поведеніемъ и обхожденіемъ своихъ подчиненныхъ и побуждать оныхъ къ добродѣтелямъ и похвальному любопытію, удерживая отъ безбожнаго житія, пьянства, лжи и обмановъ“ (ст. 716). Такое опредѣленіе, конечно, довольно неопредѣленно и открываетъ широкій просторъ усмотрѣнію начальства.

Но дать болѣе точныя опредѣленія въ этомъ вопросѣ едва ли и возможно. Государство, конечно, не можетъ мириться съ тѣмъ, чтобы частная жизнь должностныхъ лицъ производила въ обществѣ впечатлѣніе скандала, служила бы матеріаломъ для скандальной хроники. Это не могло бы не подрывать достоинства власти, ея авторитетъ въ глазахъ общества. Съ другой стороны, невозможно подчинить всю частную жизнь служащаго, всѣ интимныя подробности его частныхъ отношеній контролю начальства. Это превратило бы государственную службу въ своего рода рабство. Все дѣло въ томъ, чтобы соблюсти тутъ должную мѣру, но мѣра эта не можетъ быть установлена общимъ формальнымъ опредѣленіемъ закона. Безъ извѣстной доли усмотрѣнія начальства тутъ не обойтись, и границы этому усмотрѣнію можно установить только надлежащей организаціей дисциплинарнаго производства.

Относительно несовмѣстимости государственной службы съ нѣкоторыми частными занятіями до 1884 года наше законодательство ограничивалось запрещеніемъ служащимъ вступать въ такія сдѣлки и обязательственныя отношенія, которыя могли бы поставить ихъ интересы въ противорѣчіе съ ихъ служебнымъ долгомъ. Всѣ эти ограниченія перечислены въ ст. 721 - 746 Уст. о службѣ. Такъ, служащимъ воспрещено участвовать въ приобрѣтеніи имущества, продажа коихъ препоручена имъ отъ правительства, участвовать въ казенныхъ подрядахъ, входить въ долговыя обязательства съ подрядчиками. Съ другой стороны, въ ст. 744 было выражено общее дозволеніе „всѣмъ безъ изъятія лицамъ, состоящимъ на службѣ государственной, а равно женамъ и дѣтямъ ихъ беспрепятственно получать свидѣтельства купеческія и промысловыя“. Но съ 1884 года явился рядъ узаконеній, установившій еще ограниченія относительно совмѣстимости государственной службы съ участіемъ въ торговыхъ и промышленныхъ товариществахъ и компаніяхъ, а равно въ общественныхъ и

частныхъ кредитныхъ установленійхъ. Всѣ лица, состоящіа на государственной службѣ, хотя бы по найму, если принимаютъ участіе въ учрежденіи торговыхъ и промышленныхъ товариществъ по участкамъ и компаній на акціяхъ, кромѣ имѣющихъ предметомъ только обработку на мѣстѣ сельско-хозяйственныхъ произведеній принадлежащихъ тѣмъ же лицамъ имѣній или эксплуатацію минеральныхъ богатствъ въ тѣхъ же имѣніяхъ, а также общественныхъ и частныхъ кредитныхъ установленій, кромѣ обществъ взаимнаго поземельнаго и городского кредита, ссудосберегательныхъ кассъ, обществъ потребителей и благотворительныхъ, или принимающія во всѣхъ такихъ предпріятіяхъ кака-либо должности, кромѣ членовъ ревизіонныхъ комиссій, или исполняющія обязанности повѣренныхъ этихъ обществъ или другихъ, хотя бы временныхъ порученій по ихъ дѣламъ — обязаны немедленно доводить о томъ до свѣдѣнія начальства. Начальство же обязано наблюдать, чтобы эти частныя занятія не наносили ущерба служебнымъ интересамъ и чтобы служащіе не принимали участія въ такихъ предпріятіяхъ, дѣла которыхъ восходятъ въ мѣста служенія этихъ лицъ. Кромѣ этого общаго правила, нѣкоторымъ должностнымъ лицамъ вовсе запрещены указанныя формы участія въ частныхъ и общественныхъ предпріятіяхъ. Запрещеніе это распространяется на всѣхъ лицъ, занимающихъ должности не ниже третьяго класса, а также и нѣкоторыя низшія должности, перечисленныя частью въ законѣ, частью въ особыхъ спискахъ, составляемыхъ министерствами и утверждаемыхъ Высочайшею властью по положеніямъ комитета министровъ. Лицо, нарушившее это правило, обязано подать въ трехмѣсячный срокъ прошеніе объ отставкѣ: иначе оно увольняется отъ службы безъ прошенія (ст. 734).

Какъ основною обязанностью служащихъ является исполненіе порученной имъ должности, такъ главное ихъ право составляетъ осуществленіе предоставленной имъ доли государственной власти. Всѣ другія права предоставляются служащимъ, какъ средство обезпеченія для нихъ возможности надлежащаго осуществленія ихъ главнаго права. Право на матеріальное обезпеченіе отъ казны имѣетъ цѣлью дать служащимъ возможность посвятить себя исполнѣнн служебной дѣятельности, занимая при этомъ въ обществѣ соотвѣтственное своему служебному рангу положеніе. Право на особенную уголовную охрану ихъ безопасности и достоинства обусловливаетъ для нихъ возможность безпрепятственнаго осуществленія власти, могущаго заурядѣ приводить ихъ къ столкновенію съ интересами и самолюбіемъ частныхъ лицъ. На-

конецъ, право на награжденіе имѣеть цѣлью поощрять служащихъ къ ревностному исполненію служебнаго долга.

Матеріальное обезпеченіе, получаемое служащими, не можетъ быть разсматриваемо, какъ наемная плата, получаемая за выполняемыя ими услуги. Размѣръ получаемого служащими содержанія вовсе не опредѣляется эквивалентомъ рыночной стоимости этихъ услугъ. Выполняемыя должностными лицами услуги въ большинствѣ случаевъ и не имѣютъ никакой рыночной цѣны, не допускаютъ оцѣнки на деньги. Да и вообще матеріальное обезпеченіе дается служащимъ не за то, что они выполняютъ опредѣленныя услуги, а для того, чтобы они могли ихъ выполнять: это не столько плата, сколько условіе ихъ дѣятельности. Поэтому и содержаніе, получаемое служащимъ, сообразуется не съ количествомъ труда, отъ него требуемаго, а съ іерархическимъ положеніемъ его должности. Поэтому и размѣръ содержанія опредѣляется не отдѣльными на каждый разъ соглашеніями, сообразующимися съ отношеніемъ спроса и предложенія, а общимъ законодательнымъ постановленіемъ, связывающимъ съ каждою должностію одинъ постоянный окладъ. Такъ какъ содержаніе служащихъ имѣеть характеръ именно матеріальнаго обезпеченія ихъ положенія, а не простого вознагражденія, то оно слагается не только изъ содержанія, получаемого на службѣ, но кромѣ того изъ пенсіи, получаемой по оставленіи службы и назначаемой не только самому служащему, но и его семьѣ, насколько она состоитъ изъ членовъ, которые сами не могутъ обезпечить себѣ средствъ существованія.

Сообразно съ этимъ и наше законодательство предоставляетъ служащимъ во время прохожденія службы право на содержаніе, при выходѣ въ отставку—право на пенсіи или единовременныя пособія.

Содержаніе слагается изъ: 1) жалованья, 2) столовыхъ денегъ и 3) квартирныхъ денегъ. Значеніе этого различія трехъ элементовъ сводится къ тому, что если лицо занимаетъ двѣ должности, оно во всякомъ случаѣ получаетъ квартирныя лишь по одной изъ должностей (Уст. о сл., ст. 569) и что размѣръ единовременныхъ пособій опредѣляется размѣромъ одного только жалованья (Уст. пенс., ст. 125).

Размѣръ пенсіи опредѣляется у насъ по общему правилу особой табелью окладовъ. Всѣхъ разрядовъ пенсій девять: пенсіи перваго разряда опредѣляются въ 1143 р. 60 коп., пенсіи девятаго разряда—въ 85 р. 80 к. (Уст. пенс., ст. 50). Пенсія размѣра полнаго оклада назначается за выслугу 35 лѣтъ, поло-

винный же окладъ—за 25-лѣтнюю службу (ст. 85). Для назначенія пенсіи за выслугу не менѣе 25 лѣтъ никакихъ другихъ условій не требуется. За меньшіе же сроки пенсіи назначаются только въ случаѣ выхода въ отставку по совершенно разстроенному на службѣ здоровью: для прослужившихъ же не менѣе 25 лѣтъ разстроенное здоровье обусловливаетъ увеличеніе размѣра пенсіи. Выходящіе въ отставку по разстроенному здоровью получаютъ за 10 лѣтъ службы $\frac{1}{6}$ оклада, за 20— $\frac{2}{3}$ и за 30—полный окладъ (ст. 87). Прослужившіе менѣе 10 лѣтъ получаютъ въ такомъ случаѣ только единовременное пособіе въ размѣрѣ годового жалованья (ст. 6). Право на пенсіи и пособія имѣетъ не только самъ служившій, но и его семья. Вдова получаетъ пенсію въ половину пенсіи, слѣдовавшей мужу; дѣти—по одной четверти. Если же остается вдова съ тремя или болѣе дѣтьми или круглыхъ сиротъ остается болѣе четырехъ, вся семья все-таки получаетъ не болѣе полного оклада, слѣдовавшаго отцу. Отъ этихъ общихъ правилъ существуетъ, однако, много исключеній, устанавливающихъ сокращенные сроки и усиленные размѣры пенсій для служащихъ въ отдѣльныхъ вѣдомствахъ и въ нѣкоторыхъ особыхъ мѣстностяхъ.

Служебныя обязанности должностныхъ лицъ могутъ заурядъ приводить ихъ къ столкновеніямъ съ интересами частныхъ лицъ, возбуждающими недовольство и даже страсти, и потому представляется необходимымъ дать служащимъ особую усиленную уголовную охрану отъ тѣхъ преступленій, которыя совершаются противъ нихъ при исполненіи и вслѣдствіе исполненія ими своихъ служебныхъ обязанностей. Наше законодательство устанавливаетъ, во-первыхъ, усиленную наказуемость такихъ посягательствъ противъ должностныхъ лицъ; во-вторыхъ, посягательства на честь должностныхъ лицъ не составляютъ такъ называемыхъ частныхъ преступленій, т.-е. преслѣдуются независимо отъ жалобы потерпѣвшаго и разъ возбужденное дѣло по обвиненію въ оскорбленіи должностного лица не можетъ быть окончено примиреніемъ. Не довольствуясь этимъ, наше законодательство устанавливаетъ также особый порядокъ преданія суду самихъ должностныхъ лицъ по преступленіямъ по должности. Преданіе суду служащаго зависитъ не отъ органовъ судебной власти, а отъ его начальства. По общему правилу, преданіе суду зависитъ отъ той же власти, отъ которой зависитъ и назначеніе на должность. Исключеніе установлено только для лицъ, назначаемыхъ Высочайшею властью на должности ниже третьяго класса. Эти лица предаются суду первымъ департаментомъ сената.

Награды, жалуемыя служащимъ, суть: 1) Высочайшее благоволеніе, 2) чины, 3) ордена, 4) аренды, 5) подарки отъ Высочайшаго имени и 6) единовременныя денежныя выдачи (Уст. о сл., ст. 664) ¹⁾. Главное значеніе изъ нихъ имѣютъ чины и ордена.

Чины наши ведутъ свое начало отъ изданной Петромъ I табели о рангахъ, 24-го января 1722 года (№ 3890). Первоначально было установлено четырнадцать ранговъ или классовъ, но съ упраздненіемъ чиновъ XI и XIII класса теперь сохранилось всего двѣнадцать гражданскихъ чиновъ ²⁾. По петровскому законодательству чины соотвѣтствовали занимаемымъ служащими должностямъ, на что указываютъ и самыя ихъ названія. Но съ теченіемъ времени это соотвѣтствіе нарушилось и теперь чины не обусловлены занимаемой чиновникомъ должностью. Сообразно съ этимъ отдѣльныя должности получили самостоятельную группировку по классамъ, такъ что различаютъ классъ должности и классъ чина. Однако, соотвѣтствіе между классомъ должности и классомъ чина не вовсе уничтожено. Отчасти оно еще сохранилось. Ст. 271 Уст. о сл. прямо постановляетъ, что чиновники получаютъ чины соотвѣтственно классамъ, присвоеннымъ ихъ должностямъ, и практически это выражается въ слѣдующемъ. Во-первыхъ, штатную должность по общему правилу можетъ занимать только лицо, имѣющее чинъ. Во-вторыхъ, несоотвѣтствію между классомъ должности и чиномъ положена опредѣленная граница. Лицо, занимающее должность, можетъ имѣть чинъ не болѣе, какъ однимъ классомъ выше класса должности, и не болѣе, какъ двумя классами ниже класса должности (ст. 139). Лишь по нѣкоторымъ вѣдомствамъ, напр., учебному, допускается чинопроизводство двумя классами выше класса должности, но лишь до чина V класса.

¹⁾ [Къ этимъ 6 видамъ наградъ надо присоединить: 7) званія личнаго и потомственного почетнаго гражданства; 8) медали; 9) кафтаны; 10) зачетъ въ дѣйствительную государственную службу времени, проведеннаго въ частныхъ занятіяхъ въ правительственныхъ и общественныхъ установленіяхъ; 11) предоставленіе прав. госуд. службы лицамъ, этими правами не пользующимся, и 12) нечислѣніе судимости препятствіемъ къ наградамъ и другимъ преимуществамъ по службѣ. Прод. 1906 г. Т. III, Уст. Служб. ст. 664.]

²⁾ XIV класса — коллежскій регистраторъ; XII — губернский секретарь; X — коллежскій секретарь; IX — титулярный совѣтникъ; VIII — коллежскій асессоръ; VII — надворный совѣтникъ; VI — коллежскій совѣтникъ; V — статскій совѣтникъ; IV — дѣйствительный статскій совѣтникъ; III — тайный совѣтникъ II — дѣйствительный тайный совѣтникъ; I — дѣйствительный тайный совѣтникъ I-го класса или канцлеръ.

Относительно порядка производства въ чины различаются: 1) производство въ первый классный чинъ, 2) производство въ чины до V класса включительно за выслугу лѣтъ и 3) производство во всѣ чины безъ изъятія за отличіе. По общему правилу, въ первый классный чинъ производятъ только по выслугѣ опредѣленнаго срока въ званіи канцелярскаго служащаго и полученнаго имъ образованія, колеблется отъ одного года (для потомственныхъ дворянъ, окончившихъ курсъ среднихъ учебныхъ заведеній) до двѣнадцати лѣтъ (для малолѣтнихъ пѣвчихъ, увольняемыхъ изъ придворнаго хора за спаденіемъ голоса) (ст. 293—325).

Дополненіе. Въ настоящее время этотъ порядокъ производства въ первый классный чинъ претерпѣлъ существенныя измѣненія, въ духѣ уравниванія правъ различныхъ сословій. А именно, на основаніи Высочайше утвержденнаго 5 окт. 1906 г. Положенія Совѣта Министровъ, производство въ первый классный чинъ обусловлено однимъ лишь образовательнымъ цензомъ. Канцелярскіе служители дѣлятся на разряды въ зависимости отъ полученнаго ими образованія (п. 1). Къ первому разряду принадлежатъ окончившіе курсъ въ гимназіяхъ или равныхъ имъ учебныхъ заведеній, а ко 2-му — недостигшіе сей степени образованія (п. 2). Канцелярскіе служители 1-го разряда производятся въ чинъ 14-го класса по выслугѣ одного года. Канцелярскіе служители 2-го разряда, удовлетворяющіе установленнымъ для производства въ чинъ 14-го класса требованіямъ образовательной подготовки, производятся въ сей чинъ по выслугѣ двухъ лѣтъ (п. 3). Собр. Узак. 6 окт. 1906 г. № 237 ст. 1700. См. дополн. къ стр. 412.

Лица, не окончившія курса по крайней мѣрѣ уѣзднаго училища, должны, предварительнаго полученія перваго чина, сдать особый экзаменъ въ объемѣ курса уѣзднаго училища (ст. 297). Лица, окончившія гимназію съ медалью, и студенты духовныхъ семинарій, а также дѣти дворянъ и чиновниковъ, окончившихъ курсъ петербургскаго или московскаго коммерческаго училища, производятся въ чинъ XIV класса при самомъ поступленіи на службу (ст. 132, 76 и 122); а получившія высшее образованіе производятся при поступленіи на службу прямо въ чины XII, X, IX и даже VIII класса, смотря по различію учебныхъ заведеній и ученыхъ степеней (ст. 57, 131, 117, 57 пр. 1, 107, 58, 68, 114, 105, 72 прим.). Самое утвержденіе въ первомъ полученномъ чинѣ во всѣхъ этихъ случаяхъ принадлежитъ департаменту Герольдіи (ст. 279, 280, 282, 328, 329).

Производство въ чины за выслугу лѣтъ допускается только въ чинѣ XII—V классовъ, и притомъ въ чины XII—VIII классовъ черезъ три года, а въ чины VII—V классовъ черезъ

четыре года (ст. 326). Чиновникамъ, удостоившимся именного Высочайшаго благоволенія, сроки эти сокращаются на одинъ годъ (ст. 691) ¹⁾. Такое же сокращеніе можетъ быть исходатайствовано начальствомъ и другимъ чиновникамъ, отличающимся трудами и дарованіями (ст. 327). Чины выше пятого класса даются только за отличіе. Чинъ дѣйствительнаго статскаго совѣтника—лишь послѣ пятилѣтняго служенія въ чинѣ пятого класса и при нахожденіи въ должности того же класса. Чинъ тайнаго совѣтника лишь по прослуженіи въ чинѣ четвертаго класса десяти лѣтъ и при нахожденіи въ должности того же класса. За выдающіяся заслуги допускается сокращеніе сроковъ для дѣйствительныхъ статскихъ не болѣе, какъ на два года, а для тайныхъ совѣтниковъ—три (ст. 328). Но и низшіе чины могутъ быть получаемы не только за выслугу лѣтъ, а также и за отличіе.

Изъ другихъ наградъ за выслугу лѣтъ даются еще только нѣкоторые ордена и знакъ отличія безпорочной службы. За безпорочное съ постояннымъ одобреніемъ начальства прослуженіе сряду 12 лѣтъ въ одной и той же должности жалуются орденъ св. Анны 3-й степени (Учр. орд., ст. 459, п. 3). За 15-лѣтнюю съ утвержденія въ классномъ чинѣ дѣятельность въ качествѣ домашняго учителя дается орденъ св. Станислава 3-й степени (ст. 517). За безпорочную 35-лѣтнюю службу въ классныхъ чинахъ, хотя бы и въ разныхъ должностяхъ, жалуются орденъ св. Владимира 4-й степени. За безпорочную службу не менѣе 40 лѣтъ и за каждое слѣдующее десятилѣтіе жалуются знакъ отличія безпорочной службы (ст. 549). Въ выслугу на полученіе этого знака зачисляется служба по дворянскимъ выборамъ, время пребыванія въ плѣну, время пребыванія подъ судомъ, если оно окончилось оправданіемъ, время пребыванія въ ополченіи или милиціи, время состоянія въ войскахъ чиновъ и ратниковъ ополченія, служба домашнихъ наставниковъ и учителей (ст. 561).

Всѣ другія награды жалуются только за отличіе. Но и для наградъ за отличіе установлены нѣкоторыя общія правила. Министры и главноуправляющіе не входятъ съ представленіями къ награжденію орденами св. Владимира первой степени, жалуемыхъ по непосредственному Высочайшему усмотрѣнію (ст. 122). Въ награжденіи орденами соблюдается такая очередь: Станислава 3 степ., Анны 3 степ., Станислава 2 степ., Анны 2 степ., Владимира 4 степ., 3 степ., Станислава 1 степ.,

¹⁾ Статья эта отмѣнена Именнымъ указомъ 1 августа 1898 г. объ утвержденіи правилъ объ испрошеніи Высочайшихъ наградъ (Собр. узак. 1898 г. № 97, ст. 1167).

Анны 1 степ., Владимира 2 степ., Бѣлаго Орла, Александра Невского, его же съ брилліантами (ст. 106). Для представленія къ орденамъ первыхъ степеней, ко второй степени Владимира, Бѣлаго Орла и Александра установлены такіе сроки: Станислава три года, Анны и Владимира — четыре, Бѣлаго Орла и Александра Невского — пять (ст. 108). Ордена. могутъ получать Станислава и Анны второй степени только лица, состоящія по должности и чину не ниже восьмого класса; Владимира четвертой степени состоящія въ должности и чинѣ не ниже седьмого класса, Владимира третьей степени состоящія по должности не ниже шестого, а по чину пятого класса; Станислава первой степени состоящія по должности не ниже пятого, а по чину не ниже четвертого класса; Анны первой и Владимира второй степени лишь состоящія по должности и по чину не ниже четвертого класса; Бѣлаго Орла состоящія по должности не ниже четвертого, а по чину третьего класса; Александра Невского состоящія по должности и чину не ниже третьего класса (ст. 111). Награды даются не чаще, какъ разъ въ три года; но это правило не распространяется на чины за выслугу лѣтъ, на ордена по статутамъ, на продолженіе арендъ безъ ихъ увеличенія, на обыкновенные подарки и на единовременныя денежныя выдачи (103). При выдающихся отличіяхъ допускаются: сокращеніе трехлѣтняго межунаграднаго срока; награжденіе черезъ одинъ орденъ до ордена Владимира третьей степени вполнотельно; сокращеніе четырехъ и пятилѣтнихъ сроковъ на два года (ст. 109). Губернскіе и уѣздные предводители награждаются независимо отъ чиновъ, лишь по классамъ должностей (ст. 112). Затѣмъ, для ежегоднаго числа наградъ установлена норма, составляющая извѣстный процентъ общаго числа служащихъ въ вѣдомствѣ. Норма эта, различная для различныхъ вѣдомствъ, а также для центральныхъ и мѣстныхъ учрежденій вообще, ниже одной трети: поэтому нигдѣ всѣ служащіе не могутъ получать почетныя награды каждыя три года.

Удостоеніе наградами за отличіе зависитъ единственно отъ Высочайшей власти. Представленія о такихъ наградахъ поступаютъ на предварительное разсмотрѣніе въ Особый Комитетъ при Собственной Его Величества Канцеляріи ¹⁾ (законъ 27 февраля 1892 года).

Поступленіе на службу вездѣ обставлено опредѣленными условіями, болѣе или менѣе обеспечивающими государственнымъ учрежденіямъ пригодный персоналъ.

¹⁾ [Комитетъ о службѣ чиновъ гражданскаго вѣдомства и о наградахъ.]

Прежде всего опредѣляется возрастъ для поступленія на службу и для ея продолженія. Какъ слишкомъ молодыя, такъ и дряхлыя отъ старости лица не пригодны къ отправленію служебныхъ обязанностей. Наше законодательство устанавливаетъ требованіе опредѣленнаго возраста только для поступленія на службу. Принятымъ на службу можно быть не ранѣе достиженія 14 лѣтъ; но начало дѣйствительной службы считается лишь съ 16-лѣтняго возраста (ст. 14). Преклонный же возрастъ не можетъ служить препятствіемъ къ продолженію службы.

Различіе вѣроисповѣданій или племени не препятствуетъ поступленію на службу (ст. 4). Единственное исключеніе изъ этого составляетъ недопущеніе на гражданскую службу евреевъ, не получившихъ высшаго образованія (ст. 9, 40, 48, 49). Да и это ограниченіе не имѣетъ особеннаго значенія, такъ какъ и всѣ вообще лица городскихъ состояній не имѣютъ по происхожденію права поступать на государственную службу ¹⁾. Если бы, поэтому, изъ закона было исключено специальное ограниченіе для евреевъ, практически это выразилось бы лишь въ томъ, что тогда бы, кромѣ евреевъ, получившихъ высшее образованіе, получили бы право поступать на службу также и евреи, окончившіе гимназію съ награжденіями медалями.

Надо, впрочемъ, имѣть въ виду, что начальство не обязано принимать на службу всѣхъ имѣющихъ право поступленія на службу. Оно можетъ отказать въ томъ тому или другому отдѣльному лицу; оно можетъ установить и нѣкоторыя общія правила для выбора лицъ, допускаемыхъ къ занятію государственныхъ должностей. Такимъ образомъ въ нашей административной практикѣ установилось въ послѣднее время почти полное недопущеніе на службу евреевъ, и ограниченіе числа служащихъ католиковъ опредѣленнымъ процентнымъ отношеніемъ къ общему числу служащихъ.

Сословное расчлененіе населенія, удерживаемое до сихъ поръ нашимъ законодательствомъ, отражается и на опредѣленіи условій доступа къ государственной службѣ. По общему правилу, поступать на государственную службу могутъ только дворяне, сыновья личныхъ дворянъ и сыновья лицъ, которыя сами находились на государственной службѣ (ст. 5). Лица другихъ состояній приобрѣтаютъ права государственной службы только полученіемъ высшаго образованія или окончаніемъ курса среднихъ учебныхъ заведеній съ отличіемъ. Отъ этого правила, однако, съ теченіемъ

¹⁾ [См. дополненіе на стр. 413.]

времени установлено множество исключеній: частью для отдѣльных родовъ службы, частью для отдѣльных мѣстностей.

Дополненіе. Коренное измѣненіе въ изложенный здѣсь порядокъ внесено извѣстнымъ Именнымъ Высочайшимъ указомъ 5 окт. 1906 г. («объ оти́зніи нѣкоторыхъ ограниченій въ правахъ сельскихъ обывателей и лицъ другихъ бывшихъ податныхъ состояній»).

Въ п. 1 этого указа постановлено: «Предоставить всѣмъ российскимъ поданнымъ безразлично отъ ихъ происхожденія за исключеніемъ иностранцевъ (св. зак. т. IX изд. 1899 г. зак. сост., ст. 762), одинаковыя въ отношеніи государственной службы права, примѣнительно къ таковымъ правамъ лицъ дворянскаго сословія, съ упраздненіемъ всѣхъ особыхъ преимуществъ на занятіе по опредѣленію отъ Правительства нѣкоторыхъ должностей въ зависимости отъ сословнаго происхожденія». См. также дополн. на стр. 409.

Чтобы должностныя лица были дѣйствительно надлежащимъ образомъ подготовлены къ исполненію возлагаемыхъ на нихъ обязанностей, необходимо, чтобы поступленіе на службу и опредѣленіе къ должностямъ было обставлено условіями, обеспечивающими наличность нужныхъ свѣдѣній и должной опытности.

Наличность необходимыхъ знаній обеспечивается установленіемъ для поступающихъ на службу опредѣленнаго образовательнаго ценза. Онъ можетъ принимать разнообразныя формы. Такъ, въ Пруссіи для всѣхъ сколько-нибудь значительныхъ должностей, начиная съ ландрата, соотвѣтствующаго нашему уѣзному исправнику, требуется непременно университетское и притомъ даже юридическое образованіе и затѣмъ сдача двухъ государственныхъ экзаменовъ, теоретическаго и практическаго. Во Франціи не установлено подобной спеціализаціи образовательнаго ценза: къ экзамену на занятіе административныхъ должностей допускается всякій окончившій курсъ общественныхъ учебныхъ заведеній высшаго разряда, все равно какой бы они ни были спеціальности. Въ Англіи вовсе не требуется предварительнаго прохожденія курса какого-либо учебнаго заведенія. Къ конкурентнымъ экзаменамъ на занятіе должностей клерковъ допускаются всѣ желающіе.

Постановленія нашего законодательства далеко недостаточно обеспечиваютъ за персоналомъ служащихъ надлежащій уровень образованія. Для поступленія на службу канцелярскимъ служителемъ достаточно уметь читать и писать и знать основанія грамматики и ариметики (ст. 17), при чемъ испытаніе для удостовѣренія въ наличности такихъ познаній производится секретарями или другими лицами, управляющими письменными дѣлами въ томъ мѣстѣ, куда экзаменующійся желаетъ поступить

(ст. 18). Для производства же въ первый классный чинъ, какъ мы уже знаемъ, требуется экзаменъ въ объемъ курса уѣзднаго училища. А затѣмъ, для производства во всѣ слѣдующіе чины и, слѣдовательно, для назначенія на всѣ административныя должности не требуется уже никакого другого образовательнаго ценза.

Довольствуясь, такимъ образомъ, очень низкимъ образовательнымъ цензомъ, законодательство наше, однако, косвенно старается побудить поступающихъ на государственную службу пріобрѣтать болѣе высокое образованіе, связывая съ нимъ нѣкоторыя преимущества въ прохожденіи службы. Во-первыхъ, высшее образованіе, а также окончаніе курса среднихъ учебныхъ заведеній съ отличіемъ даетъ право поступленія на государственную службу и тѣмъ лицамъ, которыя не имѣютъ его по сословному происхожденію. Во-вторыхъ, болѣе высокое образованіе сокращаетъ сроки выслуги на полученіе перваго класснаго чина, а высшее образованіе даетъ право на утвержденіе прямо въ чинахъ XII, X, IX и для получившаго степень доктора даже въ чинѣ VIII класса.

Поступающіе на государственную службу должны образованіе получить непременно въ Россіи, по крайней мѣрѣ, въ возрастѣ отъ 10 до 18 лѣтъ. Лица, воспитавшіяся въ этомъ возрастѣ за границей, лишаются права поступленія на государственную службу, развѣ по какимъ-либо важнымъ причинамъ на это послѣдуетъ особое Высочайшее разрѣшеніе (ст. 15).

Обеспеченіе практической опытности достигалось по петровскому законодательству тѣмъ, что чины соотвѣтствовали должностямъ, и что прохожденіе службы обязательно начиналось съ перваго чина, и дальнѣйшее производство шло въ строгой послѣдовательности. Служба въ низшихъ чинахъ подготовляла послѣдовательно къ занятію высшихъ должностей. Теперь, когда нѣтъ уже болѣе строгаго соотвѣтствія между чинами и должностями, чинопроизводство уже не можетъ болѣе имѣть того же значенія. Между тѣмъ, въ законѣ не было установлено ничего другого для обеспеченія правильной практической подготовки къ занятію государственныхъ должностей. Законодательство наше даже относится отрицательно къ предварительному практическому испытанію лицъ, ищущихъ государственныхъ должностей, заботясь о томъ, чтобы такое испытаніе не было слишкомъ продолжительнымъ: оно можетъ длиться отнюдь не долѣе четырехъ мѣсяцевъ (ст. 136).

Желающій поступить на службу подаетъ просьбу на Высо-

чайшее имя въ то мѣсто, куда намѣренъ опредѣлиться (ст. 176). Принятіе же на службу зависитъ отъ различныхъ властей, смотря по классу должности. На всѣ должности первыхъ четырехъ классовъ и на нѣкоторыя должности пятого класса служащіе опредѣляются Высочайшею властью; на должности пятого и шестого классовъ властью министровъ; на должности низшихъ классовъ — въ центральныхъ учрежденіяхъ властью директоровъ департаментовъ, въ мѣстныхъ — губернскимъ начальствомъ (ст. 174). Принятый на службу приводится къ присягѣ (ст. 180).

Состоящій на службѣ можетъ во всякое время просить объ увольненіи его (ст. 776), но увольняется не прежде сдачи своей должности лицу, поступающему на его мѣсто или кто будетъ для того назначенъ начальствомъ (ст. 779). Увольненіе зависитъ отъ той же самой власти, отъ какой и принятіе на службу (ст. 785). Самовольно же никто не можетъ оставить должности, не получивъ законнаго отъ нея увольненія (ст. 791)

Но, съ другой стороны, наше законодательство не признаетъ за служащими никакого права на должность или хотя бы на связанное съ нею содержаніе. Чиновникъ, по убѣжденію начальства, неспособный къ исправленію возложенной на него должности или почему-либо неблагонадежный, или сдѣлавшій вину, извѣстную начальству, но такую, которая не можетъ быть доказана фактами, можетъ быть, по усмотрѣнію начальства, отъ котораго зависитъ опредѣленіе къ должности, уволенъ отъ службы безъ просьбы съ его стороны и даже безъ объясненія причинъ увольненія (ст. 788, 838, п. 3). Хотя законъ при этомъ оговаривается, что „начальствамъ вмѣняется въ обязанность приступать къ подобному увольненію чиновниковъ безъ просьбы ихъ съ достаточною осмотрительностью, при полномъ убѣжденіи въ неспособности или неблагонадежности чиновника, не допуская ни пристрастія, ни личности“, но, въ виду полного отсутствія какихъ-либо практическихъ гарантій дѣйствительнаго соблюденія этого благого совѣта, предоставленная начальству власть ставить подчиненныхъ въ безусловную отъ него зависимость. Уволенный отъ службы безъ объясненія причинъ, по такъ называемому третьему пункту, не можетъ искать себѣ защиты противъ произвола начальства даже въ путяхъ монаршаго милосердія: жалобы такого рода, приносимыя на Высочайшее имя, оставляются по закону безъ разсмотрѣнія.

Такое положеніе вещей нельзя признать нормальнымъ. Существованіе безконтрольной власти начальства надъ подчиненными прежде всего противорѣчитъ тому основному началу, провозгла-

шаемому и нашимъ законодательствомъ, что подчиненный исполняетъ лишь законныя распоряженія начальника. Для этого подчиненному необходимо пользоваться нѣкоторою самостоятельностью, чего, конечно, не можетъ быть, если начальникъ можетъ во всякое время уволить подчиненнаго безъ объясненія причинъ. Затѣмъ, такая необезпеченность положенія служащихъ не можетъ не отозваться на самомъ качествѣ служебнаго персонала. Чѣмъ необезпеченнѣе положеніе, тѣмъ менѣе привлекаетъ оно лучшія силы общества и тѣмъ болѣе заставляетъ служащихъ заботиться объ обезпеченіи себя какимъ бы то ни было путемъ на случай неожиданнаго увольненія до выслуги пенсіи. Только вполне увѣренный въ прочности своего положенія чиновникъ можетъ всецѣло отдаться добросовѣстному служенію своему долгу. Конечно, возможны случаи, когда, безъ всякой вины со стороны служащаго, сохраненіе его на данной должности становится неудобнымъ. Это бываетъ, напримѣръ, когда кореннымъ образомъ измѣняется система осуществленія какой-нибудь задачи государственнаго управленія или измѣняется направленіе правительственной дѣятельности. Тогда какъ-разъ наиболѣе ревностные исполнители прежней системы или наиболѣе рьяные представители стараго направленія дѣлаются наиболѣе неудобными для правительства. Одни изъ нихъ — привыкшіе къ установившейся рутинѣ — естественно будутъ тормозить всякое новое начинаніе; другіе, проводившіе въ своей служебной дѣятельности осужденные теперь политическіе принципы, легко могутъ, при измѣнившихся условіяхъ общественной жизни, вызывать именно своею личностью недовольство общественнаго мнѣнія и тѣмъ вредить успѣху государственной дѣятельности. При такихъ условіяхъ можетъ явиться необходимость удалить ни въ чемъ неповиннаго и вполне исправнаго чловѣка. Но это можетъ быть достигнуто и безъ предоставленія начальству безотчетной надъ нимъ власти. Задачи соединенія обезпеченнаго положенія чиновниковъ съ возможностью для правительства, когда надо освободиться отъ неудобныхъ почему-либо, хотя и исправныхъ служащихъ, наилучшимъ образомъ разрѣшены баварскими и прусскими законодательствами. Тамъ за служащими признано право не на самую занимаемую ими должность, а на связанное съ нею содержаніе. Начальство можетъ по своему усмотрѣнію удалять чиновника отъ должности, но оно не можетъ лишить его безъ вины, признанной судебнымъ или дисциплинарнымъ порядкомъ, присвоеннаго его должности содержанія. Такимъ образомъ надлежащая свобода правительства въ распоряженіи служебнымъ

персоналом совмѣщается съ сохраненіемъ полной матеріальной обезпеченности служащихъ.

§ 42. Представительство.

Подъ представительствомъ въ государственномъ правѣ разумѣется участіе въ дѣятельности государственныхъ учреждений представителей общества. Участіе это устанавливается для обезпеченія живой, непосредственной связи между дѣятельностью учреждений и текущими запросами общественной жизни. Сообразно съ этимъ и организація представительнаго элемента въ составѣ государственныхъ учреждений опредѣляется совершенно иными началами, нежели организація элемента профессиональнаго.

Лица, участвующія въ осуществленіи функцій государственной власти въ качествѣ представителей общественныхъ интересовъ, не могутъ и не должны видѣть для себя въ этой дѣятельности спеціальной профессіи. Они не образуютъ изъ себя обособленнаго общественнаго класса, а остаются членами разнообразныхъ общественныхъ группъ, представителями интересовъ которыхъ они и служатъ. Но, какъ граждане государства, они заинтересованы въ томъ, чтобы государство управлялось согласно дѣйствительнымъ потребностямъ народной жизни, согласно раздѣляемымъ ими политическимъ принципамъ. Отъ представительнаго элемента въ противоположность профессиональному требуются не спеціальныя знанія и служебная опытность, а именно живая, непосредственная связь съ обществомъ. Поэтому представительный элементъ не можетъ отличаться тѣмъ же постоянствомъ, какъ профессиональный. Напротивъ, для выполненія своего назначенія онъ долженъ, возможно чаще возобновляться, чтобы не обособиться отъ представляемаго имъ общества. Точно такъ же представители должны быть поставлены въ независимое положеніе отъ правительства, такъ какъ иначе они не могли бы свободно выражать и проводить интересы общественной жизни. Словомъ, если отъ чиновника требуется главнѣе всего умѣнье, отъ представителя—непосредственная связь съ теченіями общественной жизни.

Организація представительства въ различныхъ государствахъ и въ различныхъ историческихъ эпохи складывается весьма разнообразно, но всѣ эти различія можно свести къ тремъ основнымъ типамъ: представительство по личному праву, представительство по назначенію правительства и выборное представительство.

Въ настоящее время самой распространенной является система выборнаго представительства. Представительство по личному праву находило себѣ широкое примѣненіе въ средніе вѣка, когда общественная жизнь выливалась въ опредѣленные устойчивыя, мало подвижныя формы. Различіе общественныхъ интересовъ выражалось тогда въ различіи сословій, и въ каждомъ сословіи легко было на основаніи вполнѣ объективныхъ признаковъ указать лица, служившія естественными представителями сословныхъ интересовъ. Высшее духовенство, родовитѣйшіе и богатѣйшіе дворяне, патриціанскіе роды, стоявшіе во главѣ городскихъ общинъ, въ силу самаго своего положенія являлись лучшими представителями средневѣковой общественной жизни. Но при современныхъ условіяхъ жизни эта форма представительства оказывается совершенно непригодной и сохраняется лишь кое-гдѣ въ видѣ остатковъ давно пережитой стадіи общественнаго развитія. Современная общественная жизнь отличается такою подвижностью, всѣ имущественныя отношенія такъ измѣнчивы, личныя качества и индивидуальныя условія получили такое преобладающее значеніе, что теперь рѣшительно невозможно намѣтить хотя бы сколько-нибудь опредѣленные объективные признаки вліятельнаго и выдающагося положенія, придающаго человѣку значеніе естественнаго представителя той или другой общественной группы. Къ тому же, самыя эти общественныя группы, на которыя распадаются, по различію основныхъ интересовъ, современное общество, совершенно не уловимы по своей измѣнчивости и неустойчивости. Каждый день возникаютъ новыя интересы, выдвигаются новыя комбинаціи интересовъ, слагаются новыя ихъ отношенія. При такихъ условіяхъ не можетъ быть въ современномъ обществѣ постоянныхъ, устойчивыхъ центровъ, въ которыхъ отражались бы, какъ въ фокусѣ, въ которомъ бы тяготѣли всѣ главнѣйшіе интересы жизни; не можетъ быть и родовъ, главы которыхъ постоянно, изъ поколѣнія въ поколѣніе, служили бы представителями общественныхъ интересовъ. Подвижность и измѣнчивость современной общественной жизни требуютъ такой же подвижной системы представительства.

Представительство по личному праву сохраняется теперь лишь въ лицѣ наслѣдственныхъ членовъ верхнихъ палатъ и т. н. персоналистовъ, участвующихъ по личному праву въ мѣстныхъ земскихъ собраніяхъ. Всего больше наслѣдственныхъ членовъ въ англійской палатѣ лордовъ ¹⁾. Кромѣ того, мы ихъ находимъ въ

¹⁾ См. § 8, стр. 70.

составъ верхнихъ палатъ Пруссіи, Баваріи, Вюртемберга, Саксоніи, Бадена, Гессена, Австріи, Венгріи, Испаніи. Наслѣдственными членами палаты признаются тутъ по большей части представители старыхъ дворянскихъ родовъ. Но въ большинствѣ этихъ государствъ король можетъ и вновь возводить въ званіе наслѣдственныхъ членовъ верхней палаты. Только въ Саксоніи, Баденѣ, Гессенѣ и Испаніи королю не предоставлено этого права. Дворянскіе роды, представители которыхъ имѣютъ право засѣдать въ палатѣ при измѣнчивости современныхъ имущественныхъ отношеній, очень часто оказываются пришедшими въ полный упадокъ и не могущими сохранить за собою въ обществѣ подобающее имъ мѣсто. Поэтому въ Венгріи и Испаніи установлено закономъ не допускать такіе обѣднѣвшіе дворянскіе роды къ осуществленію принадлежащаго имъ права представительства.

Наше законодательство почти вовсе не знаетъ такого представительства по личному праву. Лишь въ видѣ частнаго исключенія въ составъ астраханскаго комитета рыбныхъ и тюленьихъ промысловъ на ряду съ выборными представителями входятъ и представители по личному праву, именно, владѣльцы трехъ рыболовныхъ участковъ: Кушелевскаго, Сапожниковскаго и Долгоруковскаго, а также Спасопреображенскій монастырь, конечно, чрезъ уполномоченнаго ¹⁾. При пересмотрѣ земскаго положенія возбужденъ былъ вопросъ о введеніи въ составъ нашихъ земскихъ собраній на ряду съ выборными гласными персоналистовъ, подъ названіемъ членовъ собранія. Предполагалось именно предоставить право присутствія въ земскихъ собраніяхъ безъ выборовъ тѣмъ лицамъ, которыя лично владѣютъ такимъ пространствомъ, на какое приходится по расчету одинъ гласный. Это нововведеніе, совершенно не соотвѣтствующее всему складу русской жизни, встрѣтило со всѣхъ сторонъ возраженія, и въ проектѣ, внесенномъ министромъ внутреннихъ дѣлъ въ государственный совѣтъ, его уже не было.

Въ пользу представительства по назначенію, отъ правительства приводятъ то, будто бы этой системой лучше обезпечивается надлежащій составъ представителей. Разъ правительство само призываетъ къ участию въ осуществленіи опредѣленной задачи государственнаго управленія представителей общества, оно, конечно, не можетъ не заботиться о томъ, чтобы призываемыя имъ лица были дѣйствительно достойные и полезные дѣятели.

¹⁾ [Дѣйствующій законъ, опредѣляющій составъ Астраханскаго комитета рыбныхъ и тюленьихъ промысловъ, не содержитъ указаній на привилегіи, упомянутыя въ текстѣ. См. ст. 753 Уст. сельск. хоз.]

При такомъ порядкѣ не можетъ быть партійной борьбы, а слѣдовательно, и не можетъ сказаться вліяніе партійныхъ интересовъ и страстей. Къ тому же выдающіяся личности не легко находятъ себѣ признаніе со стороны массы. Толпа охотѣе выбираетъ посредственностей, которыя ей болѣе по плечу, которыхъ она лучше понимаетъ. Правительство, напротивъ, скорѣе остановится именно на лучшихъ, выдающихся личностяхъ.

Эти соображенія, однако, едва ли можно признать убѣдительными. Прежде всего, представители для выполненія своего назначенія нуждаются въ независимости отъ правительства. Они должны быть не послушными исполнителями правительственныхъ предначертаній, а самостоятельными представителями общественныхъ интересовъ. Между тѣмъ, назначаемый и смѣняемый по усмотрѣнію правительства представитель не можетъ быть независимъ. Поэтому, систему назначенія представителей правительство нерѣдко соединяетъ съ признаніемъ функцій представителя пожизненными. Такъ, въ Италіи члены верхней палаты, сената, назначаемые королемъ, сохраняютъ это званіе пожизненно. Это, конечно, даетъ имъ большую самостоятельность. Но такой порядокъ представляетъ зато другое неудобство. Въ составѣ государственныхъ учрежденій при такихъ условіяхъ легко могутъ оказаться, вмѣсто представителей современныхъ, текущихъ общественныхъ интересовъ, представители давно пережитой стадіи общественнаго развитія. Такіе представители, вмѣсто того, чтобы предохранять дѣятельность государственныхъ учрежденій отъ застоя и рутины, наоборотъ, могутъ еще усилить эту естественную тенденцію всякаго учрежденія ихъ постояннымъ и мало подвижнымъ составомъ.

Что касается самыхъ условій назначенія представителей правительствомъ, то нельзя упускать изъ виду, что хотя по идеѣ своей правительство, какъ воплощеніе государственной власти, стоитъ дѣйствительно выше партійныхъ интересовъ, отдѣльные временные представители правительственной власти, какъ члены того же общества, не могутъ уйти отъ вліянія партійной борьбы. Но къ вліянію партій тутъ присоединяется нѣчто, безъ сомнѣнія, гораздо худшее—кумовство. Партія, какова бы ни была ея программа и ея тактика, охвативъ собою значительное число общественныхъ дѣятелей, всегда и по необходимости представляетъ собою крупное общественное явленіе, составляетъ значительный факторъ общественной жизни. Партію нельзя создать по произволу и капризу отдѣльнаго лица. Для образованія партіи необходима реальная основа въ интересахъ и историческихъ условіяхъ развитія даннаго общества. Поэтому, если при выборѣ даннаго

лица представителем партійныя соображенія возобладали надъ соображеніями, относящимися къ его личнымъ достоинствамъ, это еще не лишаетъ его значенія общественнаго представителя. Онъ представитель партіи, но такой, которая имѣетъ жизненное значеніе для даннаго общества. Напротивъ, назначенный по кумовству ни въ какомъ смыслѣ не можетъ быть признанъ дѣйствительнымъ представителемъ общественныхъ интересовъ — кумовство не имѣетъ никакого общественнаго значенія. Оно основывается на чисто личныхъ и семейныхъ связяхъ. За нимъ не кроется никакихъ общественныхъ интересовъ. ✓

Наше законодательство устанавливаетъ эту систему представительства, главнымъ образомъ, въ примѣненіи къ различнымъ совѣщательнымъ учрежденіямъ при органахъ управленія. Такъ, представители различныхъ отраслей промышленности въ совѣтѣ торговли и мануфактуръ ¹⁾ и въ совѣтѣ по тарифнымъ дѣламъ при министерствѣ финансовъ и въ совѣтѣ по желѣзнодорожнымъ дѣламъ при министерствѣ путей сообщенія назначаются по представленію соответствующихъ министровъ Высочайшею властью. Земское положеніе 1890 г. примѣняетъ эту же систему правительственнаго назначенія въ нѣсколько измѣненномъ видѣ къ земскимъ гласнымъ отъ крестьянъ. Крестьяне избираютъ на волостныхъ сходахъ кандидатовъ, обыкновенно по одному отъ каждой волости, изъ числа которыхъ губернаторъ назначаетъ по своему усмотрѣнію потребное число гласныхъ ²⁾.

Наиболѣе распространенной и, безъ сомнѣнія, лучшей системой организаціи представительства является система выборнаго представительства. При ней обеспечивается и самостоятельность представителей не меньше, чѣмъ при представительствѣ по личному праву. Но, вмѣстѣ съ тѣмъ, она не предполагаетъ той устойчивой, опредѣленной группировки общественныхъ классовъ, какая имѣется только при сословной организаціи общества. Выборное представительство даетъ возможность отражаться на составѣ государственныхъ учреждений всѣмъ измѣненіямъ въ общественныхъ интересахъ, въ общественномъ настроеніи. Поэтому, именно выборное представительство лучше всего соответствуетъ главному назначенію всякаго представительства: охраненію дѣя-

¹⁾ [Въ настоящее время при министерствѣ торговли и промышленности, учрежденномъ по указу 27 окт. 1905 г.]

²⁾ [Это правило отмѣнено. Избраннымъ крестьянами кандидатамъ предложено самостоятельное избраніе изъ своего состава положеннаго числа гласныхъ. Указъ 5 окт. 1906 г. п. X.]

тельности государственныхъ учреждений отъ рутинны и застоя и подчиненію ея жизненнымъ интересамъ общества.

Но для того, чтобы выборное представительство могло дать такіе результаты, надо, чтобы исходъ выборовъ не искажался искусственно самой организаціей выборовъ. А между тѣмъ подробности организаціи выборовъ, группировка избирателей, распределение избирательныхъ округовъ, условія участія въ выборахъ, самая процедура голосованія—все это въ очень значительной степени можетъ опредѣлить исходъ выборовъ независимо отъ дѣйствительной группировки населенія по различію интересовъ и политическихъ убѣжденій. Поэтому очень важно придать выборамъ такое устройство, которымъ не создавались бы искусственныя препятствія возможности дѣйствительнымъ интересамъ общества найти себѣ соотвѣтственное представительство.

Различіе въ организаціи выборовъ выражается прежде всего въ различіи самаго основанія представительства. Основой представительства можетъ быть признано или все населеніе государства, какъ одна безразличная, неорганизованная масса отдѣльныхъ личностей, если и раздѣляемая на группы для избранія представителей, то не по качественнымъ своимъ различіямъ, не по различію интересовъ, а исключительно по численному основанію, на приблизительно равныя группы. Это такъ называемая механическая система выборовъ. Ей противопоставляютъ систему органическую, полагающую въ основу представительства расчлененіе общества на органическія качественно различныя группы, сообразно различію основныхъ интересовъ общественной жизни.

Въ основу органической системы выборнаго представительства можетъ быть положено или различіе сословій, или различіе общественныхъ классовъ по имущественному ихъ положенію. Такъ, дѣйствующее земское положеніе группируетъ земскихъ избирателей по различію сословій: дворянскаго, городского и сельскаго; а прежнее положеніе, 1864 года, держалось группировки по различію имущественныхъ интересовъ, соединяя въ отдѣльныя группы избирательныя владѣльцевъ городскихъ имуществъ и торгово-промышленниковъ, уѣздныхъ землевладѣльцевъ и крестьянъ, владѣющихъ землей на правѣ общинной собственности. Городовое положеніе 1870 года устанавливало группировку избирателей только по различію размѣра имущества, обложеннаго налогомъ въ пользу города.

Сословная группировка избирателей въ настоящее время, вслѣдствіе неудержимо все усиливающагося распадѣнія сословій,

не может дать дѣйствительно органической группировки сколько-нибудь соответствующей фактически существующему въ обществѣ различію интересовъ и стремленій. Мы уже видѣли, что, несмотря на старанія нашего законодательства удержать и укрѣпить сословное расчлененіе подданныхъ, наши сословія на дѣлѣ лишены всякаго единства, цѣлости, всякой внутренней сплоченности, представляя собою совершенно искусственное соединеніе самыхъ разнородныхъ элементовъ. Лицо, получившее почетное гражданство въ силу происхожденія отъ личнаго дворянина, конечно, по всѣмъ условіямъ своего общественнаго положенія стоитъ гораздо ближе къ личнымъ дворянамъ, нежели къ мѣщанамъ, а по установленной новымъ земскимъ положеніемъ группировкѣ избирателей ему приходится избирать гласныхъ вмѣстѣ съ мѣщанами. Въ уѣздномъ населеніи, благодаря историческимъ условіямъ нашего землевладѣнія, крестьяне и потомственные дворяне пока еще составляютъ довольно обособленныя и сплоченныя группы, и это нѣсколько сглаживаетъ неудобство сословной группировки. Но въ городскомъ населеніи сословное дѣленіе представляется уже въ полномъ разложеніи, и сохраняемые въ законѣ сословныя рамки совершенно не соответствуютъ дѣйствительному складу жизни городского общества. Вотъ почему внесенное въ проектъ новаго городского положенія предположеніе министерства внутреннихъ дѣлъ о примѣненіи и къ городскимъ выборамъ сословнаго начала было рѣшительно отвергнуто государственнымъ совѣтомъ.

Группировка избирателей по различію ихъ имущественнаго положенія не основывается, подобно сословной группировкѣ, на устарѣломъ и не соответствующемъ современнымъ условіямъ жизни началѣ; но она представляетъ иного рода существенныя неудобства. Во-первыхъ, различіе имущественнаго положенія не легко поддается точному опредѣленію по внѣшнимъ, объективнымъ признакамъ. Тутъ всегда представляется опасность получить совершенно искусственное соединеніе въ одну группу лицъ, въ дѣйствительности не имѣющихъ общихъ интересовъ. Современные экономическія отношенія такъ сложны и такъ подвижны, что они совсѣмъ не укладываются въ устойчивыя, опредѣленныя формы. Во-вторыхъ, и это еще важнѣе, экономическая группировка избирателей искусственно усиливаетъ значеніе экономическихъ условій. Разъ избиратели группируются только по различію ихъ имущественнаго положенія, всѣ другія различія этимъ самымъ какъ бы стираются. Различія въ степени образованія, въ нравственныхъ, религіозныхъ, политическихъ убѣжденіяхъ, по необ-

ходимости, отступают на задній планъ. Между тѣмъ, такое подавленіе всѣхъ другихъ интересовъ экономическими отнюдь не можетъ быть признано желательнымъ для государственной дѣятельности. Государство, какъ носитель нравственной идеи, напротивъ, должно стремиться къ подчиненію экономическихъ условий нравственнымъ требованіямъ. Вотъ почему экономическая группировка избирателей примѣняется обыкновенно только къ мѣстнымъ выборамъ, гдѣ хозяйственные интересы имѣютъ сравнительно преобладающее значеніе. Въ общихъ же политическихъ выборахъ такая группировка составляетъ рѣдкое исключеніе.

Преобладающей теперь системой организаціи выборовъ является система механическая, при которой, сообразно началу гражданского равенства, всѣ избиратели безразлично соединяются вмѣстѣ для производства выборовъ. Если большее число избирателей или разселеніе ихъ на значительномъ разстояніи дѣлаютъ неудобнымъ соединеніе ихъ вмѣстѣ для производства выборовъ, они раздѣляются на территоріальныя группы такъ, чтобы въ каждомъ округѣ было приблизительно равное число избирателей.

Механическая организація выборовъ сложилась подъ вліяніемъ механическаго же воззрѣнія, видѣвшаго въ обществѣ лишь внѣшнее сочетаніе совершенно однородныхъ индивидовъ. Механическая теорія общества совершенно игнорировала расчлененіе общества на разнородныя общественныя группы со своими особыми интересами, стремленіями, воззрѣніями. Общество рассматривалось не какъ расчлененное, сложное и разнородное цѣлое, а какъ механическій агрегатъ однородныхъ личностей. Поэтому, индивидуальнымъ интересамъ, индивидуальной волѣ противопоставлялись только общіе интересы и общая воля всего общества, составлявшаго населеніе государства. Поэтому и представители должны, по ученію этой механической теоріи, представлять единую народную волю. Если нельзя добиться общаго согласія, воля большинства признается болѣе вѣрнымъ выраженіемъ общей воли, болѣе близкимъ къ ней приближеніемъ. Такимъ образомъ вполне послѣдовательно признавалось, что только получившій большинство голосовъ можетъ быть признанъ народнымъ представителемъ, что только большинство и можетъ притязать на то, чтобы имѣть представителей.

Совершенно иначе ставится вопросъ, если принять въ соображеніе, что общество не однородно, что оно распадается на много разнообразныхъ и разнородныхъ группъ, имѣющихъ каждая свои особые интересы и стремленія. Тогда народная воля не представится намъ чѣмъ-то единымъ, однороднымъ, простымъ, а ока-

жется, напротивъ, что это нѣчто очень сложное, слагающееся изъ самыхъ разнородныхъ и даже противоположныхъ элементовъ. И народное представительство при этомъ уже не можетъ слагаться все изъ однихъ только представителей большинства, а должно составляться изъ представителей всѣхъ разнородныхъ элементовъ, входящихъ въ составъ общества. Только при этомъ условіи получимъ дѣйствительное представительство, въ которомъ отразятся всѣ разнообразныя стремленія и интересы, изъ коихъ слагается содержаніе общественной жизни.

Механическая организація выборовъ вовсе не удовлетворяетъ этому требованію. Если выборъ совершается всѣми избирателями совмѣстно, представительство находитъ себѣ не все общество, а только исключительное большинство. Всѣ тѣ общественныя теченія, которыя не захватываютъ собою абсолютнаго большинства избирателей, останутся вовсе безъ представителей, какъ бы ни были многочисленны приверженцы даннаго направленія, какое бы важное значеніе ни получало оно въ государственномъ быту. При избраніи представителей совмѣстно всѣми избирателями всѣ представители будутъ избраны одной и той же частью общества, составляющей большинство; всѣ будутъ представители однихъ и тѣхъ же интересовъ, стремленій, убѣжденій, далеко не исчерпывающихъ собою всего содержанія общественной жизни.

Если избиратели будутъ раздѣлены по территоріальнымъ округамъ, то составъ представителей не будетъ такъ безусловно однороденъ. Распределеніе различныхъ общественныхъ классовъ и политическихъ группъ по пространству государственной территоріи никогда и нигдѣ не бываетъ совершенно равномернымъ. Напротивъ, всегда въ одной мѣстности преобладаетъ одна партія, одинъ элементъ общества, въ другихъ мѣстностяхъ—другіе. Поэтому и большинство въ различныхъ избирательныхъ округахъ составлять не все представители одной и той же партіи, располагающей большинствомъ голосовъ въ общемъ составѣ избирателей. Такимъ образомъ, если механическая организація выборовъ соединяется, какъ это обыкновенно и бываетъ, съ множественностью округовъ, составъ представительства получается болѣе разнороднымъ, включая въ себя представителей различныхъ партій въ различныхъ мѣстностяхъ, составляющихъ большинство.

Но при множественности избирательныхъ округовъ оказывается другое неудобство: возможность искаженія исхода выборовъ въ зависимости отъ случайнаго очертанія избирательныхъ округовъ. Неравномѣрность распределенія раз-

личныхъ партій по различнымъ мѣстностямъ государства, обуславливая и для представителей партіи меньшинства возможность добиться избранія въ нѣкоторыхъ округахъ, вмѣстѣ съ тѣмъ дѣлаетъ возможнымъ представителямъ меньшинства оказаться въ числѣ, превышающемъ число представителей большинства. Это можетъ именно случиться при томъ условіи, если партія большинства окажется скученной или составляющей почти сплошь все население нѣсколькихъ избирательныхъ округовъ, а партія меньшинства будетъ распределена равномерно между сравнительно большимъ числомъ избирательныхъ округовъ. Напримѣръ, если всѣ избиратели странъ раздѣляются между двумя соперничающими партіями такъ, что большинство располагаетъ на выборахъ $\frac{2}{3}$ голосовъ, а меньшинство $\frac{1}{3}$, то партія меньшинства можетъ при благопріятномъ распределеніи составить большинство $\frac{5}{9}$ въ $\frac{3}{5}$ всѣхъ избирательныхъ округовъ и, слѣдовательно, получить больше представителей, чѣмъ партія, составляющая въ общемъ населеніи страны значительное большинство ¹⁾. Вообще меньшинство можетъ избрать большинство представителей, если только его сторонники составляютъ больше $\frac{1}{4}$ всѣхъ избирателей или больше $\frac{1}{3}$ сторонниковъ большинства. Это доказывается слѣдующимъ образомъ. Обозначимъ общее число избирателей черезъ a ($p + m$), при чемъ a —число округовъ, m —число избирателей меньшинства, p —число избирателей большинства, какое пришлось бы на каждый округъ, если бы партіи были распределены по отдѣльнымъ округамъ совершенно равномерно. При этомъ очевидно $m < p$. Общее число избирателей меньшинства будетъ тогда am . Абсолютное большинство въ каждомъ округѣ выразится черезъ $\frac{p+m}{2} + 1$ или $\frac{p+m+2}{2}$. Чтобы узнать, въ какомъ числѣ округовъ am избирателей могутъ составить большинство, надо am раздѣлить на $\frac{p+m+2}{2}$ и тогда получимъ $\frac{2am}{m+p+2}$. Чтобы это число составляло большинство округовъ и чтобы, слѣдовательно, меньшинство оказалось побѣдителемъ въ большинствѣ округовъ, надо, чтобы $\frac{2am}{m+p+2} > \frac{a}{2}$, а это будетъ лишь при томъ условіи, если $\frac{2am}{m+p+2} \cdot \frac{a}{2} = \frac{4am}{m+p+2} > 1$. Но при условіи, что $p > m$, это

¹⁾ По слѣдующему расчету: если a число округовъ, n —число избирателей въ каждомъ округѣ, то меньшинство по предположенію располагаетъ $\frac{an}{3}$ голосовъ. Чтобы узнать, въ какомъ числѣ округовъ $\frac{an}{3}$ избиратели могутъ составить большинство $\frac{5}{9}$, надо $\frac{an}{3}$ раздѣлить на $\frac{5n}{9}$, получимъ $\frac{3a}{5}$.

невозможно лишь въ томъ случаѣ, если $p + 2 < 3m$ или $\frac{p+2}{3} < m$.

Мы предполагали, что число избирателей въ отдѣльныхъ округахъ совершенно одинаково. Но число избирателей никогда не бываетъ совершенно одно и то же. А между тѣмъ неравенство между отдѣльными округами въ этомъ отношеніи еще расширяетъ рамки возможнаго искаженія исхода выборовъ въ зависимости отъ неравнобѣрнаго распредѣленія партій по пространству государственной территоріи. Невозможно такъ раздѣлить страну на избирательные округа, чтобы всѣ они имѣли равное число избирателей. Всегда окажутся округа, въ которыхъ избирателей не n , а $n + p$, при чемъ $p < n$. А такъ какъ обыкновенно избирательными округами признаются уже существующія административныя дѣленія страны, то это неравенство числа избирателей можетъ принимать очень значительные размѣры. Если, напримѣръ, въ однихъ округахъ будетъ n избирателей, а въ другихъ $\frac{3n}{2}$, то въ сравнительно невыгодныхъ условіяхъ окажется партія, сосредоточенная въ многочисленныхъ округахъ, потому что для избранія одного и того же числа представителей d ей понадобится сравнительно большее число голосовъ $d \left(\frac{3n+4}{4} \right)$, чѣмъ партія, сосредоточенной въ малочисленныхъ округахъ $d \left(\frac{n+2}{2} \right)$.

Независимо отъ возможности такихъ извращеній исхода выборовъ, механическая система въ соединеніи съ множественностью избирательныхъ округовъ представляютъ еще и тотъ недостатокъ, что при ней въ зависимости отъ случайностей мѣсто жительства отдѣльные избиратели могутъ быть фактически совершенно лишены представительства. При этой системѣ избиратель можетъ получить себѣ представительство, если въ томъ округѣ, гдѣ ему приходится голосовать, его партія составляетъ большинство. Въ противномъ случаѣ его избирательное право превращается въ голое право, не могущее дать никакого практическаго результата. Участвуетъ онъ въ голосованіи или воздерживается отъ подачи голоса, исходъ выборовъ будетъ все одинъ и тотъ же: избраннымъ окажется представитель враждебной ему партіи.

Это приводитъ насъ въ основному, главному недостатку механической системы выборовъ. Механическая система въ сущности заключаетъ въ себѣ внутреннее противорѣчіе самой идеѣ представительства. Представлять можно только опредѣленную волю или опредѣленный интересъ. Такъ спекунъ представляетъ интересъ малолѣтняго. Такъ повѣренный представляетъ волю

своего доверителя. Такъ сословный делегатъ представляетъ опредѣленные сословные интересы. Но невозможно представлять одному лицу пеструю смѣсь разнообразныхъ и противорѣчивыхъ интересовъ и стремленій. Между тѣмъ, при механической организаціи выборовъ избирать представителя приходится кучкою людей, ничѣмъ внутренне между собой не связанныхъ, ничего цѣлаго изъ себя не составляющихъ. Правда, народные представители признаются представителями не своихъ только избирателей, а всего народа въ цѣломъ. Но такое представительство всего народа представителями, избранными отдѣльными группами гражданъ, могло бы получить себѣ дѣйствительное осуществленіе лишь въ томъ случаѣ, если бы эти отдѣльные представители представляли собою различныя партіи, интересы, теченія, изъ коихъ слагается пестрое и измѣнчивое содержаніе народной жизни и притомъ сообразно дѣйствительному соотношенію значенія и силы этихъ элементовъ общественнаго быта. Мы знаемъ, что на дѣлѣ при механической системѣ побѣда на выборахъ той или другой партіи обуславливается вовсе не дѣйствительнымъ соотношеніемъ ихъ силы, а совершенно случайнымъ очертаніемъ избирательныхъ округовъ.

Для того, чтобы народное представительство дѣйствительно представляло собою соотвѣтственное отраженіе всѣхъ теченій, составляющихъ содержаніе народной жизни, механическая система выборовъ должна замѣниться такъ называемымъ пропорціональнымъ представительствомъ, пока еще мало находящимъ себѣ примѣненія на практикѣ, но въ будущемъ долженствующимъ вовсе вытѣснить собою представительство механическое ¹⁾.

Идея пропорціональнаго представительства ведетъ свое начало главнымъ образомъ отъ англійскаго писателя Гэра, писавшаго въ пятидесятыхъ годахъ настоящаго столѣтія. Его идеи были въ особенности популяризованы Дж. Ст. Миллемъ и въ настоящее время нашли уже себѣ широкое распространеніе и обширную литературную разработку.

Въ основу пропорціональнаго представительства положенъ тотъ принципъ, что народное представительство для того, чтобы быть дѣйствительно народнымъ, должно отражать въ себѣ всѣ разнообразныя теченія народной жизни. Право имѣть представителей должно принадлежать не только большинству, но и всѣмъ другимъ партіямъ, составляющимъ меньшинство, въ числѣ, пропорціональномъ сравнительной численности этихъ партій.

¹⁾ См. мою брошюрку: Пропорціональные выборы. 1896 г.

Партія, сторонники которой составляют $\frac{2}{3}$ всѣхъ избирателей, должна избирать и $\frac{2}{3}$ представителей; партія, насчитывающая въ своихъ рядахъ всего $\frac{1}{3}$ всѣхъ избирателей, и выбрать должна $\frac{1}{3}$ всѣхъ представителей. Поэтому при пропорціональномъ представительствѣ для избранія требуется полученіе не большинства голосовъ, а такого числа голосовъ, которое равняется частному отъ дѣленія общаго числа избирателей на число подлежащихъ избранію представителей. Если общее число избирателей m , а число подлежащихъ избранію представителей n , то для того, чтобы быть избраннымъ, надо получить $\frac{m}{n}$ голосовъ.

Пропорціональное представительство отличается отъ механическаго весьма существенными преимуществами. Прежде всего оно дастъ избирателямъ возможность свободно группироваться по сходству и различію ихъ возрѣній и интересовъ. Затѣмъ при немъ не устанавливается исключительнаго представительства большинства, а и меньшинство находитъ себѣ соотвѣтственное своей численности представительство. Наконецъ, при этой системѣ устраняется возможность случайнаго извращенія исхода выборовъ.

Практическое примѣненіе пропорціональнаго представительства пока очень ограничено. Оно примѣняется только въ Даніи и Сербіи. Въ Даніи въ 1855 году оно было введено для выбора членовъ верхней палаты. Сама процедура голосованія устроена слѣдующимъ образомъ: каждый избиратель пишетъ на своемъ избирательномъ бюллетенѣ нѣсколько именъ въ порядкѣ желательнаго для него избранія того или другого кандидата, такъ что на первомъ мѣстѣ пишется наиболѣе желательный кандидатъ, на второмъ менѣе желательный и т. д. Всѣ бюллетени кладутся въ урну, перемѣшиваются и вынимаются оттуда по жребію и сперва бюллетени считаются поданными за тѣхъ, чьи имена написаны на нихъ первыми. Когда за кого-либо окажется поданнымъ уже достаточное для избранія число голосовъ, а между тѣмъ будутъ еще бюллетени, въ которыхъ на первомъ мѣстѣ значится то же имя, тогда съ этихъ бюллетеней берется уже второе имя; если и это лицо окажется уже избраннымъ, то третье и т. д. Такимъ образомъ ничей голосъ не пропадаетъ, каждый будетъ участвовать въ избраніи болѣе или менѣе желательнаго ему кандидата, и если голосъ его иногда зачтется не самому желательному для него кандидату, то только потому, что тотъ и такъ уже избранъ.

Эта датская система оставляетъ, однако, все-таки нѣкоторое мѣсто вліянію случайности на исходъ выборовъ. Дѣло въ томъ, что избраніе того или другого изъ написанныхъ на второмъ, на

третьемъ и т. д. мѣстахъ, зависить отъ того, въ какомъ случайномъ порядкѣ будутъ вынуты бюллетени изъ урны. Если предположимъ, что въ урнѣ имѣется съ именемъ *a* на первомъ мѣстѣ вдвое больше бюллетеней, чѣмъ требуется для избранія, и что на второмъ мѣстѣ на одной половинѣ этихъ бюллетеней стоитъ имя *b*, а на другой половинѣ имя—*c*, то избраніе *b* или *c* зависить всецѣло отъ того, какія изъ бюллетеней будутъ вынуты изъ урны раньше.

Въ Сербіи, по конституціи 1888 г., пропорціональное представительство устроено такъ, что это вліяніе случайности совершенно устранено. Для этой цѣли тамъ установлена система предварительной заявки кандидатовъ. Каждые 50 избирателей имѣютъ право представить списокъ кандидатовъ, причемъ кандидаты въ списокъ располагаются въ порядкѣ убывающей ихъ желательности для заявившихъ. Затѣмъ, въ день выборовъ выставляются столько урнъ, сколько было заявлено списковъ кандидатовъ, и надъ урнами выставляются списки кандидатовъ, надъ каждой особый. Избиратели, ознакомившись со списками, опускаютъ свои шары въ ту урну, надъ которой окажется наиболѣе симпатичный имъ списокъ кандидатовъ. Когда всѣ избиратели подадутъ свои голоса, шары подсчитываются по отдѣльнымъ урнамъ и изъ списка каждой урны признается избранными столько кандидатовъ, сколько разъ число голосовъ, потребныхъ для избранія, содержится въ числѣ шаровъ, оказавшихся въ урнѣ.

Въ нашемъ законодательствѣ пропорціональное представительство вовсе не находитъ себѣ примѣненія. Только при обсужденіи въ государственномъ совѣтѣ проекта земскаго положенія 1864 г. стоявшій тогда во главѣ нашего кодификаціоннаго учрежденія графъ М. Корфъ предлагалъ примѣнить эту систему выборовъ къ избранію губернскихъ гласныхъ. Но предложеніе это не нашло себѣ поддержки, и затѣмъ не возобновлялось болѣе.

Какова бы ни была установленная закономъ группировка избирателей, самый кругъ избирателей можетъ быть уже или шире. Могутъ быть установлены болѣе или менѣе широкія условія пользованія избирательнымъ правомъ.

Нигдѣ и ни при какихъ выборахъ не допускается участіе въ выборахъ всего населенія безъ исключенія. Всегда для пользованія избирательнымъ правомъ требуется подданство, неопороченность по суду, совершеннолѣтіе; обыкновенно—мужской полъ. Если ограниченія избирательнаго права ограничиваются только этими условіями, это называется общимъ избирательнымъ

правомъ или всеобщей подачей голосовъ (suffrage universel). Надо, однако, замѣтить, названіе это очень условно. И при такъ называемомъ общемъ избирательномъ правѣ едва $\frac{1}{4}$ населенія пользуется избирательнымъ правомъ. Такъ, во Франціи при $37\frac{1}{2}$ милліонахъ жителей избирателей 9 милліоновъ. Въ Германіи то же число избирателей при 43 милліонахъ жителей. Если принять еще во вниманіе, что изъ числа имѣющихъ избирательное право приблизительно только $\frac{2}{3}$ дѣйствительно участвуютъ въ выборахъ, то окажется, что и при общемъ избирательномъ правѣ выборы производятся всего только $\frac{1}{6}$ всего населенія, а большинство, дающее побѣду на выборахъ, немногимъ превышаетъ $\frac{1}{12}$.

Тѣмъ не менѣе, въ большинствѣ государствъ принято не общее избирательное право, а установлены еще особыя ограниченія избирательнаго права. Для мѣстныхъ выборовъ ограниченное избирательное право составляетъ даже общее правило, изъ котораго, сколько мнѣ извѣстно, единственное исключеніе составляетъ Франція.

Особыя условія, ограничивающія общее избирательное право, весьма разнообразны. Основаніемъ ихъ установленія служить опасеніе, что не всѣ совершеннолѣтніе и неопороченные по суду граждане способны сознательно и добросовѣстно пользоваться правомъ голоса на выборахъ. Избраніе народнаго представителя, судьи, гласнаго имѣетъ весьма важное значеніе для всего государства и потому, говорятъ, нельзя къ участию въ выборахъ допускать лицъ, не располагающихъ достаточнымъ для того умственнымъ развитіемъ, сознаніемъ гражданскаго долга, пониманіемъ вопросовъ общественной жизни и надежными нравственными качествами. Однако, умственное развитіе и нравственныя качества не легко поддаются опредѣленію по внѣшнимъ, объективнымъ, сколько-нибудь легко распознаваемымъ признакамъ. Поэтому на дѣлѣ все ограничивается обыкновенно требованіемъ лишь извѣстной имущественной состоятельности, которая, думаютъ, обеспечиваетъ сама собой и умственное развитіе, и надлежащія нравственныя качества. Образование, дескать, требуетъ значительныхъ матеріальныхъ затратъ. Выработка сознательныхъ политическихъ и социальныхъ убѣжденій предполагаетъ досугъ, и онъ возможенъ опять-таки лишь при имущественной обеспеченности. Бѣдняку невозможно также развить въ себѣ и нравственную устойчивость. Гнетъ нужды слишкомъ сильно склоняетъ его къ сдѣлкамъ съ совѣстью ради матеріальной выгоды. Самый незначительный приростъ дохода для нуждающагося уже настолько соблазнителенъ, что легко заглушаетъ въ немъ требованія нрав-

ственного долга. Такимъ образомъ, обусловливая предоставленіе избирательнаго права извѣстнымъ достаткомъ, тѣмъ самымъ думаютъ ограничить участіе въ выборахъ только болѣе развитыми и болѣе стойкими въ нравственномъ отношеніи гражданами.

Но подобные доводы едва ли могутъ быть признаны убѣдительными. Достатокъ, конечно, облегчаетъ образованіе и умственное развитіе, но не можетъ быть признанъ вѣрнымъ его признакомъ. При современной подвижности имущественныхъ отношеній переходы отъ богатства къ бѣдности и обратно совершаются въ однихъ и тѣхъ же семьяхъ очень часто и быстро. Наживаютъ же богатство чаще всего именно тѣ, которые выше всего ставятъ именно корысть, а образованіе въ такихъ семьяхъ не можетъ преуспѣвать. Къ тому же богатство наживается нерѣдко не совсѣмъ чистыми средствами, и потому богатство далеко не всегда служитъ признакомъ нравственного достоинства.

Въ защиту ограниченія избирательнаго права имущественнымъ цензомъ выставляютъ и другія еще соображенія. Говорятъ, что, кто самъ не сумѣлъ нажить себѣ достатка, не сумѣлъ устроить своихъ собственныхъ дѣлъ, не долженъ быть допускаемъ къ дѣламъ государственнымъ. Однако, неумѣнье разжиться никакъ не можетъ быть признано доказательствомъ неспособности къ государственной дѣятельности. Хозяйственная сторона не есть вовсе самая важная, все опредѣляющая въ государственной жизни, и во всякомъ случаѣ государственное хозяйство, какъ принудительное хозяйство, покоится на совершенно иныхъ основаніяхъ, нежели хозяйство частное. Государству никакъ не приходится наживать средства.

Имущественный цензъ принимаетъ разныя формы. Избирательное право обусловливается или опредѣленнымъ размѣромъ имущества, или опредѣленнымъ доходомъ, или платежемъ опредѣленныхъ прямыхъ налоговъ. Последняя изъ этихъ формъ имущественнаго ценза носитъ также названіе податнаго ценза.

Цензъ по доходу заслуживаетъ предпочтенія предъ цензомъ по размѣру имущества, такъ какъ тутъ избирательное право обусловливается не однимъ только фактомъ владѣнія имуществомъ, но и болѣе или менѣе производительной его эксплуатацией. Наше законодательство, однако, почти исключительно устанавливаетъ цензъ по размѣру имущества. Такъ, для непосредственнаго участія дворянъ и лицъ городского состоянія въ избраніи земскихъ гласныхъ требуется владѣніе или опредѣленнымъ количествомъ десятинъ, или вообще недвижимостью, цѣною не менѣе 15.000 рублей.

Въ пользу податного ценза приводятъ еще и то соображеніе, что участвовать въ управленіи государствомъ можетъ только тотъ, кто платитъ на содержаніе государственнаго управленія налоги и притомъ именно прямые налоги, такъ какъ при платежѣ прямыхъ налоговъ каждому плательщику ясно, сколько платитъ онъ въ казну. Но дѣло въ томъ, что бѣдные платятъ государству относительно большую часть своего дохода, и не ихъ вина, если, по соображеніямъ финансовой политики, эти взносы взыскиваются съ нихъ не въ формѣ прямыхъ, а въ видѣ косвенныхъ налоговъ.

У насъ податной цензъ былъ установленъ городовымъ положеніемъ 1870 года и притомъ въ осложненной формѣ, такъ называемой трехклассной системы. Всѣ плательщики опредѣленныхъ прямыхъ налоговъ въ пользу города (а именно, съ недвижимости и со свидѣтельствъ гильдейскихъ, промысловыхъ, приказчицкихъ перваго разряда) дѣлились по количеству уплачиваемыхъ ими налоговъ на три разряда, такъ что первый разрядъ составляли наиболѣе крупные плательщики, вмѣстѣ платившіе треть общей суммы налоговъ, второй разрядъ—средніе плательщики, уплачивавшіе также треть и, наконецъ, въ третій разрядъ входили остальные, наиболѣе мелкіе плательщики, вносившіе остальную треть. При этомъ каждый разрядъ избиралъ равное число гласныхъ въ городскую думу, хотя численность была, конечно, не одинакова. Равное число представителей дается при этой системѣ не равному числу избирателей, а равной суммѣ налоговъ, какимъ бы числомъ избирателей она ни была уплачена. Другими словами, степень вліянія отдѣльныхъ избирателей сообразуется тутъ съ количествомъ платимаго налога.

Классная система, заимствованная составителями городского положенія 1870 года отъ Пруссіи, гдѣ она примѣняется какъ при городскихъ, такъ и при парламентскихъ выборахъ, должна быть признана одной изъ самыхъ неудачныхъ, такъ какъ при ней не достигается на дѣлѣ и основное ея начало соотвѣтствія вліянія съ размѣромъ платежей налога. Избиратели, платящіе одну и ту же сумму налога, могутъ оказаться въ разныхъ разрядахъ, смотря по тому, много или мало крупныхъ плательщиковъ въ ихъ округѣ. Гдѣ имѣются нѣсколько очень крупныхъ плательщиковъ, первый разрядъ будетъ крайне малочисленный; гдѣ особенно крупныхъ плательщиковъ нѣтъ, онъ будетъ многочисленнѣе, и тѣ самые плательщики, которые въ первомъ случаѣ попали бы во второй разрядъ, окажутся въ первомъ.

Болѣе послѣдовательное и строгое осуществленіе идеи соот-

вѣтствія вліянія каждаго отдѣльнаго избирателя съ количествомъ платимыхъ имъ налоговъ представляетъ практикуемая у насъ въ Финляндіи система плюрального голосованія. Въ Финляндію она перешла изъ Швеціи и примѣняется, кромѣ того, въ ограниченномъ видѣ въ Англіи при мѣстныхъ выборахъ. Система эта заключается въ томъ, что избиратели имѣютъ на выборахъ не одинаковое число голосовъ, а различное, соотвѣтственное количеству платимыхъ ими налоговъ, такъ что крупный плательщикъ налоговъ можетъ имѣть 50 и болѣе голосовъ. Въ Англіи это плюральное голосованіе ограничено, такъ что ни одинъ избиратель ни въ какомъ случаѣ не можетъ имѣть болѣе 6 голосовъ.

Противъ ограниченія избирательнаго права имущественнымъ цензомъ въ какой бы ни было формѣ говорить то вѣское соображеніе, что этимъ искусственно усиливается и такъ рѣзко проявляющееся различіе между имущими и неимущими. Крайнее неравенство экономическихъ условій и вытекающая изъ этого зависимость неимущихъ отъ владѣльческихъ классовъ и такъ составляетъ самое больное мѣсто современнаго общества. А всякое искусственное усиліе экономического неравенства неизбѣжно усиливаетъ еще и такъ опасный антагонизмъ общественныхъ классовъ. >

При всякой формѣ имущественнаго ценза можетъ оказаться, что люди, занимающіе въ обществѣ видное положеніе, пользующіеся общимъ уваженіемъ, не подойдутъ подъ условія избирательнаго права и будутъ устранены отъ участія въ выборахъ. Такое лишеніе достойныхъ людей избирательнаго права только потому, что они не располагаютъ имущественнымъ цензомъ, еще болѣе можетъ вызывать недовольство привилегированнымъ положеніемъ владѣльческаго класса. Въ виду этого имущественный цензъ иногда дополняется такъ называемымъ нравственнымъ цензомъ, заключающимся въ требованіи наличности извѣстнаго умственнаго развитія. Оно устанавливается въ двухъ различныхъ формахъ: или какъ самостоятельное ограниченіе избирательнаго права, или какъ замѣна имущественнаго ценза. Въ первомъ случаѣ только лица, обладающія опредѣленнымъ минимумомъ образованія, допускаются къ участію въ выборахъ. Въ такой формѣ умственный цензъ ограничивается обыкновенно требованіемъ простой грамотности. Такъ, въ Италіи, кромѣ податнаго ценза, требуется отъ избирателей умѣнье читать и писать. Во второмъ случаѣ для лицъ, обладающихъ извѣстнымъ образованіемъ или занимающихъ опредѣленное общественное положеніе, устанавливается льгота отъ имущественнаго ценза, такъ что эти

лица допускаются къ участию въ выборахъ, и не удовлетворяя имущественному цензу. Это такъ называемый *saracités*. Сюда относятся лица, получившія высшее или среднее образованіе, академическія степени, занимающіяся свободными профессіями, выдвинувшіяся на государственной или общественной службѣ и т. п. Особенно широкое развитіе такіа льготы отъ имущественнаго ценза получили въ Италіи. Въ Португаліи простая грамотность уже освобождаетъ отъ требованія имущественнаго ценза.

Разъ существуетъ имущественный цензъ, установленіе такихъ льготъ, конечно, весьма желательно и цѣлесообразно, такъ какъ иначе отъ участія въ выборахъ могли бы оказаться устраненными лица, обладающія дѣйствительно сравнительно высокимъ умственнымъ и нравственнымъ развитіемъ, только потому, что они случайно не удовлетворяютъ данной условной формѣ имущественнаго ценза, напр., платежа прямого налога, обладанія недвижимостью и т. п. Но самъ по себѣ этотъ нравственный цензъ сводится въ сущности къ тому же имущественному, такъ какъ полученіе высшаго образованія, занятіе сколько-нибудь значительныхъ должностей въ рѣшительномъ большинствѣ случаевъ предполагаетъ извѣстное матеріальное обезпеченіе, принадлежность къ сравнительно достаточному классу. То же самое можно сказать даже о грамотности, если въ странѣ не установлено даровое и обязательное элементарное обученіе. Въ противномъ же случаѣ требованіе грамотности не можетъ ограничить общаго избирательнаго права, такъ какъ тогда всѣ обязательно грамотны. Къ тому же, нравственный цензъ во всѣхъ своихъ формахъ крайне искусственъ, потому что умственное и нравственное развитіе менѣе чѣмъ что-либо поддается опредѣленію по внѣшнимъ, объективнымъ признакамъ.

Такимъ образомъ, всѣ ограниченія избирательнаго права сводятся въ сущности къ имущественнымъ ограниченіямъ. Но, независимо отъ этого, всякое ограниченіе избирательнаго права, въ чемъ бы оно ни заключалось, должно быть признано противорѣчащимъ самой идеѣ представительства. Мы видѣли, что даже при общемъ избирательномъ правѣ правомъ голоса на выборахъ пользуется едва одна четвертая часть всего населенія. Всякое ограниченіе избирательнаго права еще болѣе суживаетъ кругъ лицъ, принимающихъ участіе въ избраніи представителей. Другими словами, вмѣсто представителей цѣлаго общества, при такой постановкѣ избирательнаго права, получаютъ представители лишь незначительнаго искусственно обособленнаго и какъ бы привилегированнаго меньшинства. Большинство же населенія все-таки

остается совершенно чуждым дѣятельности государственныхъ учреждений. Его потребности и стремленія не находятъ себѣ въ нихъ представителей. Между тѣмъ, для того, чтобы выполнить свое назначеніе охранять государственныйя учреждения отъ рутины и отчужденія отъ текущихъ запросовъ народной жизни, представительство должно, конечно, отражать въ себѣ всѣ важнѣйшія теченія общественной жизни. Какъ бы мы высоко ни ставили имущіе и образованные классы общества, нельзя отрицать, что и бѣдняки, и невѣжественная масса составляютъ важный факторъ общественной жизни, что и они вліяютъ на ея направленіе, что и они имѣютъ свои потребности и стремленія. Разъ не всѣ элементы общества найдутъ себѣ представительство, между государственными учреждениями и обществомъ всегда будетъ нѣкоторая рознь, между ними не будетъ должной внутренней связи, солидарности, довѣрія. А всякій антагонизмъ общества дѣятельности государственныхъ учреждений не можетъ не отзываться крайне вредно на успѣхѣхъ государственныхъ мѣропріятій. Къ тому же, государство по самому существу своему призвано служить не отдѣльнымъ общественнымъ классамъ, а быть организациею всего народа, какъ одного цѣлаго.

По всѣмъ этимъ соображеніямъ, общее избирательное право должно быть признано предпочтительнѣе всякихъ его ограниченій. И въ дѣйствительности мы видимъ, что въ законодательствахъ всѣхъ современныхъ государствъ замѣчается постепенное и неувлонное приближеніе къ общему избирательному праву. Ограниченія избирательнаго права, бывшія прежде весьма значительными и распространенными, все суживаются, и во многихъ государствахъ уже установлена всеобщая подача голосовъ.

Все сказанное относится къ праву избранія или такъ называемому активному избирательному праву. Но иногда устанавливаютъ также и ограниченія права избираемости, или пассивнаго избирательнаго права. Ограниченія эти, однако, менѣе распространены. Разъ такъ или иначе опредѣленъ кругъ лицъ, допускаемыхъ къ участію въ выборахъ, нѣтъ основанія стѣснять свободу ихъ въ подачѣ голоса. Полученіе кандидатомъ большаго числа голосовъ есть лучшая гарантія его достоинства, какъ представителя, чѣмъ какія-либо формальныя условія. Поэтому обыкновенно относительно права избираемости ограничиваются тѣми условіями, какія устанавливаются при общемъ избирательномъ правѣ. Но иногда устанавливаются и особыя условія. Чаше всего — болѣе высокій возрастъ.

Кромѣ группировки избирателей и опредѣленія условій участія

въ выборахъ для организаціи выборнаго представительства, имѣть также значеніе опредѣленіе и самаго порядка выборовъ. Тутъ являются вопросы о томъ, избирается ли въ каждомъ отдѣльномъ избирательномъ округѣ по одному только представителю (*scrutin individuel, single site system*, индивидуальные выборы) или по нѣскольку (*scrutin de liste, general vote*, коллективные выборы); производится ли голосованіе свободное, или же голосованію подлежатъ только заранѣе заявленные кандидаты; подаются ли голоса открыто или тайно; наконецъ, установлены ли прямые или косвенные выборы.

При индивидуальныхъ выборахъ избирательныхъ округовъ, конечно, больше, чѣмъ при коллективныхъ и они меньше, малочисленнѣе. Неравномѣрность въ распредѣленіи партій по пространству территоріи тутъ сказывается поэтому гораздо сильнѣе, и потому при такомъ порядкѣ выборовъ получается болѣе разнообразный составъ представительства. Каждая сколько-нибудь значительная партія можетъ разсчитывать, что хоть въ одномъ изъ многихъ мелкихъ округовъ она окажется располагающей большинствомъ голосовъ. Вмеѣстѣ съ тѣмъ при индивидуальномъ голосованіи гораздо болѣе обеспечивается самостоятельность и сознательность подачи голоса отдѣльными избирателями. Каждый безъ особеннаго труда можетъ назвать одного, по его мнѣнію, достойнаго быть представителемъ. Но когда требуется назвать нѣсколько такихъ лицъ, то многіе избиратели оказываются не въ состояніи сдѣлать сознательный выборъ достаточнаго числа достойныхъ и извѣстныхъ имъ людей и потому подаютъ свои голоса или случайно, или по чужой указкѣ за лицъ, имъ неизвѣстныхъ. Большая сознательность подачи голосовъ при индивидуальныхъ выборахъ обусловливается еще и тѣмъ, что, при маломъ сравнительно числѣ избирателей и болѣе тѣсномъ ихъ сожитіи, имъ легче столкнуться между собой, чѣмъ въ большихъ округахъ при коллективныхъ выборахъ. Если тѣмъ не менѣе нѣкоторыми законодательствами принята система коллективныхъ выборовъ, то это объясняется слѣдующими соображеніями. Во-первыхъ, при индивидуальныхъ выборахъ, дающихъ возможность и мелкимъ сравнительно фракціямъ добиться кое-гдѣ побѣды, боятся получить слишкомъ пестрый составъ представительства, безъ достаточно сильнаго, сплоченнаго большинства, на которое можно было бы съ увѣренностью опереться министерству. Во-вторыхъ, въ мелкихъ округахъ опасаются чрезмѣрнаго вліянія на выборы чисто мѣстныхъ отношеній, не имѣющихъ никакого общаго государственнаго значенія, или даже вліянія прямо личныхъ отношеній.

Поэтому тутъ легко могутъ оказаться избранными лица, ничѣмъ не выдающіяся, лишенные достаточной широты кругозора для плодотворной государственной дѣятельности—только по личнымъ ихъ связямъ съ избирателями. Но, очевидно, оба эти соображенія имѣютъ главное значеніе не для мѣстныхъ, а для парламентскихъ выборовъ.

Наше законодательство, хотя знаетъ только мѣстные выборы, держится системы коллективныхъ выборовъ въ самой крайней формѣ. Только для выбора кандидатовъ въ земскіе гласные отъ крестьянъ установлены индивидуальные выборы. На каждомъ волостномъ сходѣ по правилу собирается только по одному кандидату. Во всѣхъ другихъ случаяхъ выборы у насъ коллективные, и притомъ совмѣстно избирается очень большое число представителей. На земскихъ выборахъ всѣ гласные отъ дворянъ и всѣ гласные отъ городскихъ обывателей избираются совмѣстно. На городскихъ выборахъ соединяются въ одно избирательное собраніе даже всѣ вообще городскіе избиратели. Только при особенной многочисленности избирателей допускается раздѣленіе ихъ на нѣсколько избирательныхъ собраній по участкамъ города, съ тѣмъ однако, чтобы на каждый участокъ приходилось избирать по нѣскольку гласныхъ. При такихъ условіяхъ у насъ заурядъ одному избирательному собранію приходится избирать совмѣстно до 20—30 гласныхъ. Такой порядокъ представляетъ весьма существенныя неудобства. Онъ неизбежно приводитъ къ господству въ земскомъ и городскомъ управленіи одной партіи, съумѣвшей правдой или неправдой подобрать на единственномъ избирательномъ собраніи хотя бы самое незначительное большинство. Если всѣ гласные избираются совмѣстно, то достаточно какой-либо группѣ мѣстныхъ воротилъ имѣть хотя бы большинство всего одного голоса, она уже избираетъ сполна весь составъ городской думы, и меньшинство, какъ бы оно ни было значительно, лишается вовсе представительства. При индивидуальных выборахъ не могло бы быть ничего подобнаго. Тогда бы, конечно, въ различныхъ немногочисленныхъ избирательныхъ собраніяхъ большинствомъ голосовъ располагали бы разныя партіи и всѣ онѣ нашли бы себѣ представительство въ думѣ.

Тамъ, гдѣ примѣняются коллективные выборы, иногда принимаются особыя мѣры для предоставленія возможности и меньшинству получать представителей. Для этой цѣли могутъ служить два приема: примѣняется или ограниченное, полураздѣльное голосованіе, или кумулятивное голосованіе.

Ограниченное или полураздѣльное голосованіе, примѣ-

нявшееся впервые въ Англіи въ періодъ 1867—1884 гг. (по мысли лорда Кернса), затѣмъ въ Италіи (отъ 1882 до 1895 г.) принято нынѣ въ Португаліи, Испаніи и нѣкоторыхъ другихъ государствахъ; заключается оно въ томъ, что отдѣльные избиратели подаютъ голоса не за полное число подлежащихъ избранію отъ даннаго округа представителей, а за меньшее. Напримѣръ, если избранію подлежатъ пятеро, то каждый избиратель пишетъ на своемъ бюллетенѣ не пять, а четыре или три имени. При такомъ порядкѣ меньшинство можетъ добиться избранія одного или двухъ представителей. Если, напримѣръ, избирателей 1.000, партію большинства составляютъ 600 избирателей, а партію меньшинства—400, то при правѣ каждаго избирателя писать 3 имени большинство располагаетъ 1.800 голосами, меньшинство—1.200. Если при такихъ условіяхъ большинство задумало бы раздѣлить свои голоса между пятью кандидатами, они получили бы только 360 голосовъ, т.-е. меньше, чѣмъ кандидаты меньшинства, раздѣлившаго свои голоса между тремя лицами, получившими потому по 400 голосовъ.

Кумулятивное голосованіе, предложенное англичаниномъ Ло, состоитъ въ томъ, что каждому избирателю предоставляется по своему усмотрѣнію или подать свои голоса за разныхъ лицъ—тогда онъ пишетъ на бюллетенѣ столько именъ, сколько требуется избрать представителей отъ даннаго округа, или сосредоточить, кумулировать, всѣ свои голоса на одномъ лицѣ, и тогда онъ пишетъ на бюллетенѣ одну и ту же фамилію столько разъ, сколько у него голосовъ. Если въ округѣ 1.000 избирателей, изъ нихъ 600 составляютъ одну партію, 400—другую, и требуется избрать трехъ представителей, то большинство имѣетъ 1.800 голосовъ, меньшинство—1.200. При такихъ условіяхъ большинство можетъ провести только двухъ кандидатовъ, потому что, если оно станетъ проводить трехъ, его кандидаты получатъ лишь по 600 голосовъ, а меньшинство, вотируя за одного, можетъ дать 1.200 голосовъ. Напротивъ, если и большинство, и меньшинство стануть проводить по два, кандидаты большинства встануть впереди кандидатовъ меньшинства, ибо получатъ по 900, а тѣ лишь по 600 голосовъ.

При свободномъ голосованіи, примѣняющемся, напримѣръ, во Франціи и Германіи, избиратели свободны писать на подаваемыхъ ими листкахъ какія имъ угодно имена, безъ всякаго ограниченія. Когда всѣ листки поданы, сосчитываютъ, сколько за кого подано голосовъ, и избраннымъ признается получившій абсолютное большинство. Если никто не получить такого большинства, получившіе наибольшее число голосовъ подвергаются пере-

баллотировкѣ. При системѣ кандидатуръ дѣло начинается съ предварительнаго заявленія кандидатовъ и затѣмъ голосованію подвергаются только заявленные кандидаты. Въ Бельгіи для этого каждому избирателю вручается уже готовый бюллетень съ напечатанными на нихъ именами заявленныхъ кандидатовъ. Кандидаты разныхъ партій печатаются отдѣльными колоннами и красками разныхъ цвѣтовъ. Затѣмъ избиратель чернымъ штемпелемъ отмѣчаетъ имена тѣхъ, за кого онъ желаетъ подать голосъ. Русское законодательство во всѣхъ случаяхъ предполагаетъ систему кандидатуръ, но самое голосованіе устанавливаетъ въ формѣ баллотированія шарами, такъ что послѣдовательно баллотировуются предлагаемые къ избранію одинъ за другимъ. Эта система менѣе удобна, чѣмъ бельгійская, такъ какъ на исходъ выборовъ можетъ имѣть большое вліяніе самая очередь, въ какой производится голосованіе. Система кандидатуръ должна быть предпочтена свободному голосованію. Онъ упрощаетъ самую процедуру выборовъ, обеспечивая болѣе вѣрное образованіе абсолютнаго большинства и, что еще важнѣе, дѣлаетъ самые выборы болѣе сознательными, такъ какъ предварительныя заявки кандидатовъ, конечно, вызываютъ обстоятельное обсужденіе доводовъ за и противъ ихъ избранія. Но для этого необходима свобода избирательныхъ сходовъ: необходимо, чтобы кандидатура подготавлилась и обсуждалась гласно, открыто, съ возможностью для каждаго высказать свое мнѣніе. Иначе, какъ это бываетъ на нашихъ мѣстныхъ и сословныхъ выборахъ, подготовка кандидатуръ совершается различными темными и окольными путями, часто весьма некрасивыми, но за безгласностью не поддающимися контролю общественнаго мнѣнія.

Самая подача голоса можетъ быть тайная или открытая. Какъ у насъ, такъ и въ рѣшительномъ большинствѣ современныхъ государствъ установлено тайное голосованіе. Причина этого предпочтенія тайной подачи голосовъ въ томъ, что при ней обеспечивается бѣльшая свобода и независимость голосующихъ.

Во всемъ, что до сихъ поръ было говорено о выборахъ, предполагалось, что всѣ избиратели непосредственно участвуютъ въ избраніи представителей. Но иногда устанавливаются т. н. косвенныя или двустепенныя выборы: избиратели выбираютъ сами только выборщиковъ, а ужъ тѣ — представителей. Такой порядокъ выборовъ примѣняется, какъ мы видѣли, къ избранію президента сѣверо-американскаго союза. У насъ тотъ же порядокъ принять для выборовъ кандидатовъ въ земскіе гласные отъ

крестьянъ. Кандидаты эти избираются волостными сходами, составленными изъ выборныхъ отъ сельскихъ обществъ.

Устанавливая косвенные выборы, думаютъ достичь большей обдуманности выборовъ, такъ какъ избраніе представителей предоставляется при этомъ не всѣмъ избирателямъ, а только тѣмъ, которые сами будутъ отличены избраніемъ своихъ согражданъ. Въ дѣйствительности, однако, этой цѣли установленіе косвенныхъ выборовъ не достигаетъ, потому что при этомъ неизбѣжно ослабляется интересъ въ выборахъ. Выборщиковъ выбираютъ всегда съ гораздо меньшею внимательностью, чѣмъ представителей, такъ какъ выборы эти имѣютъ и меньшее значеніе. А разъ выборы не возбуждаютъ въ избираемыхъ достаточно интереса, они производятся небрежно, и потому получается широкій просторъ вліянію случайности. Еще лучше поэтому та форма косвенныхъ выборовъ, когда избраніе представителей производится выборщиками, не спеціально для этой цѣли выбираемыми.

ГЛАВА III.

ПРЕДѢЛЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ВЛАДСТВОВАНІЯ.

§ 43. Территорія.

Всѣ вообще права представляютъ лишь частичное господство надъ силами, служащими ихъ объектомъ. Нѣтъ права, которое бы охватывало сполна какую-либо силу. Такъ, силы внѣшней природы подпадаютъ правовому господству лишь въ частичномъ проявленіи, въ отдѣльныхъ вещахъ, какъ ихъ матеріальномъ субстратѣ. Обладаніе вещами ограничивается тѣмъ, что разныя вещи и даже различныя свойства одной и той же вещи служатъ объектомъ различныхъ правъ. Силы другихъ людей служатъ объектами правъ въ формѣ отдѣльныхъ услугъ, и тутъ правообладаніе ограничивается не только тѣмъ, что разныя услуги суть объекты разныхъ правъ, но и тѣмъ, что субъектъ услуги, лицо обязанное, есть лицо правоспособное, охраняемое въ своихъ интересахъ правомъ. Поэтому права на услуги имѣютъ условный характеръ. Кромѣ внѣшняго ограниченія, выражающагося въ разграниченіи отдѣльныхъ услугъ другъ отъ друга,

они получаютъ еще и внутреннее ограниченіе, обусловленное правами самого субъекта услуги.

То же самое имѣетъ мѣсто и въ отношеніи къ правамъ власти. Права власти предполагаютъ господство надъ лицами, а не надъ вещами. Подданные государства, какъ мы знаемъ, не рабы, а правоспособныя, свободныя лица. Поэтому и государственное властвованіе находитъ себѣ также двойное ограниченіе: внѣшнее, обусловленное фактомъ совмѣстнаго существованія многихъ государствъ и необходимостью въ силу того разграничить сферы дѣйствія различныхъ государственныхъ властей, и внутреннее, вытекающее изъ противопоставленія государственному властвованію правъ тѣхъ самыхъ гражданъ, которые составляютъ государство. Внѣшнее ограниченіе государственнаго властвованія сводится къ опредѣленію границъ государственной территоріи; внутреннее — къ признанію правъ гражданской свободы.

Пространство дѣйствія власти каждаго отдѣльнаго государства опредѣляется границами территоріи государства. По общему правилу, государство властвуетъ только въ предѣлахъ принадлежащей ему территоріи. Но это основное начало подвергается въ частностяхъ нѣкоторымъ видоизмѣненіямъ. Бываютъ случаи, когда государство властвуетъ и внѣ предѣловъ своей территоріи. Во-первыхъ, въ открытомъ морѣ. По началамъ современнаго международнаго права открытое море не можетъ быть захватываемо въ ничье исключительное обладаніе. Открытое море состоитъ въ общемъ пользованіи всѣхъ народовъ. Но суда, плавающія въ немъ, рассматриваются какъ части территоріи того государства, флагъ котораго они носятъ, и все находящееся на суднѣ подчиняется власти этого государства. Во-вторыхъ, бываютъ случаи, когда государство осуществляетъ властвованіе надъ лицами, находящимися внѣ предѣловъ его территоріи, въ силу права внѣземельности. Внѣземельностью или экстерриториальностью называется юридическая фикція, по которой нѣкоторые разряды лицъ, находясь фактически на чужой территоріи, юридически рассматриваются, какъ находящіеся на территоріи своего отечественнаго государства. Таковы правители государствъ, дипломатическіе агенты, отряды сухопутныхъ и морскихъ военныхъ силъ, вообще иностранцы въ нехристіанскихъ государствахъ. Во время пребыванія своего на иностранной территоріи они все-таки подчиняются законамъ и юрисдикціи своего отечества. Внѣземельность, такимъ образомъ, приводитъ также къ тому, что и на государственной территоріи оказываются лица, не подчиненныя его власти.

Границы государственной территории определяются историческими условиями. Фактъ владѣнія имѣетъ тутъ рѣшающее значеніе. Ученіе объ естественныхъ и о соціальныхъ границахъ государствъ, стремящееся поставить очертанія государственной территории въ связь съ устройствомъ земной поверхности, съ распредѣленіемъ по ней воды и суши, низменностей и горъ, или съ группировкой человѣчества по племеннымъ или исповѣднымъ различіямъ, можетъ имѣть значеніе лишь историко-философской теоріи. Этимъ можно объяснить, почему, подъ вліяніемъ какихъ условій сложилось то или другое распредѣленіе земельныхъ владѣній между отдѣльными государствами, но ни въ какой подобной теоріи государственныхъ границъ нельзя найти основанія для разрѣшенія вопроса о томъ, что именно должно быть признано территоріей даннаго государства. Нельзя указать вообще никакого юридическаго начала, которымъ бы опредѣлялось разграниченіе предѣловъ отдѣльныхъ державъ.

Только морская граница государства опредѣляется общимъ юридическимъ принципомъ. Но тутъ мы имѣемъ дѣло съ разграниченіемъ не государствъ между собой, а съ отграниченіемъ территоріи государства отъ открытаго моря. Обеспеченіе безопасности морскихъ береговъ вызываетъ необходимость предоставить государству возможность распространить свою власть на часть открытаго моря, непосредственно прилегающую къ берегу. Согласно издавна установившемуся международному обычаю, власть прибрежнаго государства распространяется въ море отъ линіи наибольшаго отлива на три морскихъ мили. Прежде граница властвованія прибрежнаго государства надъ открытымъ моремъ опредѣлялась разстояніемъ пушечнаго выстрѣла. Но съ успѣхами артиллерійскаго дѣла и съ увеличеніемъ дальнбойности орудій международная практика остановилась на разстояніи въ три мили, хотя артиллерійскіе снаряды хватаютъ теперь на болѣе значительныя разстоянія. Еще въ 1865 г. вашингтонскій кабинетъ предлагалъ морскимъ державамъ Европы расширить пространство береговаго моря до пяти морскихъ миль, но предложеніе это было отклонено.

Впрочемъ, господство прибрежнаго государства надъ береговымъ моремъ не такъ полно и безусловно, какъ надъ сушей. Береговое море все-таки признается частью открытаго моря, находящагося въ общемъ пользованіи народовъ. Поэтому право судоходства въ береговомъ морѣ и въ мирное, и въ военное время свободно для всѣхъ націй. Но право рыбной ловли, въ смыслѣ права извлекать изъ нѣдръ морскихъ вообще какія бы

то ни было цѣнности, и право юрисдикціи, законодательства и полиціи составляетъ въ предѣлахъ берегового моря исключительную принадлежность прибрежнаго государства.

Направленіе сухопутной границы опредѣляется предѣлами фактическаго властвованія того или другого государства. Для избѣжанія же неопредѣленности и возможныхъ недоразумѣній между смежными государствами заключаются договорныя соглашенія относительно точнаго опредѣленія направленія пограничной линіи, оберегаемой особыми знаками. Если особаго соглашенія не состоялось, а владѣнія двухъ государствъ раздѣляются водными пространствами, граница считается проходящей въ судоходныхъ рѣкахъ — по срединѣ фарватера, а въ другихъ водахъ — въ равномъ разстояніи отъ береговъ. Если владѣнія государствъ раздѣлены безлюдными мѣстностями, граница считается проходящей въ равномъ разстояніи отъ крайняго жилища подданныхъ того и другого государства.

Хотя принадлежность той или другой мѣстности къ составу государственной территоріи опредѣляется фактическимъ надѣею властвованіемъ даннаго государства, однако, не всякое фактическое властвование устанавливаетъ само собою принадлежность къ государству данной мѣстности. Если мѣстность занята войсками государства, въ видѣ военнаго занятія, военной оккупациі или въ формѣ залога, въ обезпеченіи исполненія обязательствъ, принятыхъ на себя государствомъ, хозяиномъ этой мѣстности, такое владѣніе, безъ намѣренія завладѣть мѣстностью, какъ своею, не устанавливаетъ принадлежности ея къ составу территоріи властвующаго государства. Мѣстность, подвергшаяся военной оккупациі, остается принадлежностью непріятельскаго государства, не дѣлается собственностью оккупирующаго. Такъ это было признано, напримѣръ, англійскимъ судомъ адмиралтейства по дѣлу волошскаго судна *Gerasimo* въ 1854 г. Судно это выплыло въ море, когда Дунайскія княжества были заняты русскими войсками. На этомъ основаніи англійскій крейсеръ считъ его за непріятельское судно. Но судъ адмиралтейства призналъ этотъ захватъ незаконнымъ, такъ какъ, несмотря на русскую оккупацию, Дунайскія княжества оставались вассальнымъ владѣніемъ Турціи. Точно такъ же французскіе департаменты, занятые нѣмецкими войсками въ обезпеченіе уплаты условленной контрибуціи, не переставали на это время быть составною частью французской территоріи. Властвованіе надъ данной мѣстностью только тогда обуславливаетъ включеніе ея въ составъ территоріи властвующаго, когда властвование совершается съ намѣреніемъ завладѣть мѣстностью, какъ своею, такъ сказать, *cum animo possidendi*. При залогѣ же

или военной оккупации намерение властвующаго ограничивается вынужденіемъ исполненія принятаго обязательства или стратегическими цѣлями, достиженіемъ побѣды надъ врагомъ.

Съ другой стороны, и одного намеренія завладѣть мѣстностью, какъ своею, недостаточно для принадлежности ея къ составу территории даннаго государства. Въ международной практикѣ не разъ признавалось, что мѣстность, уступленная данному государству по договору, признается измѣнившей свою національность не со времени заключенія договора, а только со времени дѣйствительнаго перехода въ фактическое обладаніе новаго владѣтеля.

§ 44. Гражданская свобода.

И внутри государственной территории государственное властвованіе не представляется безусловнымъ, безграничнымъ. Какъ властвованіе надъ свободными людьми, оно ограничивается всегда, хотя въ весьма различной степени, ихъ правами. Человѣкъ не является только гражданиномъ, только членомъ государственнаго общенія, но есть вмѣстѣ съ тѣмъ самостоятельная личность, имѣющая свои особыя отъ государства интересы, участникъ разнообразныхъ общественныхъ союзовъ, независимыхъ отъ государства. Какъ бы ни было, поэтому, великъ интересъ, связываемый съ существованіемъ сильной государственной власти, интересъ этотъ не можетъ быть единственнымъ, всепоглощающимъ интересомъ общественной жизни. Государственная дѣятельность не можетъ исчерпать всего содержанія общественной жизни. Понятіе чело-вѣческой личности не покрывается понятіемъ подданнаго и гражданина. На ряду съ государственными интересами люди имѣютъ и иного рода интересы, не менѣе важные, не менѣе дорогіе для чело-вѣка. Но обезпеченіе ихъ не можетъ быть дано тѣми правами, какія чело-вѣкъ имѣетъ, какъ участникъ государственнаго союза.

Имѣя только политическія права, хотя бы самыя широкія, чело-вѣкъ, какъ чело-вѣкъ, не будетъ еще чувствовать себя свободнымъ. Участіе въ составѣ государственныхъ учрежденій представителей народа обезпечиваетъ служеніе государственной власти народнымъ нуждамъ и стремленіямъ. Этимъ путемъ народъ освобождается отъ подчиненія власти, чуждой его интересамъ, преслѣдующей свои особыя цѣли, не совпадающія съ стремленіями народной жизни. Народъ перестаетъ въ силу этого быть только средствомъ для чуждыхъ ему, навязываемыхъ его дѣятельности

задачь. Общее направлѣніе политической жизни опредѣляется самимъ народомъ. Въ этомъ и заключается политическая свобода. Въ древности понятіе свободы этимъ и ограничивалось, потому что античное государство всецѣло поглощало собою личность. Не одна опредѣленная сторона человѣческой жизни находила себѣ въ то время удовлетвореніе въ государствѣ, а всѣ стороны безразлично. Матеріальные и духовные интересы одинаково входили въ сферу дѣятельности государства. Не было даже различія между нимъ и церковью. Совершенно иныя условія представляетъ современная жизнь. Различныя стороны человѣческой жизни находят себѣ выраженіе въ разнообразныхъ общественныхъ союзахъ. Человѣческая личность развивается теперь подъ многосложнымъ вліяніемъ всѣхъ тѣхъ общественныхъ союзовъ, въ составъ которыхъ она входитъ. Ея интересы, ея стремленія не могутъ поэтому совпадать съ цѣлями государственной дѣятельности, уже въ силу того, что эти разнообразные союзы не совпадаютъ по составу и объему съ государствомъ. Отсюда неустранимость въ современномъ обществѣ нѣкотораго антагонизма между личностью и государствомъ. Личность не можетъ теперь довольствоваться одною политическою свободой. Ей надо, дабы быть и чувствовать себя свободной, кромѣ того, имѣть возможность самостоятельно осуществлять свои стремленія, хотя бы и не совпадающія съ общимъ направлѣніемъ государственной дѣятельности. Ей нужно отмежевать себѣ опредѣленную сферу самостоятельной дѣятельности, куда бы государственная власть и ея органы не вмѣшивались. Личность, сознающая себя самоцѣльной, не можетъ помириться съ принесеніемъ всѣхъ своихъ интересовъ въ жертву мирному порядку и государственному могуществу, сами для нея представляющіеся только средствомъ. Личность естественно противопоставляетъ интересу власти свои интересы, отстаивая и оберегая ихъ. Это приводитъ къ созданію юридическихъ нормъ, разграничивающихъ интересы власти и отдѣльныхъ личностей, такъ что государственная власть въ своихъ проявленіяхъ ограничивается правами гражданской свободы. Такое ограниченіе государственной власти, и при томъ все возрастающее съ развитіемъ общественной жизни, есть несомнѣнный историческій фактъ. Нѣтъ правительства, которое бы не признавало за гражданами хотя бы нѣкоторую долю свободы, и чѣмъ выше политическое развитіе общества, тѣмъ шире эта сфера гражданской свободы. Но вопросъ въ томъ, какъ объяснить это явленіе постепеннаго ограниченія власти правами гражданской свободы?

Для сторонниковъ существованія абсолютнаго естественнаго

права вопросъ этотъ рѣшался очень просто. Съ ихъ точки зрѣнія личности прирождены права, независимыя отъ государства, существующія помимо его, безусловныя и неизмѣнныя, а потому неприкосновенныя и для власти. Въ этихъ-то абсолютныхъ, прирожденныхъ правахъ личности и видѣли основу ограниченія власти правомъ. Уваженіе къ этимъ правиламъ для государственной власти являлось тѣмъ необходимымъ, что само государство основывалось на свободномъ договорѣ отдѣльныхъ личностей.

Но такая постановка ученія о гражданской свободѣ должна была пасть вмѣстѣ съ паденіемъ ученія объ естественномъ правѣ. Теперь отрицается существованіе естественнаго права, принимается существованіе только положительнаго права, создаваемого прежде всего законодательствомъ, т.-е. дѣятельностью государственной власти. А такое положительное право не можетъ имѣть безусловнаго, абсолютнаго значенія и неизбѣжно получаетъ лишь относительную обязательность. Понятно, что, отрицая безусловный характеръ права, отрицая естественное право, признавая право исторически сложившимся и измѣняемымъ, признавая его положительный характеръ, мы должны выяснить, какимъ образомъ можно объяснить, что эти права гражданской свободы были признаны государственной властью обязательными для нея? Дѣйствительно, на первый взглядъ это представляется страннымъ. Понятно, что государственная власть охраняетъ созданныя ею права, регулируетъ ихъ законодательствомъ и охраняетъ ихъ осуществленіе судебною дѣятельностью. Понятно, что государственная власть можетъ обезпечить свободу, здоровье, нравственное достоинство, тѣлесную неприкосновенность одного лица по отношенію къ другимъ лицамъ. Но на какомъ основаніи и въ силу чего сама государственная власть стѣсняетъ себя въ своей собственной дѣятельности, ради огражденія правъ, которыя она же создала? Если, въ виду общихъ потребностей народа, является необходимымъ для государственной власти стѣснить права однихъ для охраненія правъ другихъ, то зачѣмъ ей стѣснять самоё себя? Она является творцомъ этихъ правъ, а слѣдовательно, казалось бы, она можетъ, не стѣсняясь, нарушать эти права, разъ они ее въ чемъ-либо стѣсняютъ, разъ они служатъ помѣхой къ достиженію ея цѣлей.

Сомнѣнія подобнаго рода вызвали въ современной политической литературѣ со стороны нѣкоторыхъ публицистовъ отрицательное отношеніе къ самому понятію правъ гражданской свободы. Прежде всего Герберъ ¹⁾, а за нимъ Зейдель ²⁾ и Ла-

¹⁾ Gerber. Ueber öffentliche Rechte, SS. 74—76—80; Staatsrecht, 33.

²⁾ Seydel. Staatslehre 49; Bayer. Staatsrecht, I, 571.

бандъ ¹⁾ утверждаютъ, что всѣ эти такъ называемыя права гражданской свободы служатъ только инымъ выраженіемъ извѣстнаго положенія: все, что не запрещено, дозволено. Если признаніе этихъ правъ выражено въ конституціи, то это приводитъ къ необходимости устанавливать новыя ограниченія гражданской свободы не иначе, какъ путемъ измѣненія конституціи. Но никакихъ правъ въ субъективномъ смыслѣ для гражданъ этимъ не создается. Нельзя признать существованіе такихъ чисто отрицательныхъ правъ, какъ, напр., право ѣздить безъ паспорта. Это не право, потому что оно не имѣетъ объекта. Права гражданской свободы имѣютъ не больше значенія, какъ право ѣсть или спать. Постановленія конституціи о свободѣ печати, совѣсти, передвиженія и т. п. означаютъ лишь, что прежде въ этомъ отношеніи были установлены ограниченія, которыя теперь отмѣнены и которыя могутъ быть восстановлены въ будущемъ не иначе, какъ путемъ измѣненія конституціи.

Эти доводы Гербера и его послѣдователей едва ли можно признать убѣдительными ²⁾. Отличительный признакъ права въ субъективномъ смыслѣ отъ простой незапрещенности чего-либо заключается въ соотвѣтствіи праву определенной обязанности, обеспечивающей осуществленіе интересовъ, составляющихъ содержаніе права. Спать никому не запрещено; но, вмѣстѣ съ тѣмъ, ни на кого и не наложено обязанности содѣйствовать усыпленію или сну другихъ. Постановленія же законодательства о правахъ гражданской свободы именно налагаютъ на органы власти обязанность не нарушать свободы гражданъ, и дѣйствительное исполненіе этой обязанности обеспечено иногда, какъ, напр., англійскимъ актомъ Habeas corpus, даже правомъ судебного иска. Гражданинъ не можетъ привлечь къ отвѣтственности брандтмейстера, произведшаго ночью въ сосѣдней части ложную тревогу и тѣмъ помѣшавшему его сну, но можетъ это сдѣлать въ отношеніи къ полицейскому, арестовавшему его или вторгшемуся въ его жилище безъ законнаго къ тому основанія. Конечно, если законодательство ограничится однимъ только провозглашеніемъ правъ гражданской свободы, права эти не будутъ достаточно обеспечены; но это примѣнимо одинаково и ко всякому другому праву. Нельзя также согласиться съ тѣмъ, будто бы это права безъ объекта. Смотря по тому, казого взгляда мы станемъ держаться вообще на

¹⁾ Laband. Staatsrecht, I, 141.

²⁾ Опроверженіе ихъ находимъ у G. Meyer, Staatsrecht, 567; Löning. Verwaltungsrecht, 13; Vogel. Staatsrecht, 81.

объектъ правъ, объектомъ правъ гражданской свободы могутъ быть признаны или собственные силы, или собственные дѣйствія субъекта.

Вся особенность этихъ правъ гражданской свободы сводится лишь къ тому, что ими государственная власть ограничиваетъ самоё себя, сама принимаетъ на себя обязанности. Явленіе это не представляетъ чего-либо необъяснимаго. На ряду съ интересами государственнаго могущества, порядка, безопасности, требующими подчиненія индивида власти, у людей существуютъ и другіе не менѣе важные интересы, требующіе, напротивъ, обезпеченія за ними свободы: таковы интересы индивидуальной самостоятельности, знанія, вѣры. Государственная власть не можетъ не считаться съ этими интересами уже потому, что ея органы, государственныя учрежденія, сами состоятъ изъ тѣхъ же людей, не могущихъ быть чуждыми этихъ общихъ человѣческихъ интересовъ и потому стремящихся согласить интересы власти съ интересами свободы, разграничивъ тѣ и другіе подходящими юридическими нормами. Къ тому же развитіе свободы, въ сущности, и не представляетъ противоположности развитію государственнаго могущества. Сильнымъ можетъ быть только государство, развивающееся, прогрессивное, а первымъ условіемъ и единственнымъ источникомъ прогрессивнаго развитія общественной жизни служить, конечно, индивидуальная самостоятельность. Новое, прогрессивное всегда является сначала какъ индивидуальное достояніе и только мало-по-малу завоевываетъ себѣ общее признаніе. Поэтому, общество, гдѣ вовсе была бы подавлена индивидуальная свобода, было бы по необходимости обречено на застой и, слѣдовательно, на обезсиленіе. Обезпеченіе гражданской свободы только въ частныхъ случаяхъ представляется стѣсненіемъ власти; въ общемъ же оно приводитъ къ ея усиленію. Кромѣ того власть, ограничивающая себя въ интересахъ свободы, представляется подданнымъ менѣе тягостной, болѣе согласной съ ихъ нравственнымъ чувствомъ, болѣе справедливой. Ей повинуются охотнѣе, она вызываетъ меньше противодѣйствія и недовольства. Все это опять упрочиваетъ господство власти. Такимъ образомъ, самоограниченіе власти въ интересахъ свободы оказывается надежнѣйшей политикой власти, лучшимъ средствомъ упрочить свое властвованіе.

Человѣкъ нуждается въ обезпеченіи ему извѣстной свободы отъ государственнаго вмѣшательства, во-первыхъ, какъ индивидъ, какъ обособленная личность; во-вторыхъ, какъ участникъ другихъ, отличныхъ отъ государства общеній. Поэтому общее

понятіе гражданской свободы распадается прежде всего на свободу индивидуальную и свободу общенія. Какъ бы среднее мѣсто между ними занимаетъ свобода слова, такъ какъ слово, съ одной стороны, есть актъ отдѣльной личности, и съ другой—непремѣнно предполагаетъ общеніе съ другими людьми. Наконецъ, особо слѣдуетъ выдѣлить и религіозную свободу, включающую въ себѣ элементы и индивидуальной свободы (свобода совѣсти), и свободы общественной (свобода церковная), требующіе, однако, въ виду ихъ внутренней связи, совмѣстнаго разсмотрѣнія. Такимъ образомъ, мы рассмотримъ отдѣльные виды гражданской свободы подъ четырьмя рубриками: 1) свобода индивидуальная, 2) свобода слова, 3) свобода общенія и 4) свобода религіозная.

Такимъ образомъ, государственной власти полагаются извѣстные предѣлы, препятствующіе ей подавить собою самостоятельность личности и общественныхъ союзовъ. Отсюда получается понятіе о личной и общественной свободѣ, обозначаемыхъ общимъ именемъ гражданской свободы.

Обеспеченіе гражданской свободы есть необходимое условіе прогрессивнаго развитія государственной жизни и даже въ частности государственнаго имущества. Всѣ силы государства сводятся въ концѣ концовъ къ личнымъ силамъ составляющаго его населенія, а силы эти, конечно, не могутъ развиваться, если будетъ подавлена личная свобода, а съ нею и личная инициатива. Государственное властвованіе опирается не столько на матеріальную силу, сколько на нравственное сознаніе долга подчиняться требованіямъ мирнаго государственнаго порядка. Чувство же долга можетъ быть сколько-нибудь сильно развито только въ нравственно развитой личности, съ сознательно выработанными и твердыми нравственными убѣжденіями. А безъ свободы не можетъ быть нравственнаго развитія, нравственной крѣпости. Рабство не можетъ воспитать не только героевъ, но и вообще нравственно стойкихъ людей. Государственная дѣятельность требуетъ людей, привыкшихъ общее ставить выше своего частнаго, личнаго, интересующихся общественными вопросами, умѣющихъ дѣйствовать сообща, другъ друга знающихъ и другъ другу до-вѣряющихъ. Если же общественная жизнь въ государствѣ стѣснена, если подданные не могутъ свободно обмѣниваться мыслями и знаніями свободно сходить другъ съ другомъ, не могутъ заключать союзовъ для совмѣстной дѣятельности, они невольно замыкаются въ рамки узкаго эгоизма, пріучаются чуждаться другъ друга, дѣлаются неспособны ко всякой сколько-нибудь энергичной и плодотворной общественной дѣятельности.

На низшихъ стадіяхъ развитія государственной жизни, когда власть еще не окрѣпла, государственный порядокъ еще не вполне упрочился, необеспеченіе правъ гражданской свободы находитъ себѣ извѣстный противовѣсъ въ неполномъ подчиненіи населенія государственной власти. Произволъ государственной власти уравновѣшивается фактически не вполне ограниченнымъ произволомъ частныхъ лицъ. Юридически безправная личность фактически пользуется значительной свободой просто въ силу недостаточной твердости власти, невозможности для нея достигнуть во всемъ исполненія своихъ велѣній. Но когда государственный порядокъ упрочивается, власть становится сильнѣе, безправіе личности неизбежно ведетъ и фактически къ полному ея угнетенію, и потому, отказывая въ обеспеченіи правъ гражданской свободы, усилившаяся власть тѣмъ самымъ подрываетъ основу своего могущества — нравственное развитіе подданныхъ. Чтобы оставаться сильной, прогрессивной, ведущей за собою общество, государственная власть нуждается и въ энергичныхъ, развитыхъ, предприимчивыхъ дѣятеляхъ, а какъ имъ найтись въ обществѣ, лишенномъ первыхъ условій свободнаго развитія?

Конечно, государственное властвованіе не можетъ обойтись безъ стѣсненія личной и общественной свободы. Но все дѣло въ томъ, чтобы стѣсненіе это ограничивалось предѣлами необходимости и чтобы, вмѣстѣ съ тѣмъ, оно было опредѣляемо не произволомъ органовъ власти, а извѣстными этическими началами, находящими себѣ выраженіе въ правѣ и могущими вызвать въ нравственномъ сознаніи личности свободное себѣ подчиненіе.

Какъ уже было указано, общее понятіе гражданской свободы распадается на два главныхъ вида: свобода личная и свобода общественная. Оба они тѣсно связаны другъ съ другомъ. Безъ личной свободы не можетъ быть свободы общественной, потому что человѣкъ, лишенный свободы, не можетъ, конечно, быть въ свободномъ общеніи съ другими людьми; но вмѣстѣ съ тѣмъ человѣкъ безъ свободы общенія не можетъ чувствовать себя свободнымъ, такъ какъ въ дѣятельности нашей мы на каждомъ шагѣ наталкиваемся на необходимость содѣйствія намъ другихъ людей. Но, кромѣ этихъ двухъ основныхъ видовъ гражданской свободы, обыкновенно еще выдѣляютъ особо свободу слова и свободу религіозную. Свобода слова занимаетъ какъ бы среднее мѣсто между личной свободой и свободой общественной, такъ какъ слово, съ одной стороны, есть актъ отдѣльной личности, а съ другой — непременно предполагаетъ общеніе съ другими людьми. Впрочемъ, самостоятельное значеніе имѣетъ

только свобода печатнаго слова, потому что свобода частныхъ разговоровъ объемлется личной свободой и неприкосновенностью частнаго жилища, а свобода публичныхъ рѣчей неотдѣлима отъ свободы собраній, такъ какъ, если люди сходятся вмѣстѣ, то, конечно, не для того, чтобы молчать. Религіозную свободу выдѣляютъ особо потому, что она одинаково включаетъ въ себѣ элементы и индивидуальной свободы (свободы совѣсти), и свободы общественной (свобода церковная), и притомъ такъ тѣсно связаннныя между собой, что отдѣльное ихъ разсмотрѣніе было бы весьма неудобно.

Мы говорили, что при переходѣ отъ абсолютнаго режима къ конституціонному постановленія о правахъ гражданской свободы обыкновенно выдѣлялись въ особые акты, подъ названіемъ декларацій правъ. Въ виду того историческаго значенія, какое имѣлось за деклараціями въ постоянномъ установленіи гражданской свободы, необходимо остановиться на нихъ подробнѣе. Первый примѣръ подобной деклараціи представляетъ англійская Bill and declaration of rights and liberties of subjects 1689 года, составленная послѣ изгнанія Стюартовъ и содержащая въ себѣ провозглашеніе тѣхъ именно „правъ и вольностей“, изъ-за которыхъ и велась борьба между парламентомъ и Стюартами. Поэтому, декларація эта имѣетъ совершенно прагматическій характеръ и не даетъ полнаго перечисленія всѣхъ видовъ гражданской свободы. Зато, съ другой стороны, въ ней опредѣляются нѣкоторыя основныя начала государственнаго устройства: требуются частые созывы парламента (13), свобода парламентскихъ выборовъ (8), свобода парламентскихъ преній (9). Сuspendia законовъ (1) или диспензація отъ ихъ исполненія (2), а также установленіе налоговъ (4) и содержаніе постоянной арміи въ мирное время (6) не допускается иначе, какъ съ согласія парламента. Затѣмъ провозглашается право петицій (5) и право имѣть оружіе, но послѣднее только для протестантовъ (7). Безусловно воспрещается требовать отъ подсудимыхъ чрезмѣрные залого, взыскивать чрезмѣрные штрафы или налагать жестокія и необычайныя (cruel and unusual) наказанія (10). Таковы главнѣйшія постановленія деклараціи 1689 года ¹⁾.

Гораздо болѣе общій характеръ имѣетъ декларація правъ, составленная представителями „добраго народа Виргиніи“ 1 іюня 1776 года ²⁾. Постановленія ея представляются общими теорети-

¹⁾ Rowland. English constitution, 429—432. Gneist. Verfassungsgeschichte. 615.

²⁾ Dufau. VI, 289.

ческими положеніями. Она начинается съ заявленія, что всѣ люди рождаются одинаково свободными и независимыми и имѣютъ естественныя и присущія ихъ личности права, которыхъ они не могутъ никакимъ договоромъ лишить своихъ потомковъ; таковы жизнь и свобода. Затѣмъ тутъ провозглашается народовластіе (II), начала англійской деклараціи 1689 г., напр., о недопустимости требовать чрезмѣрныхъ залоговъ и налагать жестока наказанія или о свободѣ выборовъ. Примѣру Виргиніи вскорѣ послѣдовали и другіе штаты: 15 іюля 1776 года издана декларація правъ въ Пенсильваніи ¹⁾, 14 августа въ Мерилендѣ ²⁾, 21 сентября въ Делаварѣ ³⁾, 18 декабря въ Сѣверной Каролинѣ ⁴⁾, 2 марта 1780 года въ Массачузетѣ ⁵⁾. Всѣ онѣ съ небольшими видоизмѣненіями и дополненіями повторяютъ виргинскую декларацію. Кромѣ деклараціи Сѣверной Каролины, онѣ даже начинаются тѣми же самыми словами.

Эти американскія деклараціи и послужили образцомъ для французской деклараціи правъ гражданина и челоѣка 1789 года ⁶⁾. Требованіе составить декларацію правъ было выражено уже въ большинствѣ наказовъ (*sahiers*). Первый проектъ деклараціи былъ предложенъ Лафайетомъ, но онъ не былъ принятъ. За нимъ послѣдовалъ цѣлый рядъ другихъ проектовъ, изъ которыхъ выдается проектъ Сійеса ⁷⁾, весьма обширный (42 статьи) и имѣющій характеръ совершенно теоретическаго разсужденія. Въ первой статьѣ повѣствуется, что „челоѣкъ получилъ отъ природы безусловныя потребности съ достаточными способами ихъ удовлетворенія“, а въ послѣдней говорится, что „было бы даже хорошо установить опредѣленные сроки для ревизіи конституціи“. Ни одинъ изъ этихъ проектовъ не былъ принятъ цѣликомъ, и воти- рованный учредительнымъ собраніемъ 3 сентября текстъ явился результатомъ компромисса разнообразныхъ редакцій. Декларація предпослано введеніе, въ которомъ говорится, что „представители французскаго народа, составившіе національное собраніе, принимая въ соображеніе, что незнаніе, забвеніе и презрѣніе правъ челоѣка суть единственныя причины общественныхъ несчастій и испорченности правительства, рѣшили изложить въ торжественной

¹⁾ Dufau. VI, 397.

²⁾ Dufau. VI, 429.

³⁾ Dufau. VI, 415.

⁴⁾ Dufau. VI, 469.

⁵⁾ Dufau. VI, 313.

⁶⁾ Buchez. Assemblée constituante, II, 391—406.

⁷⁾ Lanjuinais. Constitutions, II, 154—159.

декларация естественныя, неотчуждаемыя и священныя права человека для того, чтобы эта декларация, постоянно находясь передъ членами общества, непрестанно напоминала имъ ихъ права и обязанности; для того, чтобы акты власти законодательной и власти исполнительной, которые такимъ образомъ можно бы было всегда сопоставлять съ цѣлью всякаго общественнаго учрежденія, были тѣмъ болѣе уважаемы; для того, чтобы требованія гражданъ, основанныя отнынѣ на простыхъ несомнѣнныхъ принципахъ, обращались всегда къ поддержанію конституціи и благу всѣхъ. Въ силу этого національное собраніе признаетъ и объявляетъ, въ присутствіи и подъ покровительствомъ верховнаго существа, слѣдующія права человека и гражданина“. Въ этомъ введеніи ясно выражено, какое значеніе придавали въ то время простому провозглашенію принциповъ гражданской свободы. Декларация 1789 года была въ послѣдствіи безъ всякихъ измѣненій включена въ конституцію 1791 года. Конституціи 1793 и 1795 годовъ также содержали въ себѣ подобныя декларации. Декларация 1793 г. содержитъ особенно подробное перечисленіе правъ личности (вмѣсто 17 статей первой деклараціи, въ ней 35 статей) и притомъ въ самомъ радикальномъ духѣ. Тутъ не только провозглашается народное верховенство, но вмѣстѣ съ тѣмъ признается, что никакая часть народа не можетъ осуществлять верховную власть вмѣсто цѣлаго народа. Народъ во всякое время имѣетъ право пересматривать и измѣнять свою конституцію. Каждый, кто узурпируетъ верховную власть, долженъ тотчасъ же быть преданъ смерти свободными людьми (ст. 25—28). Декларация 1795 года отличается тѣмъ, что это не только декларация правъ, но и декларация обязанностей.

Въ конституціи VIII года деклараціи правъ не было, и ничего не говорилось о правахъ гражданъ, естественныхъ и неотъемлемыхъ, и съ тѣхъ поръ во Франціи не являлось болѣе деклараціи правъ до 1848 года. Правда, въ хартіи 1814 г. и въ конституціи 1830 г. содержалось изложеніе публичнаго права французовъ (*droit public des français*), гдѣ говорилось о равенствѣ всѣхъ предъ закономъ, объ обезпеченіи личности отъ произвольныхъ арестовъ, о свободѣ исповѣданія, о свободѣ печати, о неприкосновенности собственности. Но этимъ правамъ тутъ уже не придавалось значенія безусловныхъ естественныхъ правъ. Эти были права, гарантируемыя французамъ данною конституціей—и только. И въ хартіи 1814 г., и въ конституціи 1830 г. изложеніе этихъ правъ въ общемъ одинаково. Различіе лишь въ томъ, что въ конституціи 1830 г. исключено было постановленіе,

что католическая религія есть религія государства, и съ другой стороны присоединено прямое постановленіе, что цензура не можетъ быть возстановлена. Но въ конституціи 1848 года снова является провозглашеніе правъ и обязанностей, предшествующихъ и стоящихъ выше положительныхъ законовъ. Конституція признаетъ принципами французской республики свободу, равенство и братство и ея основаніемъ — семью, трудъ, собственность, общественный порядокъ.

Республика обязана покровительствовать гражданину, охраняя его личность, семью, религію, собственность, трудъ, дѣлая доступнымъ каждому необходимое для всѣхъ людей образованіе; братскою помощью она должна обезпечить гражданамъ необходимыя средства существованіи или доставая имъ заработокъ, или, при неспособности ихъ къ труду, давая имъ средства существованія.

Декларация правъ 1848 г. была послѣднею во Франціи. Ни конституція 1852 г., ни нынѣ дѣйствующая не даютъ перечисленія правъ. Въ конституціи 1852 г. въ первой статьѣ содержалось еще постановленіе, что конституція признаетъ, подтверждаетъ и гарантируетъ великіе принципы, провозглашенные въ 1789 г., служащіе основой публичнаго права французовъ. Въ нынѣ дѣйствующей нѣтъ и такого указанія: опредѣленіе правъ гражданъ всецѣло предоставлено обыкновеннымъ законамъ. И то общей регулировкѣ до сихъ поръ подверглись только три права: свобода общенія (*liberté de réunion*), свобода печати и свобода союзовъ.

Конституціи другихъ государствъ, слѣдуя примѣру первыхъ французскихъ и американскихъ конституцій, также содержатъ въ себѣ опредѣленія правъ гражданской свободы или въ формѣ особыхъ деклараций, или въ составѣ конституціи подъ рубриками „права гражданъ“, „индивидуальныя гарантіи“, „общія постановленія“ и т. п. Въ весьма оригинальной формѣ выражена гарантія правъ гражданской свободы въ конституціи шведской; постановленія эти изложены въ формѣ опредѣленія обязанностей короля, заимствованнаго изъ старинной королевской присяги ¹⁾.

Изъ новѣйшихъ конституцій, кромѣ французской, о которой мы уже говорили, нѣтъ вовсе опредѣленія правъ гражданской свободы также въ конституціи Германской имперіи. Причиной этому послужило, конечно, то, что, въ противоположность революціонной эпохѣ, теперь какъ бы извѣрились въ значенія простаго провозглашенія въ конституціяхъ общихъ принциповъ и

¹⁾ Констат. 1809, § 16. Aschehoug. Staatsrecht, 100.

больше значенія придаютъ выработкѣ отдѣльныхъ законовъ, долженствующихъ дать практическое обезпеченіе гражданской свободы. И дѣйствительно, имперское законодательство уже весьма много сдѣлало для обезпеченія свободы въ Германіи, въ особенности свободы занятій, свободы передвиженія и свободы печати. Нельзя, однако, безусловно отрицательно относиться къ деклараціямъ правъ. Въ свое время онѣ оказали несомнѣнную пользу развитію свободнаго государственнаго устройства. Въ современныхъ конституціонныхъ государствахъ, гдѣ необходимость обезпеченія челоуѣку известной сферы свободы всѣми признана и стоитъ, такимъ образомъ, внѣ сомнѣнія, можно и въ самомъ дѣлѣ обойтись безъ установленія такихъ общихъ принциповъ и все вниманіе сосредоточить на выработкѣ практическихъ мѣръ обезпеченія индивидуальной и общественной свободы. Но при переходѣ отъ абсолютнаго режима къ конституціонному, когда принципы свободы представлялись еще непривычными и спорными, провозглашеніе ихъ уже само по себѣ имѣло немаловажное значеніе.

Въ нашихъ основныхъ законахъ о правахъ гражданской свободы вообще ничего не говорится. Только для религіозной свободы сдѣлано было исключеніе. Весь седьмой отдѣлъ „о вѣрѣ“ (ст. 40—46 ¹⁾) посвященъ этому вопросу. Но подробности относительно положенія различныхъ церквей и свободы совѣсти надо искать въ уставѣ духовныхъ дѣлъ иностранныхъ исповѣданій, въ уставѣ о предупрежденіи и пресѣченіи преступленій и въ уложеніи о наказаніяхъ. Что же касается другихъ видовъ гражданской свободы, то постановленія, къ нимъ относящіяся, содержатся, главнымъ образомъ, въ уставѣ о предупрежденіи преступленій, одномъ изъ самыхъ устарѣлыхъ отдѣловъ нашего законодательства. Только о печати имѣется особый уставъ, также не отличающійся современностью: въ основѣ его лежитъ цензурный уставъ 1828 года, да временныя правила 1865 года, представляющія собою сколокъ, во многомъ искаженный, съ постановленій французскаго законодательства временъ второй имперіи ²⁾.

Вообще постановленія русскаго законодательства о правахъ гражданской свободы представляются крайне устарѣлыми и неудовлетворительными. Теперь, когда уничтожено крѣпостное право, долгое время тяготѣвшее надъ русскимъ народомъ, когда введенъ гласный, народный судъ, когда мѣстное общество призвано къ самоуправленію, — страннымъ анахронизмомъ, совершенной несо-

¹⁾ [Нынѣ ст. 62—68 свода основн. госуд. зак. изд. 1906 г.]

²⁾ [См. дополненія къ § 46.]

образностью представляется безправіе личности предъ административнымъ произволомъ и полное отсутствіе хотя бы малѣйшей свободы общественной дѣятельности. Сказывающееся за послѣднее время все съ большей и большей силой пробужденіе интереса къ вопросамъ нравственности и религіи настоятельно требуетъ расширенія рамокъ, тѣснящихъ до сихъ поръ у насъ свободу слова и свободу совѣсти. Въ настоящее время нѣтъ вопроса, болѣе настоятельнаго, болѣе неотложно требующаго реформы, какъ вопросъ объ обезпеченіи за русскимъ обществомъ правъ гражданской свободы.

Дополненіе. Въ новомъ изданіи (1906 г.) «основные государственные законы» подверглись существенной переработкѣ, въ связи съ преобразованиемъ законодательной власти и учрежденіемъ народнаго представительства.

Значительныя измѣненія внесены въ основные законы и по вопросу о гражданской свободѣ. А именно, цѣлый рядъ постановленій относительно послѣдней содержится въ гл. VIII этихъ законовъ («о правахъ и обязанностяхъ русскіихъ подданныхъ»). Здѣсь провозглашается: невозможность преслѣдованія за преступное дѣяніе и задержанія подъ стражу иначе, какъ въ порядкѣ, установленномъ закономъ, и въ случаяхъ имъ опредѣленныхъ (ст. 72 и 73), неприкосновенность жилища (ст. 75), свобода передвиженія и занятій (ст. 76), свобода устраивать собранія (ст. 78) и образовывать общества и союзы (ст. 80); далѣе, свобода слова—устнаго и печатнаго (ст. 79) и, наконецъ, свобода религіозная или вѣры (ст. 81). Наши основные законы перечню правъ русскіихъ подданныхъ предпосылаютъ основную, или, какъ сказано въ законѣ, «священную обязанность каждаго русскаго подданнаго» — защиту Престола и Отечества. Такимъ образомъ, сравнительно съ изд. 1892 г., сдѣлавъ шагъ впередъ въ дѣлѣ принципиальнаго признанія правъ гражданской свободы. Однако переработки дѣйствующаго законодательства въ духѣ указанныхъ, официально признанныхъ, началъ еще не произошло, и принципы эти далеки отъ осуществленія.

Отсталость въ этомъ отношеніи русскаго законодательства можетъ быть объяснена двумя обстоятельствами. Во-первыхъ, долгимъ существованіемъ крѣпостнаго права. Пока значительная часть русскаго народа находилась въ крѣпостной зависимости, обезпеченіе права гражданской свободы стало бы привилегіей меньшинства. А это не мирилось съ существенно демократическимъ складомъ всей нашей государственной жизни. Во-вторыхъ, какъ мы видѣли, начало правомѣрности получило у насъ искони не субъективную форму права, а объективную — закона. Государственной власти у насъ никогда не противопоставлялись права отдѣльных мѣстностей, сословій, личностей; русская государственная власть сама себя ограничивала, сама стремилась установить и упрочить законность. Но дѣйствительное осуществленіе законности необходимо приводитъ къ признанію права. Если объективная норма права не остается мертвой буквой, а пере-

ходить въ жизнь, примѣняется къ конкретной дѣйствительности, она не можетъ не привести къ созданію субъективныхъ правъ; неуваженіе къ нимъ колеблетъ силу и значеніе и самаго закона, служащаго ихъ основаніемъ. Всякое безправіе — существенная помѣха упроченію и развитію государственнаго порядка. Поэтому сильная и дѣятельная власть не можетъ мириться съ безправіемъ, чему лучшимъ доказательствомъ въ нашей исторіи служить великій актъ освобожденія крестьянъ. Но человѣку мало только не быть вещью. Чтобы устранить безправное его положеніе, надо обезпечить ему право личной свободы, право свободного выраженія своихъ мнѣній, свободного исповѣданія своихъ вѣрованій, свободного общенія съ другими людьми.

Обращаясь къ изложенію постановленій русскаго законодательства, относящихся къ правамъ гражданской свободы, приходится остановиться только на свободѣ личной, свободѣ печати и свободѣ религіозной. Какъ ни скудны гарантіи, устанавливаемые закономъ въ этомъ отношеніи, какъ ни узки рамки, поставляемые этимъ видамъ гражданской свободы, но все-таки законодательство признаетъ ихъ въ принципѣ. Что же касается свободы общенія, то законъ нашъ ее вполне отрицаетъ.

Ни временныя публичныя собранія, ни постоянные союзы и при томъ съ какою бы то ни было цѣлью, хотя бы въ цѣляхъ промышленныхъ или простого развлеченія, не допускаются у насъ иначе, какъ съ предварительнаго разрѣшенія администраціи, пользующейся въ этомъ отношеніи вполне безконтрольной дискреціонной властью. „Запрещается всѣмъ и каждому, говорить ст. 126 уст. о пред., заводить и вчинять въ городѣ общество, товарищество, братство или иное подобное собраніе безъ вѣдома или согласія правительства“. Законъ говоритъ тутъ о „городѣ“ только потому, что статья эта взята изъ екатерининскаго устава благочинія, относившагося только къ городамъ. Но практика дала ей распространительное толкованіе, относя его и къ селеніямъ. Домашнія собранія, хотя бы только для забавы и увеселенія, также не изъяты изъ подобнаго контроля полицейской власти. Законъ возлагаетъ на полицію обязанность слѣдить даже за тѣмъ, во что при этомъ одѣты присутствующіе (ст. 140, 141).

Дополненіе. Въ настоящее время основные законы признаютъ за русскими подданными, въ принципѣ, и свободу собраній (ст. 78), и свободу союзовъ (ст. 80).

Однако, ни та, ни другая не получили еще регламентаціи въ законодательномъ порядкѣ; изданы лишь временныя правила (выработанныя Совѣтомъ

Министровъ и, по обсужденіи Государственнаго Совѣта, утвержденныя Высочайшею властью).

А. Въ частности, относительно «публичныхъ собраній по вопросамъ государственнымъ, общественнымъ или экономическимъ», установлены были временныя мѣры еще именнымъ Высоч. Указомъ 12-го окт. 1905 г., т.-е. всего нѣсколько дней до манифеста 17-го октября, гдѣ, наряду съ прочими вольностями, упоминается и о свободѣ общенія (собраній и союзовъ).

Затѣмъ 4-го марта 1906 г. послѣдовалъ Именной Указъ Правит. Сенату, содержащій временныя правила о собраніяхъ, которыми и нормируется въ настоящее время свобода собраній.

На основаніи временныхъ правилъ, прежде всего, различаются собранія публичныя и «не почитаемыя публичными»; причемъ послѣднія устриваются свободно, безъ заявленія и разрѣшенія правительственной власти (I). Публичнымъ признается собраніе доступное неопредѣленному числу лицъ или собраніе хотя бы и опредѣленнаго числа лицъ, но лично неизвѣстныхъ устроителямъ. Кроме того, характеръ публичности приобретается собраніями, устраиваемыми въ опредѣленныхъ помѣщеніяхъ, а именно: въ театрахъ, концертныхъ и выставочныхъ залахъ, въ зданіяхъ общественныхъ и сословныхъ учреждений и въ помѣщеніяхъ, специально для публичныхъ собраній приспособленныхъ или отдаваемыхъ для этой цѣли въ наемъ.

Собранія, въ которыхъ участвуютъ одни члены законно существующаго общества или союза и не присутствуютъ постороннія лица, не считаются публичными (II).

Различаются публичныя собранія въ закрытыхъ помѣщеніяхъ и подъ открытымъ небомъ. Для послѣднихъ требуется разрѣшеніе, всякій разъ, администраціи, причемъ они не допускаются вовсе на разстояніи двухъ верстъ отъ мѣста дѣйствительнаго пребыванія Государя или отъ мѣста засѣданій законодательныхъ палатъ, во время ихъ сессій.

Аналогичное запрещеніе установлено и для собраній въ закрытыхъ помѣщеніяхъ, съ замѣной лишь двухверстнаго разстоянія полуверстнымъ (III, 2—3).

Относительно мѣста публичныхъ собраній «правила» содержатъ рядъ ограниченій. Такъ, въ извѣстныхъ помѣщеніяхъ публичныя собранія вообще не могутъ быть устраиваемы; таковы гостиницы, рестораны, общественныя столовыя и т. п. (ib. 4).

Для законности публичнаго собранія требуется предварительное о немъ заявленіе начальнику мѣстной полиціи. Оно дѣлается письменно устроителемъ собранія за трое сутокъ.

Администрація имѣетъ право воспретить публичное собраніе «цѣль или предметъ занятій которыхъ противны уголовнымъ законамъ, либо общественной нравственности, или устройство которыхъ угрожаетъ общественнымъ спокойствію и безопасности». Въ случаѣ воспрещенія, устроители извѣщаются о немъ за однѣ сутки до предполагаемаго открытія собранія, съ указаніемъ основаній, по которому оно воспрещено (III, 5—7).

Внутренняя полиція собранія лежитъ на его устроителяхъ или избираемомъ имъ предсѣдателѣ. Въ то же время администраціи предоставляется назначать для присутствія въ собраніи должностное лицо. На обязанность первыхъ возлагается «устранять всякія противозаконныя проявленія со стороны находящихся въ собраніи лицъ и немедленно принимать соотвѣтственныя мѣры къ восстановленію порядка»; если, послѣ двукратнаго предупрежденія

порядокъ не возстановляется, то надзирающій за порядкомъ—или, въ случаѣ его отказа—должностное лицо закрываетъ собраніе (ib. 10—13).

Въ особую категорію выдѣлены съѣзды, разрѣшеніе которыхъ, по общему правилу, предоставляется министру внутреннихъ дѣлъ.

В. Одновременно съ регламентаціей собраній были изданы Выс. утвержд. 4-го марта 1906 г. временныя правила объ обществахъ и союзахъ (Собр. Узак. № 48, 7-го марта 1906 г. ст. 308).

Подъ обществомъ правила эти разумѣютъ «соединеніе нѣсколькихъ лицъ, которыя, не имѣя задачей полученіе для себя прибыли отъ веденія какого-либо предпріятія, избрали предметомъ своей совокупной дѣятельности опредѣленную цѣль»; а подъ союзомъ — «соединеніе двухъ или нѣсколькихъ такихъ обществъ, хотя бы черезъ посредство ихъ уполномоченныхъ».

Согласно ст. 2 отдѣла I временныхъ правилъ, «общества и союзы могутъ быть образуемы безъ испрошенія на то разрѣшенія правительственной власти», но съ соблюденіемъ ряда условій. Во-первыхъ, «воспрещаются общества: а) преслѣдующія цѣли, противныя общественной нравственности или воспрещенныя уголовнымъ закономъ, или же угрожающія общественнымъ спокойствію и безопасности, и б) управляемыя учрежденіями или лицами, находящимися за границею, если общества эти преслѣдуютъ политическія цѣли» (ст. 6).

Относительно лицъ, могущихъ участвовать въ союзахъ и обществахъ, установлены слѣдующія ограниченія: не допускаются ни къ образованію обществъ, ни къ участию въ нихъ несовершеннолѣтніе, а также учащіеся въ низшихъ и среднихъ учебныхъ заведеніяхъ. Учащіеся въ высшихъ учебныхъ заведеніяхъ могутъ быть допускаемы къ образованію обществъ, дѣйствующихъ внѣ учебныхъ заведеній, а равно къ участию въ такихъ обществахъ лишь на основаніяхъ, особо опредѣляемыхъ въ уставахъ подлежащихъ учебныхъ заведеній (ст. 7).

Воспрещено всякое участіе въ какихъ бы то ни было союзахъ, группахъ, организаціяхъ, товариществахъ, партіяхъ и т. п., образуемыхъ съ политической цѣлью,—всѣмъ, состоящимъ на военной или военно-морской службѣ, какъ-то: офицерамъ всѣхъ чиновъ, гражданскимъ чиновникамъ военнаго вѣдомства, въ томъ числѣ и вольнонаемнымъ, военному духовенству и всѣмъ нижнимъ чинамъ, какъ строевымъ, такъ и нестроевымъ и вольнонаемнымъ. Участіе же лицъ этихъ категорій въ обществахъ, образуемыхъ не съ политической цѣлью, допускается не иначе какъ съ разрѣшенія подлежащаго начальства (Высочайшее повелѣніе 16-го декабря 1905 г.).

Далѣе, установлены ограниченія и для чиновъ гражданскихъ вѣдомствъ: а именно служащіе, хотя бы по вольному найму, въ правительственныхъ установленіяхъ или на казенныхъ и частныхъ желѣзныхъ дорогахъ или въ телефонныхъ предпріятіяхъ общаго пользованія, могутъ образовывать въ своей средѣ общества для цѣлей благотворительныхъ или для удовлетворенія духовныхъ и матеріальныхъ своихъ потребностей, но не иначе какъ на основаніи устава, утверждаемаго начальствомъ (правила 4-го марта 1906 г. отд. I, ст. 9); причѣмъ общества эти не могутъ въ своей дѣятельности преслѣдовать цѣли политическія или же несовмѣстныя съ требованіями служебнаго долга, съ служебными отношеніями и съ существующимъ порядкомъ и условіями службы; воспрещается соединеніе указанныхъ обществъ въ союзы (ст. 10). Закрываются такія общества властью компетентнаго министра, если усмотрѣно будетъ, что дѣятельность ихъ отклонилась отъ постановленій

ихъ уставовъ (ст. 11). Образование служащими обществъ внѣ ихъ среды и участіе въ такихъ обществахъ можетъ быть воспрещено, если это будетъ признано ихъ начальствомъ несоотвѣтствующимъ требованіямъ службы (ст. 12).

Необходимо также имѣть въ виду, что дѣйствіе правилъ 4-го марта не распространяется на союзы и общества, преслѣдующіе религіозныя цѣли, и на общества, образуемыя съ разрѣшенія учебнаго начальства учащимися въ учебныхъ заведеніяхъ изъ своей среды (ст. 4).

За указанными изыятіями, общества и союзы могутъ быть образуемы безъ испрошенія на то разрѣшенія правительственной власти (ст. 2). Взаимнѣ того установленъ особый порядокъ заявленій объ образованіи обществъ и регистраціи ихъ уставовъ; установлены особыя учрежденія для завѣдыванія дѣлами объ открытіи, регистраціи, воспрещеніи и закрытіи обществъ и союзовъ. Это — губернскія или областныя по дѣламъ объ обществахъ присутствія, составъ которыхъ совпадаетъ, по общему правилу, съ составомъ губернскихъ по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствій (предсѣдатель — губернаторъ, члены: губернский предводитель, вице-губернаторъ, управляющій казенною палатою, прокуроръ окружнаго суда, председатель губернской земской управы и 1 членъ по избранію губернскаго земскаго собранія).

Лица, желающія образовать общество, обязаны представить письменное о томъ заявленіе губернатору или градоначальнику съ указаніемъ цѣли общества, именъ его учредителей, района дѣйствій и т. д. Въ случаѣ встрѣченнаго затрудненія губернаторъ или градоначальникъ передаетъ заявленіе на разсмотрѣніе присутствія, и если въ теченіе двухъ недѣль со времени полученія заявленія лицамъ, подавшимъ его, не будетъ сообщено опредѣленіе присутствія объ отказѣ въ удовлетвореніи заявленія, съ точнымъ указаніемъ основаній этого отказа, общество можетъ открыть свои дѣйствія (ст. 17—18).

Регистрація обязательно подлежатъ общества, въ коихъ образуются отдѣленія, союзы и общества, желающія обладать правомъ пріобрѣтать и отчуждать недвижимое имущество, образовывать капиталы, заключать договоры и т. д. (ст. 3 и 20).

Регистрація предполагаетъ предварительное представленіе губернатору или градоначальнику проекта устава общества, которое вносится затѣмъ въ губернское или городское по дѣламъ объ обществахъ присутствіе. Последнее разсматриваетъ проектъ въ теченіе мѣсячнаго срока со дня подачи заявленія и разрѣшаетъ регистрацію или отказывается въ ней (ст. 23).

Въ томъ же порядкѣ разсматриваются и дѣла о закрытіи обществъ, нарушившихъ требованія закона, уклонившихся отъ условій дѣятельности, указанныхъ въ уставахъ или заявленіяхъ или такихъ, объ учрежденіи которыхъ не было заявлено въ установленномъ порядкѣ (ст. 33). До внесенія дѣла о закрытіи обществъ въ присутствіе, губернаторъ или градоначальникъ можетъ предложить самому обществу принять, въ опредѣленный срокъ, мѣры къ устраненію допущенныхъ неправильностей (ст. 34). А если дѣятельность общества угрожаетъ общественной безопасности и спокойствію или принимаетъ явно безнравственное направленіе, то губернаторъ въ правѣ, пріостановивъ собственною властью дѣйствіе общества, о закрытіи его предложить на разрѣшеніе присутствія (ст. 35).

Заинтересованныя лица извѣщаются о днѣ слушанія въ присутствіи дѣла и допускаются къ представленію словесныхъ объясненій (ст. 37). Опредѣленія губернскаго или городского по дѣламъ объ обществахъ присутствія мо-

гутъ быть обжалованы въ двухнедѣльный срокъ въ первый департаментъ Правительствующаго Сената (ст. 38). Въ случаѣ несогласія губернатора или градоначальника съ мнѣніемъ большинства членовъ присутствія, исполненіе приостанавливается, и дѣло безотлагательно представляется министру внутреннихъ дѣлъ, который или предлагаетъ губернатору о приведеніи рѣшенія въ исполненіе, или входитъ въ Сенатъ съ предложеніемъ объ его отиѣвѣ (ст. 39).

Окончательное разрѣшеніе всѣхъ дѣлъ объ обществахъ принадлежитъ первому департаменту Сената (ст. 40).

По отношенію къ обществамъ, въ которыхъ образованы отдѣленія, а также союзамъ министръ внутреннихъ дѣлъ вооруженъ спеціальнымъ правомъ — закрывать ихъ во всякое время, по ближайшему своему усмотрѣнію, если дѣятельность этихъ обществъ и союзовъ признается имъ угрожающею общественному спокойствію и безопасности (ст. 3).

Въ томъ же именномъ Высочайшемъ указѣ 4-го марта 1906 г. (отд. II) содержатся и временныя правила о профессиональныхъ обществахъ, учреждаемыхъ для лицъ, занятыхъ въ торговыхъ и промышленныхъ предпріятіяхъ или для владѣльцевъ этихъ предпріятій.

Правила эти во многомъ сходны съ изложенными выше правилами объ обществахъ вообще. Но сфера ихъ дѣйствія тѣсно ограничена. «Въ профессиональное общество могутъ вступать только тѣ лица обоего пола, кои занимаются въ торговыхъ и промышленныхъ предпріятіяхъ, какъ казенныхъ, такъ и частныхъ, одинаковыми, однородными, либо имѣющими между собою связь работами или промыслами, а также владѣльцы означенныхъ однородныхъ либо имѣющихъ между собою связь промышленныхъ или торговыхъ предпріятій» (ст. 7).

Заявленіе объ образованіи профессиональнаго общества, вмѣстѣ съ проектомъ устава, подается старшему фабричному инспектору или окружному горному инженеру (ст. 9) и передается послѣдними губернатору (ст. 12); затѣмъ, при разсмотрѣніи дѣла о профессиональныхъ обществахъ въ составъ губернскаго (или городского) по дѣламъ объ обществахъ присутствія входятъ упомянутые инспекторъ или инженеръ (ст. 13).

Воспрещается соединеніе профессиональныхъ обществъ въ союзы (ст. 6).

Всѣ эти, регулирующія образованіе союзовъ и обществъ, нормы снабжены и уголовными санкціями (отд. III — VI указа 4-го марта 1906 г.).

Свободы передвиженія внутри государства лишены у насъ до сихъ поръ только крестьяне и мѣщане. Всѣ другіе подданные получаютъ безсрочныя паспортныя книжки и вмѣстѣ съ нею полную свободу передвиженія.

Дополненіе. Пунктомъ 5 именного Высочайшаго указа 5 окт. 1906 г. («объ отиѣвѣ нѣкоторыхъ ограниченій въ правахъ сельскихъ обывателей и лицъ другихъ бывшихъ податныхъ состояній. Собр. Узак. 6-го окт. 1906 г. № 237, ст. 1700) постановлено: «предоставить сельскимъ обывателямъ и лицамъ другихъ бывшихъ податныхъ состояній свободу избранія мѣста постоянного жительства на одинаковыхъ, указанныхъ въ уставѣ о паспортахъ, основанійхъ съ лицами другихъ состояній (св. зак., т. XIV, изд. 1903 г., уст. пасп., ст. 2 п. 1), признавъ, согласно сему, постояннымъ мѣстомъ ихъ жительства не мѣсто приписки, а мѣсто, гдѣ они по службѣ или занятіямъ, или промысламъ, или недвижимому имуществу имѣютъ осѣдлость, либо домашнее обзаведеніе».

Съ признаніемъ этого начала связана и выдача указаннымъ лицамъ, въ качествѣ видовъ на жительство, безсрочныхъ паспортныхъ книжекъ.

Но за границу никто не можетъ уѣхать безъ предварительнаго полученія на то особаго паспорта. Надо, впрочемъ, оговориться, что фактически безпаспортный выѣздъ у насъ возможенъ при условіи выѣзда чрезъ Финляндію. Для проѣзда въ Финляндію не требуется заграничнаго паспорта, а въ Финляндіи выѣздъ за границу и обратное изъ нея возвращеніе не обусловлены наличностью заграничнаго паспорта.

§ 45. Личная свобода.

Такъ какъ граждане государства признаются не рабами, а правоспособными личностями, за ними тѣмъ самымъ признается и личная свобода. Но, осуществляя принудительное властвованіе, государство заурядъ оказывается въ необходимости стѣснять личную свободу гражданъ. Разъ это необходимо, государство, конечно, имѣетъ на это право, и самое большее, что можетъ быть достигнуто въ дѣлѣ обезпеченія личной свободы, это строгое ограниченіе допустимости стѣсненія свободы случаями дѣйствительной необходимости.

Стѣсненіе личной свободы можетъ заключаться или въ непосредственныхъ насильственныхъ дѣйствіяхъ, въ личномъ насиліи, или въ ограниченіи собственно свободы движенія, принимающемъ различныя формы высылки, ссылки, запрета, отлучекъ, заключенія. И личное насиліе, и ограниченіе свободы примѣняются или въ формѣ наказанія, или въ формѣ административныхъ мѣръ. Наказанія примѣняются только въ случаяхъ, напередъ и точно опредѣленныхъ въ законѣ, и при томъ не иначе, какъ по приговору компетентнаго суда, съ наблюденіемъ всей сложной процедуры судебного разбирательства, достаточно обезпечивающаго подсудимаго отъ личнаго произвола судей. Но государство не можетъ ограничить случаи допустимости стѣсненія личной свободы только случаями примѣненія уголовного наказанія. Обстоятельства могутъ такъ сложиться, что потребуются неотложное примѣненіе принудительныхъ мѣръ, не допускающихъ ни минуты промедленія. Когда органы власти являются свидѣтелями совершающагося преступленія или сами подвергаются насилію, встрѣчаютъ прямое сопротивленіе своимъ распоряженіямъ, невозможно, чтобы они оставляли въ покоѣ и на свободѣ виновныхъ, пока не будетъ возбуждено противъ нихъ уго-

ловное преслѣдованіе. Совершающееся насиліе должно быть, конечно, отражено тотчасъ же, не откладывая. Совершенію начатаго преступленія долженъ быть немедленно положенъ предѣлъ. Но не одни только преступныя или хотя бы только неправо-мѣрныя дѣйствія могутъ вызывать необходимость неотложнаго примѣненія принудительныхъ мѣръ. Къ стѣсненію свободы приходится иногда прибѣгать и по поводу дѣйствій, не предполагающихъ никакой виновности со стороны лицъ, ихъ совершающихъ, но просто опасныхъ. Сюда относятся, напримѣръ, случаи задержанія пьяныхъ и сумасшедшихъ, которые, въ силу ихъ ненормальнаго состоянія, могутъ или сами пострадать (напримѣръ, пьяный—замерзнуть), или причинить вредъ другимъ; случаи задержанія лицъ, возбуждающихъ почему-либо противъ себя ярость толпы, напр., лицъ, заподозрѣнныхъ толпой во время пожара въ поджигательствѣ, докторовъ, обвиняемыхъ толпой въ отравленіи населенія, и т. п.; иногда только арестовать такихъ лицъ, ихъ можно спасти отъ самосуда толпы. Въ подобныхъ случаяхъ ни о какомъ наказаніи не можетъ быть и рѣчи, а между тѣмъ, безъ принудительныхъ мѣръ стѣсняющихъ личную свободу, обойтись невозможно.

Поэтому законодательство должно озаботиться опредѣленіемъ условій ихъ примѣненія, которыми было обезпечено примѣненіе ихъ лишь въ случаяхъ дѣйствительной необходимости. Условія эти различны по различію самихъ принудительныхъ мѣръ.

Непосредственныя насильственныя мѣры представляютъ весьма существенное нарушеніе личной неприкосновенности, такъ какъ послѣдствіемъ ихъ легко могутъ оказаться тѣлесныя поврежденія и даже смерть. Съ другой стороны, они примѣняются лишь какъ односторонняя, кратковременная мѣра, длящаяся лишь пока длится активное сопротивленіе. Необходимость примѣненія ихъ сколько-нибудь продолжительное время знаменовала бы собою разрушеніе государственнаго порядка, наступленіе анархіи. Борьба же съ открытымъ продолжительнымъ возстаніемъ, принимающимъ угрожающій для государственной власти характеръ, регулируется уже не началами государственнаго права, предполагающаго мирный порядокъ, а правомъ войны. Поэтому для обезпеченія отъ незаконнаго и чрезмѣрнаго примѣненія насилія при нормальныхъ условіяхъ государственной жизни возможны и достаточны двѣ мѣры: 1) признаніе за гражданами права необходимой обороны, о чемъ будетъ сказано подробнѣе ниже, въ связи съ ученіемъ объ обязанности повиновенія и 2) регулированіе закономъ случаевъ употребленія органами

власти оружія и обращенія ихъ къ содѣйствію военной силы ¹⁾).

Относительно употребленія оружія у насъ существуютъ различныя правила, смотря по тому, кѣмъ именно примѣняется оружіе. Такъ, существуютъ особыя правила для употребленія оружія: 1) военными караулами, примѣняемыми также и къ чинамъ тюремной стражи (Воинскій уставъ о гарнизонной службѣ, ст. 48 и 153 и Высоч. пов. 31 дек. 1887 г. о дополненіи правилъ о вооруженіи тюремной стражи. Собр. Узак. 1888 г. № 21, ст. 196); 2) чинами полиціи и жандармскихъ командъ (Св. Зак. т. II, Общ. Учр. Губ., ст. 688, прим. прилож.); 3) чинами таможенной стражи (т. VI, Уст. тамож., ст. 278 — 372); 4) чинами борчевой стражи (т. V, Уст. питейн., ст. 4 Прилож.), и 5) чинами лѣсной стражи (т. VIII, ч. I Уст. лѣсн., ст. 83, 84, 85).

Правила объ употребленіи оружія полицейскими и жандармскими чинами различаютъ употребленіе оружія чинами, дѣйствующими отдѣльно и въ составѣ командъ. Отдѣльные чины полиціи могутъ употреблять оружіе въ слѣдующихъ трехъ случаяхъ: 1) для собственной обороны, 2) для обороны другихъ лицъ и 3) для задержанія или преслѣдованія преступника. Употребленіе оружія для собственной обороны допускается безусловно противъ нападенія вооруженнаго и противъ невооруженнаго, если другія средства защиты были невозможны. Для обороны другихъ лицъ оружіе можетъ быть употребляемо въ дѣло только въ случаяхъ нападенія, угрожающаго ихъ жизни, здоровью или неприкосновенности. О каждомъ случаѣ употребленія оружія должно быть, при первой къ тому возможности, донесимо къ ближайшему начальству. Кромѣ того, министръ внутреннихъ дѣлъ по соглашенію съ министромъ юстиціи можетъ издать ближайшее наставленіе о соблюденіи должной осторожности въ употребленіи оружія.

Полицейскія и жандармскія команды могутъ приступать къ дѣйствію оружіемъ, только исчерпавъ всѣ другіе способы къ усмиренію неповинующихся и не иначе, какъ послѣ троекратнаго громогласнаго о томъ предваренія. Безъ такого предваренія къ дѣйствію оружіемъ можно приступить только 1) для отраженія нападенія на команду и 2) для спасенія лицъ, подвергшихся насилиямъ со стороны неповинующихся. При этомъ полиція должна

¹⁾ L. v. Stein. Innere Verwaltungslehre, IV. 1867. Das Polizeirecht, §§ 60—74.

заботиться, чтобы при дѣйстви оружіемъ не потерпѣли невинные, и должна принять на свое попеченіе раненныхъ.

Правила объ употребленіи оружія таможенной, корчемной и лѣсной стражей не дѣлаютъ различія между употребленіемъ оружія отдѣльными чинами и цѣлыми командами. Кромѣ того, они представляютъ и другія особенности, частью суживая, частью расширяя число случаевъ допустимости употребленія оружія. Такъ, корчемная стража можетъ употреблять оружіе исключительно для отраженія открытаго нападенія людей вооруженныхъ. Уставъ лѣсной различаетъ употребленіе оружія: 1) лѣсничими и 2) лѣсниками и объѣздчиками. Лѣсники и объѣздчики могутъ употреблять оружіе только для собственной защиты; лѣсничіе, кромѣ того, при поимкѣ разбойниковъ и въ случаяхъ, когда порубщики, имѣющіе огнестрѣльное оружіе, приготавливаются къ оборонѣ.

Наиболѣе широко опредѣлено право употреблять оружіе для таможенной стражи. Такъ, таможенные суда могутъ дѣйствовать оружіемъ при всякомъ сопротивленіи осматриваемаго или задерживаемаго судна. Чины сухопутной пограничной стражи могутъ употреблять оружіе, если кто, хотя бы отдѣльное лицо, переходящее границу, не послушаетъ ихъ оклика. Но о каждомъ случаѣ пораненія или убійства должно быть доносимо начальству не позже 24 часовъ.

Право призыва войскъ предоставляется (Общ. Учр. Губернск., 316 прим., полож.) генералъ-губернаторамъ, губернаторамъ, градоначальникамъ, исправникамъ и полицмейстерамъ и ревизующимъ сенаторамъ. Впрочемъ, исправники и полицмейстеры могутъ это дѣлать безъ предварительнаго разрѣшенія губернаторовъ только въ случаѣ крайней, неотложной необходимости, и въ этихъ случаяхъ они должны тотчасъ доносить о призывѣ войскъ губернатору. Требованія эти обращаются къ начальству военнаго отряда письменно. Только въ крайнемъ случаѣ допускаются устные требованія; но въ такомъ случаѣ лицо, передавшее устное требованіе, удерживается при отрядѣ до его прибытія къ мѣсту требованія. Количество отряжаемыхъ солдатъ, а также нужна ли артиллерія опредѣляется военнымъ начальствомъ. Опредѣленіе момента, когда слѣдуетъ приступить къ дѣйстви военной силой, зависитъ отъ гражданской власти. По собственной инициативѣ начальство отряда приступаетъ къ дѣйстви только въ случаѣ нападенія на отрядъ. Но разъ рѣшено приступить къ дѣйстви оружіемъ, все распоряженіе дѣйствіями отряда переходитъ всецѣло къ военному начальству. Дѣйстви

оружіемъ должно предшествовать троекратное о томъ предупрежденіе при звукѣ трубы или боѣ барабана. Только при нападеніи на отрядъ или при необходимости охранять жизнь захваченныхъ въ руки мятежниковъ допускается отступленіе отъ этого правила.

Дополненіе. 7-го февраля 1906 г. Высочайше утверждены новыя «Правила о призывѣ войскъ для содѣйствія гражданскимъ властямъ». (Собр. Узак. № 37, 17-го февр. 1906 г., ст. 188). Согласно ст. 6 этихъ правилъ, право призыва принадлежитъ ревизующимъ сенаторамъ, генералъ-губернаторамъ, губернаторамъ, градоначальникамъ, начальникамъ полиціи въ городахъ и уѣздахъ, начальникамъ жандармскихъ полицейскихъ управленій желѣзныхъ дорогъ, начальникамъ отдѣленій этихъ управленій и начальникамъ важнѣйшихъ мѣстъ заключеній. Должностныя лица остальныхъ, кромѣ первыхъ четырехъ категорій, могутъ вызывать войска только съ согласія на то губернатора или градоначальника, за исключеніемъ лишь случаевъ крайней необходимости. Попрежнему, требованіе о призывѣ войскъ должно быть предъявлено начальнику гарнизона или ближайшей воинской части письменно, но въ случаяхъ, не терпящихъ отлагательства, требованія эти могутъ быть предъявляемы: 1) словесно самими вызывающимъ воинскую часть или посланнымъ имъ довѣреннымъ лицомъ, и 2) всякимъ инымъ способомъ, лишь бы начальникъ гарнизона или воинской части имѣлъ надлежащее убѣжденіе въ томъ, что требованіе о вызовѣ сдѣлано лицомъ, имѣющимъ на то право, и точно зналъ мѣсто, куда долженъ отправить войско.

Собственно относительно употребленія оружія новыя правила содержатъ слѣдующія постановленія. Если ко времени прибытія войскъ на мѣсто безпорядковъ, послѣдніе не прекратятся, то гражданскія власти, сдѣлавъ послѣднее увѣщаніе, уполномочиваютъ начальника прибывшей команды выполнить тѣ мѣропріятія, которыя могутъ повести къ прекращенію безпорядка, разсѣянію толпы или захвату ея. При выполненіи этихъ мѣропріятій военное или морское начальство распоряжается самостоятельно, пока не признаетъ свою задачу исполненною; а при отсутствіи гражданскихъ властей на мѣстѣ безпорядковъ обязано распорядиться по своему усмотрѣнію до прибытія гражданской власти.

Оружіе (холодное или огнестрѣльное) можетъ быть употребляемо войсками по передачѣ полномочій со стороны гражданскихъ властей и послѣ троекратнаго предупрежденія (сигналомъ на трубѣ или барабанѣ): 1) для разсѣянія неповинующейся толпы, 2) противъ толпы, препятствующей движенію войскъ. Безъ передачи упомянутыхъ полномочій, но съ троекратнымъ предупрежденіемъ, оружіе можетъ быть употребляемо противъ толпы, оскорбляющей войска словами. И, наконецъ, не ожидая передачи полномочій и безъ всякаго предупрежденія разрѣшено дѣйствовать оружіемъ: 1) противъ толпы или арестантовъ, нападающихъ на войска или совершающихъ какія-либо враждебныя противъ нихъ дѣйствія; 2) противъ производящихъ въ присутствіи войскъ насилія надъ личностью, насильственное разрушеніе имущества (разгромъ), зажигательство или убійство; 3) противъ препятствующихъ или оказывающихъ сопротивленіе къ задержанію лицъ, подлежащихъ арестованію.

При дѣйствіяхъ командъ не допускается ни стрѣльба вверхъ, ни стрѣльба холостыми патронами для предупрежденія неповинующейся толпы.

Правила 7-го февраля рекомендуютъ дѣйствіе огнестрѣльнымъ оружіемъ

лишь «въ случаѣ неизбѣжной необходимости, когда никакими другими способами нельзя будетъ прекратить безпорядокъ».

Войска прекращаютъ свои дѣйствія по водворенію порядка лишь по распоряженію военнаго или морского начальства.

Оружіе можетъ быть употребляемо также караулами, часовыми, разъѣздами, дозорами и вообще отдѣльными чинами отъ войскъ, назначенныхъ для содѣйствія гражданскимъ властямъ, въ слѣдующихъ случаяхъ: для защиты самихъ себя, охраняемаго лица или ввѣреннаго охранѣ поста и противъ арестованнаго, совершающаго побѣгъ.

Санкціею всѣхъ этихъ правилъ объ употребленіи оружія и военныхъ командъ служить ст. 346 Улож. о наѣ., устанавливающая наказуемость „причиненія лицами, состоящими на службѣ, при отправленіи должности своей кому-либо съ намѣреніемъ безъ явной необходимости ранъ или увѣчья“.

Лишеніе и ограниченіе свободы не можетъ привести къ такому рѣзкому нарушенію личной неприкосновенности. Зато оно легко можетъ получать длящійся характеръ. Поэтому, относительно мѣръ ограниченія свободы необходимо не только обезпечить примѣненіе ихъ лишь въ случаяхъ дѣйствительной надобности, но и предупредить возможность излишней ихъ продолжительности.

Образцовымъ законодательствомъ въ дѣлѣ обезпеченія отъ произвольнаго ограниченія свободы является англійское законодательство. Англійскія постановленія извѣстны подъ именемъ акта Habeas Corpus, и это выраженіе Habeas Corpus сдѣлалось нарицательнымъ для обозначенія законодательныхъ постановленій, обезпечивающихъ личную свободу.

Слѣдуетъ, впрочемъ, замѣтить, что такого англійскаго закона, который бы официально назывался актомъ Habeas Corpus, вовсе и не существуетъ. Тотъ парламентскій статутъ 1679 года, которому придается это названіе, носитъ собственно слѣдующій заголовокъ: актъ для лучшаго обезпеченія свободы гражданъ и для предупрежденія арестовъ за моремъ ¹⁾. Названіе же Habeas Corpus акта онъ получилъ потому, что содержаніе его главнымъ образомъ относится къ особымъ судебнымъ приказамъ, writs, носящимъ по своимъ начальнымъ словамъ названіе writ of habeas corpus. Дѣло въ томъ, что въ Англии издавна на основаніи обычнаго права каждый арестованный могъ обратиться въ судъ, именно въ судъ королевской скамьи (court of kings bench), теперь преобразованный въ отдѣленіе верховнаго вестминстерскаго суда, съ

¹⁾ Act for the better securing the liberty of the subject and for prevention of imprisonments beyond the seas 31 Car. II c. 2.

требованіемъ сдѣлать предписаніе о представленіи его въ судъ съ объясненіемъ причинъ ареста для обсужденія ихъ законности. Эти предписанія, составлявшіяся прежде на латинскомъ языкѣ, начинались со словъ *habeas corpus* ¹⁾, возьми тѣло такого-то; отсюда и названіе *writ of habeas corpus*. Судъ, разсмотрѣвъ въ присутствіи самого арестованнаго законность поводовъ задержанія, постановлялъ сообразно результату или освободить арестованнаго, въ случаѣ признанія повода къ задержанію незаконнымъ, или возбудить противъ него уголовное преслѣдованіе. Это средство защиты противъ произвольныхъ дѣйствій примѣнялось въ Англіи, какъ мы уже сказали, искони. Но со стороны правительства обнаруживалось, особенно въ XVII столѣтіи, въ эпоху борьбы парламента съ Стюартами, стремленіе всячески ограничить примѣненіе *writ of habeas corpus*. Вслѣдствіе этого издается рядъ парламентскихъ постановленій, обезпечивающихъ примѣненіе *writ of habeas corpus* во всѣхъ случаяхъ лишенія свободы. Прежде всего въ этомъ отношеніи обращаетъ на себя вниманіе Петиція правъ 1628 года (*Petition of rights*, 3 Car. I, с. 1). Поводомъ къ изданію этого статута послужило дѣло Дарнеля (*Darnel's case*). Карль I, нуждаясь ²⁾ въ деньгахъ на веденіе войны, задумалъ собрать ихъ помимо парламента посредствомъ принудительныхъ займовъ. Дарнель, Корбстъ, Вальтеръ, Ирль, Геннингемъ и Гемпденъ, отказавшіеся исполнить королевское требованіе, были, по повелѣнію короля, посажены въ тюрьму Флитъ. Считая свое заключеніе незаконнымъ, они требовали *habeas corpus*. Во исполненіе требованій суда, содержавшій ихъ смотритель объяснилъ, что они содержатся по спеціальному повелѣнію короля. Судъ счелъ такое основаніе ареста законнымъ и достаточнымъ и оставилъ дѣло безъ дальнѣйшаго разсмотрѣнія. Такое рѣшеніе суда побудило палату общинъ постановить резолюцію, которою признавалось, что никто не можетъ быть заключаемъ и по повелѣнію короля или тайнаго совѣта иначе, какъ въ случаяхъ, опредѣляемыхъ закономъ; что потому и въ случаяхъ ареста по спеціальному повелѣнію короля *writ of habeas corpus* долженъ имѣть мѣсто и ведетъ къ разсмотрѣнію самыхъ причинъ ареста. Не довольствуясь односторонне принятой резолюціей, рѣшено было склонить и палату лордовъ къ совмѣстной петиціи къ королю. Съ цѣлью соглашенія палатъ была устроена

¹⁾ *Habeas corpus subjiciendum et recipiendum, juxta quod curia consideraverit una cum causa captionis et detentionis.*

²⁾ Подробное изложеніе этого дѣла у Broom, *Constitutional law*. 1866, p.p. 162—207.

конференція обѣихъ палатъ, при чемъ со стороны коммонеровъ поддержка предложенія была поручена Додлею Дигсу, Литтл-тону, Сельдену и Коку. Первый изъ нихъ долженъ былъ поддерживать аргументы, основанные на *common law*, второй — на статутахъ парламента, третій — на прецедентахъ, и, наконецъ, Коку поручена была теоретическая аргументація. Коммонерамъ вполне удалось убѣдить лордовъ, и королю была подана петиція, которую онъ послѣ нѣкотораго колебанія санкціонировалъ обычной формулой: *soit droit fait comme est désiré*.

Въ этой петиціи правъ было, однако, только выражено то начало, что writ of habeas corpus долженъ примѣняться съ полной силой, по чьему бы повелѣнію арестъ ни состоялся. Но не было установлено никакихъ практическихъ гарантій дѣйствительнаго выполненія этого правила. Этотъ недостатокъ былъ исправленъ уже послѣ реставраціи Стюартовъ въ 1679 году. И на этотъ разъ внѣшнимъ поводомъ послужилъ частный случай: дѣло Джинкса (*Jenke's case*). Джинксъ, лондонскій купецъ, былъ арестованъ по предписанію тайнаго совѣта за рѣчь, произнесенную имъ въ лондонской городской думѣ, и когда потребовалъ writ habeas corpus, ему было канцлеромъ (лордъ Ноттингемъ) въ этомъ отказано подъ тѣмъ предлогомъ, что въ это время были судебныя вакаціи. Джинксъ былъ арестованъ въ 1676 году, а уже въ 1679 г. былъ изданъ пользующійся всемірною извѣстностью актъ для лучшаго обезпеченія свободы подданныхъ и для предупрежденія заключенія за моремъ (*Act for the better securing the liberty of the subject, and for prevention of imprisonments beyond the seas* 31 Car. II, c. 2), обыкновенно называемый *Act of Habeas Corpus*. Въ этомъ актѣ постановлено:

1) что writ of habeas corpus долженъ быть даваемъ и во время судебныхъ вакацій;

2) что со времени полученія предписанія, въ опредѣленный срокъ (различный, смотря по отдаленности мѣста заключенія, но, во всякомъ случаѣ, не большій 20 дней) заключенный долженъ быть представленъ въ судъ;

3) что лица, виновныя въ неисполненіи этого постановленія, подвергаются штрафу въ пользу потерпѣвшаго въ первый разъ въ 100 фунтовъ, во второй въ 200 и удаленію отъ должности;

4) что освобожденный разъ въ силу habeas corpus не долженъ быть вторично арестуемъ по тому же поводу подъ страхомъ пени въ 500 фунтовъ;

5) что лицо, арестованное по обвиненію въ тяжкихъ уголовныхъ преступленіяхъ (*treason and felony*), можетъ требовать

освобождения по habeas corpus, если дело его не будет представлено на рассмотрение присяжных в первую неделю первой сессии после его арестования, или, в случае неявки свидетелей, по крайней мере, в следующую сессию;

6) что судья, отказавший в выдаче writ of habeas corpus, подвергается штрафу в 500 фунтов;

7) что никто не должен быть заключаем в Шотландии, Ирландии, на островах Джерсей и Гарнсей и в заморских владениях под страхом пени в 500 фунтов.

Если ко всему этому добавить, что обвинение против должностных лиц в Англии заявляется потерпевшими непосредственно суду, без всякого предварительного на то разрешения начальства обвиняемого, то будет понятно, что act of habeas corpus представляет действительно вполне достаточное обеспечение личной свободы. Этот акт составляет как бы завершение развития в Англии законодательных постановлений, направленных к обеспечению граждан от произвольных арестов. После этого акта издавались постановления относительно второстепенных частных дел, отнюдь не могущих сравниться с ним по своему значению. Так, в 1765 году была признана судом незаконность общих предписаний об аресте ¹⁾. В 1763 году вышел № 45 журнала North Briton, в котором содержались оскорбительные выражения относительно министров, но не были известны ни автор статьи, ни издатель, ни даже типограф, печатавший этот номер. Галифакс, тогдашний статс-секретарь по внутренним делам, отдал общий приказ (general warrant) об аресте лиц, виновных в написании и напечатании этого номера Северного Британца, причем лица эти не были вовсе ближайшим образом определены. Когда, на основании этого предписания, был арестован Драйден-Лич (Driden-Leach), он заявил, что не признает его законным предписанием об аресте, так как он не содержит в себе указания на лицо, подлежащее аресту, и, следовательно, представляется как бы направленным против всего населения Англии. Затем, на том же основании, он предъявил иск против арестовавших его лиц и добился в 1765 году приговора, признавшего, что для законности предписания об аресте в нем должно быть прямо указано на лицо, которое подлежит аресту, и те предметы, которые при обыске подлежат выемке. В царствование Георга III, в 1816 году,

¹⁾ Broom, Constitutional law. 525—547.

сила Habeas corpus act была распространена на всѣ случаи лишения свободы, хотя бы и не по обвиненію въ преступленіи ¹⁾. А въ царствованіе Викторіи, въ 1862 году, право давать Writ of Habeas corpus предоставлено и колоніальнымъ судамъ.

Въ Соединенныхъ Штатахъ дѣйствуютъ тѣ же начала, что и въ Англіи. Въ союзной конституціи въ первоначальномъ текстѣ упоминалось только, что привилегія Habeas corpus можетъ быть приостанавливаема въ своемъ дѣйствіи только когда при возстаніи или нашествіи того требуетъ общественная безопасность ²⁾. До междоусобной войны конгрессъ ни разу не воспользовался этимъ правомъ. Въ 1805 году, во время заговора Арона Берра, сенатъ, правда, вотировалъ приостановку дѣйствія Habeas corpus, но палатой представителей это предложеніе не было принято. Когда возгорѣлась междоусобная война, возникъ споръ о томъ, кому принадлежитъ право приостанавливать дѣйствіе Habeas corpus: конгрессу или президенту. Споръ былъ рѣшенъ въ пользу конгресса. Въ дополненіяхъ къ конституціи постановляется еще, что предписанія объ арестѣ должны быть основаны на вѣроятномъ и подтвержденномъ присягою объясненіи и должны содержать въ себѣ точное обозначеніе лица арестуемаго ³⁾. Отъ лицъ, привлеченныхъ къ уголовному слѣдствію, не должно быть требовано чрезмѣрныхъ залоговъ ⁴⁾.

Во Франціи обезпеченіе личной свободы не восходитъ далѣе великой революціи. До нея по королевскому повелѣнію (lettre de cachet) можно было всякаго посадить безъ суда въ тюрьму, и въ царствованіе Людовика XV такіе аресты практиковались въ самыхъ широкихъ размѣрахъ; люди заключались массами въ тюрьмы и нерѣдко совершенно забывались въ заключеніи. При Людовикѣ XVI злоупотребленія эти были ограничены, и при разрушеніи Бастиліи тамъ нашлось очень немного узниковъ. „Но умѣренность, съ какою примѣняютъ законы,—говоритъ Батби,—не дѣлаетъ еще худой законъ хорошимъ“.

Принципъ личной свободы былъ провозглашенъ деклараціею правъ 1789 года, въ формѣ обезпеченія каждому „свободы ходить, оставаться, уѣзжать, не будучи задерживаемымъ, ни арестовываемымъ иначе, какъ съ соблюденіемъ формъ, опредѣленныхъ конституціей“. Въ деклараціи III года это постановленіе

¹⁾ 56 Ges. III c. 100. An act for more effectually securing the liberty of the subject.

²⁾ Конст. Art. I, sect. 9, § 2.

³⁾ Art. IV.

⁴⁾ Art. VIII.

воспроизведено съ небольшимъ видоизмѣненіемъ. „Никто не можетъ, — говорится въ ней, — быть арестованнымъ, ни задержаннымъ иначе, какъ въ случаяхъ, опредѣленныхъ закономъ, и съ соблюденіемъ предписанныхъ имъ формъ“. Слѣдовательно, согласно съ этимъ постановленіемъ, случаи и формы могли быть опредѣляемы и измѣняемы простымъ закономъ, а не только конституціей. Но эти постановленія конституцій, какъ они ни были безусловны, остались безъ практическаго осуществленія. Личная свобода не была въ дѣйствительности нисколько обезпечена. Конституція VIII года, повторяя прежнія постановленія, содержитъ, однако, и весьма существенное ихъ ограниченіе. Ст. 46 уполномочиваетъ правительство, когда оно будетъ извѣщено о готовящемся заговорѣ противъ государства, давать предписанія объ арестѣ лицъ, заподозрѣнныхъ, какъ участники въ заговорѣ, съ тѣмъ, чтобы они были преданы суду или отпускаемы на свободу не позже, какъ черезъ десять дней со времени ихъ ареста. Сенатусъ-консультъ 16 термидора X г. (ст. 55), установившій пожизненное консульство, уполномочилъ сенатъ продолжать такой арестъ на неопредѣленное время, и этимъ было уже совершенно уничтожено обезпеченіе личной свободы. Но, конечно, участіе всего сената въ обсужденіи мотивовъ продленія такихъ арестовъ должно было показаться Наполеону неудобнымъ. И вотъ сенатусъ-консультъ 18 флореала XII года, установившимъ императорскую власть, была организована особая сенаторская коммиссія личной свободы (*commission sénatoriale de la liberté individuelle*), которой были переданы по этимъ дѣламъ прежнія функціи сената. Завершеніемъ этихъ мѣръ, постепенно устранявшихъ, одну за другой, гарантіи личной свободы, явился извѣстный декретъ 3 марта 1810 года, прямо возстановлявшій государственныя тюрьмы (*prisons d'état*). Мотивомъ этому декрету послужило, какъ въ немъ самомъ сказано, то, что есть лица, которыхъ неудобно ни предать суду, ни оставить на свободѣ. Въ силу этого правительству присваивается право арестовать всѣхъ, кого вздумается, на неопредѣленный срокъ, съ тѣмъ единственно ограничительнымъ условіемъ, что постановленія объ арестѣ должны издаваться въ особомъ тайномъ совѣтѣ (*conseil privé*), и что тотъ же совѣтъ долженъ ежегодно просматривать списки заключенныхъ, рѣшая при этомъ, кто можетъ быть отпущенъ на свободу, и для кого долженъ быть еще продолженъ арестъ.

Хартія 1814 года вновь воспроизводитъ постановленіе объ обезпеченіи личной свободы въ ст. 4. Но сила этой статьи не была

обезпечена на практикѣ сколько-нибудь дѣйствительными гарантіями. Кромѣ того, законами 12 февраля 1817 года и 26 марта 1820 года правительству предоставлено право содержать подъ арестомъ лицъ, заподозрѣнныхъ въ участіи въ заговорахъ противъ государства и королевской фамиліи, не предавая ихъ суду. Распоряженіе объ арестѣ должно исходить изъ совѣта министровъ и быть подписано тремя членами кабинета. Въ конституціи 1830 года постановленіе 4 ст. хартіи сохранилось безъ измѣненій. Было сдѣлано предложеніе обезпечить дѣйствительную силу этого постановленія, давъ право лицу, претендующему на неправильный арестъ, обращаться съ жалобой въ судъ, и возложить на судъ обязанность разсматривать такіа дѣла немедленно внѣ очереди (Предложеніе депутата Роже (Roger) 17 января 1835 г.); но оно не имѣло успѣха.

Послѣ февральской революціи вскорѣ вновь были приняты различныя исключительныя мѣры, стѣснявшія личную свободу. Таковы законы 27 іюня 1848 г. и особенно 29 декабря 1852 г., предоставлявшіе правительству право безъ суда ссылатъ и изгонять изъ предѣловъ Франціи. Покушеніе на особу императора 14 января 1858 года, совершенное Орсини, подало поводъ къ изданію закона 2 марта 1858 года, устанавливавшего суровую наказуемость самаго приготовленія къ совершенію государственныхъ преступленій и дававшего правительству широкія полномочія на осуществленіе административной ссылки и высылки.

Изложеніе условій, въ какія ставитъ французское право обезпеченіе личной свободы, было бы неполно, если бы мы не упомянули еще о такъ называемой конституціонной гарантіи должностныхъ лицъ. Въ прямую противоположность англійскому праву французское законодательство не допускало до самаго послѣдняго времени судебного преслѣдованія должностныхъ лицъ иначе, какъ съ предварительнаго разрѣшенія на то государственнаго совѣта. Это было постановлено въ видахъ обезпеченія строгаго раздѣленія властей исполнительной и судебной. Полагали, что, допуская судебное преслѣдованіе должностныхъ лицъ, этимъ самымъ подчиняли власть исполнительную власти судебной и лишали первую должной самостоятельности. Въ конституціи 1791 года судебное преслѣдованіе должностныхъ лицъ, за дѣйствія, совершаемыя ими при осуществленіи своихъ правительственныхъ функций, было запрещено безусловно (*les juges ne pourront citer devant eux les administrateurs pour raison de leurs fonctions*). Въ конституціи VIII года эта слишкомъ общая формулировка была замѣнена болѣе практическимъ опредѣленіемъ, что „агенты

правительства“, за исключеніемъ министровъ, не могутъ быть преслѣдуемы за дѣянія, относящіеся къ ихъ службѣ, иначе, какъ по постановленію о томъ государственнаго совѣта (ст. 75). Это постановленіе сохранялось въ силѣ безъ перерывовъ вплоть до установленія въ 1870 году правительства народной обороны, которое декретомъ 19 сентября 1870 года отмѣнило это постановленіе. Понятно, что эта отмѣна представляется важнѣе самыхъ торжественныхъ провозглашеній неприкосновенности личной свободы, такъ какъ отерываетъ гражданамъ возможность привлекать къ судебной отвѣтственности всякое должностное лицо, незаконно стѣсняющее ихъ личную свободу.

Имперское германское законодательство коснулось обезпеченія личной свободы лишь насколько дѣло идетъ объ арестѣ для цѣлей уголовнаго преслѣдованія. Относящіеся сюда постановленія содержатся въ имперскомъ уставѣ уголовнаго судопроизводства 1877 г. Арестованный безъ предварительнаго о томъ постановленія судебной власти ¹⁾ долженъ быть тотчасъ же представленъ судѣ, который не позднѣе слѣдующаго дня долженъ постановить опредѣленіе объ его арестованіи или освободить его. Къ случаямъ чисто полицейскаго ареста, который совершается внѣ связи съ возбужденіемъ уголовнаго преслѣдованія или для охраненія безопасности самого арестуемаго, или для охраненія общественнаго спокойствія и порядка, и теперь примѣняются постановленія партикулярныхъ законодательствъ. Такъ, въ Пруссіи для этихъ случаевъ сохраняетъ силу законъ 12 февраля 1850 г., требующій, чтобы арестованный полиціей былъ не позже слѣдующаго дня или представленъ компетентному суду, или выпущенъ на свободу ²⁾. Ольденбургская конституція, напротивъ, удлинняетъ этотъ срокъ до 3 сутокъ ³⁾.

Рѣшительное большинство конституцій содержитъ постановленія относительно обезпеченія личной свободы. Однѣ ограничиваются простымъ провозглашеніемъ личной неприкосновенности ⁴⁾. Другія присоединяютъ къ этому постановленію, что арестованіе допускается не иначе, какъ въ случаяхъ, опредѣленныхъ закономъ, и съ соблюденіемъ закономъ установленныхъ формъ ⁵⁾. Конечно, подобныя опредѣленія не могутъ имѣть большого практическаго значенія. Но многія конституціи даютъ и болѣе по-

¹⁾ Эти случаи нѣмецкое законодательство называетъ *vorläufige Festnahme*.

²⁾ Rönne. Staatsrecht, II. 40—45.

³⁾ G. Meyer. Staatsrecht, 569.

⁴⁾ Напр. Вюртембергская, § 24 и Баденская, § 13.

⁵⁾ Итал. § 26; Норв., § 8; Бав., § 8; Чили, § 12; Голландская, § 151.

дробныя постановленія. Такъ бельгійская конституція, § 7, допускаетъ арестованіе безъ предварительнаго постановленія о томъ судебной власти только въ томъ случаѣ, если лицо будетъ застигнуто при совершеніи преступленія ¹⁾. Но тутъ, очевидно, совершенно опущены изъ вниманія случаи полицейскаго ареста, никакого отношенія не имѣющаго къ совершенію преступленій. Болѣе цѣлесообразными представляются поэтому постановленія тѣхъ конституцій, которыя опредѣляютъ только максимальный срокъ полицейскаго ареста, напримѣръ, трехдневный ²⁾. Еще большее практическое значеніе имѣетъ постановленіе австрійскаго конституціоннаго закона о правахъ гражданъ, 21 декабря 1867 года, что во всѣхъ случаяхъ незаконнаго ареста обязанность вознагражденія потерпѣвшаго падаетъ на само государство (§ 8).

Вслѣдъ за обезпеченіемъ отъ произвольныхъ арестовъ слѣдуетъ поставить неприкосновенность частнаго жилища. Человѣкъ не можетъ чувствовать себя свободнымъ, если онъ по крайней мѣрѣ у себя дома не будетъ полнымъ хозяиномъ. Но и неприкосновенность жилища не можетъ быть безусловна. Во-первыхъ, допускается насильственное проникновеніе органовъ власти въ частное жилище въ исполненіе состоявшагося о томъ опредѣленія суда. Только въ Англіи допускается насильственное проникновеніе лишь въ исполненіе опредѣленій однихъ уголовныхъ судовъ. Для производства описи имущества или задержанія должника по приговору гражданскихъ судовъ насильственное проникновеніе не допускается. Кромѣ того, въ Англіи требуется, чтобы предписаніе о производствѣ обыска не имѣло общей формы: въ немъ должна быть обозначена съ точностью личность хозяина жилища, какъ это было установлено въ 1763 году по дѣлу Вилькса ³⁾. Во-вторыхъ, и безъ предварительнаго о томъ постановленія суда полиція можетъ проникнуть силою въ частное жилище въ слѣдующихъ четырехъ случаяхъ: 1) когда въ него скроется преслѣдуемый преступникъ; 2) когда имѣются основанія предполагать, что въ самомъ жилищѣ совершается преступленіе; 3) при призывѣ помощи изнутри дома, и 4) когда жизни находящихся въ домѣ грозитъ опасность отъ пожара, наводненія и т. п. ⁴⁾. Постановленія конституцій относительно неприкосновенности частнаго

¹⁾ Подобныя же постановленія содержатся въ конституціяхъ Румыніи, § 13, и Черногоріи, § 18; Португаліи, § 145. IX; Бразиліи, § 179, X.

²⁾ Датская, § 80; Исландская, § 48; Мексиканская, § 18 и 19; Испанская, § 4; Греческая, § 5.

³⁾ Broom. Constitutional law. 549.

⁴⁾ L. Stein. Verwaltungslehre, IV, Polizeirecht, 151—158.

жилища имѣютъ совершенно общій характеръ. Лишь иногда въключаются въ нихъ и болѣе спеціальныя опредѣленія; такъ, испанская конституція, § 6, требуетъ, чтобы домашніе обыски производились не иначе, какъ въ присутствіи хозяина или членовъ его семьи; такъ, португальская, § 145, V, и бразильская, § 179, VII, допускаютъ насильственное проникновеніе въ частное жилище ночью только въ случаяхъ пожара или наводненія.

Частная переписка представляетъ какъ бы продолженіе частнаго жилища; она имѣетъ то же значеніе, какъ и разговоръ, который ведется въ частномъ домѣ. Поэтому вполне послѣдовательно, что въ конституціяхъ, на ряду съ неприкосновенностью частнаго жилища, провозглашается и неприкосновенность частной переписки. Но современная государственная жизнь не выработала, однако, до сихъ поръ никакихъ практическихъ гарантій этой неприкосновенности. Даже въ Англіи практикуется перлюстрація частной переписки. Въ 1844 году, когда обнаружилось, что министромъ внутреннихъ дѣлъ Грагамомъ (Graham) были распечатываемы письма Мадзини, это послужило поводомъ къ вопросу въ палатѣ общинъ и назначенію особой комиссіи для разслѣдованія дѣла. Комиссія обнаружила, что перлюстрація практикуется издавна и въ довольно широкомъ объемѣ. Лордъ Радноръ (Radnor) предложилъ издать законъ, воспрепятствующій вскрытію администраціей частныхъ писемъ, но проектъ этотъ былъ отвергнутъ при первомъ же чтеніи въ палатѣ лордовъ ¹⁾.

Къ индивидуальной же свободѣ относятся, кромѣ того, свободу передвиженія и свободу занятій. Но эти виды свободы сводятся къ отсутствію въ законодательствѣ соотвѣствующихъ ограниченій — и только. Имъ не соотвѣтствуетъ какихъ-либо обязанностей, возложенныхъ на органы правительства. Къ тому же, дѣло собственно сводится къ отмѣнѣ лишь прежнихъ устарѣлыхъ ограниченій.

Постановленія нашего законодательства весьма мало обезпечиваютъ подданныхъ отъ произвольныхъ ограниченій свободы.

[Въ настоящее время ст. 73 свода основныхъ государственныхъ законовъ изд. 1906 года гласитъ: «Никто не можетъ быть задержанъ подъ стражею иначе, какъ въ случаяхъ, закономъ опредѣленныхъ», а ст. 75 провозглашаетъ: «жилище каждого неприкосновенно. Производство въ жилищѣ, безъ согласія его хозяина, обыска или выемки допускается не иначе, какъ въ случаяхъ и въ порядкѣ, закономъ опредѣленныхъ».]

¹⁾ Фишель. Государственный строй Англіи. 96 Todd. Parlam. Regierung, I, 235. Broom. Constitutional law, 615.

У насъ не только не установлено надлежащихъ средствъ обезпеченія того, чтобы личное задержаніе по распоряженію административной власти допускалось лишь въ случаяхъ дѣйствительной необходимости и не длилось больше того, чѣмъ это необходимо, но административная власть сверхъ того вооружена правомъ устанавливать такія ограниченія свободы, которыя отнюдь не могутъ быть оправданы необходимостью. Ограниченіе личной свободы внѣ условій уголовнаго правосудія можетъ быть оправдано только настоятельною необходимостью, когда требуется предотвратить немедленно угрожающую непосредственную опасность или сломить сопротивленіе распоряженіямъ власти, или положить предѣлъ незаконнымъ дѣйствіямъ. Но для достиженія всѣхъ этихъ цѣлей достаточно предоставить право наложенія полицейскаго ареста. Для немедленнаго достиженія одной изъ этихъ цѣлей не можетъ быть необходимости въ административной ссылкѣ или въ установленіи полицейскаго надзора. Оба эти вида ограниченія личной свободы—мѣры длительныя, рассчитанныя на отдаленныя послѣдствія, непригодныя къ достиженію немедленнаго результата. Между тѣмъ, наше законодательство предоставляетъ администраціи даже дискреціонную власть, т.-е. власть по своему свободному усмотрѣнію ссылатъ неблагонадежныхъ лицъ во всѣ мѣста европейской и азіатской Россіи и подвергать ихъ полицейскому надзору съ крайне стѣснительными ограниченіями свободы, доходящими почти до полнаго безправія.

Относительно личнаго задержанія по распоряженію административной власти въ нашемъ законодательствѣ имѣются различныя постановленія, смотря по тому, принимается ли эта мѣра, какъ средство пресѣчь преступнику возможность уклониться отъ суда и слѣдствія или скрыть слѣды преступления—т. н. судебно-полицейскій арестъ, или же независимо отъ цѣлей уголовного преслѣдованія—чисто полицейскій арестъ. Постановленія эти вообще очень неполны и неудовлетворительны.

Еще о судебно-полицейскомъ арестѣ въ судебныхъ уставахъ содержатся болѣе опредѣленные правила, а именно: въ 256 и 258 ст. уст. уг. суд. Они заключаются въ слѣдующемъ: до прибытія судебного слѣдователя полиція принимаетъ необходимыя мѣры для пресѣченія подозреваемому возможности уклониться отъ слѣдствія, если: 1) подозреваемый застигнутъ при совершеніи преступнаго дѣйствія; 2) если потерпѣвшій отъ преступления или очевидецъ уважатъ прямо на подозреваемое лицо; 3) если на подозреваемомъ или въ его жилищѣ будутъ найдены явные слѣды преступления; 4) если вещи, служащія доказательствомъ престу-

пленія, принадлежать подозрѣваемому или оказались при немъ; 5) когда онъ сдѣлалъ покушеніе на побѣгъ; 6) когда подозрѣваемый не имѣетъ постояннаго мѣста жительства. Таковое общее правило. Полномочія чиновъ жандармскихъ управленій въ этомъ отношеніи значительно шире. Согласно ст. 261 уст. уг. суд., они могутъ задерживать подозрѣваемаго во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, „когда подозрѣваемый до прибытія полиціи можетъ скрыться“.

Относительно чисто полицейскаго ареста постановленія нашего законодательства менѣе опредѣлены. Они содержатся частью въ Уставѣ о предупрежденіи и пресѣченіи преступленій, частью въ Наказѣ чинамъ уѣздной полиціи. Мы находимъ тутъ прежде всего общія положенія: „Полиція имѣетъ надзоръ, чтобы никто въ противность должнаго послушанія законнымъ властямъ ничего не предпринималъ. Она пресѣкаетъ въ самомъ началѣ всякую новизну, законамъ противную“ (Уст. пред. и прес. прест., ст. 119). Въ случаѣ покушенія, клонящагося къ нарушенію спокойствія, полиція обязана увѣдомить о томъ губернское правленіе, не допускать приведеніе такого покушенія въ исполненіе и смирить нарушителя покоя по мѣрѣ данной ей власти (ib., ст. 120).

Какъ же опредѣлена въ законѣ эта мѣра данной полиціи власти для усмиренія нарушителей покоя? Въ общемъ учрежденіи уѣздной полиціи постановлено, что полиція въ случаѣ нарушенія благочинія и порядка оказывающихъ явное и насильственное сопротивленіе ея требованіямъ беретъ, въ опредѣленныхъ закономъ случаяхъ, подъ стражу (Общ. учр. губ., ст. 688). Отсюда можно бы было заключить, что нашъ законъ допускаетъ полицейскій арестъ лишь въ точно опредѣленныхъ закономъ случаяхъ. Но назначеніе этого постановленія совершенно парализуется тѣмъ, что ст. 711 Общаго учрежденія уѣздной полиціи вмѣняетъ въ обязанность уѣзднымъ исправникамъ и полиціймейстерамъ подъ страхомъ отвѣтственности за бездѣйствіе власти въ крайнихъ случаяхъ, нетерпящихъ отлагательства, принимать на мѣстѣ всѣ надлежащія мѣры для охраненія общественной безопасности. Сюда, конечно, подойдетъ и полицейскій арестъ.

Кромѣ этихъ общихъ и довольно неопредѣленныхъ постановленій въ Уставѣ о пред. и прес. прест. и въ Наказѣ полиціи содержится нѣсколько специальныхъ указаній на случаи, когда долженъ быть примѣняемъ полицейскій арестъ. Уставъ о пред. предписываетъ полиціи задерживать: 1) тѣхъ, которые по улицамъ и переулкамъ кричатъ и пѣсни поютъ, ночью, въ неуказанные часы, ходятъ и въ пьяномъ видѣ шатаются (ст. 154); 2) уличенныхъ въ прошеніи милостыни, при чемъ законъ прямо

оговаривается, что они должны быть забираемы „безъ всякаго притѣсненія и страха, но съ осторожностью и челоуѣколюбіемъ“ (ст. 163) и 3) намѣреющихся драться на дуэли: ихъ должно „развести и отдать подѣ присмотръ, доколѣ помирятся“ (ст. 234).

Въ Наказѣ полиціи предусмѣрено: 1) задержаніе сумасшедшихъ, которые окажутся внѣ домовъ своихъ (Общ. учр. губ. 818) и 2) взятіе подѣ присмотръ нарушителей порядка въ церквяхъ и во время крестныхъ ходовъ, въ случаѣ буйственнаго съ ихъ стороны сопротивленія (ib., ст. 800).

Никакаго спеціальнаго порядка обжалованія распоряженій полиціи и по взятіи подѣ арестъ нашъ законъ не устанавливаетъ. Поэтому, лицамъ, подвергшимся произвольному полицейскому аресту, остается только добиваться наказанія виновнаго въ томъ чиновника по ст. 348 уложенія о наказаніяхъ, предусматривающей взятіе кого-либо подѣ стражу безъ всякихъ достойныхъ уваженія причинъ, или хотя и по законнымъ причинамъ, но безъ соблюденія установленныхъ на то правилъ. Но это не можетъ быть признано достаточной гарантіей личной свободы. Во-первыхъ, наказаніе можетъ имѣть мѣсто только въ случаяхъ дѣйствительной виновности арестовавшаго; неправильный же арестъ можетъ быть результатомъ излишняго рвенія по службѣ, ошибки, неправильнаго толкованія закона. Возможность въ подобныхъ случаяхъ обвинительнаго приговора весьма сомнительна. Во-вторыхъ, преданіе суду должностныхъ лицъ зависитъ у насъ отъ начальства обвиняемаго, и если начальство встанетъ на его сторону, невозможно потерпѣвшему отъ неправильнаго ареста добиться даже и суда надъ виновнымъ.

Содержащимся подѣ стражею не возбраняется писать всякаго рода бумаги, относящіяся до ихъ имѣнія и лица, но бумаги эти могутъ быть отправляемы по ихъ назначенію только по предварительному разсмотрѣнію лицами мѣстнаго прокурорскаго надзора и черезъ ихъ посредство. Если въ нихъ будетъ найденъ предметъ, препятствующій ихъ представленію, онѣ возвращаются ихъ подателямъ съ объясненіемъ причины (Уст. о содер. подѣ стражею, ст. 232 и 234).

Кромѣ ареста, какъ мы уже говорили, наше законодательство предоставляетъ внѣ судебного порядка налагать административную ссылку и полицейскій надзоръ. Какъ бы сознавая исключительность и чрезмѣрность такихъ полномочій, законъ обставляетъ ихъ примѣненіе такими формальностями, выполненіе которыхъ требуетъ не меньше времени, чѣмъ судебное производство, и тѣмъ дѣлаетъ еще сомнительнѣе возможность доказать необходимость внѣсудебнаго примѣненія подобныхъ мѣръ.

Полицейскій надзоръ, учреждаемый по распоряженію административной власти, можетъ быть или 1) негласный, или 2) гласный. Негласный надзоръ не регулируется никакими законодательными постановленіями. Поводъ и порядокъ его назначенія вполнѣ зависятъ отъ усмотрѣнія администраціи. Напротивъ, гласный надзоръ весьма подробно регулированъ закономъ 12 марта 1882 г. (Уст. о пред. и прес. прест., ст. 1, прим. 2, прилож. II). Онъ назначается, какъ мѣра предупрежденія преступленій противъ существующаго государственнаго порядка надъ лицами, вредными для общественнаго спокойствія по постановленіямъ особаго совѣщанія при министерствѣ внутреннихъ дѣлъ, подъ предсѣдательствомъ товарища министра внутреннихъ дѣлъ, завѣдующаго полиціей, изъ двухъ членовъ отъ министерства внутреннихъ дѣлъ и двухъ отъ министерства юстиціи, утверждаемымъ министромъ внутреннихъ дѣлъ. Срокъ полицейскаго надзора опредѣляется каждый разъ особо, но не можетъ, однако, превышать 5 лѣтъ.

Отъ лица, отданнаго подъ надзоръ, отбираются документы о его званіи и видѣ на жительство, взамѣнъ сего ему выдается особое свидѣтельство, безъ обозначенія, однако, въ немъ, что лицо состоитъ подъ надзоромъ. Поднадзорный обязанъ жить въ опредѣленномъ ему для этого мѣстѣ, испрашивая на каждую отлучку особое разрѣшеніе, въ предѣлахъ уѣзда — мѣстнаго начальника полиціи, въ предѣлахъ губерніи — мѣстнаго губернатора и другихъ губерній — министра внутреннихъ дѣлъ. Разрѣшенія эти даются во всякомъ случаѣ только на опредѣленный срокъ и въ точно опредѣленную мѣстность (городъ, село, посадъ и т. п.) безъ предоставленія права останавливаться въ пути, за исключеніемъ случаевъ болѣзни или другихъ непреодолимыхъ причинъ, о чемъ поднадзорный немедленно заявляетъ мѣстной полиціи для удостовѣренія справедливости его заявленія и отмѣтки о семъ въ его проходномъ свидѣтельствѣ. По прибытіи въ мѣсто назначенія поднадзорный долженъ въ теченіе сутокъ явиться къ мѣстному полицейскому начальству и представить свое проходное свидѣтельство.

Поднадзорный обязанъ являться въ полицію по всякому ея требованію. Полицейская власть имѣетъ право входить въ квартиру поднадзорнаго во всякое время, производить у него обыски и выемки, составляя о томъ протоколъ. Мѣстный губернаторъ можетъ запретить поднадзорному храненіе оружія.

Поднадзорному безусловно запрещается: 1) состоять на государственной или общественной службѣ; 2) быть учредителемъ, предсѣдателемъ и членомъ частныхъ обществъ, компаній и кон-

курсовъ; 3) заниматься педагогическою дѣятельностью; 4) принимать учениковъ для обученія искусствамъ и ремесламъ; 5) чтеніе публичныхъ лекцій; 6) всякаго рода публичная дѣятельность; 7) участіе въ публичныхъ сценическихъ представленіяхъ; 8) участіе въ публичныхъ засѣданіяхъ ученыхъ обществъ; 9) содержаніе типографій, литографій, фотографій, библиотекъ для чтенія и службы при нихъ; 10) торговля книгами и всякими принадлежностями и произведеніями тисненія; 11) содержаніе трактирныхъ и питейныхъ заведеній и торговли питіями. Не иначе, какъ съ разрѣшенія министра внутреннихъ дѣлъ, поднадзорный можетъ быть: 1) допущенъ къ письменнымъ занятіямъ въ правительственныхъ и общественныхъ учрежденіяхъ по найму, 2) опекуномъ или попечителемъ, 3) поступать въ учебныя заведенія, хотя бы частныя, 4) заниматься врачебной, акушерскою и фармацевтической практикой. Съ другой стороны, министръ внутреннихъ дѣлъ можетъ поднадзорнымъ воспретить: непосредственное полученіе почтовой и телеграфной корреспонденціи. Строгость надзора и срокъ могутъ быть уменьшены, по представленію мѣстной власти, министромъ внутреннихъ дѣлъ. Поднадзорный, не имѣющій средствъ и заработка, получаетъ пособіе отъ казны.

За неисполненіе установленныхъ для нихъ правилъ, поднадзорные подвергаются аресту при полиціи: 1) властью мѣстнаго начальника полиціи — до 3-хъ сутокъ, 2) губернаторомъ — до 7 дней и 3) министромъ — до одного мѣсяца и при томъ не только при полиціи, но и въ тюрьмѣ, независимо отъ состоянія поднадзорнаго.

Административная ссылка нашимъ законодательствомъ допускается въ двухъ различныхъ формахъ: 1) высылка лицъ, вредныхъ для государственнаго и общественнаго спокойствія въ какую-либо опредѣленную мѣстность европейской или азіатской Россіи на основаніи закона 14 августа 1881 г. (Уст. о пред., ст. 1, прил. 1, ст. 32—36), и 2) высылка въ восточную Сибирь инородцевъ и лицъ осѣдлаго русскаго населенія, обвиняемыхъ или подозрѣваемыхъ въ неоднократныхъ кражахъ лошадей и скота на основаніи закона 24 января 1886 года (Уст. о пред., 227, Приложение).

Административная высылка лицъ, вредныхъ для государственнаго и общественнаго спокойствія, назначается тѣмъ же порядкомъ, какъ и гласный полицейскій надзоръ. Первоначально такая высылка допускалась только въ отношеніи къ частнымъ лицамъ, но П. К. М. 11 іюля 1887 г. слово частный исключено, и, слѣдовательно, теперь такая высылка можетъ быть при-

мѣняема ко всякому лицу, хотя бы состоящему на общественной или государственной, даже судебной службѣ. Сроку высылки — отъ одного года до пяти лѣтъ; высланный такимъ порядкомъ *ipso jure* подвергается на все время высылки гласному полицейскому надзору.

Высылка въ восточную Сибирь лицъ, подозрѣваемыхъ въ кражѣ коней и скота, примѣняется только въ трехъ мѣстностяхъ: 1) въ Астраханской губерніи, 2) въ Сальскомъ округѣ области войска Донскаго, 3) въ Ставропольской губерніи, во всѣхъ уѣздахъ для калмыковъ и инородцевъ-магометанъ,

[въ уѣздахъ же Благодаринскомъ и 10 волостяхъ Прасковейскаго и для лицъ осѣдлага русскаго населенія, приписанныхъ къ сельскимъ обществамъ, 4) въ областяхъ Кубанской и Терской. Вопросъ о такой высылкѣ возбуждается мѣстнымъ начальствомъ и разрѣшается окончательно для Сальскаго округа и двухъ названныхъ областей министромъ военнымъ, а для инородцевъ-магометанъ Астраханской и Ставропольской губерніи главноуправляющимъ землеустройствомъ и земледѣіемъ, въ обоихъ случаяхъ по соглашенію съ министромъ внутреннихъ дѣлъ. Послѣднимъ же рѣшается высылка другихъ, кромѣ инородцевъ-магометанъ, лицъ изъ упомянутыхъ губерній. См. прил. къ ст. 277 Уст. пред. прест. по прод. 1906 г.]

§ 46. Свобода печати ¹⁾.

Мы видѣли, что стѣсненія личной свободы невозможно ограничить только случаями примѣненія ихъ по приговору суда. Чтобы не оказаться совершенно безсильной предъ каждой попыткой сопротивленія ей, государственная власть должна быть вооружена правомъ примѣнять принужденіе во многихъ случаяхъ, и не опиралась на распоряженія судебной власти. Поэтому въ дѣлѣ обезпеченія личной свободы нельзя идти дальше ограниченія допустимости стѣсненій личной свободы помимо суда лишь случаями дѣйствительной необходимости.

Относительно свободы печати вопросъ становится нѣсколько иначе. Печатное произведеніе никогда не можетъ представлять для государственнаго порядка и для правъ частныхъ лицъ таковой непосредственной и неуклонной опасности, чтобы нельзя было ждать распоряженій судебной или, по крайней мѣрѣ, слѣдственной власти. Печатное слово, какъ и всякое слово, прежде всего заключаетъ въ себѣ лишь простое обнаруженіе мыслей, а не осуществленіе ихъ. Поэтому, словомъ не могутъ быть нарушены

¹⁾ Фойницкій. Моменты исторіи законодательства печати (Сборникъ госуд. знаній, т. II). Stein. Verwaltungslehre, B. VI. 1868. Die allgemeine Bildung und Presse.

чужія права. Исключеніе составляютъ только посягательства на чью-либо честь (клевета, обида, диффамация) и угрозы. Но ни оскорбительный отзывъ, ни угрозы сами по себѣ не могутъ создать для государственнаго порядка такой серьезной опасности, какъ прямое, открытое сопротивленіе власти, требующее во что бы то ни стало немедленнаго примѣненія принужденія. Поэтому свобода печати предполагаетъ безусловное недопущеніе иныхъ стѣсненій печати, кромѣ налагаемыхъ по суду. Свобода печати заключается въ правѣ посредствомъ печати или иныхъ механическихъ способовъ воспроизводить свои мысли, безъ всякаго на то предварительнаго разрѣшенія правительства, подѣ условіемъ лишь судебной отвѣтственности за злоупотребленія печатнымъ словомъ.

Свобода печатнаго слова установилась сравнительно недавно. Прежде всѣ законодательства, независимо отъ судебной репрессіи злоупотребленій печатнымъ словомъ, предоставляли администраціи власть устанавливать различныя стѣсненія печати. Основаніемъ тому служило стремленіе подчинить печать правительственной опека, такъ чтобы можно было руководить печатью, направляя ее по намѣченному правительствомъ пути, не допуская распространенія вредныхъ или ложныхъ, по мнѣнію правительства, идей, не допуская вовсе обсужденія иныхъ вопросовъ или оглашенія опредѣленныхъ фактовъ.

Задаваясь такою цѣлью руководить печатью, искусственно направлять художественную и научную литературу страны въ извѣстную сторону, государство брало на себя совершенно непосильную задачу. Государство, какъ носитель принудительной власти, не можетъ быть достаточнымъ авторитетомъ въ вопросахъ научной истины или художественной правды. Вступаясь въ литературные и научные споры, оно только дискредитируетъ себя, не будучи въ состояніи поддержать тутъ подобающій ему въ сферѣ принудительнаго властвованія авторитетъ. Въ своихъ запретахъ, налагаемыхъ на новыя идеи, стремящіяся проникнуть въ печать, правительство слишкомъ часто оказывается неправымъ и вынужденнымъ затѣмъ уступать и тѣмъ ронять свой собственный престижъ. А между тѣмъ это неизбежно, такъ какъ, покуда не угаснетъ совсѣмъ въ человѣчествѣ художественное творчество и научная мысль, они все будутъ развиваться и невозможно будетъ найти готоваго, окончательнаго, объективнаго мѣрила истины и правды. Самая мысль искусственными, принудительными мѣрами придать печати и, слѣдовательно, человѣческому мышленію напередъ опредѣленное направленіе, совер-

шенно несостоятельна. Никогда не завершается вполне духовное развитие человечества, мы не достигаемъ всей, полной истины. Такъ какое же право имѣетъ кто-либо, опираясь на частичное, неполное знаніе данной минуты, класть путы на дальнѣйшее развитие человѣческаго духа?

Къ тому же, какъ долгій опытъ убѣдительно о томъ свидѣлствуетъ, цензурныя стѣсненія, нанося огромный вредъ народному развитію стѣсненіемъ развитія литературы и вообще умственной дѣятельности, никогда не достигаютъ своей цѣли преградить доступъ идеямъ, признаваемымъ вредными. Особенно это ясно сказывается при современныхъ условіяхъ общественной жизни. При самыхъ строгихъ стѣсненіяхъ печати „вредныя“ идеи находятъ тысячи путей, чтобы проникнуть въ общество уже потому, что при настоящемъ развитіи международныхъ сношеній и легкости передвиженій ни одно государство не можетъ огородиться стѣной отъ другихъ, откуда всегда могутъ проникать запрещенныя произведенія печати. Да и внутри государства всегда найдется возможность распространить запрещенное произведеніе въ рукописи, въ гектограммахъ, въ подпольныхъ изданіяхъ. Часто цензурный запретъ служить только вящей рекламой, обеспечивающей широкое распространеніе книги, такъ какъ запрещенный плодъ всегда сладокъ. Но, несмотря на это безсиліе цензуры достигнуть своей цѣли, она приноситъ все-таки большой, несомнѣнный вредъ.

Цензурныя стѣсненія прежде всего увеличиваютъ рискъ издательскаго дѣла и потому уменьшаютъ издательскую предпримчивость, и дѣлаютъ тѣмъ книги болѣе дорогими, слѣдовательно, менѣе доступными массѣ. Отсюда, какъ неизбежный результатъ, задержка умственнаго развитія и просвѣщенія. Затѣмъ, цензура развращаетъ печать, понуждая ее, вмѣсто прямого и правдиваго языка, вырабатывать особый туманный, условный, уклончивый „езоповскій“ способъ выраженія, конечно, не могущій содѣйствовать ясности общественнаго сознанія. Кромѣ того, правительственная цензура вызываетъ на ряду съ собой существованіе другой, общественной, оппозиціонной цензуры. Идеи, ученія, направленія, подвергающіяся гоненію правительственной цензуры тѣмъ самымъ ставятся подъ особое покровительство общественнаго мнѣнія. Всякое возраженіе противъ ученій, признанныхъ правительственной цензурой неблагонадежными, встрѣчается общественнымъ мнѣніемъ, какъ низость, какъ предательство гонимаго, всякая попытка условныя формулы замѣнить ясной и прямой постановкой вопроса клеймится, какъ доносъ. Благодаря этому,

многіе, часто самые насущные вопросы общественной жизни становятся совершенно недоступными обсужденію дѣйствительно-убѣжденныхъ людей, оставаясь добычей тѣхъ, у кого убѣжденія замѣнены искусствомъ лавировать между Сциллой и Харибдой двухъ цензуръ. Такое обсужденіе текущихъ вопросовъ, конечно, не можетъ отличаться глубиной и обстоятельностью.

Всѣ ограниченія свободы печати, имѣющія свою цѣлью направить развитіе общественной мысли согласно правамъ правительства, предполагаютъ надѣленіе администраціи болѣе или менѣе широкой дискреціонной властью надъ печатью, потому что такія понятія, какъ вредное, неблагонадежное, опасное направленіе, рѣшительно не поддаются точному объективному опредѣленію въ законѣ. Констатированіе вреднаго направленія приходится поэтому предоставить свободному и безконтрольному усмотрѣнію администрации, а этимъ, конечно, открывается широкій просторъ для ошибокъ и злоупотребленій. Какъ безконтрольная и не поддающаяся точной законодательной нормировкѣ власть, цензура легко можетъ стать орудіемъ личныхъ цѣлей, ничего не имѣющихъ общаго съ благомъ государства.

Ограниченія свободы печати проявляются въ слѣдующихъ трехъ формахъ: 1) въ формѣ предварительной цензуры, когда печатаніе допускается не иначе, какъ съ предварительнаго разрѣшенія правительства, 2) въ формѣ подчиненія печати административной репрессіи и 3) въ формѣ постановленія промысловъ, имѣющихъ отношеніе къ печати (словолитенъ, типографій, книжной торговли, изданія журналовъ) въ условія концессіонируемыхъ промысловъ, такъ что занятіе ими допускается лишь съ особаго на каждый разъ разрѣшенія.

До конца XVII столѣтія предварительная цензура существовала во всѣхъ государствахъ западной Европы. Раньше всего она была уничтожена въ Англіи. Отмѣна цензуры въ Англіи относится къ 1694 году, когда истекъ срокъ дѣйствія послѣдняго закона, устанавливавшего ее (4 and 5 Will. and M., cap. 24). Хотя уже въ слѣдующемъ 1695 г. правительство сдѣлало попытку, не разъ затѣмъ возобновлявшуюся, возстановить цензуру, но парламентъ оказалъ этому рѣшительное противодѣйствіе. Однако, до начала настоящаго столѣтія за палатами сохранялось право принимать самимъ, помимо суда, репрессивныя мѣры противъ авторовъ сочиненій, содержащихъ въ себѣ оскорбленіе палаты. Мѣры, принимавшіяся въ этихъ случаяхъ палатами, заключались въ публичномъ сжиганіи такихъ сочиненій и заключеніи авторовъ въ Ньюгетъ. Послѣдній случай такого рода былъ

арестъ Гоббуза въ 1819 году, и съ тѣхъ поръ парламентъ пересталъ пользоваться этимъ правомъ, и, такимъ образомъ, установилась исключительно судебная репрессія проступковъ печати.

Судебная репрессія опредѣляется постановленіями о пасквиляхъ — libels. Подъ libel англійское право разумѣетъ всякое сочиненіе или изображеніе, выставяющее кого-нибудь въ ненавистномъ или смѣшномъ свѣтѣ, и этимъ подрывающее его репутацію. Такъ, практика признаетъ, что если кто „иронически“ отзовется объ атторнеѣ, что онъ „честный юристъ“, то это уже libel ¹⁾. Противъ либеля существуютъ два средства: гражданскій искъ, направленный на уплату причиненныхъ убытковъ, и уголовное обвиненіе — indictment. Это послѣднее являлось прежде весьма суровымъ средствомъ. Хотя процессы этого рода подлежали, наравнѣ со всѣми уголовными процессами, вѣдѣнію суда присяжныхъ, но рѣшенію присяжныхъ, по установившейся изстари практикѣ, подлежали только вопросы о фактѣ написанія и напечатанія даннаго произведенія и о такъ назыв. innuendo, т.-е. о томъ, направлено ли это сочиненіе противъ жалобщика. Вопросъ же о томъ, есть ли это сочиненіе либель или нѣтъ, признавался подлежащимъ рѣшенію короннаго судьи. Это, конечно, почти вовсе лишало значенія участіе присяжныхъ въ этихъ процессахъ. Только въ 1792 году извѣстнымъ биллемъ Фокса ²⁾ было устранено это ограниченіе. Другая причина суровости обвиненія заключалась въ томъ, что exsertio veritatis, т.-е. ссылка на истинность того, что передавалось въ либелѣ, парализовала только гражданское взысканіе, но не обвиненіе передъ уголовнымъ судомъ. Только въ 1843 году биллемъ лорда Кэмпбеля ³⁾ было допущено exsertio veritatis и противъ уголовного обвиненія, съ тѣмъ, однако, ограниченіемъ, что доказательство истинности оглашенныхъ, позорящихъ обстоятельствъ освобождаетъ отъ ответственности лишь тогда, когда вмѣстѣ съ тѣмъ будетъ доказано, что оглашеніе это сдѣлано не ради какихъ-либо личныхъ цѣлей, а въ интересахъ общественнаго блага.

Въ отношеніи къ періодической прессѣ и въ Англіи существуютъ нѣкоторыя особыя ограниченія. Въ 1819 году для всѣхъ періодическихъ изданій политическихъ установлено обязательное предварительное объявленіе объ изданіи, съ представле-

¹⁾ Kerr's. Blackstone, 1875, III, p. 133.

²⁾ 32 Geo. III. c. 60; an act to remove doubts respecting the function of juries in cases of libel.

³⁾ 6 et 7 Vict. c. 96; an act to amend the law respecting Diffamatory Words and Libel.

ніемъ залоговъ или поручителей въ опредѣленной суммѣ. Въ 1830 году размѣръ залоговъ былъ еще увеличенъ. Но такой порядокъ сохранялся только до 1869 г., когда былъ изданъ законъ ¹⁾, уничтожившій систему залоговъ и поручителей. Сохранилась только обязанность предварительнаго заявленія съ точнымъ обозначеніемъ именъ издателей и ихъ адресовъ, а также типографіи. Кромѣ того, по отпечатаніи каждаго нумера, онъ долженъ быть представляемъ въ мѣстныя учрежденія въ двухъ экземплярахъ за рукописною подписью типографа и издателя, подъ угрозой штрафа въ 20 фунтовъ.

Въ первомъ дополненіи къ конституціи Сѣверо-американскаго союза содержится постановленіе, запрещающее конгрессу издавать какіе-либо законы въ ограниченіе свободы рѣчи и печати. Это постановленіе относится только къ союзной законодательной власти и, слѣдовательно, законодательная власть отдѣльныхъ штатовъ не стѣснена союзной конституціей въ правѣ ограничивать свободу печати, но на практикѣ во всѣхъ штатахъ охраняется свобода печати. Закономъ 14 іюля 1798 года (такъ наз. *sedition law*) была установлена наказуемость такихъ произведеній, которыя были направлены на выставленіе президента или палатъ въ смѣшномъ или позорномъ видѣ. При этомъ обвиняемый могъ представлять *exsertio veritatis*, и рѣшенію присяжныхъ подлежалъ какъ вопросъ о фактѣ изданія даннаго сочиненія, такъ и вопросъ о его преступности. Этотъ законъ встрѣченъ былъ съ большимъ неудовольствіемъ, и на неконституціонность его указывали какъ въ печати, такъ и въ законодательныхъ собраніяхъ многихъ штатовъ. Срокъ его дѣйствія истекъ съ 1801 годомъ, и послѣ того не было больше ни одного подобнаго примѣра.

Въ законодательствѣ отдѣльныхъ штатовъ нѣтъ никакихъ ограниченій свободы печати: ни залоговъ, ни концессій. Репрессія преступленій, совершаемыхъ путемъ печати, опирается на постановленія англійскаго права о *libel*'ѣ. Хотя Американскіе штаты отдѣлились отъ метрополіи раньше изданія Фоксова билля 1762 года, но и въ нихъ признается право присяжныхъ рѣшать вопросъ о томъ, есть ли данное сочиненіе дѣйствительно *libel*. Что касается *exsertio veritatis*, то допустимость его противъ уголовного обвиненія въ законодательствѣ различныхъ штатовъ рѣшается различно. Такъ по законодательству Индіаны и Коннектикута *exsertio veritatis* допускается безъ всякихъ огра-

¹⁾ Newspapers, Printers and Reading Rooms Repeal Act. 1869.

ничений и имъ безусловно устраняется отвѣтственность. Законодательство Пенсильваніи, Делавара, Тенесси, Иллинойса, Южной Каролины и Техаса допускаетъ *exsertio veritatis* лишь тогда, когда дѣло касается официальныхъ дѣйствій должностного лица или общественнаго дѣятеля, или же такихъ обстоятельствъ, которыя подлежатъ огласкѣ. Наконецъ, признаваемое въ Англіи начало принимается законодательствомъ Флориды, Нью-Йорка, Нью-Джерсея и Арканзаса.

Изъ континентальныхъ государствъ Европы свобода печати раньше всѣхъ была признана въ Швеціи, именно, 2 декабря 1766 года ¹⁾. Параграфъ 86 конституціи 1766 года постановляетъ, что „подъ свободой печати понимается право каждаго шведа издавать печатныя произведенія безъ того, чтобы ему въ этомъ могла воспрепятствовать государственная власть, такъ что онъ только послѣ изданія можетъ быть привлеченъ къ отвѣтственности компетентнымъ судьей и лишь въ такомъ случаѣ можетъ подлежать наказанію, если его сочиненіе по своему содержанію очевидно нарушаетъ законы, изданные для обезпеченія общественнаго спокойствія, но безъ стѣсненія общаго просвѣщенія. Всѣ документы и протоколы обо всѣхъ возможныхъ предметахъ, съ исключеніемъ протоколовъ, составляемыхъ въ государственномъ совѣтѣ и у короля по дипломатическимъ дѣламъ и по командованію арміей, а также протоколовъ и актовъ банка и управленія государственными долгами, подлежащихъ тайнѣ, могутъ быть печатаемы“.

Параграфъ 108 возлагаетъ на очередной рейхстагъ, созываемый на три года, обязанность назначать комитетъ, оберегающій свободу печати и состоящій изъ уполномоченнаго отъ министерства юстиціи, какъ предсѣдателя, и шести выбранныхъ рейхстагомъ членовъ, изъ коихъ двое должны быть юристами. Издатель и авторъ могутъ представлять этому комитету до напечатанія рукопись для того, чтобы онъ высказался, можетъ ли авторъ и издатель быть привлеченъ къ судебной отвѣтственности за напечатаніе этой рукописи. Если комитетъ найдетъ возможнымъ печатаніе, то выдаетъ о томъ свидѣтельство, и тѣмъ издатель и авторъ освобождаются отъ всякой отвѣтственности. Если же потомъ окажется въ книгѣ что-либо преступное, отвѣтственность падаетъ на членовъ комитета. Шестнадцатаго іюля 1812 года былъ изданъ особый законъ о свободѣ печати, согласно § 85 Конституціи имѣющій силу основнаго закона. Имъ ограничива-

¹⁾ Aschehough. Staatsrecht des Königreich Schweden. 1893.

лась свобода печати, такъ какъ королю предоставлялось имъ право, если онъ найдетъ какое-нибудь періодическое изданіе угрожающимъ общей безопасности или оскорбительнымъ для отдѣльныхъ личностей, прекращать эти изданія безъ суда. Но послѣ долгой борьбы это постановленіе было отмѣнено въ 1845 г. Дѣйствующимъ теперь закономъ является законъ 10 августа 1877 года. Всѣ книги могутъ печататься безъ предварительнаго разрѣшенія. Но для періодическаго изданія требуется заявленіе министру юстиціи, могущему отказать въ разрѣшеніи періодическаго изданія, но только лицамъ, осужденнымъ за безчестный поступокъ или лишеннымъ права представительства за другихъ на судѣ. Отъ автора не требуется выставлять свое истинное имя на книгѣ, но онъ долженъ назвать свое имя въ запискѣ, вложенной въ запечатанный конвертъ, отдаваемый имъ типографщику. Въ случаѣ возбужденія противъ автора судебного преслѣдованія, конвертъ этотъ представляется суду, гдѣ его вскрываютъ.

Каждой книги типографщикъ обязанъ одинъ экземпляръ при выпускѣ изданія въ продажу представить министру юстиціи, и тотъ, усмотрѣвъ въ книгѣ преступное содержаніе, можетъ изданіе задержать. Задержаніе можетъ быть повелѣно и королемъ по требованію иностраннаго правительства, или по опредѣленію суда и даже по жалобѣ частнаго лица.

Наказуемы по этому закону (§ 3) не только оскорбленіе святынь, но и отрицанія божества, загробной жизни, чисто евангельскаго ученія, не только насмѣшки и презрительные отзывы надъ королемъ и членами королевскаго дома, но также и надъ рейхстагомъ, его палатами и должностными лицами. Пунктъ 12 идетъ такъ далеко, что признаетъ наказуемыми даже ложныя указанія и невѣрныя изображенія съ цѣлью ввести читателей въ заблужденіе. Но всѣ эти строгія правила примѣняются на дѣлѣ очень умѣренно и мягко, вслѣдствіе особаго — и очень своеобразнаго — способа судебного рѣшенія этихъ дѣлъ. Каждое дѣло о печати разсматривается и рѣшается жюри. Обѣ стороны, участвующія въ процессѣ, назначаютъ по 4, а судъ 5 присяжныхъ, всего 13. Но обѣ стороны имѣютъ исключить одного, назначеннаго ея противникомъ, и одного, назначеннаго судомъ. Такимъ образомъ, жюри составляется всего изъ девяти присяжныхъ, рѣшающихъ дѣло не меньше, какъ $\frac{2}{3}$ голосовъ.

Во Франціи свобода печати была впервые провозглашена декларацией правъ 1789 года. Статья 11 этой деклараціи признаетъ „свободное сообщеніе своихъ мыслей и убѣжденій однимъ изъ драгоцѣннѣйшихъ правъ человѣка; всякій гражданинъ мо-

жать поэтому говорить, писать, печатать подѣ условіемъ отвѣтственности, въ указанныхъ закономъ случаяхъ, за злоупотребленіе этой свободой". Гарантированная этимъ постановленіемъ свобода слова была тѣмъ шире, что единственный законъ, предусматривавшій злоупотребленія свободой печати, былъ законъ 18 іюля 1791 года противъ возмущенія (*sédition*), устанавливавшій навазуемость за возбужденіе въ печати или въ публичныхъ рѣчахъ къ убійствамъ, грабежу, поджогу или прямой призывъ, тѣмъ же путемъ, къ неповиновенію закону. То же безусловное признаніе свободы печати было повторено въ деклараціи правъ 24 іюня 1793 года, ст. 7. Конституція III года, ст. 353, присоединила къ этому же прямое указаніе на то, что предварительная цензура не допускается. Въ слѣдующемъ IV году 28 жерминаля былъ изданъ законъ, устанавливавшій нѣкоторыя полицейскія мѣры по отношенію къ типографщикамъ и продавцамъ печатныхъ произведеній, имѣвшія цѣлю обезпечиваніе извѣстности имени автора и типографа. Но дѣйствительность далеко не соответствовала этимъ либеральнымъ постановленіямъ конституціи. Конвентъ распространилъ свой терроръ и на печать, и страхъ гильотины оказался дѣйствительно сильнѣе цензуры: законъ о подозрительныхъ относилъ къ этой категоріи, между прочимъ, и тѣхъ, кто въ своихъ рѣчахъ или сочиненіяхъ заявлялъ себя, какъ сторонникъ федерализма или тиранніи. Директорія нерѣдко налагала арестъ на журналистовъ и на типографіи; редакторы 42 журналовъ были сосланы. Послѣ 18 фрутидора V года журналы были подчинены дискреціонной власти правительства, и такое положеніе продолжалось до 1 августа 1799 года.

Въ конституціи VIII года нѣтъ ни слова о свободѣ печати. Послѣдовавшее вскорѣ постановленіе консуловъ отъ 27 нивоза IX года (17 января 1800 г.) показало, что это умолчаніе было ненамѣренное. Это постановленіе ограничивало число издающихся въ департаментѣ Сены журналовъ поименованными 13 и, кромѣ того, предоставляло администраціи право безъ суда закрывать всякій журналъ, въ которомъ будутъ помѣщены статьи, противныя должному уваженію къ общественному договору, верховенству народа и славѣ войска, или содержація въ себѣ нападки на правительства и народы, дружные и союзные съ республикой, хотя бы статьи эти были только перепечатаны изъ иностранныхъ журналовъ. Сенатусъ-Консультъ 27 флореаля XII года учредилъ особую сенатскую комиссію для охраны свободы печати (*commission sénatoriale de la liberté de la presse*); но періодическія изданія не подлежали ея вѣдѣнію. Декретъ 7 жер-

минала XIII г. дѣлаетъ первый шагъ къ прямому возстановленію цензуры: имъ устанавлилась цензура церковныхъ книгъ, молитвослововъ и часослововъ. Вскорѣ послѣдовало и возстановленіе цензуры общей. Декретъ 5 февраля 1810 года давалъ администраціи право пріостанавливать печатаніе каждой книги и требовать въ ней исключенія или измѣненія мѣстъ, признаваемыхъ администраціей неудобными для печати. Авторамъ же предоставлялось, какъ „гарантія“, право представлять свои произведенія на просмотръ въ рукописи. Однако, и авторъ, воспользовавшійся этой „гарантіей“, не обезпечивалъ книги отъ возможности задержанія по распоряженію министра полиціи. Но правительство Наполеона I не удовлетворялось и этимъ. 3 августа 1811 г. было ограничено число журналовъ, издаваемыхъ въ провинціяхъ, однимъ на каждый департаментъ, и этотъ единственный журналъ ставился подъ полную опеку префекта. Такимъ образомъ, въ эпоху первой имперіи свобода печати была совершенно уничтожена.

Хартія 1814 года вновь воспроизводитъ постановленія трехъ первыхъ французскихъ конституцій, провозглашавшихъ свободу печати. Ст. 8 хартіи гласитъ, что „французы имѣютъ право публиковать свои убѣжденія, сообразуясь съ законами, должныими подавлять злоупотребленіе этой свободой“. Воротившійся съ Эльбы Наполеонъ провозгласилъ свободу печати въ еще болѣе опредѣленныхъ выраженіяхъ: всякій гражданинъ имѣетъ право публиковать и печатать свои убѣжденія за своей подписью, безъ всякой предварительной цензуры, но подъ страхомъ законной отвѣтственности послѣ опубликованія предъ судомъ присяжныхъ, если даже въ данномъ дѣлѣ можетъ имѣть мѣсто примѣненіе лишь исправительнаго наказанія.

Вторичная реставрація возстановила, напротивъ, цензуру для періодическихъ изданій указомъ 8 августа 1815 года, и эта мѣра сохранилась въ силѣ до парламентской сессіи 1818 года. Въ слѣдующемъ 1819 г., въ министерство Серра, были изданы три закона: 9 іюня, 19 мая и 26 мая, составившіе вмѣстѣ довольно полное законодательство о печати и возстановившіе ея свободу, но не надолго. Законы 31 марта 1820 г. и 26 іюля 1821 г. опять возстановляли, хотя и временно, цензуру. Законъ же 17 марта 1822 г. уполномочивалъ правительство возстановлять эти исключительныя мѣры простымъ указомъ, безъ соучастія парламента, съ тѣмъ лишь ограничительнымъ условіемъ, что дѣйствіе этихъ исключительныхъ мѣръ должно прекращаться за мѣсяцъ до открытія палатъ и въ случаѣ распушенія королемъ

палаты депутатовъ. Правительство весьма часто пользовалось предоставленнымъ ему правомъ, и такой порядокъ вещей сохранялся до либеральнаго министерства Мартиньяка, когда былъ изданъ законъ 18 іюля 1828 года, позволявшій изданіе газетъ безъ предварительнаго разрѣшенія. Но извѣстные іюльскіе декреты (25 іюля 1830 года), вызвавшіе революцію и паденіе правительства Бурбоновъ, вновь возстановили требованіе предварительнаго разрѣшенія на изданіе газетъ.

Въ конституціи 1830 г. къ постановленію 8 ст. хартіи 1814 (ставшей ст. 7) было прибавлено прямое указаніе, что цензура не можетъ быть возстановляема. Залоги періодическихъ изданій были сокращены съ 6.000 фр. ренты на 2.400 (закономъ 14 декабря 1830 г.). Для всѣхъ преступленій (*crimes et délits*), имѣющихъ политическій характеръ, возстановленъ судъ присяжныхъ (законъ 8 октября 1831 года). Этотъ сравнительно либеральный режимъ продолжался до 1835 года, когда совершившіяся тревожныя событія побудили правительство вновь возстановить относительно печати рядъ стѣснительныхъ мѣръ. Закономъ 9 сентября 1835 г. залогъ въ 2.400 фр. ренты замѣненъ 100.000 капитала; посягательства, совершаемыя путемъ печати, на безопасность государства, внѣшнюю или внутреннюю, изъяты изъ вѣдѣнія суда присяжныхъ и переданы вѣдѣнію палаты пэровъ, за оскорбленіе короля, за воззваніе къ совершенію какого-либо государственнаго преступленія, если даже оно оставалось безъ всякаго дѣйствія, назначалось лишеніе свободы и крупныя штрафы—до 50.000 фр. ¹⁾).

Эти законы были отмѣнены только послѣ того, какъ совершилась февральская революція 1848 года. Но законодательство второй республики было недолговѣчно. Съ учрежденіемъ второй имперіи законодательство это было замѣнено новымъ, именно органическимъ декретомъ 17 февраля 1852 года. Этотъ декретъ предоставилъ администраціи широкія права относительно репрессіи проступковъ періодической прессы, установивъ систему предостереженій и административныхъ пріостановокъ періодическихъ изданій. Министру внутреннихъ дѣлъ была предоставлена дискреціонная власть дѣлать издателямъ газетъ предостереженія, мотивы которыхъ не опредѣлялись закономъ. Съ третьимъ предупрежденіемъ изданіе журнала пріостанавливалось, но не болѣе, какъ на 2 мѣсяца. Закономъ 9 іюля 1861 года было установлено, однако, то ограниченіе, что по истеченіи двухъ лѣтъ предостереженія

¹⁾ Serrigny. Droit public des Français. II, pp. 1—322.

теряют силу, такъ что полученное затѣмъ считается первымъ, сколько бы до того ни было получено предостереженій. Кромѣ того, повелѣніемъ императора изданіе могло быть, въ интересахъ общественной безопасности, вовсе прекращено, не подвергаясь ни судебному преслѣдованію, ни предостереженіямъ. Но уже въ 1868 г., закономъ 11 мая, были отмѣнены эти мѣры административной репрессіи, а также требованіе предварительнаго разрѣшенія на политическія временныя изданія. Но требованіе залога сохранилось и по закону 1868 г., и по закону 1871 г., изданному уже при республикѣ. Только новымъ закономъ 1881 г. отмѣнено это требованіе, и политическія газеты, наравнѣ съ не политическими, освобождены отъ представленія залога ¹⁾.

Дѣйствующее законодательство ограничивается требованіемъ, чтобы во главѣ каждаго періодическаго изданія стоялъ отвѣтственный редакторъ, который долженъ быть совершеннолѣтнимъ французскимъ подданнымъ, не подвергшимся по судебному приговору лишенію своихъ гражданскихъ правъ. Предъ началомъ изданія должно быть сдѣлано о томъ заявленіе прокурору республики съ обозначеніемъ: 1) названія журнала и условій его изданія, 2) имени и мѣста жительства редактора и 3) типографіи. На каждомъ номерѣ должна быть подпись редактора.

Всѣ вообще печатныя произведенія могутъ быть выпускаемы въ свѣтъ не иначе, какъ съ обозначеніемъ типографіи, гдѣ они печатались. Одновременно съ выпускомъ два экземпляра должны быть представлены административной власти, для національныхъ библиотекъ. Если это изданіе періодическое, то, кромѣ того, еще два экземпляра представляются судебной власти. Отвѣтственными за преступленія, совершаемыя путемъ печати, признаются: 1) редакторы и издатели, 2) если ихъ нѣтъ — авторы, 3) если ихъ нѣтъ — типографщики, и 4) если и типографщиковъ нѣтъ налицо — продавцы. Когда къ отвѣтственности привлекаются издатели или редакторы, авторы преслѣдуются, какъ соучастники. Диффамация наказывается арестомъ до одного года и штрафомъ до 3.000 фр. Ссылка на истинность сообщенныхъ фактовъ допускается только тогда, когда дѣло касается служебной дѣятельности. Возбужденіе путемъ печати къ совершенію преступленія наказуемо по общему правилу только тогда, когда подстрекательство имѣло практическіе результаты. Независимо отъ этого условія, наказывается (арестъ до 2 лѣтъ и штрафъ до 3.000 фр.) подстрекательство путемъ печати къ убійству, грабежу, поджогу или къ преступле-

¹⁾ Bathie. Précis, p. 10.

ніямъ противъ безопасности государства (ст. 75—101 Code pénal). Особой наказуемости подвергается также оскорбленіе президента (арестъ до одного года и штрафъ до 3.000 фр.), печатаніе или перепечатка живыхъ извѣстій, а также документовъ подложныхъ или подложно приписанныхъ кому-либо (арестъ до 1 года и штрафъ до 1.000 фр.) и, кромѣ того, посягательство на добрую нравственность (арестъ до 2 лѣтъ и штрафъ до 2.000 фр.).

Изъ другихъ романскихъ законодательствъ довольно своеобразнымъ представляется испанскій законъ о печати 26 іюля 1883 года. Имъ установлено весьма дробное подраздѣленіе произведеній печати на книги, брошюры, листки, плакаты и періодическія изданія. Книгой признается всякое непериодическое изданіе, заключающее въ себѣ не менѣе 200 страницъ. Выпускъ въ свѣтъ книгъ не обставленъ никакими ограничительными условіями. При выпускѣ брошюры, т.-е. изданія, имѣющаго менѣе 200, но болѣе 8 страницъ, требуется представленіе административной власти трехъ экземпляровъ. Изданія, имѣющія не болѣе 8 страницъ, подводятся подъ понятіе листка. Отъ его издателя, кромѣ представленія трехъ экземпляровъ, требуется еще письменное и подписанное заявленіе, содержащее въ себѣ указаніе имени, фамиліи и мѣстожительства издателя и удостовѣреніе, что онъ не ограниченъ въ своихъ гражданскихъ и политическихъ правахъ. Тѣми же условіями обставленъ и выпускъ плакатовъ, предназначенныхъ къ наклеиванію на стѣнахъ въ публичныхъ мѣстахъ. Изданіе считается выпущеннымъ въ свѣтъ, если изъ типографіи выпущено болѣе шести экземпляровъ. Для плакатовъ, впрочемъ, установлено въ этомъ отношеніи специальное правило: для нихъ достаточно наклейки въ публичномъ мѣстѣ хотя бы одного экземпляра.

Для допустимости періодическихъ изданій требуется только извѣщеніе администраціи объ имени и мѣстѣ жительства издателя и отвѣтственнаго редактора, о названіи изданія и о типографіи, въ которой оно будетъ печататься. При выходѣ въ свѣтъ каждаго номера три экземпляра должны быть представлены административной власти ¹⁾.

Свобода печати въ Германіи ²⁾ установилась очень недавно. Союзный актъ 8 іюня 1815 года постановлялъ въ 18 статьѣ своей, что при первомъ же созывѣ союзнаго собранія должны быть изданы общія узаконенія относительно свободы печати. Но состоявшееся 20 сентября 1819 г. союзное постановленіе обя-

¹⁾ Campos. Das Staatsrecht des Königreichs Spanien. 1889, S. 13.

²⁾ Berner. Deutsches Pressrecht.

зательно устанавливало предварительную цензуру для всех периодических изданий и для книг, имеющих меньше 20 листов ¹⁾. И сила этого постановления энергично поддерживалась, такъ что, когда въ 1831 году въ Баденѣ былъ изданъ законъ, отмѣнявшій предварительную цензуру, онъ былъ кассированъ союзною властью. Въ такомъ положеніи дѣло оставалось до 1848 года, когда союзнымъ постановленіемъ отъ 3 марта была отмѣнена обязательность предварительной цензуры, вслѣдствіе чего было издано нѣсколько партикулярныхъ законовъ о печати, ставившихъ ее въ болѣе свободныя условія. Правда, въ 1854 году союзное собраніе опять попыталось установить ограниченіе свободы печатнаго слова, но это союзное постановленіе въ большинствѣ нѣмецкихъ государствъ, и притомъ во всехъ крупныхъ государствахъ, не было приведено въ исполненіе.

Обще-германское законодательство, обезпечивающее свободу печати, явилось только съ образованіемъ германской имперіи, а именно въ 1874 году былъ изданъ имперскій законъ о печати. Законъ этотъ прежде всего устанавливаетъ полную свободу типографскаго промысла. Изданіе книгъ также не подлежитъ никакимъ ограниченіямъ, только на каждой книгѣ должны быть отмѣчены имя и адресъ типографщика и издателя. На периодическихъ изданіяхъ, кромѣ того, отмѣчается имя отвѣтственнаго редактора, которымъ можетъ быть только лицо дѣеспособное, неопороченное по суду и имѣющее постоянное мѣстожителство въ имперіи. При выпускѣ въ свѣтъ нумера периодическаго изданія одинъ экземпляръ его долженъ быть представленъ мѣстному полицейскому начальству. Разносный торгъ книгами и газетами допускается не иначе, какъ съ предварительнаго разрѣшенія. Относительно содержанія печатныхъ произведеній установлены слѣдующія ограниченія. Во-первыхъ, запрещается печатать: 1) свѣдѣнія о движеніи войскъ и о средствахъ военной защиты во время войны, когда о томъ будетъ сдѣлано распоряженіе имперскимъ канцлеромъ; 2) воззванія къ сбору денегъ на покрытіе налоговъ на кого-либо судомъ денежныхъ штрафовъ и 3) обвинительные акты или другіе процессуальные документы, прежде чѣмъ они будутъ оглашены въ публичномъ засѣданіи суда. Кромѣ того, периодическія изданія обязаны печатать опроверженія какъ официальныхъ учреждений, такъ и частныхъ лицъ, насколько они ограничиваются фактическими указаніями ²⁾.

¹⁾ Это сдѣлано въ исполненіе карлсбадскихъ постановленій.

²⁾ G. Meyer. Verwaltungsrecht, 157—175. Löning. Verwaltungsrecht, 278—289.

Заслуживаетъ также вниманія та постановка, какую германское законодательство даетъ диффамаци. Доказательство истинности сообщенныхъ фактовъ (т. н. *exsertio veritatis*) устраняетъ наказуемость лишь тогда, когда оскорбительность статьи зависитъ отъ одного только содержанія, а не отъ формы или особыхъ условий, при которыхъ было сдѣлано оглашеніе позорящаго обстоятельства ¹⁾.

Въ болѣе стѣснительныя условія поставлена печать въ Австріи (законъ 17 декабря 1862 года, нѣсколько видоизмѣненный въ 1868 году) ²⁾. Обязанность вмѣстѣ съ выпускомъ въ продажу представлять одинъ экземпляръ полицейской власти распространяется тамъ не только на періодическія изданія, но и на всѣ книги объемомъ не болѣе 5 листовъ. Редакторами періодическихъ изданій могутъ быть только австрійскіе подданные, такъ что ими не могутъ быть даже венгерцы. Но самымъ важнымъ ограниченіемъ является требованіе залога отъ издателей періодическихъ изданій, выходящихъ чаще двухъ разъ въ мѣсяцъ и касающихся политическихъ, религіозныхъ и соціальныхъ вопросовъ. Размѣръ залога колеблется отъ 8.000 флориновъ (въ Вѣнѣ) до 2.000 флориновъ (въ городахъ, имѣющихъ не болѣе 30.000 жителей).

Конституція швейцарскаго союза, обезпечивая свободу печати (§ 55), предоставляетъ изданіе законовъ, карающихъ злоупотребленія печатнымъ словомъ, отдѣльнымъ кантонамъ. Но законы эти получаютъ силу не иначе, какъ по утвержденіи ихъ союзнымъ совѣтомъ. Союзная власть можетъ устанавливать наказанія только за посягательства, совершаемыя путемъ печати противъ союза и его органовъ ³⁾.

Устанавливаемое всѣми законодательствами требованіе обозначенія въ періодическомъ изданіи отвѣтственнаго его редактора приводитъ нерѣдко на практикѣ къ назначенію совершенно фиктивныхъ редакторовъ, не имѣющихъ въ дѣйствительности никакого отношенія къ изданію и нанимаемыхъ издателями только для того, чтобы отбывать заключеніе въ тюрьмѣ въ случаѣ состоявшагося о томъ приговора суда. Попытка противодѣйствовать этому злу сдѣлана была въ Даніи, гдѣ въ 1886 г. правительствомъ былъ изданъ по этому вопросу провизорный законъ 16 августа. Законъ этотъ постановляетъ, что отвѣстственными за анонимныя

¹⁾ Freudenstein. System des Ehrenkränkungen, §§ 61—70.

²⁾ Ulbrich. Handbuch der österreichischen politischen Verwaltung, I, 1890. S. 115.

³⁾ Orelli. Das Staatsrecht der schweizerischen Eidgenossenschaft. 1885. S. 72.

статьи въ ежедневныхъ и еженедѣльныхъ изданіяхъ признаются лица, фактически редактирующія изданіе. Лица эти вмѣстѣ съ тѣмъ обязываются подъ страхомъ денежнаго штрафа отъ 1.000 до 5.000 кронъ подписываться въ качествѣ отвѣтственнаго редактора.

Согласно ст. 25 датской конституціи, законъ этотъ въ ближайшую сессію былъ представленъ парламенту для утвержденія. Но ни тогда, ни въ слѣдующую затѣмъ сессію утвержденіе это не состоялось ¹⁾.

§ 47. Положеніе печати въ Россіи.

Русское законодательство устанавливаетъ относительно печати ограниченія во всѣхъ этихъ трехъ формахъ. У насъ существуетъ и предварительная цензура, и административная репрессія, и требованіе особаго разрѣшенія на занятіе всѣми промыслами, имѣющими какое-либо отношеніе къ печатному дѣлу.

Дополненіе. Въ связи съ политическимъ развитіемъ Россіи за послѣдніе годы довольно существенно измѣнился описанный въ текстѣ проф. Коркунова режимъ печати.

Въ указѣ 12 декабря 1904 г., намѣчавшемъ реформы въ различныхъ областяхъ государственной жизни, между прочимъ признавалось неотложнымъ: «устранить изъ нынѣ дѣйствующихъ о печати постановленій излишнія стѣсненія и поставить печатное слово въ точно опредѣленные закономъ предѣлы, предоставивъ тѣмъ отечественной печати, соотвѣтственно успѣхамъ просвѣщенія и принадлежащему ей вслѣдствіе сего значенію, возможность достойно выполнять высокое призваніе быть правдивою выразительницею разумныхъ стремленій на пользу Россіи» (п. 8). Осуществленіе этого плана было затѣмъ предметомъ сужденій Комитета Министровъ, по проекту котораго и были, во-первыхъ, непосредственно отмѣнены нѣкоторыя частичныя стѣсненія печати, а во-вторыхъ, образовано особое совѣщаніе (изъ должностныхъ лицъ и дѣятелей литературы и науки) для общаго пересмотра узаконеній о печати и цензурѣ (Выс. Утв. 21 янв. 1905 г. положеніе Комитета Министровъ по выполненію пункта восьмого Именного Высочайшаго Указа 12 дек. 1904 г.). Особымъ рескриптомъ предсѣдательство въ упомянутомъ совѣщаніи возлагалось на директора Императорской публичной библіотеки Кобеко. Къ практическимъ результатамъ занятія этого совѣщанія не привели.

23 мая того же 1905 г. получило Высочайшее утвержденіе мнѣніе Государственнаго Совѣта «объ измѣненіи и дополненіи нѣкоторыхъ изъ дѣйствующихъ законоположеній о печати», которымъ отмѣнялись, напр., такія стѣснительныя для послѣдней полномочія администраціи, какъ право 4-хъ министровъ (внутр. дѣлъ, народнаго просвѣщенія, юстиціи и синодальнаго обер-прокурора) разрѣшать вопросы о совершенномъ прекращеніи повременныхъ

¹⁾ Goos und Hansen. Das Staatsrecht des Königreichs Dänemark. 1889. S. 23.

изданій, право, предоставленное министру внутреннихъ дѣлъ, въ случаѣ вреднаго направленія какого-либо періодическаго изданія, подлежащаго предварительной цензурѣ, прекращать его на срокъ не болѣе 8 мѣсяцевъ и т. д.

Къ вопросу о положеніи печати имѣетъ прямое отношеніе и манифестъ 17 октября 1905 г., такъ какъ въ п. 1 его возвращается намѣреніе даровать населенію, въ числѣ другихъ свободъ, и свободу слова, т.-е. и печатнаго слова.

Послѣ этого, въ теченіе 1905 — 1906 гг. троекратно были издаваемы временныя правила о печати, какъ повременной, такъ и неповременной, которыя кореннымъ образомъ видоизмѣняли дѣйствовавшій ранѣе Уставъ о цензурѣ и печати (изд. 1890 г.). Въ настоящее время всѣ эти измѣненія внесены уже въ Сводъ законовъ (см. Продолженіе 1906 г. Тома XIV Уст. Цензурн.).

Названными актами (т.-е. 1) временными правилами о повременной печати отъ 24 ноября 1905 г., 2) Высочайшимъ указомъ объ измѣненіи и дополненіи временныхъ правилъ о періодической печати 18 марта 1906 г., и 3) временными правилами для неповременной печати отъ 26 апрѣля 1906 г.) и опредѣляется главнымъ образомъ нынѣшній режимъ печати въ Россіи, причемъ онъ зачастую видоизмѣняется и восполняется благодаря практикѣ «обязательныхъ постановленій», издаваемыхъ на основаніи усиленной и чрезвычайной охраны ¹⁾).

До 1865 года всѣ произведенія безъ исключенія подлежали предварительной цензурѣ. Временныя правила 1865 года установили въ этомъ отношеніи нѣкоторые изыятія. Предварительной цензурѣ не подлежатъ (Уст. о ценз., ст. 6) повсемѣстно: 1) повременныя изданія, получившія на то разрѣшеніе отъ мин. вн. дѣлъ, 2) изданія правительственныя, 3) изданія академій, университетовъ и ученыхъ обществъ и установленій, 4) изданія на древнихъ классическихъ языкахъ и переводы съ сихъ языковъ, 5) чертежи, планы и карты, 6) произведенія, имѣющія предметомъ общежитійскія и домашнія потребности, какъ-то: свадебные и разные другіе пригласительные билеты, визитныя карточки, этикетки, прейсъ-курранты, объявленія о продажѣ вещей, о перемѣнѣ квартиръ и т. п. (ст. 167); и, кромѣ того, въ обѣихъ столицахъ, 7) повременныя изданія, выходившія въ свѣтъ въ 1865 г., коихъ издатели заявили на то желаніе, 8) оригинальныя произведенія болѣе 10 печатныхъ листовъ, 9) переводы болѣе 20 листовъ. Но изъ этихъ произведеній полной свободой въ дѣйствительности пользуются только произведенія, указанные въ п. 6. Относительно всѣхъ другихъ устанавливается обязанность предста-

¹⁾ Указанія о печати, кромѣ официальнаго Собранія узаконеній и Свода Законовъ (т. XIV по прод. 1906 г.), помѣщены, напр., въ сборникѣ „Законодательные акты переходнаго времени“ подъ ред. Лазаревскаго, Спб. 1907 г., и другихъ неофициальныхъ изданій.

влять ихъ, раньше выпуска въ свѣтъ, въ цензуру. Экземпляръ каждаго нумера повременнаго изданія, выходящаго не менѣе одного раза въ недѣлю, долженъ быть представленъ въ цензуру одновременно съ приступомъ къ окончательному печатанію того нумера, а всѣхъ другихъ повременныхъ изданій за четыре дня до разсылки его подписчикамъ или выпуска въ продажу. Что же касается книгъ, то выпускъ ихъ въ продажу допускается не ранѣе, какъ черезъ 7 дней послѣ представленія узаконеннаго числа экземпляровъ въ цензурный комитетъ. Правила 1865 года право задержанія книгъ и нумеровъ повременныхъ изданій, освобожденных отъ предварительной цензуры административною властью, допускали не иначе, какъ одновременно съ возбужденіемъ судебного преслѣдованія противъ виновнаго, и, слѣдовательно, такое задержаніе могло имѣть мѣсто только въ томъ случаѣ, если въ произведеніи замѣчены признаки преступленія. Но въ 1872 г. министру внутреннихъ дѣлъ предоставлено право предварительнаго задержанія всѣхъ книгъ и нумеровъ тѣхъ повременныхъ изданій, которыя выходятъ рѣже одного раза въ недѣлю, съ представленіемъ дѣла на окончательное разрѣшеніе комитета министровъ, при чемъ положеніе комитета по такого рода дѣламъ на Высочайшее утвержденіе не представляется. Слѣдовательно, старое правило сохраняетъ свою силу только для повременныхъ изданій, выходящихъ не рѣже одного раза въ недѣлю. Другія же изданія могутъ быть задерживаемы, хотя бы въ нихъ и не усматривалось преступленія. Такимъ образомъ, и освобожденные отъ предварительной цензуры изданія подчинены всецѣло контролю административной власти, могущей ихъ задерживать до выпуска въ свѣтъ по своему усмотрѣнію (ст. 149).

Дополненіе. Всѣ изложенныя въ текстѣ правила въ настоящее время утратили силу. Предварительная цензура (общая и духовная) отмѣнена какъ для повременныхъ (указъ 24 ноября 1905 г., отд. I), такъ и для неповременныхъ изданій (указъ 26 апрѣля 1906 г., отд. I).

Вмѣстѣ съ тѣмъ, цензурные комитеты переименованы въ «комитеты по дѣламъ о печати» (С.-Петербургскій, Московскій, Варшавскій и Тифлиссскій); входящіе въ составъ цензурныхъ комитетовъ цензора—въ «членовъ комитетовъ по дѣламъ печати», а отдѣльные цензора—въ «инспекторовъ по дѣламъ печати» (*ibidem*, отд. II и III).

Въ частности, неповременныя изданія подлежатъ слѣдующимъ правиламъ. Изданіе объемомъ болѣе 5 печатныхъ листовъ представляется одновременно съ выпускомъ его изъ типографіи содержателемъ или управляющимъ послѣдней мѣстному комитету или инспектору по дѣламъ печати въ узаконенномъ числѣ экземпляровъ. Изданія объемомъ не болѣе 5 печатныхъ листовъ (но свыше одного) и изданія объемомъ не болѣе 1 листа выпускаются изъ типографіи не ранѣе какъ по прошествіи: для первыхъ —

семи, а для вторых—двухъ дней, со времени представленія узаконнаго числа экземпляровъ въ комитетъ или инспектору (Правила 26 апр., отд. IV, п. 1—12). Обязательнаго представленія не установлено для произведеній, имѣющихъ предметомъ общежитейскія и домашнія потребности.

Мѣстный комитетъ или инспекторъ по дѣламъ печати можетъ наложить арестъ на всѣ экземпляры предназначеннаго къ распространенію неповременнаго изданія, когда въ немъ заключаются признаки преступнаго дѣянія, предусмотрѣннаго уголовнымъ закономъ (ib. 3). Одновременно съ наложеніемъ ареста комитетъ или инспекторъ по дѣламъ печати долженъ передать вопросъ объ арестѣ поврежденнаго изданія на рѣшеніе судебного установленія и возбудить, въ подлежащихъ случаяхъ, противъ виновныхъ уголовное преслѣдованіе (ib. 5).

Относительно же поврежденныхъ изданій, т.-е. газетъ, журналовъ и сборниковъ новыхъ оригинальныхъ или переводныхъ сочиненій или статей разныхъ писателей, издаваемыхъ подъ однимъ общимъ заглавіемъ болѣе двухъ разъ въ годъ (ст. 114), освобожденныхъ отъ предварительной цензуры, административная власть вооружена еще и другими полномочіями.

Отъ министра внутр. дѣлъ, во-1-хъ, всецѣло зависитъ освободить или нѣтъ поврежденное изданіе отъ предварительной цензуры. Во-2-хъ, министръ имѣетъ право воспретить оглашеніе или обсужденіе любого вопроса государственной важности (ст. 140) и за нарушеніе этого воспрещенія пріостанавливать изданіе на срокъ не свыше трехъ мѣсяцевъ (ст. 156). Въ-3-хъ, министръ имѣетъ право дѣлать предостереженія, съ указаніемъ статьи, подавшей къ сему поводъ. Третье предостереженіе влечетъ за собою пріостановку изданія на срокъ по назначенію министра, не свыше, однако, 6 мѣсяцевъ. По возобновленію изданія, подвергшагося третьему предостереженію, редакция обязывается представлять нумера изданія для просмотра въ цензурные комитеты не позже 11 часовъ вечера наканунѣ дня выхода, при чемъ цензура имѣетъ право пріостановить выходъ нумера, не возбуждая судебного преслѣдованія противъ виновныхъ. Это обязательство можетъ быть срочнымъ или безсрочнымъ, по усмотрѣнію министра (144). Въ 4-хъ, министръ можетъ воспретить на время отъ 2 до 8 мѣсяцевъ печатаніе частныхъ объявленій (ст. 155). И, наконецъ, въ 5-хъ, онъ имѣетъ право воспретить розничную продажу безъ ограниченія сроковъ.

Дополненіе. Какъ уже упоминалось выше, предварительная цензура поврежденныхъ изданій въ настоящее время отиѣнена. Въ отд. I указа 24 ноября 1905 г. постановлено: «предварительную какъ общую, такъ и духовную цензуру выходящихъ въ городахъ Имперіи поврежденныхъ изданій, а равно эстамповъ, рисунковъ и другихъ изображеній, помѣщаемыхъ въ сихъ изданіяхъ или же выпускаемыхъ ими отдѣльными листами,—отиѣнять,

сохранивъ дѣйствующія о повременныхъ изданіяхъ постановленія въ отношеніи изданій, выходящихъ внѣ городовъ».

А на основаніи отд. II того же указа отиѣнены общимъ образомъ административныя взысканія, налагаемыя на повременныя изданія. Поэтому упразднены изложенныя въ текстѣ полномочія администраціи и мѣры административныхъ взысканій, а соответствующія статьи Уст. Цензурн. утратили силу. Въ частности, упразднена и ст. 140, по министру внутреннихъ дѣлъ предоставлено, по предварительномъ разсмотрѣніи въ Совѣтѣ Министровъ, воспрещать на опредѣленный срокъ сообщеніе въ повременныхъ изданіяхъ свѣдѣній о передвиженіи войскъ или морскихъ силъ и о средствахъ обороны (ib., отд. VI).

Правила 1865 г. совершенное прекращеніе повременныхъ изданій допускали не иначе, какъ послѣ третьяго предостереженія и съ разрѣшенія перваго департамента сената. Это правило и теперь сохранилось въ текстѣ ст. 148. Но къ ней сдѣлано примѣчаніе, гласящее, что до измѣненія въ законодательномъ порядкѣ дѣйствующихъ постановленій о печати Высочайше повелѣно: вопросъ о совершенномъ прекращеніи повременныхъ изданій или о пріостановкѣ ихъ безъ опредѣленія срока, съ воспрещеніемъ редакторамъ и издателямъ быть редакторами и издателями другихъ повременныхъ изданій, разрѣшается окончательно особымъ совѣщаніемъ, состоящимъ изъ министровъ внутреннихъ дѣлъ, народнаго просвѣщенія, юстиціи и оберъ-прокурора св. синода, при участіи также того министра, коимъ возбужденъ вопросъ. Рѣшенія постановляются по большинству голосовъ (ст. 148).

[Ст. 148 и примѣчаніе къ ней отиѣнены В. у. мнѣніемъ гос. сов. 23 мая и временными правилами 24 ноября 1905 г.]

Отвѣтственность повременныхъ изданій, освобожденныхъ отъ предварительной цензуры, обеспечивается особыми залогами, вносимыми ими при началѣ изданія въ главное управленіе, для изданій, выходящихъ не менѣе 6 разъ въ недѣлю, 5.000 р., а для всѣхъ другихъ—2.500 р. (ст. 127).

[На основаніи отд. III указа 24 ноября 1905 г. залоги для повременныхъ изданій отиѣнены.]

Кромѣ этихъ спеціальныхъ постановленій, относящихся только до изданій, освобожденныхъ отъ предварительной цензуры, на нихъ распространяются и нѣкоторыя общія правила, одинаково примѣнимыя ко всѣмъ повременнымъ изданіямъ.

Никакое повременное изданіе не можетъ быть предпринято иначе, какъ съ разрѣшенія министра внутреннихъ дѣлъ, при чемъ въ прошеніи объ этомъ означается: 1) названіе или заглавіе изданія, его программы, сроки выхода и подписная цѣна, 2) имя

и мѣстожителство издателя и отвѣтственнаго редактора, и 3) типографіи, въ которой изданіе будетъ печататься, и, кромѣ того, долженъ быть приложенъ: 1) документъ о личности издателя и редактора и 2) письменное заявленіе редактора, что онъ принимаетъ на себя завѣдываніе изданіемъ. Разрѣшеніе, разъ данное, сохраняетъ силу въ теченіе года. Кромѣ того, если изданіе, уже начатое, по какимъ-либо причинамъ не будетъ появляться въ свѣтъ въ теченіе года, оно считается прекратившимся, и на возобновленіе его требуется новое разрѣшеніе.

Дополненіе. Въ настоящее время предварительное разрѣшеніе министра внутреннихъ дѣлъ требуется для выхода въ свѣтъ повременныхъ изданій внѣ городовъ.

Относительно же повременныхъ изданій въ городахъ дѣйствуютъ слѣдующія правила. Каждый, желающій выпускать въ свѣтъ новое повременное изданіе, обязанъ подать мѣстному губернатору или градоначальнику заявленіе съ указаніемъ: 1) города, въ которомъ изданіе будетъ выходить, 2) его наименованія, программы, сроковъ выхода въ свѣтъ и подписной цѣны, 3) имени и т. д. издателя и отвѣтственнаго редактора или редакторовъ, если ихъ нѣсколько, и 4) типографіи, въ которой изданіе будетъ печататься. Не позднѣе 2 недѣль со дня подачи заявленія (для изданій не на русскомъ языкѣ не позднѣе 2 мѣсяцевъ) губернаторъ или градоначальникъ обязанъ выдать подателю заявленія свидѣтельство, въ двухъ экземплярахъ, съ обозначеніемъ въ немъ свѣдѣній, перечисленныхъ въ заявленіи (см. выше), если лицо, подавшее заявленіе, удовлетворяетъ требованіямъ, предъявляемымъ «временными правилами» 24 ноября (VII, ст. 3) къ редакторамъ, а именно: требуется русское подданство, 25-лѣтній возрастъ, обладаніе общей гражданской правоспособностью и отсутствіе условій, лишающихъ избирательнаго (въ Государственную Думу) права.

Упомянутое свидѣтельство не выдается 1) если въ подлинномъ заявленіи помѣщены не всѣ требуемыя свѣдѣнія, 2) если наименованіе повременнаго изданія или его программа заключаетъ въ себѣ что-либо противное нравственности или уголовному закону.

Распоряженія губернатора или градоначальника относительно выдачи свидѣтельства можно обжаловать въ Правительствующій Сенатъ.

Одинъ изъ экземпляровъ свидѣтельства передается въ типографію, безъ чего нельзя набирать или печатать повременное изданіе (ib. VII, ст. 4—5).

Изданіе, уже начатое, но не появлявшееся почему-либо въ свѣтъ въ теченіе года, попрежнему считается прекратившимся. Свидѣтельство на изданіе имѣетъ силу также въ теченіе годичнаго срока.

О перемѣнѣ издателя главное управленіе должно быть письменно увѣдомлено за подписью прежняго и новаго издателей; на перемѣну же редактора испрашивается разрѣшеніе. Званіе отвѣтственнаго редактора утрачивается само собой вслѣдствіе 1) лишенія или ограниченія правъ состоянія или же отдачи подъ надзоръ полиціи по судебному приговору, 2) лишенія общей гражданской правоспособности вслѣдствіе какихъ-либо другихъ

причинъ, и 3) выѣзда за границу безъ увѣдомленія Главнаго Управленія или невозвращенія по приглашенію сего Управленія или другой власти. На каждомъ номерѣ должны быть обозначены имена издателя, редактора и типографіи и подписная цѣна. Имена авторовъ отдѣльныхъ статей сообщаются по требованію министра вн. дѣлъ (ст. 136).

[На основаніи нынѣ дѣйствующихъ временныхъ правилъ (ib. VII, ст. 6), если по выдачѣ свидѣтельства (см. выше) произойдетъ какое-либо измѣненіе въ условіяхъ выпуска въ свѣтъ даннаго повременнаго изданія, то объ этомъ подается заявленіе (губернатору или градоначальнику); равнымъ образомъ, о замѣнѣ отвѣтственнаго редактора другимъ лицомъ при выѣздѣ его за границу, утратѣ имъ русскаго подданства или общей гражданской правоспособности и т. д. Для подачи подобныхъ заявленій и выдачи администраціей новыхъ свидѣтельствъ установлены кратчайшіе сроки.

[Ст. 136 Уст. Цензурн. отмѣнена.]

Каждое повременное изданіе обязано также печатать опроверженія на напечатанныя въ немъ статьи. Оффиціальныя опроверженія печатаются безотлагательно и безденежно, безъ всякихъ измѣненій и примѣчаній въ текстѣ и безъ всякихъ возраженій въ томъ же номерѣ. Въ отношеніи къ оффиціальнымъ опроверженіямъ не устанавливается никакихъ ограниченій ни относительно предмета, ни относительно размѣра. Частныя же лица могутъ требовать напечатанія возраженій и поправокъ только на касающіяся ихъ извѣстія и притомъ въ объемѣ не болѣе, какъ вдвое противъ опровергаемой статьи.

[Правила эти сохранили свою силу. См. Приложение къ ст. 114 Уст. Цензурн. по прод. 1906 г., разд. I, ст. 11—12.]

Изданія, не освобожденные отъ предварительной цензуры, допускаются къ печати не иначе, какъ по предварительному просмотру ихъ цензоромъ въ рукописи или, съ особаго разрѣшенія цензурнаго вѣдомства, въ корректурѣ.

Запрещенію цензуры подлежатъ тѣ произведенія, въ которыхъ содержится: 1) что-либо влonyaщееся къ колебанію ученія православной церкви, ея преданій и обрядовъ, или вообще ученій и догматовъ христіанской вѣры, 2) что-либо нарушающее неприкосновенность Верховной Самодержавной Власти или уваженіе къ Императорскому Дому и что-либо противное кореннымъ государственнымъ постановленіямъ, 3) что-либо оскорбляющее нравы и благопристойность, 4) что-либо оскорбляющее честь каковаго-либо лица непристойными выраженіями или предосудительнымъ обнародованіемъ того, что относится до его нравственности или домашней жизни, а тѣмъ болѣе клеветой (ст. 4), 5) изло-

женіе вредныхъ ученій соціализма и коммунизма, клонящихся къ потрясенію или ниспроверженію существующаго порядка и къ водворенію анархіи (ст. 95), и 6) возбужденіе непріязни и ненависти одного сословія къ другому или оскорбительныя насмѣшки надъ цѣлыми сословіями и должностями государственной и общественной службы (ст. 96). Кромѣ этихъ безусловныхъ запрещеній, разсужденія о несовершенствѣ существующихъ у насъ постановленій или о недостаткахъ и злоупотребленіяхъ администраціи и судебныхъ мѣстъ допускаются только въ книгахъ не менѣе, какъ въ 10 печатныхъ листовъ, и въ повременныхъ изданіяхъ, подписная цѣна которыхъ съ пересылкою не менѣе 7 руб. въ годъ (ст. 99) и которымъ печатаніе такихъ разсужденій не запрещено министромъ вн. дѣлъ вслѣдствіе ихъ дурного направленія. При этомъ не дозволяется вовсе печатаніе именъ лицъ и собственныхъ названій мѣстъ, учреждений, служебная дѣятельность которыхъ обсуждается; а о несовершенствѣ существующихъ у насъ постановленій дозволяются только спеціальныя ученныя разсужденія, написанныя тономъ, приличнымъ предмету, и касающіяся такихъ лишь постановленій, недостатки которыхъ обнаружались уже на опытѣ (97 и 98).

Если цензоръ найдетъ нужнымъ задержать какое-либо произведеніе, то представляетъ о семъ комитету, который и постановляетъ рѣшеніе по большинству голосовъ; но если предсѣдатель съ рѣшеніемъ не согласенъ, то имѣетъ право представить дѣло на разрѣшеніе Главнаго Управленія (ст. 56).

Точно такъ же и авторъ или издатель, недовольный рѣшеніемъ комитета, можетъ жаловаться на Главное Управленіе (ст. 57). Данное разрѣшеніе имѣетъ силу только для напечатанія одинъ разъ: всякая перепечатка уже разъ разрѣшеннаго требуетъ все-таки каждый разъ новаго разрѣшенія. Что касается срока дѣйствія даннаго цензурой дозволенія, то онъ различенъ, смотря по объему книги: для сочиненій однотомныхъ—1 годъ; для 2—3 томныхъ—2 года и болѣе обширныхъ—3 года. Въ этихъ случаяхъ прежде выпуска отпечатанное сочиненіе должно быть соображено съ новыми цензурными требованіями, послѣдовавшими послѣ дозволенія. Возмѣщеніе расходовъ по перепечатанію нѣкоторыхъ листовъ книги вслѣдствіе вторичнаго просмотра книги принимается на счетъ казны. Книга, напечатанная съ дозволенія цензуры, можетъ быть во всякое время запрещена, но напечатаній ея получаетъ отъ правительства удовлетвореніе за понесенный чрезъ то убытокъ (ст. 180).

Временная пріостановка повременныхъ изданій, вы-

ходящихъ съ предварительной цензурой, можетъ имѣть мѣсто за вредное ихъ направленіе по распоряженію мин. вн. дѣлъ на срокъ не менѣе 8 мѣсяцевъ (ст. 154). Безсрочная же ихъ пріостановка и совершенное прекращеніе опредѣляются тѣмъ же порядкомъ, какъ и въ отношеніи повременныхъ изданій, выходящихъ безъ предварительной цензуры (ст. 148, примѣч.).

Дополненіе. Всѣ изложенныя въ текстѣ статьи Устава о цензурѣ и печати, предполагающія существованіе предварительной цензуры и цензурныхъ комитетовъ, отмѣнены съ изданіемъ временныхъ правилъ о повременной и неповременной печати.

Надзоръ за повременною печатью организованъ въ настоящее время слѣдующимъ образомъ. Каждый номеръ повременнаго изданія, не содержащій эстамповъ, рисунковъ и другихъ изображеній, одновременно съ выпускомъ его изъ типографіи, представляется ея содержателемъ или управляющимъ мѣстному установленію или должностному лицу по дѣламъ печати, въ установленномъ числѣ экземпляровъ (правила 24 ноября 1905 г., VII, ст. 7). Номера же повременнаго изданія, содержащіе въ себѣ эстампы и т. д., представляются не позже какъ за 24 часа до выпуска номера изъ типографіи (указъ 18 марта 1906 г., ст. 2—3).

На отдѣльные номера повременныхъ изданій можетъ быть наложенъ арестъ по распоряженію установленія или должностнаго лица по дѣламъ печати, съ одновременнымъ возбужденіемъ судебного преслѣдованія противъ виновныхъ: когда въ содержаніи номеровъ заключаются признаки преступнаго дѣянія, предусмотрѣннаго уголовнымъ закономъ; когда въ номерѣ не обозначена фамилія издателя или редактора, типографія и проч., или свидѣтельство на печатаніе не передано въ типографію, либо изъ послѣдней не представлено законнаго числа экземпляровъ и т. д. Подлежащее судебное установленіе (т.-е. мировой судъ или уѣздный членъ окружнаго суда — въ случаяхъ менѣе важныхъ нарушеній, по общему же правилу — окружный судъ) или оставляетъ въ силѣ распоряженіе объ арестѣ, или же отмѣняетъ его; причемъ судъ, утверждая арестъ, можетъ постановить о пріостановленіи повременнаго изданія до судебнаго приговора.

Судебное преслѣдованіе по преступленіямъ печати возбуждается не только по сообщеніямъ установленныхъ и должностныхъ лицъ по дѣламъ печати, но и по непосредственному предложенію прокурорскаго надзора; и въ этихъ случаяхъ возможно наложеніе ареста судомъ и пріостановка изданія до судебнаго приговора (временныя правила 24 ноября 1905 г. VII, ст. 9 и сл.; указъ 18 марта 1906 г., ст. 5).

Издателю повременнаго изданія, пріостановленнаго или прекращеннаго въ судебномъ порядкѣ, воспрещается издавать, лично или черезъ другое лицо, взаимнѣ пріостановленнаго или прекращеннаго изданія, какія-либо новыя повременныя изданія, впредь до постановленія судебнаго приговора или до истеченія указаннаго въ немъ срока (ib., ст. 9).

Въ связи съ предоставленіемъ судамъ важной репрессивной роли по отношенію къ преступленіямъ печати стоитъ и значительное расширеніе рамокъ этой репрессіи. Уже самыя правила о печати, выше изложенныя, снабжены длиннымъ рядомъ уголовныхъ санкцій. Къ этому присоединяется большое количество составовъ преступленій вновь установленныхъ и нерѣдко облагаемыхъ весьма тяжкими карами, на основаніи такихъ актовъ, какъ, напр.,

Высоч. утвержд. мнѣніе Госуд. Совѣта 18 февраля 1906 г. (объ установленіи уголовной отвѣтственности за распространеніе ложныхъ свѣдѣній о дѣятельности правительственныхъ установленій и должностныхъ лицъ), 22 апрѣля 1906 г. (объ установленіи отвѣтственности за распространеніе ложныхъ слуховъ о кредитоспособности государственныхъ кредитныхъ установленій) или Высоч. утвержденное 24 ноября 1905 г. положеніе Совѣта Министровъ (объ установленіи уголовной отвѣтственности за восхваленіе преступныхъ дѣяній въ рѣчи или печати).

Разрѣшеніе къ представленію на театрахъ драматическихъ произведеній дается состоящими для того при Главномъ Управленіи особыми центрами (ст. 83), но отказъ въ разрѣшеніи дѣлается не иначе, какъ властью Главнаго Управленія (ст. 88). Разрѣшеннымъ къ представленію пьесамъ составляется общій списокъ. Для представленія на народныхъ театрахъ и разрѣшенныхъ пьесъ требуется еще особое одобреніе къ тому Главнаго Управленія по ходатайству автора или содержателя театра (ст. 91).

[Статьи эти сохранили силу и въ настоящее время.]

Кромѣ общей цензуры, существуютъ у насъ еще спеціальныя цензуры: 1) придворная и 2) духовная.

Съ разрѣшенія министра Императорскаго Двора печатаются сочиненія и статьи, какъ оригинальныя, такъ и переводныя, описывающія личныя дѣйствія или излагающія изустныя выраженія Государя и членовъ царской фамиліи, или приводящія обращенныя къ нимъ рѣчи, а также статьи, содержащія въ себѣ рассказы и сужденія, до Высочайшихъ Особъ относящіяся, во всѣхъ безъ исключенія изданіяхъ. Обыкновенныя же извѣстія о путешествіяхъ Высочайшихъ Особъ разрѣшаются къ печати мѣстнымъ губернаторомъ (ст. 73).

[Цензура министра Императорскаго Двора простирается также на всѣ статьи, содержащія извѣстія объ иностранныхъ августѣйшихъ особахъ, во время пребыванія ихъ въ Россіи, въ качествѣ гостей Государя и особъ императорской фамиліи, и на всѣ рисунки медалей съ изображеніями здравствующихъ Высочайшихъ особъ (ст. 73¹ и 73² по Прод. 1906 г. т. XIV, Уст. Цензурн.)]

Духовной цензурѣ подлежатъ книги собственно духовнаго содержанія, то-есть заключающія въ себѣ изложенія догматовъ вѣры, толкованія Св. Писанія, проповѣди, житія святыхъ, церковнаго богослуженія, церковной исторіи, церковнаго управленія, и книги, назначенныя къ классическому употребленію въ духовныхъ училищахъ всѣхъ христіанскихъ вѣроисповѣданій и на всѣхъ языкахъ (ст. 31, 226 и 34). Книги же, относящіяся къ нрав-

ственности вообще, даже и тѣ, въ коихъ разсужденія будутъ подерѣпляемы ссылками на Св. Писаніе или приведеніемъ словъ изъ онаго, подлежатъ свѣтской цензурѣ. Если же въ такомъ сочиненіи встрѣтятся мѣста совершенно духовнаго содержанія, то они отдѣльно отъ всего прочаго передаются на разсмотрѣніе духовной цензуры (ст. 32).

[Духовная цензура отиѣнена для изданій повременной и неповременной печати и изложенныя въ текстѣ статьи закона не имѣютъ прежняго значенія. Сохранили силу ст. 281 Уст. Цензурн., согласно которой требуется предварительное разрѣшеніе духовныхъ цензурныхъ комитетовъ и синода для слѣдующихъ произведеній: 1) вновь назначаемыхъ къ печатанію сочиненій, относящихся къ церковному служенію; 2) жизнеописаній святыхъ, издаваемыхъ въ первый разъ; 3) сочиненій и переводовъ, содержащихъ изъясненія пѣлыхъ книгъ Священнаго Писанія; 4) сочиненій и переводовъ, содержащихъ изложеніе догматовъ православной вѣры и правилъ христіанской дѣятельности; 5) сочиненій и переводовъ, относящихся къ церковному управленію;— и ст. 282, устанавливающая духовную цензуру для книгъ, предназначенныхъ къ классическому по духовнымъ предметамъ употребленію въ свѣтскихъ училищахъ. Такимъ образомъ, за духовной цензурой сохранилась широкая сфера дѣятельности, вдобавокъ не очень точно отмежеванная.]

Произведенія иностранной печати допускаются въ Россію не иначе, какъ по предварительному разсмотрѣнію цензуры. Свободнымъ пропускомъ пользуются только: 1) книги, напечатанныя за границей съ предварительнаго одобренія русской цензуры; книги же, напечатанныя въ Россіи хотя бы съ разрѣшенія предварительной цензуры, отсылаются изъ таможенъ въ цензуру (ст. 196 примѣч. 1); 2) книги, привозимыя на имя пребывающихъ въ Россіи иностранныхъ дипломатическихъ агентовъ; 3) книги, которыя выписываютъ высшія ученія и учебныя заведенія и нѣкоторыя изъ среднихъ (напр., московское, одесское и петербургское коммерческія училища, константиновскій межевой институтъ); нѣкоторыя административныя учрежденія (всѣ губернаторы, попечители учебныхъ округовъ, предсѣдатели цензурныхъ комитетовъ и, кромѣ того, кодификаціонный отдѣлъ, центральный статистическій комитетъ, военно-ученый комитетъ, геологическій комитетъ, лѣсной департаментъ и т. п.) и даже больницы (кавказская окружная лѣчебница во имя Божіей Матери Всѣхъ Скорбящихъ (ст. 931, 1047 и 960 Тамож. Уст.).

Кромѣ того, таможи выдаютъ безъ участія цензуры приѣзжающимъ изъ-за границы находящіеся при нихъ для собственнаго употребленія не болѣе, какъ въ одномъ экземплярѣ, и при томъ не имѣющія ни политическаго, ни религіознаго характера: 1) памятные книжки, альманахи, календари, небольшіе словари,

діалоги, грамматики, хрестоматіи, альбоми, не заперщенні особо цензурою романи, повѣсти и разсказы, очевидно, составляющіе предметъ чтенія во время путешествія; 2) гравированные, литографированные и т. п. портреты и виды; 3) планы, карты, путеводители, мореходныя книги и 4) ноты съ присовокупленіемъ словъ и также молитвенники и книги Св. Писанія, за исключеніемъ печатныхъ за границею на русскомъ или церковно-славянскомъ языкахъ безъ дозволенія духовной цензуры (ст. 196 Уст. Ценз. по прод. 1906 г.).

Для свободнаго провоза книги достаточно одобренія читавшаго ее цензора; для заперщенія же требуется постановленіе комитета по большинству голосовъ, при чемъ предсѣдатель можетъ представить дѣло на разрѣшеніе Главнаго Управленія (ст. 198).

О правѣ частныхъ лицъ обжаловать постановленія комитета цензуры иностранной не упоминается. Но надо думать, что ст. 57 должна быть распространена и на постановленія этихъ комитетовъ.

Изложеннымъ, однако, не исчерпываются ограниченія, установленныя для русской печати. Поставивъ печатныя произведенія подъ строгій контроль администраціи, законодательство наше, конечно, должно было озаботиться предупрежденіемъ возможности появленія и распространенія изданій помимо этого контроля. Съ этою цѣлью: 1) типографіи, литографіи и металлографіи, 2) заведенія, производящія и продающія принадлежности тисненія, и 3) книжная торговля подчинены также особымъ ограничительнымъ правиламъ. А распоряженіемъ мин. вн. д. отъ 14 ноября 1862 г. къ этимъ заведеніямъ приравнены также и фотографіи.

Всѣ эти промыслы поставлены прежде всего въ положеніе концессионирѣмыхъ. На открытіе каждаго такого промышленнаго заведенія требуется предварительное разрѣшеніе мѣстнаго губернатора (въ Петербургѣ—градоначальника, въ Москвѣ—генералъ-губернатора). Въ законѣ не указаны основанія, по коимъ губернаторъ можетъ отказать въ разрѣшеніи. Поэтому, власть губернатора въ этомъ отношеніи представляется вполне дискреціонной, какъ это и было признано сенатомъ еще въ 1875 году. Требованіе предварительнаго разрѣшенія распространяется даже на приобрѣтеніе частными лицами для собственнаго употребленія ручныхъ печатныхъ станковъ небольшого размѣра, гектографовъ и т. п. умножительныхъ аппаратовъ (ст. 163). Изъ общаго правила, что разрѣшенія этого рода даются губернаторомъ, существуетъ только одно исключеніе: дозволеніе на производство раз-

носной торговли произведеніями печати въ городахъ дается мѣстными полицейскими начальниками (градоначальниками, полицій-мейстерами, исправниками (Цирк. мин. вн. д. 10 авг. 1865 г.). Но разрѣшеніе офенямъ и т. п. лицамъ, переходящимъ изъ селенія въ селеніе, дается губернаторомъ (Цирк. мин. вн. д. 12 іюля 1881 г.).

Данное разрѣшеніе имѣетъ часто личный характеръ, такъ что, въ случаѣ перехода типографіи по наслѣдству, унаслѣдовавшій ее обязанъ не позже полугодичнаго срока или получить разрѣшеніе на свое имя, или передать ее другому лицу (ст. 161). Передача при жизни совершается также не иначе, какъ съ особаго разрѣшенія губернатора (ст. 160).

Кромѣ требованія предварительнаго разрѣшенія, относительно самаго производства промысла устанавливается особый надзоръ.

Типографіи, литографіи, металлографіи, а также заведенія, производящія и приготовляющія принадлежности тисненія, должны имѣть шнуровыя книги за скрѣпою въ столицахъ—особыхъ инспекторовъ книгопечатанія, а въ прочихъ мѣстахъ—лицъ, особо къ тому назначенныхъ губернаторами ¹⁾. Въ эти книги должна быть вносима вся типографическая работа и всякая продажа принадлежностей тисненія, съ обозначеніемъ при занесеніи типографической работы, производится ли она съ предварительнаго разрѣшенія цензуры или нѣтъ (ст. 164 и 171). Книги эти должны быть во всякое время представляемы для провѣрки по требованію начальства (ст. 165 и 173).

Печатные станки и шрифты могутъ быть продаваемы внутри Имперіи только типографщикамъ, шрифты же, кромѣ того, и лицамъ, получившимъ разрѣшеніе имѣть ручные станки (ст. 172). Въ случаяхъ привоза печатныхъ станковъ и шрифтовъ изъ-за границы, тамошни сообщаютъ о томъ непосредственно отъ себя: если товары идутъ въ Петербургъ—градоначальнику, если въ Москву—мѣстному генералъ-губернатору, если въ прочія мѣста—мѣстнымъ губернаторамъ (ст. 174).

[Упомянутыя здѣсь сообщенія дѣлаются канцеляріямъ начальствующихъ лицъ, при которыхъ состоятъ особые Инспекторы или чиновники, назначенные для надзора за типографіями и т. д., которымъ и передаются затѣмъ эти свѣдѣнія. Ст. 162 и 174 по Прод. 1906 г.]

¹⁾ [Шнуровыя книги скрѣпляются: въ С.-Петербургѣ, Москвѣ, Варшавѣ, Вильнѣ, Кіевѣ, Лодзи, Одессѣ, Ригѣ и Тифлисѣ—особыми инспекторами типографій и книжной торговли; въ прочихъ мѣстностяхъ—чиновниками, назначенными для сего отъ губернаторовъ или градоначальниковъ. Ст. 164 по Прод. 1906 г.]

На каждомъ экземплярѣ, выпускаемомъ въ свѣтъ изъ типографій, литографій и металлографій, должны быть обозначены имя и мѣсто жительства типографщика, и если сочиненіе подверглось предварительной цензурѣ, то и одобреніе цензуры (ст. 168).

[Съ отмѣною предварительной цензуры послѣднее изъ требованій ст. 168 отпадаетъ.]

До выпуска изданія въ свѣтъ въ мѣстный цензурный комитетъ должно быть представлено узаконенное количество экземпляровъ. Отъ этого освобождены только объявленія присутственныхъ мѣстъ и произведенія, имѣющія предметомъ общежитійскія и домашнія потребности, какъ-то: свадебные и разные другіе пригласительные билеты, визитныя карточки, этикетки, прейскуранты, объявленія о продажѣ вещей, о перемѣнѣ квартиръ и т. п. (ст. 167).

[О порядкѣ представленія экземпляровъ установленіямъ или должностнымъ лицамъ по дѣламъ печати на основаніи новыхъ правилъ см. выше.]

Относительно фотографій министерскими распоряженіями установлены слѣдующія правила. Разрѣшеніе на открытіе фотографій дается тѣмъ же порядкомъ, какъ и для типографій ¹⁾. На всѣхъ произведеніяхъ свѣтописи означается фирма фотографій и въ теченіе года фотографія должна хранить по одному экземпляру выпускаемыхъ ею изображеній. Фотографіямъ воспрещается снимать: 1) соблазнительныя изображенія, 2) портреты политическихъ преступниковъ и 3) лицъ, пересылаемыхъ подъ стражею и находящихся подъ полицейскимъ арестомъ.

Относительно общественныхъ библіотекъ и кабинетовъ для чтенія въ 1884 г. изданы въ видѣ временной мѣры особыя правила. При испрошеніи разрѣшенія на открытіе такихъ заведеній должно быть указано, кто именно будетъ считаться въ заведеніи ответственнымъ лицомъ, и перемѣна завѣдывающаго допускается затѣмъ не иначе, какъ съ особаго на каждый разъ разрѣшенія. Но, кромѣ того, губернаторъ можетъ собственною властью удалять всѣхъ служащихъ при библіотекахъ, если найдетъ ихъ политически неблагонадежными. А министръ вн. дѣлъ можетъ во всякое время по своему усмотрѣнію закрывать всякаго рода публичныя библіотеки и общественныя читальни и указы-

¹⁾ [Новѣйшимъ указомъ Правительствующаго сената разъяснено, что порядокъ открытія фотографическихъ заведеній не подлежитъ дѣйствию правилъ, установленныхъ для открытія типографій и т. п. заведеній (Указъ 23 августа 1907 г. № 7877). См. газ. „Право“, 1907 г. № 38, стр. 2472—3.]

вать мѣстнымъ начальствамъ тѣ произведенія печати, которыя не должны быть допускаемы къ обращенію въ бібліотекахъ (ст. 175, примѣч.).

[Намѣстнику Е. И. В. на Кавказѣ и Варшавскому генераль-губернатору предоставляется закрывать всякаго рода публичныя бібліотеки и читальни. Примѣч. 3 и 4 къ ст. 175 по Прод. 1906 г.]

Надзоръ за всѣми этими заведеніями подѣ наблюденіемъ Главнаго Управленія по дѣламъ печати возлагается: 1) въ столицахъ. Вильнѣ, Кіевѣ, Одессѣ, Ригѣ, Варшавѣ и Тифлисѣ на особыхъ инспекторахъ, состоящихъ соотвѣтственно при генераль-губернаторахъ, губернаторахъ и градоначальникахъ, которыми они и назначаются по соглашенію съ Главнымъ Управленіемъ; 2) въ прочихъ губерніяхъ — на чиновниковъ особыхъ порученій при губернаторахъ (ст. 157). Инспектора имѣютъ право входа и осмотра заведеній печатнаго дѣла во всякое время, хотя бы ночью (инструкція 1865 г.). Если при осмотрѣ предполагается открыть слѣды преступленія, то инспекторъ приглашаетъ съ собою полицейскаго чиновника и понятыхъ. Въ случаѣ обнаруженія преступленій инспектора сами и возбуждаютъ противъ виновныхъ судебное преслѣдованіе.

[Ст. 157 по прод. 1906 г. гласитъ: надзоръ за типографіями, литографіями и металлографіями, а также за заведеніями, производящими и продающими принадлежности тисненія, и за книжною торговлею, принадлежитъ, подѣ наблюденіемъ Главнаго Управленія по дѣламъ печати: 1) въ С.-Петербургѣ, Москвѣ, Варшавѣ, Вильнѣ, Ковнѣ, Лодзи, Одессѣ, Ригѣ и Тифрисѣ — особымъ Инспекторамъ типографій и книжной торговли и 2) въ прочихъ мѣстностяхъ — чиновникамъ, назначеннымъ для сего отъ губернаторовъ и градоначальниковъ.

Упомянутые инспекторы состоятъ при намѣстникѣ Е. И. В. на Кавказѣ, генераль-губернаторахъ, губернаторахъ и градоначальникахъ, по принадлежности (въ Москвѣ — при градоначальникѣ). См. ст. 157, примѣчаніе.]

§ 48 Религіозная свобода.

Религіозная свобода можетъ быть ограничиваема и дѣйствительно ограничивается весьма различными способами: запрещеніемъ исповѣдыванія опредѣленныхъ вѣроученій, установленіемъ неравенства правъ въ зависимости отъ различія вѣроисповѣданій, недопущеніемъ свободы выбора вѣры, подчиненіемъ церковныхъ обществъ правительственной регламентаціи и надзору. Но изъ всѣхъ этихъ ограниченій только послѣднее можетъ быть оправдано дѣйствительною необходимостью. Разъ вѣроисповѣдное общество получаетъ прочную внѣшнюю организацію, сплочивающую

членовъ церкви въ одно дисциплинарное цѣло, и дѣлается обладателемъ значительнаго имущества, церковный авторитетъ опирается уже не на одно только свободное чувство вѣры, а на чисто матеріальныя основанія. Тогда и дѣятельность церкви изъ совершенно неподлежащей внѣшнему принужденію сферы чисто духовнаго вліянія переходитъ въ область матеріальныхъ интересовъ, гдѣ невозможно обойтись безъ принужденія. Къ этому присоединяется еще вліяніе историческихъ условій взаимнаго соотношенія государства и церкви. Нерѣдко церковная власть стремилась къ мірскому владычеству, и иногда ей удавалось присвоивать себѣ чисто политическія функціи. Поэтому государство иногда не безъ основанія видитъ въ церковномъ авторитетѣ опаснаго себѣ соперника. Принудительными мѣрами невозможно ни возбудить, ни измѣнить вѣрованій. Предпринимая принудительную регулировку вѣрованій, государство вступаетъ въ совершенно неподлежащую его властвованію область. Подобныя мѣры никогда не могутъ привести къ желанной цѣли. Если онѣ прямыя, суровыя, то вызываютъ фанатизмъ; если же прибѣгаютъ къ косвеннымъ, болѣе мягкимъ средствамъ воздѣйствія на религіозную совѣсть, въ результатъ получается полнѣйшій религіозный индифферентизмъ, совершенно заглушающій религіозное чувство. Другое дѣло, когда сама церковь выступаетъ, какъ собственникъ имущества, или присваиваетъ себѣ функціи принудительной власти, хотя бы въ видѣ церковной дисциплины. Тутъ, напротивъ, уже сама церковь вступаетъ въ несвойственную ей область матеріальныхъ отношеній и по необходимости сталкивается съ государственной властью, естественно стремящеюся подчинить ее своему контролю. Поэтому, даже въ Сѣверной Америкѣ, гдѣ религіозная свобода находитъ себѣ наибольшее обезпеченіе, во многихъ штатахъ установлены извѣстныя ограниченія имущественныхъ правъ церковныхъ обществъ.

Но всѣ другія ограниченія религіозной свободы представляютъ неоправдываемое необходимою посягательство на свободу совѣсти. Принудительное властвование государства не можетъ быть поколеблено отъ того, что подданные будутъ открыто исповѣдывать свои религіозныя убѣжденія, мѣнять ихъ, основывать новыя вѣроученія. Конечно, могутъ быть, и дѣйствительно существуютъ, вѣроученія, побуждающія къ совершенію преступныхъ дѣяній. Но такія дѣянія подлежатъ уголовной репрессіи независимо отъ того, совершаются ли они по религіознымъ или какимъ-либо инымъ мотивамъ.

Въ общемъ понятіи религіозной свободы соединяется какъ

свобода совѣсти, такъ и свобода церковная. Свобода совѣсти есть видъ индивидуальной свободы. Полная свобода совѣсти будетъ обеспечена, если каждому совершеннолѣтнему лицу будутъ предоставлены: 1) свобода выбора религіи, предполагающая и свободу основанія новыхъ религіозныхъ ученій; 2) свобода исповѣданія, включающая въ себѣ и свободу совершенія религіозныхъ обрядовъ и свободу проповѣди; 3) пользованіе гражданскими и политическими правами независимо отъ различія религіозныхъ вѣрованій; 4) свобода не имѣть никакой религіи. Свобода церковная есть, напротивъ, частный видъ свободы общественной. Она слѣдственно также изъ трехъ элементовъ: 1) свободы основанія новыхъ религіозныхъ обществъ, 2) свободы церковной организаціи и управленія и 3) полного равенства въ правахъ всѣхъ существующихъ религіозныхъ обществъ.

Всѣ существующія религіозныя ученія устанавливають не только личное служеніе Божеству, но и общественное богослуженіе. Поэтому, каждое религіозное ученіе вызываетъ существованіе и особаго религіознаго общества, организація котораго, конечно, опредѣляется особенностями даннаго вѣроученія. Если стѣсняется религіозное общеніе и общественное богослуженіе, это само собой отзывается и на свободѣ исповѣданія, и на свободѣ проповѣди. Такимъ образомъ, свобода совѣсти неразрывно связана съ свободой церковной и ею даже обусловлена.

Въ современномъ законодательствѣ конституціонныхъ государствъ свобода совѣсти получила себѣ почти общее признаніе. Напротивъ, церковная свобода въ рѣшительномъ большинствѣ государствъ обставлена весьма значительными ограниченіями. Причины этого понять не трудно.

Религіозная свобода есть необходимое условіе возможности развитія религіознаго чувства и силы религіозныхъ убѣжденій. Поэтому стѣсненіе религіозной свободы можетъ быть оправдано не въ интересахъ самой религіи, а только въ интересахъ государства, когда, въ силу извѣстныхъ историческихъ условій, духовная власть какого-нибудь религіознаго общества является силой, опасной для государства или угнетающей духовную и нравственную свободу гражданъ, какъ это и имѣется нерѣдко въ дѣйствительности, напримѣръ, относительно католическаго духовенства. Только тамъ, гдѣ церковь никогда не имѣла принудительной власти, гдѣ она никогда не являлась государствомъ въ государствѣ, возможно установить сразу полную религіозную свободу.

Поэтому понятно, что религіозная свобода полнѣе всего

осуществлена въ Соединенныхъ Штатахъ Сѣверной Америки ¹⁾. Союзная конституція содержитъ два относящіяся сюда постановленія. Въ art. VI говорится, что занятіе союзной должности не можетъ быть обусловливаемо исповѣданіемъ какой бы то ни было религіи, и затѣмъ первое добавленіе постановляетъ, что конгрессъ не можетъ издавать законовъ, ведущихъ къ установленію государственной церкви или къ ограниченію религіозной свободы. Оба эти постановленія относятся только къ союзной власти. Законодательная власть штатовъ и въ этомъ отношеніи свободна. Тѣмъ не менѣе, и религіозная свобода, какъ и свобода печати, признается во всѣхъ штатахъ. Всего ранѣе установилась религіозная свобода въ Родъ-Айлендѣ. Послѣ отдѣленія штатовъ первымъ провозгласившимъ начало полной религіозной свободы былъ штатъ Виргинія, гдѣ 16 декабря 1785 года былъ изданъ составленный Джеферсономъ законъ (an act for establishing religious freedom), и одинъ за другимъ всѣ другіе штаты послѣдовали этому примѣру. Въ конституціяхъ большинства штатовъ установлены слѣдующія начала:

1) Никто не обязывается принадлежать къ какой-либо церкви и всегда можетъ выйти изъ той, къ которой принадлежить.

2) Отецъ можетъ воспитывать своихъ дѣтей въ какой угодно вѣрѣ и даже ни въ какой.

3) Никто не принуждается къ уплатѣ налога на содержаніе церкви и священника.

4) Каждый можетъ открыто исповѣдывать и отстаивать свои религіозныя убѣжденія и совершать сообразныя съ ними религіозныя дѣйствія.

5) Никто не можетъ изъ-за религіозныхъ убѣжденій быть стѣсняемъ въ своихъ личныхъ и политическихъ правахъ (исключеніе изъ этого представляютъ законодательства Нью-Гемпшира, гдѣ высшія должности могутъ быть заняты только протестантомъ, Мэриленда, гдѣ только христіане и евреи, Пенсильваніи, Сѣверной Каролины, Миссиссипи и Тенесси, гдѣ только вѣрующіе въ Бога и безсмертіе души допускаются къ государственнымъ должностямъ).

6) Ни одна изъ церквей не пользуется особыми преимуществами.

Устанавливая, такимъ образомъ, широкую религіозную свободу, законодательство большинства штатовъ стремится, съ другой стороны, къ тому, чтобы религіозныя общества не увеличивали чрез-

¹⁾ Rüttimann. Das Nordamericanische Bundesstaatsrecht. II, 1, 1872, S. 264.

мѣрно своего матеріальнаго могущества, посредствомъ приобрѣтенія значительнаго имущества. Во многихъ штатахъ установлены ограниченія размѣра церковнаго имущества, особенно недвижимаго. Въ нѣкоторыхъ штатахъ, напр., въ Виргиніи, вовсе запрещены отказы въ пользу религіозныхъ обществъ, въ другихъ они обставлены извѣстными ограниченіями, напр., отказъ признается дѣйствительнымъ лишь въ томъ случаѣ, если онъ состоялся задолго до смерти, напр., за мѣсяцъ, за два, даже за годъ (Пенсильванія, Нью-Йоркъ, Іовъ, Мичиганъ, Делаваръ). Кромѣ того, или вовсе не допускается, чтобы религіозныя общества дѣлались юридическими лицами (Виргинія), или устанавливаются для этого извѣстныя ограничительныя условія, напр., требуется для этого законодательный актъ, или постановляется, что органы такого юридическаго лица не могутъ быть единоличныя. Едва ли, однако, во всемъ этомъ можно видѣть отступленіе отъ началъ религіозной свободы: ограниченія эти только препятствуютъ религіознымъ обществамъ присваивать себѣ матеріальное могущество, которое бы лишило ихъ чисто духовнаго характера, которымъ, между тѣмъ, и обуславливается предоставляемая имъ широкая свобода. Точно такъ же не представляютъ нарушенія религіозной свободы законы противъ мормоновъ, такъ какъ они, не касаясь ихъ религіозныхъ ученій, только устанавливаютъ наказуемость многоженства.

Изъ другихъ американскихъ государствъ полное отдѣленіе церкви отъ государства установлено, и то весьма недавно, только въ Мексикѣ конституціоннымъ закономъ 1873 года ¹⁾, въ Санъ-Сальвадорѣ конституціей 1883 года ²⁾ и въ Гаити конституціоннымъ закономъ 1884 года ³⁾. Въ Колумбіи еще въ 1853 году была сдѣлана попытка провозглашенія полной церковной свободы. Но уже конституція 1863 (ст. 23) предоставила правительству право надзора за всѣми религіозными обществами, а дѣйствующая конституція 1886 года (ст. 38) признаетъ снова католическую церковь государственною, покровительствуемою правительствомъ и вмѣстѣ съ тѣмъ гарантируетъ ей свободу управленія (ст. 53). Публичное исповѣданіе другихъ религіозныхъ ученій допускается лишь настолько, насколько они не противо-

¹⁾ Въ первой статьѣ его постановлено: *El estado i la Iglesia son independientes entre se.*

²⁾ Ст. 14 гарантируетъ свободное исповѣданіе всѣхъ религій безъ другихъ ограниченій, кромѣ предписываемыхъ доброю нравственностью и общественнымъ порядкомъ.

³⁾ Ст. 26 конституція въ нынѣшней редакціи постановляетъ, что всѣ вѣроисповѣданія одинаково свободны.

рѣчать правиламъ христіанской морали. Въ другихъ государствахъ южной и центральной Америки католическая церковь также признается государственной ¹⁾, а конституціи нѣкоторыхъ изъ нихъ идутъ еще дальше. Эквадорская конституція 1878 года устанавливаетъ исключеніе всякой другой религіи, кромѣ католической ²⁾. Конституція Чили (законъ 1865 года), Перу (ст. 4), Боливіи (ст. 2) и Венесуэлы (ст. 13) не допускаютъ иного публичнаго богослуженія, кромѣ одного католическаго. Конституція Коста-Рики (ст. 51) содержитъ спеціальную оговорку, что дотацію изъ государственной казны можетъ получать только одна католическая церковь.

Замѣтимъ также, что конституція Оранжевой республики 1879 года въ ст. 24 признаетъ государственною церковью церковь реформатскую.

Свобода совѣсти получила въ настоящее время общее признаніе и въ европейскихъ государствахъ. Но положеніе религіозныхъ обществъ опредѣляется въ различныхъ законодательствахъ весьма различно. Въ нѣкоторыхъ государствахъ одна изъ церквей пользуется особыми преимуществами и получаетъ значеніе государственной церкви. Въ протестантскихъ странахъ государственная церковь совершенно подчинена государственной власти, въ католическихъ она сохраняетъ извѣстную самостоятельность. И тамъ, гдѣ всѣ или, по крайней мѣрѣ, всѣ признанныя религіозныя общества пользуются одинаковымъ юридическимъ положеніемъ, отношенія ихъ къ государству складываются весьма различно. Въ большинствѣ государствъ, не знающихъ государственной церкви, правительство все-таки сохраняетъ за собою право надзора за церковнымъ управленіемъ. Въ нѣкоторыхъ государствахъ религіозныя общества не подчинены надзору правительственной власти, и тѣмъ не менѣе ихъ духовенство пользуется правомъ на содержаніе изъ государственной казны. Но ни въ одномъ европейскомъ государствѣ раздѣленіе церкви и государства не проведено такъ послѣдовательно и безусловно, какъ въ Соединенныхъ Штатахъ Сѣверной Америки.

До великой революціи католическая церковь во Франціи признавалась не только государственной, но и исключительно допускаемой. Еще Людовикъ XVI, вступая на престолъ, давалъ, согласно древнему обычаю, клятву „истребить“ еретиковъ. Съ ре-

¹⁾ Аргентинская конституція, ст. 2; Никарагуазская, ст. 6; Уругвайская, ст. 5; Парагвайская, ст. 3.

²⁾ Ст. 20: La religión de la república es la católica, con esclusión de cualquiera otra.

волюціей положеніе вещей должно было, конечно, измѣниться. Декретомъ 24 августа 1790 г. католическая церковь Франціи была признана независимой отъ папы, и ей дана такъ называемая *Constitution civile du clergé*, причемъ назначеніе священниковъ дѣлалось по выбору прихожанъ. Въ томъ же году (1790), когда Домъ Жерль сдѣлалъ предложеніе, чтобы было постановлено, что католическая религія есть и останется народной религіей, культъ которой есть единственный публичный и признанный, національное собраніе вотировало переходъ къ очереднымъ дѣламъ, мотивируя его тѣмъ, что „нѣтъ и не можетъ быть никакой власти надъ совѣстью и религіозными убѣжденіями“. Тотъ же принципъ религіозной свободы былъ провозглашенъ въ деклараціи 1791 года и закономъ 25 сент. 1792 года, передавшимъ веденіе метрическихъ и обыскныхъ книгъ муниципальнымъ властямъ. Но только конституція 1793 года совершенно уничтожила привилегированное положеніе католической церкви, постановивъ, что всякія издержки на содержаніе церкви должны быть исключены изъ государственнаго бюджета. Законъ 3 вентоза III года далъ дальнѣйшее развитіе этому постановленію, установивъ полное отдѣленіе церкви отъ государства, что было сохранено и конституціей 5 фркт. III года. Но система эта сохранилась только до 15 іюля 1801 (конкордатъ 26 мессидора IX года, постановленія котораго осуществлены закономъ 18 жерминаля X года или 8 апрѣля 1802 г.), когда была установлена система покровительства церкви государствомъ, при чемъ католическая религія была признана религіей большинства. Покровительство выражается въ томъ, что государство опредѣляетъ и охраняетъ внѣшнюю организацію признанныхъ церквей, признаетъ за служителями церкви оффиціальное значеніе, принимаетъ на себя расходы по содержанію церкви.

Эта система сохраняется и до сихъ поръ. Только хартія 1814 года признала католическую религію государственной, но хартія 1830 г. снова возвратилась къ признанію ея только религіей большинства. До 1831 года покровительствомъ пользовались только христіанскія религіи; но закономъ 8 февраля 1831 года оно распространено и на еврейскую религію, и раввинамъ дано содержаніе отъ государства.

Въ настоящее время, кромѣ католической религіи, признанными считаются лютеранская, реформатская, еврейская и, кромѣ того, въ Алжирѣ — магометанская. Но и непризнанныя религіи пользуются полною терпимостью, подчиняясь общимъ постановленіямъ относительно публичныхъ собраній и союзовъ. Поло-

женіе католической церкви и трехъ „признанныхъ“ отличается тѣмъ, что онѣ пользуются охраной государственной власти и получаютъ отъ казны средства; но зато, съ другой стороны, онѣ подлежатъ и особому контролю со стороны государственной власти, въ формѣ такъ назыв. *appel comme d'abus*, т.-е. жалобы на злоупотребленія церковныхъ властей, обращаемой къ органамъ свѣтской власти. *Appel comme d'abus* установился еще съ начала XIV столѣтія (1329 г.) До революціи *appel comme d'abus* относился къ компетенціи судебной власти. Но когда въ 1801 г. послѣ восьмилѣтняго перерыва вновь былъ восстановленъ *appel comme d'abus*, онъ былъ отнесенъ къ компетенціи государственнаго совѣта, и это сохранилось такъ и до сихъ поръ ¹⁾. Поводами къ *appel comme d'abus* въ отношеніи обѣихъ протестантскихъ церквей могутъ быть только превышеніе или незаконное присвоеніе власти, нарушеніе законовъ и регламентовъ и поступки, могущіе произвольно насиловать и возмущать совѣсть гражданъ. Въ отношеніи къ еврейской церкви *appel comme d'abus* можетъ имѣть мѣсто, кромѣ того, въ случаѣ толкованія раввинами закона въ смыслѣ, не согласномъ съ толкованіемъ, даннымъ большимъ синадріономъ. Въ отношеніи католической церкви, кромѣ общихъ всѣмъ церквамъ поводовъ, *appel comme d'abus* допускается еще въ случаѣ нарушенія признанныхъ во Франціи церковныхъ законовъ, главнымъ образомъ, насколько они касаются клерикальной дисциплины, и въ случаѣ посягательства на вольности галликанской церкви. *Appel comme d'abus* можетъ быть возбуждаемъ каждымъ, лично заинтересованнымъ въ дѣлѣ. Последствіе его — отмѣна незаконнаго распоряженія ²⁾.

Въ Испаніи свобода совѣсти признана была только конституціей 1868 года. Но католическая церковь и по дѣйствующей конституціи 1876 года признается государственной (ст. 11). Практически это выражается въ томъ, во-первыхъ, что расходы, необходимые на содержаніе католическаго духовенства и церковныхъ учрежденій, покрываются изъ средствъ государственной казны; во-вторыхъ, въ томъ, что только католической церкви разрѣшается устройство публичныхъ церемоній и манифестацій. Испанскіе суды признаютъ вмѣстѣ съ тѣмъ, что всѣ лица, находя-

¹⁾ Судебная компетенція была восстановлена декретомъ 1813 года, марта 23; но онъ дѣйствовалъ недолго.

²⁾ Конкордаты болѣе не дѣйствуютъ. Закономъ 9 декабря 1905 года во Франціи осуществлено отдѣленіе церкви отъ государства. Последнее не оплачиваетъ и не поддерживаетъ болѣе ни одного культа. Отпускъ средствъ на содержаніе культовъ: католическаго, протестантскаго и іудейскаго — прекращенъ.

ціяся въ Испаніи, независимо отъ ихъ религіозныхъ убѣжденій, обязаны оказывать должное уваженіе при встрѣчѣ съ католическими религіозными процессіями или своевременно удалаться отъ нихъ.

Въ Португальской конституціи до сихъ поръ сохраняется, на ряду съ провозглашеніемъ свободы совѣсти (ст. 145, § 4), запрещеніе сооружать для отправленія некаатолическаго богослуженія зданія, имѣющія форму храма (ст. 6).

/ Въ Италіи отношеніе государства къ католической церкви осложняется тѣмъ, что папа проживаетъ въ Римѣ. Присоединяя территорію бывшей Папской области, итальянское правительство не могло не считаться съ тѣмъ обстоятельствомъ, что со стороны другихъ католическихъ государствъ возможная зависимость главы римской церкви не безъ основанія вызывала опасенія. Для устраненія подобныхъ опасеній въ 1871 году, 13 мая, изданъ былъ такъ называемый законъ о гарантіи ¹⁾. Законъ этотъ признаетъ прежде всего личность папы священной и неприкосновенною. Посягательство противъ него наказуется такъ же, какъ и посягательство на личность короля. Итальянское правительство обязуется оказывать ему такіа почести, какъ монархамъ. Содержаніе папскаго престола обезпечивается рентой въ 3.222.000 лиръ, уплачиваемой ежегодно изъ государственной казны, и, кромѣ того, въ пользованіе папы предоставлены дворцы Ватиканскій и Латеранскій и вилла Кастель Гандольфо. За папой признается полная свобода сношеній съ его епископами и со всѣмъ католическимъ міромъ. Представители иностранныхъ правительствъ при папскомъ престолѣ пользуются всѣми преимуществами дипломатическихъ агентовъ. Неприкосновенность, признаваемая за личностью папы, во время вакансіи папскаго престола распространяется на кардиналовъ, составляющихъ конклавъ. Органы правительства не могутъ проникать въ мѣста постоянного или временнаго пребыванія папы, конклава или церковнаго собора иначе, какъ съ разрѣшенія папы, конклава или собора. Учебныя заведенія бывшей Папской области, имѣющія цѣлью образованіе духовенства, остаются въ исключительномъ подчиненіи папской власти.

Не ограничиваясь предоставленіемъ такихъ прерогативъ папскому престолу, законъ 1871 года вообще уничтожаетъ признававшееся прежде за государствомъ право надзора за дѣятельностью католическаго духовенства. Епископы освобождаются отъ обязанности приносить присягу на вѣрность королю. Всѣ огра-

¹⁾ Legge sulle prerogative del Sommo Pontifice e delle Santa Sede, e sulle relazioni dello Stato con la Chiesa.

ниченія свободы собранія католическаго духовенства отмѣняются. Исходящія отъ церковнаго правительства распоряженія не подчиняются болѣе условію королевскаго на то согласія, выражавшагося въ формѣ *exequatur* или *placet*. Въ духовныхъ и дисциплинарныхъ дѣлахъ не допускается обжалованія предъ государственными учрежденіями распоряженій церковной власти. Но, вмѣстѣ съ тѣмъ, гражданамъ обеспечивается полная свобода обсужденія религіозныхъ вопросовъ. Несмотря на широту преимуществъ, предоставленныхъ этимъ закономъ папскому престолу, Пій IX и Левъ XIII его не признали. ✕

Весьма своеобразно сложились взаимныя отношенія церкви и государства въ Бельгіи и Голландіи. Конституціи ихъ проводятъ принципъ отдѣленія церкви отъ государства, но вмѣстѣ съ тѣмъ возлагаютъ на государство обязанность изъ своей казны покрывать расходы по содержанію духовенства. Бельгійская конституція обеспечиваетъ полную независимость церковнымъ обществамъ. Общія правила о неограниченной свободѣ союзовъ бельгійское законодательство распространяетъ и на религіозныя общества, даже на монастыри, которыхъ въ Бельгіи очень много. Государство лишено, такимъ образомъ, возможности контролировать организацію и дѣятельность религіозныхъ обществъ. Только въ 1881 году предоставлено было правительству право воспрепятствовать отправленію богослуженія и религіозныхъ требъ иностраннымъ духовнымъ лицамъ. Но вмѣстѣ съ тѣмъ конституція, ст. 117, возлагаетъ на государство обязанность оплачивать изъ своего бюджета содержаніе и пенсію священнослужителей. Это получаетъ на практикѣ тѣмъ большее значеніе, что подавляющее большинство населенія Бельгіи католическаго исповѣданія. Благодаря этому, поддерживаемое на счетъ государственной казны вліяніе католической церкви не находитъ противовѣса въ дѣятельности другихъ религіозныхъ обществъ. Между тѣмъ, католическое духовенство, на личный составъ котораго правительство не имѣетъ никакого вліянія, нерѣдко становится во враждебное отношеніе къ правительству и все-таки получаетъ отъ него содержаніе. Не безъ основанія, поэтому, пародируя извѣстное выраженіе Кавура, говорятъ, что въ Бельгіи „свободная церковь въ несвободномъ государствѣ“.

Въ Голландіи нѣтъ такого, какъ въ Бельгіи, преобладанія одной церкви. Большинство населенія принадлежитъ тутъ къ протестантскимъ исповѣданіямъ. Но это также создаетъ затрудненія, только другого рода. Протестантскія секты образуются очень легко и потому очень многочисленны и постоянно размножаются

Между тѣмъ, въ виду совершенно общихъ постановленій конституціи (ст. 168), священнослужители всѣхъ этихъ сектъ могутъ требовать себѣ содержанія изъ государственной казны.

Голландская конституція, впрочемъ, устанавливаетъ одно ограниченіе религіозной свободы, а именно: по общему правилу она допускаетъ отправленіе религіозныхъ обрядовъ только въ закрытыхъ помѣщеніяхъ и огороженныхъ мѣстахъ (ст. 167). Исключеніе изъ этого правила допускается только для тѣхъ мѣстностей, гдѣ публичное совершеніе религіозныхъ обрядовъ допускалось до изданія конституціи. Кромѣ того, въ ст. 167 конституціи оговорено, что свободное отправленіе богослуженія подчиняется правиламъ, необходимымъ для общаго порядка и общественнаго спокойствія. Сообразно съ этимъ закономъ 1853 года постановлено, что духовныя лица могутъ носить особое облаченіе только при богослуженіи, и что вѣнчаніе можетъ быть совершаемо только послѣ предварительнаго совершенія гражданскимъ порядкомъ брачнаго акта ¹⁾).

Свобода совѣсти въ Австріи регулируется закономъ 25 мая 1868 года. Каждый достигшій 14-лѣтняго возраста можетъ свободно мѣнять свое вѣроисповѣданіе, причемъ выходъ изъ одного религіознаго общества не обусловленъ одновременнымъ вступленіемъ въ другое. Но о перемѣнѣ исповѣданія должно быть дѣлаемо заявленіе мѣстной администраціи. Дѣтямъ законъ обязываетъ родителей давать религіозное воспитаніе сообразно съ тѣмъ вѣроисповѣданіемъ, къ какому они сами принадлежатъ. Относительно вѣроисповѣданія дѣтей отъ смѣшанныхъ браковъ, брачующіеся могутъ заключать особыя соглашенія. Если такого соглашенія не состоится, сыновья слѣдуютъ религіи отца, дочери — религіи матери. Эти постановленія какъ бы предполагаютъ, что родители всегда принадлежатъ къ опредѣленному вѣроисповѣданію. Но такъ какъ законодательство признаетъ выходъ изъ религіозныхъ обществъ свободнымъ и не обязываетъ вмѣстѣ съ тѣмъ вышедшаго изъ одного религіознаго общества непременно вступать въ другое, то въ Австріи могутъ быть, и дѣйствительно существуютъ, люди и вовсе не имѣющіе никакого вѣроисповѣданія (Confessionslose). Поэтому практическое исполненіе требованія закона о томъ, чтобы всѣ дѣти получали религіозное воспитаніе, не находитъ себѣ дѣйствительнаго обезпеченія.

Свободой совѣсти пользуются всѣ вѣроисповѣданія одинаково. Но относительно церковной свободы австрійское законодательство

¹⁾ Hartog. Das Staatsrecht des Königreichs der Niederlande, 1886, 68.

проводить различіе между признанными и непризнанными вѣроисповѣданіями. Только послѣдователи признанныхъ вѣроисповѣданій составляютъ религіозныя общества и пользуются правомъ отправлять общественное богослуженіе. Но добиться признанія своего вѣроисповѣданія очень нетрудно. Признаніе совершается властью министра духовныхъ дѣлъ и обставлено лишь двумя условіями: 1) вѣроученіе, богослуженіе, организація и названіе религіознаго общества не должны въ себѣ заключать ничего противозаконнаго и противонравственнаго, и 2) должно быть такое число послѣдователей даннаго вѣроисповѣданія, какое необходимо для образованія, по крайней мѣрѣ, одной вѣроисповѣдной общины.

До 1874 года католическая церковь занимала въ Австріи особое положеніе, опредѣлявшееся конкордатомъ 1855 года. Но въ 1874 г. за отмѣной конкордата былъ изданъ законъ, опредѣляющій отношенія государства къ католической церкви на одинаковыхъ основаніяхъ со всѣми другими признанными исповѣданіями. Признанныя религіозныя общества пользуются правомъ общественнаго богослуженія, охраной со стороны государственной власти своей общественной организаціи и правомъ вести метрическія книги. вмѣстѣ съ тѣмъ, государственная власть присваиваетъ себѣ относительно этихъ признанныхъ религіозныхъ обществъ право надзора, выражающееся въ правительственномъ учрежденіи священнослужителей и въ правѣ членовъ церковнаго общества приносить государственной власти жалобы на распоряженія церковныхъ властей (*recursus ab abusu*), но только въ случаѣ противорѣчія этихъ распоряженій постановленіямъ законодательства.

Венгерское законодательство также признаетъ свободу совѣсти. Но возрастъ, по достиженіи котораго допускается перемѣна исповѣданія, установленъ тутъ болѣе высвой — 18 лѣтъ; только замужнія женщины могутъ мѣнять свое вѣроисповѣданіе и не достигнувъ этого возраста. Переходъ изъ одного вѣроисповѣданія въ другое признается совершившимся лишь послѣ двукратнаго съ промежуткомъ отъ 14 до 30 дней о томъ заявленія, въ присутствіи двухъ свидѣтелей, приходскому священнику того исповѣданія, изъ котораго выходятъ. Правило о томъ, что при смѣшанныхъ бракахъ сыновья слѣдуютъ вѣроисповѣданію отца, а дочери вѣроисповѣданію матери, признается въ Венгріи безусловно обязательнымъ и не можетъ быть измѣняемо спеціальными соглашеніями между супругами.

Положеніе католической церкви въ Венгріи представляетъ ту особенность, что королю принадлежитъ въ отношеніи къ ней общій патронатъ. Король замѣщаетъ всѣ духовныя должности

католической церкви по своему усмотрѣнію. Это право патроната ограничено закономъ лишь въ томъ отношеніи, что духовныя должности могутъ быть замѣщаемы только туземными гражданами, а не иностранцами. Изъ этого права патроната вытекаютъ для короля еще слѣдующія права: 1) право на доходы съ вакантныхъ епископствъ; 2) право высшаго надзора за церковнымъ управленіемъ; 3) право предварительнаго до ихъ обнародованія просмотра всѣхъ распоряженій церковныхъ властей и право въ случаѣ надобности воспрепятствовать ихъ обнародованію (*jus placeti regii*); 4) право надзора за церковными школами ¹⁾.

Въ Германіи религіозная свобода установилась сравнительно поздно, уже въ силу постановленій имперскаго законодательства. Вѣстфальскій миръ, установивъ равноправность католической и протестантской религіи, прямо исключаетъ всякую другую религію: *praeter religiones supra nominatas nulla alia recipiatur vel toleretur* (ст. VII, § 2) и собственно выборъ между указанными религіями предоставляет не отдѣльнымъ гражданамъ, а только имперскимъ чинамъ, слѣдовательно, правителямъ имперскихъ земель. Только въ XVIII столѣтіи устанавливается въ Германіи болѣе широкая вѣротерпимость. Прусское земское уложеніе постановляетъ, что каждому жителю государства должна быть предоставлена полная свобода вѣры и совѣсти. Однако, полной религіозной свободы не было установлено. Допущена была только вѣротерпимость, но свободы образованія новыхъ религіозныхъ обществъ, равноправности всѣхъ вѣроученій, возможности не принадлежать ни къ какому исповѣданію не было признано. На этой же почвѣ стоятъ и первыя германскія конституціи. Только въ проецированной франкфуртскимъ парламентомъ 1848 года деклараціи основныхъ правъ нѣмецкаго народа была впервые провозглашена полная религіозная свобода. Хотя эти основныя права и не получили практическаго дѣйствія, но съ этого времени многія партикулярныя германскія законодательства устанавливаютъ признаніе религіозной свободы. Прежде всего сдѣлала это Пруссія постановленіями конституціи 1848 года и дѣйствующей конституціи 1850 года, ст. 12 и 30. Примѣру Пруссіи послѣдовали затѣмъ Гессенъ, Ольденбургъ, Саксенъ-Кобургъ-Гота, и уже въ шестидесятыхъ годахъ Вюртембергъ (законъ 9 октября 1860). Но установленіе религіозной свободы во всей имперіи относится уже ко времени образованія новой германской имперіи.

¹⁾ Ulbrich. Das Staatsrecht der österreichisch-ungarischen Monarchie, 1884, S. 174.

Въ настоящее время религіозная свобода нормируется частью имперскимъ законодательствомъ, частью законами' отдѣльныхъ государствъ. Имперскій законъ 3 іюля 1869 года отмѣнилъ всѣ существовавшія въ партикулярныхъ германскихъ законодательствахъ ограниченія гражданскихъ и политическихъ правъ въ зависимости отъ различія вѣроисповѣданій. Имперскій законъ 6 февраля 1875 года установилъ обязательное веденіе актовъ гражданского состоянія свѣтскими органами власти и тѣмъ самымъ сдѣлалъ необязательнымъ соблюденіе религіозныхъ обрядовъ при рожденіи дѣтей, при заключеніи брака и при погребеніи умершихъ. Признавая начало религіозной свободы, имперское законодательство, съ другой стороны, не допускаетъ въ имперіи такіе монашескіе ордена и конгрегаціи, которые сами имѣютъ задачей бороться противъ религіозной свободы, признаваемой энцикликой папы Григорія XVI Miragi 1832 г. за „deliramentum“. Поэтому, закономъ 1872 года воспрещено пребываніе во всей Германской имперіи іезуитовъ, редемитистовъ и т. п. Другіе же вопросы религіозной свободы нормируются партикулярнымъ законодательствомъ.

Во всѣхъ германскихъ государствахъ признается теперь свобода выхода изъ того религіознаго общества, къ которому принадлежитъ по рожденію. Вмѣстѣ съ тѣмъ не признается обязательнымъ непремѣнно принадлежать вообще къ какому-нибудь вѣроисповѣданію. Выйдя изъ даннаго религіознаго общества, можно и не вступать въ другое. Только баварское законодательство предполагаетъ непремѣнно переходъ изъ одного вѣроисповѣданія въ другое (Religions Edict. §§ 10, 11). Религіозное воспитаніе дѣтей опредѣляется вѣроисповѣданіемъ родителей. При смѣшанныхъ бракахъ вѣроисповѣданіе дѣтей опредѣляется или вѣроисповѣданіемъ отца, или постановляется, что сыновья слѣдуютъ религіи отца, а дочери—религіи матери. Первой системы держится законодательство прусское (законъ 1803 г.), баденское (законъ 1860 г.) и саксонское (законъ 1870 г.), вюртембергское (законъ 1831 г.), гессенское (законъ 1826 г.), саксенъ-веймарское (законъ 1857 г.), брауншвейгское (законъ 1867 г.), вальденское (законъ 1821 г.) и липпе-детмольдское законодательства. Противоположная система дѣленія дѣтей по различію пола принята законодательствами баварскимъ, мекленбургъ-шверинскимъ и саксенъ-готскимъ. Большинство законодательствъ предоставляетъ притомъ родителямъ и иначе опредѣлять вѣроисповѣданіе дѣтей по ихъ обоюдному соглашенію. Баденское, брауншвейгское и ольденбургское законодательства предоставляютъ это право

въ отношеніи къ законнымъ дѣтямъ отцу, въ отношеніи къ незаконнымъ—матери. Но нѣкоторые законодательства, какъ, напр., прусское, не признаютъ въ этомъ отношеніи за родителями права по своему усмотрѣнію опредѣлять вѣроисповѣданіе дѣтей. Возрастъ, по достиженіи котораго человѣкъ можетъ свободно избирать себѣ вѣроисповѣданіе, также опредѣляется различно: въ большинствѣ германскихъ государствъ для этого требуется достиженіе полныхъ 14 лѣтъ, въ Баденѣ—16 лѣтъ, въ Баваріи—гражданскаго совершеннолѣтія, слѣдовательно, 21 года.

Образованіе новыхъ религіозныхъ обществъ допускается лишь подъ условіемъ непротиворѣчія новыхъ вѣроученій доброй нравственности и законамъ страны. Въ Баваріи и Саксоніи требуется для допустимости образованія новаго религіознаго общества спеціальное дозволеніе правительственной власти.

Менѣе послѣдовательно проводится германскимъ законодательствомъ начало церковной свободы. Не всѣ религіозныя общества пользуются въ Германіи одинаковымъ юридическимъ положеніемъ. Можно вообще различать три категоріи религіозныхъ обществъ: 1) признанныя церкви страны или земскія церкви, *Landeskirche*; 2) религіозныя общества, пользующіяся корпоративными правами, и 3) религіозныя общества, не имѣющія корпоративныхъ правъ.

Земскими церквами признаются католическая и евангелическая церкви, что объясняется исторически нѣкогда исключительнымъ ихъ господствомъ въ различныхъ государствахъ Германіи. Въ Баваріи, кромѣ того, признанной церковью считается православная церковь (законъ 1 іюля 1834 г.), а въ Баденѣ (законъ 1809 г.) и Вюртембергѣ (законъ 1828 г.) и іудейское религіозное общество. Признанныя церкви пользуются весьма значительными преимуществами. Прежде всего, въ большинствѣ германскихъ государствъ онѣ пользуются значительными дотациями отъ государственной казны. Священнослужители католической и евангелической церквей вездѣ занимаютъ положеніе аналогичное съ положеніемъ должностныхъ лицъ, состоящихъ на государственной службѣ. Католическія и евангелическія церковныя учрежденія приравняются къ государственнымъ учрежденіямъ. Отчасти до сихъ поръ сохраняетъ значеніе средневѣковое *privilegium immunitatus*, а именно, духовныя лица признанныхъ церквей, по постановленію имперскаго законодательства (законъ 2 мая 1874, § 65 и 6 мая 1888 г. § 1), освобождены отъ отбыванія воинской повинности; по постановленіямъ партикулярныхъ законодательствъ, они не призываются въ качествѣ при-

связныхъ засѣдатель и шеффовъ, не несутъ обязательной службы въ мѣстномъ самоуправленіи и т. п. Затѣмъ, признанная церкви пользуются особой, усиленной уголовной охраной. Во всѣхъ нѣмецкихъ университетахъ имѣются евангелическіе или католическіе богословскіе факультеты, иногда и тотъ и другой совместно. И наконецъ, по законодательству нѣкоторыхъ государствъ (Баваріи, Вюртемберга, Бадена, Гессена), католическая и евангелическая церкви пользуются особеннымъ парламентскимъ представительствомъ.

Предоставленіе религіознымъ обществамъ корпоративныхъ правъ въ различныхъ германскихъ государствахъ совершается весьма различнымъ порядкомъ. Въ Саксоніи и Гессенѣ по распоряженію министра, въ Баваріи и Вюртембергѣ королевскимъ указомъ, въ Пруссіи — не иначе, какъ закономъ. Въ Пруссіи корпоративныя права предоставлены въ настоящее время религіознымъ обществамъ: 1) гернгутеровъ, 2) нидерландскихъ реформатовъ, 3) старолютеранъ, 4) баптистовъ, 5) меннонитовъ и 6) евреевъ.

Религіозныя общества, не имѣющія корпоративныхъ правъ, занимаютъ такое же юридическое положеніе, какъ и всякій другой союзъ, и потому подчиняются общимъ постановленіямъ существующаго законодательства о союзахъ. Только въ Баваріи и Саксоніи для образованія каждаго религіознаго общества требуется предварительное согласіе правительства. Въ Пруссіи въ такомъ положеніи находятся теперь религіозныя общества: 1) нѣмецкихъ католиковъ, 2) ирвингянцевъ, 3) назареевъ, 4) квакеровъ, 5) англиканъ и 6) дарбистовъ. Въ Баденѣ: 1) старолютеранъ, 2) меннонитовъ, 3) анабаптистовъ и 4) гернгутеровъ. ✎

Въ Швейцаріи ¹⁾ въ эпоху реформаціи кантоны рѣзко раздѣлялись на католическіе и протестантскіе. Именно различіе этихъ двухъ вѣроисповѣданій привело къ распаденію въ 1592 году кантона Аппенцель на двѣ половины: католическую, Иннеръ-Роденъ, и протестантскую, Ауссеръ-Роденъ. Въ отдѣльных кантонахъ допускалось, поэтому, только одно какое-нибудь изъ этихъ вѣроисповѣданій. Съ образованіемъ Гельветической республики было провозглашено конституціей равенство всѣхъ вѣроисповѣданій съ подчиненіемъ ихъ, однако, правительственному надзору. Актъ медиаціи 1803 года говоритъ о равенствѣ только католической и реформатской церкви. Союзный актъ 1815 года, превративъ Швейцарію снова въ союзъ государствъ и тѣмъ ослабивъ союзную власть, предоставилъ регулированіе религіозныхъ

¹⁾ Orelli. Das Staatsrecht der schweizerischen Eidgenossenschaft. S. 138—156

отношеній исключительно законодательству отдѣльных кантоновъ. Конституція 1848 года, возстановивъ значеніе союзной власти, обезпечила свободу богослуженія только признаннымъ христіанскимъ вѣроисповѣданіямъ. Точно такъ же только швейцарцамъ христіанскихъ исповѣданій гарантирована была свобода переселенія изъ кантона въ кантонъ.

Болѣе широкая религіозная свобода была установлена союзнымъ законодательствомъ только при пересмотрѣ конституціи въ 1874 году. Ст. 49 конституціи провозглашаетъ теперь неприкосновенность свободы совѣсти и вѣроисповѣданія. Религіозное воспитаніе дѣтей опредѣляется отцомъ. По достиженіи полныхъ 16 лѣтъ каждый воленъ измѣнять свое вѣроисповѣданіе. Различіе въ религіозныхъ вѣрованіяхъ не можетъ собою обусловливать различія въ гражданскихъ или политическихъ правахъ, но, съ другой стороны, и религіозныя убѣжденія не могутъ быть выставляемы какъ основаніе для освобожденія отъ исполненія гражданскихъ обязанностей. Слѣдующая ст. 50 относится къ церковной свободѣ. Она обезпечиваетъ свободное отправленіе богослуженія всѣмъ вѣроисповѣданіямъ подъ условіемъ ненарушенія доброй нравственности и общественнаго порядка. Какъ за союзной, такъ и за кантональными властями сохраняется, однако, право принимать необходимыя мѣры для поддержанія общественнаго порядка и мирныхъ отношеній между различными религіозными обществами. Образованіе епископствъ въ предѣлахъ швейцарской территоріи допускается только съ разрѣшенія союзной власти.

Учрежденіе новыхъ и возстановленіе разъ уничтоженныхъ монастырей и монашескихъ орденовъ союзной конституціей (ст. 52) не допускается. Кромѣ того, ст. 51 конституціи налагаетъ безусловное запрещеніе на орденъ іезуитовъ, оговариваясь, что это запрещеніе можетъ быть въ случаѣ надобности распространено и на другіе ордена. Наконецъ, ст. 53 постановляетъ, что веденіе актовъ гражданскаго состоянія должно быть вручено органамъ свѣтской власти и что точно такъ же завѣдываніе кладбищами должно быть предоставлено гражданскимъ учрежденіямъ, имѣющимъ заботиться о томъ, чтобы каждый умершій могъ быть погребенъ приличнымъ образомъ.

Таковы опредѣленія относительно религіозной свободы, содержащіяся въ союзной конституціи. Подробности взаимныхъ отношеній церкви и государства опредѣляются кантональными законодательствами. Во всѣхъ кантонахъ, подобно германскимъ государствамъ, существуютъ одна или нѣсколько признанныхъ церквей страны (*Landeskirche, église nationale*). Ихъ устройство и

управленіе опредѣляются государственнымъ законодательствомъ, онѣ получаютъ дотацію изъ государственной казны, но вмѣстѣ съ тѣмъ подвергаются извѣстнымъ ограниченіямъ своей самостоятельности въ управленіи. Въ такомъ положеніи находятся въ большинствѣ кантоновъ евангелическая и католическая церкви. Только въ четырехъ лѣсныхъ кантонахъ и Цугѣ, Аппенцелѣ Иннеръ-Роденѣ, Тессинѣ и Валлисѣ такимъ положеніемъ пользуется одна католическая церковь. Зато въ Аппенцелѣ Ауссеръ-Роденѣ, Бернѣ, Женевѣ и Базелѣ-городѣ католическая церковь не имѣетъ привилегированнаго положенія. Въ нѣкоторыхъ кантонахъ національною церковью признается еще старо-католическая церковь ¹⁾ и, кромѣ того, въ Нейнбургѣ такимъ же положеніемъ пользуется еврейское религиозное общество.

Религиозныя общества, не пользующіяся правами національной церкви, составляютъ свободныя церкви (Freikirche, église libre), управляющіяся вполне автономно.

Реформація въ Англіи ²⁾ не принесла съ собою установленія религиозной свободы. Англиканская церковь замѣнила собою католическую, но стала такой же нетерпимой въ отношеніи къ другимъ вѣроисповѣданіямъ. Особенно суровыя мѣры были установлены противъ католиковъ. До 1779 года они не могли пользоваться ни политическими, ни гражданскими правами. Браки ихъ признавались недѣйствительными; они не могли пріобрѣтать недвижимой собственности, не могли отлучаться отъ мѣста своего постоянного жительства далѣе 5 миль. Сынъ католика, принявшій протестантство, могъ еще при жизни отца наследовать родовое имущество. Браки протестантовъ съ католиками были безусловно запрещены. Бѣлая терпимость въ отношеніи къ католикамъ начала устанавливаться тогда лишь, когда исчезли опасенія претендентовъ изъ династіи Стюартовъ. Только при Георгѣ III, закономъ 1779 года, католикамъ было предоставлено пользованіе гражданскими правами; но полная эманципація католиковъ совершилась въ 1824 году, когда, въ министерство Пилля и Веллингтона, имъ предоставлены были и политическія права ³⁾.

Установленіе вѣротерпимости въ примѣненіи къ протестантскимъ диссидентамъ совершилось значительно ранѣе. Уже въ царствованіе Вильгельма III и Маріи изданъ былъ такъ называемый актъ терпимости (Toleration act, 1 Will. and Mary, c. 18), ко-

¹⁾ Она называется въ Швейцаріи Christkatholische Kirche.

²⁾ Rowland. English Constitution, p. 554.

³⁾ 10 Geo. IV. c. 7. An act for the relief of his Majesty's Roman Catholic subjects.

торымъ отмиѣнялись прежнія суровыя карательныя постановленія о диссидентахъ. Правда, въ царствованіе Анны временно были вновь восстановлены прежнія узаконенія, но при Георгѣ I актъ терпимости снова получилъ полное примѣненіе (5 Geo. I, с. 4). Ограниченія относительно занятія должностей и права засѣдать въ парламентѣ уничтожены для диссидентовъ окончательно только въ 1828 г., когда былъ отмиѣненъ такъ наз. Corporation and test Act, требовавшій принесенія присяги въ такой формѣ, что она не могла быть принимаема диссидентами ¹⁾.

Евреи были допущены къ занятію общественныхъ должностей въ 1845 г. ²⁾. Но доступъ въ парламентъ они получили только въ 1858 году, такъ какъ для членовъ парламента сохранялась присяга, оканчивающаяся словами: „по истинной вѣрѣ христіанина“. Въ 1858 году было предоставлено палатамъ каждой въ отдѣльности своими резолюціями освобождать въ отдѣльныхъ случаяхъ лицъ нехристіанской вѣры отъ произнесенія этихъ словъ. Затѣмъ въ 1860 году это правило внесено въ уставъ дѣлопроизводства палаты, а въ 1867 году ³⁾ изданъ законъ, измѣнившій форму парламентской присяги такъ, что слова „по истинной вѣрѣ христіанина“ были опущены.

Вопросъ о допущеніи въ палаты атеистовъ былъ возбужденъ въ 1880 г. по поводу отказа нѣкоего Бредло принять установленную религіозную присягу. Послѣ долгихъ колебаній въ 1888 году былъ принятъ билль объ уничтоженіи религіозной присяги для членовъ парламента.

Несмотря на установившуюся такимъ образомъ широкую религіозную свободу, англійское право до сихъ поръ не признаетъ церковной свободы. Въ Англіи и Шотландіи до сихъ поръ существуютъ государственныя церкви, пользующіяся исключительными привилегіями. Въ самой Англіи и Валлисѣ эта церковь епископальная, вѣроученіе которой выражено въ 39 артикулахъ, принятыхъ на конвенціи 1562 и окончательно отредактированныхъ въ 1571 году. Въ Шотландіи государственною церковью признается пресвитеріанская церковь. Въ Ирландіи до 1871 года государственною церковью признавалась также англиканская епископальная, хотя большинство ирландцевъ католики. Только закономъ 1869 года постановлено, что съ 1 января 1871 года

¹⁾ 9 Geo. IV, с. 17.

²⁾ 8 and 9 Vict. с. 52.

³⁾ 29 and 30 Vict. с. 19.

англиканская церковь въ Ирландіи перестаетъ быть государственной ¹⁾).

Англиканская церковь въ Англіи и пресвитеріанская въ Шотландіи не только получаютъ со стороны государства особую охрану своей организаціи и содержатся изъ государственной казны, но онѣ до сихъ поръ остаются единственными признанными англійскимъ законодательствомъ церквами (Established church). Другія религіозныя общества не пользуются юридически признаннымъ особымъ положеніемъ въ государствѣ. Иновѣрное духовенство не имѣетъ никакихъ особыхъ правъ и, кромѣ того, спеціальнымъ постановленіемъ закона воспрещено кому-либо, кромѣ англиканскихъ епископовъ, именоваться епископами англійскихъ областей. Только англиканская церковь имѣетъ въ лицѣ своихъ епископовъ, засѣдающихъ въ палатѣ лордовъ, особое представительство въ парламентѣ.

Съ другой стороны, англиканская церковь вполне подчинена государству. Англійскій король признается вмѣстѣ съ тѣмъ главою англиканской церкви. Англійскій парламентъ имѣетъ въ отношеніи къ англиканскому церковному устройству и управленію такую же власть, какъ въ отношеніи устройства и управления государства.

Во всѣхъ скандинавскихъ государствахъ протестантская и именно лютеранская церковь имѣетъ значеніе государственной. Датскій законъ 1665 года, дѣйствовавшій тогда въ Норвегіи, не только требовалъ, чтобы самъ король держался аугсбургскаго вѣроисповѣданія, но и предписывалъ ему удерживать въ этомъ вѣроисповѣданіи всѣхъ жителей королевства. Но теперь и въ Даніи, и въ Норвегіи на ряду съ лютеранской церковью допускается существованіе и другихъ религіозныхъ обществъ. Въ Даніи религіозная свобода установлена при пересмотрѣ конституціи въ 1849 году ²⁾. Ст. 76 постановляетъ теперь, что граждане могутъ свободно соединяться въ религіозныя общества для отправленія общественнаго богослуженія сообразно съ своими вѣрованіями. Ст. 79 обезпечиваетъ всѣмъ пользованіе гражданскими и политическими правами, независимо отъ какаго-либо различія въ религіозныхъ убѣжденіяхъ. Тогда же былъ открытъ доступъ въ Данію евреямъ. Но воспрещеніе пребыванія на датской территоріи іезуитовъ и вообще монаховъ сохранялось въ силѣ до

¹⁾ On and after January 1. 1871, the Church of Ireland shall cease to be established by law.

²⁾ Holck. Den danske statsforfatningsret, II, 1869, S. 253.

1866 года. Ведение актов гражданского состоянія органами свѣтской власти установлено въ 1851 году.

Въ Норвегіи ¹⁾ установленіе религіозной свободы совершенно закономъ 27 іюля 1842 года; но и до сихъ поръ норвежское законодательство сохраняетъ больше ограниченій религіозной свободы, чѣмъ датское. Изъ нехристіанскихъ вѣроученій терпимы въ Норвегіи только еврейское по закону 24 сентября 1851 года. Іезуиты и монахи въ Норвегіи вовсе не могутъ селиться. Всѣ дѣти родителей, принадлежащихъ къ государственной церкви, обязательно воспитываются въ лютеранскомъ вѣроисповѣданіи. Свободный выборъ вѣроисповѣданія допускается только по достиженіи лицомъ 19-лѣтняго возраста.

Ни въ Даніи, ни въ Норвегіи государственная церковь не имѣетъ своего особаго общаго представительства; и управление и устройство ея опредѣляются государственными законами.

Шведское законодательство ²⁾ въ вопросѣ обезпеченія религіозной свободы стоитъ позади другихъ скандинавскихъ государствъ. Управление государственною церковью до шестидесятихъ годовъ настоящаго столѣтія совершенно сливалось съ собственно государственнымъ управленіемъ. Такъ, только закономъ 21 марта 1862 года отдѣлены приходскія собранія (*kyrkostämman*), завѣдующія церковными дѣлами, отъ общинныхъ собраній (*kommunalstämma*), являющихся распорядительными органами мѣстнаго самоуправления. До 1866 года лютеранское духовенство, какъ отдѣльное сословіе, имѣло особое представительство въ шведскомъ сеймѣ. Съ совершившимся въ этомъ году преобразованіемъ сейма лютеранская церковь получила особый представительный органъ — церковное собраніе (*kyrkömöte*). Правда, оно учреждено еще въ 1863 году, но только съ 1866 года получило рѣшительную власть. Оно состоитъ частью изъ духовныхъ, частью изъ свѣтскихъ членовъ, избираемыхъ приходами, и собирается одинъ разъ каждыя пять лѣтъ. Ни одинъ церковный законъ не можетъ быть изданъ безъ согласія этого церковнаго собранія.

До 1858 года общественное богослуженіе составляло въ Швеціи исключительное право государственной церкви. Различіе въ гражданскихъ и политическихъ правахъ въ зависимости отъ различія христіанскихъ вѣроисповѣданій было уничтожено только закономъ 31 октября 1873 года. Но и этотъ законъ обезпечиваетъ религіозную свободу въ значительно меньшемъ объемѣ, нежели

¹⁾ Aschehoug. Das Staatsrecht der vereinigten Königreiche Schweden und Norwegen, SS. 180 und 184.

²⁾ Aschehoug. Das Staatsrecht, SS. 96 und 100.

датское и норвежское законодательство. И теперь публичное богослужение предоставляется не всѣмъ, а только признаннымъ государствомъ религіознымъ обществамъ. Король можетъ и лишить этого права, если религіозное общество имъ злоупотребляетъ. Лица, принадлежащія въ государственной церкви, могутъ по достиженіи ими полныхъ 18 лѣтъ выйти изъ нея, но не иначе, какъ указавъ, въ какое именно другое вѣроисповѣданіе они переходятъ. Евреи пользуются правомъ повсемѣстнаго жительства въ Швеціи лишь въ томъ случаѣ, если они состоятъ въ шведскомъ подданствѣ.

Православная церковь признается господствующей въ Греціи, Сербіи и Румыніи. Конституціи этихъ государствъ предоставляютъ, однако, свободное отправленіе общественнаго богослуженія и другимъ религіознымъ обществамъ: греческая (ст. 1) и сербская (1888 г. ст. 18) конституціи—только признаннымъ религіознымъ обществамъ; румынская (ст. 21)—всѣмъ вообще. Сербская и греческая конституціи содержатъ, однако, спеціальную оговорку о недопустимости прозелитизма. Сербская и румынская конституціи провозглашаютъ вмѣстѣ съ тѣмъ безусловную свободу совѣсти, а румынская, кромѣ того, постановляетъ (ст. 22), что веденіе актовъ гражданскаго состоянія предоставляется органамъ свѣтской власти.

§ 49. Вѣротерпимость въ Россіи.

Отношеніе русскаго законодательства въ религіозной свободѣ характеризуется тѣмъ, что оно обеспечиваетъ не столько свободу, сколько равенство вѣроисповѣданій. По общему правилу, всѣ вѣроисповѣданія пользуются одинаковыми правами. Для правъ отдѣльныхъ личностей установлено въ этомъ отношеніи лишь одно изъятіе—для евреевъ, подвергающихся, какъ мы уже знаемъ, довольно существеннымъ ограниченіямъ въ правахъ въ зависимости именно отъ религіи. Лица всѣхъ другихъ вѣроисповѣданій, даже язычники, пользуются одинаковыми правами съ членами господствующей церкви. Относительно вѣроисповѣднхъ обществъ это начало равенства проведено не такъ послѣдовательно. Одинаковымъ юридическимъ положеніемъ пользуются собственно только признанныя вѣроисповѣдныя общества. Православная церковь, какъ первенствующая и господствующая, пользуется нѣкоторыми привилегіями, впрочемъ, не особенно значительными. Непризнанныя религіозныя общества вовсе игнорируются законодательствомъ и потому, какъ общества, не имѣютъ никакихъ правъ.

Запрещеніе русское законодательство устанавливаетъ только для сектъ и конгрегацій, признанныхъ особенно вредными: такова скопческая ересь и вообще „ереси, соединенныя съ свирѣпымъ изуверствомъ и фанатическимъ посягательствомъ на жизнь свою или другихъ, либо съ противонаравственными гнусными дѣйствіями“ (Улож. о нак., ст. 201—203) ¹⁾. Точно такъ же безусловно не допускаются въ Россію іезуиты (т. IX, ст. 459). Лицамъ другихъ непризнанныхъ вѣроисповѣданій воспрещается только „публичное оказательство ереси“, каковыми считаются: 1) крестные ходы и публичныя процессіи въ церковныхъ облаченіяхъ, 2) публичное ношеніе иконъ, кромѣ погребальныхъ процессій и 3) употребленіе внѣ домовъ церковнаго облаченія или духовнаго одѣянія (Уст. о пред., ст. 59 и прим.) ²⁾. Пропганда же своего вѣроученія запрещается всѣмъ вѣроисповѣданіямъ, кромѣ православнаго.

Затѣмъ, главными ограниченіями религіозной свободы, устанавливаемыми нашимъ законодательствомъ, является недопущеніе свободы выбора вѣры и подробная обязательная регламен-

¹⁾ [Закономъ 14 марта 1906 г. («о согласованіи нѣкоторыхъ постановленій уголовнаго законодательства съ указомъ 17 апрѣля 1905 г. объ укрѣпленіи началъ вѣротерпимости и о введеніи въ дѣйствіе второй главы новаго уголовнаго уложенія») отмѣнены въ числѣ прочихъ и цитируемыя въ текстѣ статьи Улож. наказ. Принадлежность къ изувернымъ ученіямъ упоминаемой здѣсь категоріи карается нынѣ на основаніи ст. 96 (видоизмѣненной закономъ 14 марта 1906 г.) Уголовнаго Уложенія 1903 г. (глава 2-я: о нарушеніи ограждающихъ вѣру постановленій).]

²⁾ [Въ настоящее время, послѣ указовъ 17 апрѣля 1905 г. („объ укрѣпленіи началъ вѣротерпимости“) и 17 октября 1906 г. („о порядкѣ образованія и дѣйствія старообрядческихъ и сектантскихъ общинъ и о правахъ и обязанностяхъ входящихъ въ составъ общинъ послѣдователей старообрядческихъ согласій и отдѣлившихся отъ православія сектантовъ“), согласія эти и секты не являются болѣе, въ принципѣ, „непризнанными“ вѣроисповѣданіями. Ст. 59 Уст. пред. прест. отмѣнена, но запрещеніе „публичнаго оказательства“ все же сохранилось; только оно перенесено изъ примѣчанія къ ст. 59 въ прим. къ ст. 46 и изложено такъ: „Въ 1883 году послѣдователямъ раскола было воспрещено публичное оказательство онаго, которымъ признавались: 1) крестные ходы и т. д. (см. выше въ текстѣ). Къ перечисляемымъ здѣсь пунктамъ необходимо прибавить еще п. 4: раскольничье пѣніе на улицахъ и площадяхъ. См. Прод. 1906 г. т. XIV, Уст. пред. прест. ст. 46 и прим. Впрочемъ, правила эти лишены уголовной саниціи, такъ какъ ст. 92 Уголовнаго Уложенія 1903 г. („виновный въ публичномъ оказательствѣ раскола, закономъ воспрещенномъ, наказывается денежною пеней не свыше 300 рублей“) закономъ 14 марта 1906 г. отмѣнена. Обильный матеріалъ по вопросу о вѣротерпимости и объ измѣщеніяхъ, послѣдовавшихъ въ нашемъ законодательствѣ за послѣднее время, содержится въ отдѣльно изданной (въ 1906 г.) Н. С. Таганцевымъ второй главѣ Уголовнаго Уложенія 22 марта 1902 года, съ комментаріями, мотивами и т. д.]

тація церковнаго управленія съ присвоєніемъ правительственной власти права непосредственнаго вмѣшательства въ церковную жизнь,—вмѣшательства, выражающагося главнымъ образомъ въ правительственномъ замѣщеніи высшихъ церковныхъ должностей. Надо сказать, однако, что правительственная опека оправдывается въ значительной степени тѣмъ, что установленія признанныхъ церквей надѣлены у насъ нѣкоторыми функциями власти.

Отношеніе русскаго законодательства собственно къ свободѣ совѣсти опредѣляется ст. 45 (нынѣ 67) Осн. Зак.: „Свобода вѣры присвоается, говорится въ ней, не токмо христіанамъ иностранныхъ исповѣданій, но и евреямъ, магометанамъ и язычникамъ: да всѣ народы, въ Россіи пребывающіе, славятъ Бога Всемогущаго разными языками по закону и исповѣданію праотцевъ своихъ, благословляя царствованіе руссійскихъ монарховъ и моля Творца вселенной о умноженіи благоденствія и укрѣпленіи силы Имперіи“. Тутъ особенно характерны слова: „да всѣ народы славятъ Бога по закону и исповѣданію праотцевъ своихъ“. Ими выражается, что русское законодательство обезпечиваетъ собственно не свободу вѣры, а только вѣротерпимость ¹⁾. У насъ допускается исповѣданіе всѣхъ вообще вѣроученій, и съ различіемъ исповѣданія не связываются различія въ гражданскихъ правахъ за единственнымъ исключеніемъ, установленнымъ для евреевъ-раввинистовъ. Но при этомъ предполагается, что каждый остается въ той вѣрѣ, въ какой рожденъ, какую исповѣдывали его праотцы. Поэтому, законодательство наше вовсе не допускаетъ возможности не принадлежать ни къ какому исповѣданію. Поэтому, далѣе, у насъ вовсе не допускается образованіе новыхъ религіозныхъ сектъ. Законъ говоритъ собственно о запрещеніи основывать новыя секты только между православными (Уст. о пред. прест., ст. 53; Улож. о нак., ст. 196 ²⁾) и лютеранами (Уст. дух. дѣлъ ин. исповѣд., статья 253). Но косвенно это запрещеніе распространяется на всѣ признанныя вѣроученія. Дѣло въ томъ, что веденіе актовъ гражданского состоянія у насъ предоставлено духовенству, и только для раскольниковъ и баптистовъ особымъ постановленіемъ закона веденіе метриковъ возло-

¹⁾ [Ст. 81 Зак. Осн. (изд. 1906 г.) гласитъ: „россійскіе подданные пользуются свободой вѣры. Условія пользованія этою свободой опредѣляются закономъ“.]

²⁾ [Ст. 196 Улож. нак. отмѣнена; дѣйствія, возбуждающія къ переходу православныхъ въ иное вѣроисповѣданіе или ученіе или секту, караются на основаніи Уголовнаго Уложенія (ст. 90 по зак. 14 марта 1906 г.).]

жено на обязанность полиціи ¹⁾. Поэтому, если бы въ средѣ, напр., русскихъ католиковъ образовалась новая секта, полиція была бы не въ правѣ для новыхъ сектантовъ совершать акты гражданскаго состоянія, а существованіе сектантскаго духовенства не имѣло бы за собой офіціального признанія ²⁾. Кромѣ того, образованію новыхъ сектъ среди иновѣрныхъ препятствуетъ и существованіе особой духовной цензуры для богослужебныхъ книгъ всѣхъ признанныхъ религіозныхъ обществъ. Затѣмъ не допускается также по общему правилу и свободный переходъ изъ одной признанной вѣры въ другую. Только переходъ въ православіе допускается всѣмъ инославнымъ и иновѣрнымъ безъ всякихъ ограниченій. „Одна господствующая церковь имѣетъ право въ предѣлахъ государства убѣждать не принадлежащихъ къ ней подданныхъ къ принятію ея ученія о вѣрѣ“ (Уст. о пред. прест., ст. 70; Уст. дух. дѣлъ иностр. испов., ст. 4). Но право проповѣдывать православіе принадлежитъ именно церкви, а не каждому отдѣльному православному. Поэтому, „никто безъ вѣдома и благословенія епархіальнаго архіерея проповѣдывать иновѣрнымъ православіе да не дерзаетъ“ (ст. 71). Допуская переходъ иновѣрцевъ въ православіе, законъ, съ другой стороны, постановляетъ, что „какъ рожденнымъ въ православной вѣрѣ, такъ и обратившимся къ ней изъ другихъ вѣръ запрещается отступити отъ ней и принять иную вѣру, хотя бы то и христіанскую“ (ст. 36) ³⁾. Законодательство даже вовсе не допускаетъ возможности окончательнаго отпаденія отъ православія ⁴⁾. Всѣ такіе

¹⁾ [Указомъ 17 октября 1906 г., опредѣляющимъ порядокъ образованія и дѣйствія старообрядческихъ и сектантскихъ общинъ, веденіе актовъ гражданскаго состоянія возложено на духовныхъ лицъ, настоятелей и наставниковъ старообрядческихъ общинъ (отд. I, ст. 39) и наставниковъ сектантскихъ общинъ (отд. II, ст. 38). Книги же гражданскаго состоянія сектантовъ, не признающихъ духовныхъ лицъ, ведутся въ городахъ городскими управами или городскими старостами, а въ уѣздахъ — волостными правленіями (ib., ст. 39).]

²⁾ [Высочайше утвержд. 28 ноября 1906 г. положеніемъ совѣта министровъ „религіозный союзъ маріавитовъ признается законно существующею и пользующеюся охраною закона сектою“. Веденіе метрическихъ записей маріавитовъ возлагается на мѣстныя гражданскія власти.]

³⁾ Ст. 36 Уст. пред. прест. отмѣнена.

⁴⁾ [Въ п. 1 указа „объ укрѣпленіи началъ вѣротерпимости“ постановлено: признать, что отпаденіе отъ православной вѣры въ другое христіанское исповѣданіе или вѣроученіе не подлежитъ преслѣдованію и не должно влечь за собою какихъ-либо невыгодныхъ въ отношеніи личныхъ или гражданскихъ правъ послѣдствій, причемъ отпавшее по достиженіи совершеннолѣтія отъ православія лицо признается принадлежащимъ къ тому вѣроисповѣданію или вѣроученію, которое оно для себя избрало. Ср. Уст. пред. прест. по Прод. 1906 г., ст. 391.]

случаи оно разсматриваетъ, какъ временное заблужденіе. Поэтому, отпавшій отъ православія отсылается къ духовному началству для увѣщанія, которое и длится, пока заблудшій не возвратится въ лоно церкви (Улож. о нак., ст. 185, 188) ¹⁾. До возвращенія въ православіе принимаются министерствомъ внутреннихъ дѣлъ мѣры для охраненія ихъ малолѣтнихъ дѣтей отъ совращенія (Уст. о пред., ст. 38) ²⁾. Если отпаденіе совершится въ нехристіанскую вѣру, то, кромѣ того, до возвращенія въ христіанство отпавшій не пользуется правами своего состоянія (Улож. о нак., ст. 185) ³⁾.

То обстоятельство, что постановленія эти помѣщены не только въ Уст. о пред. прест., но и въ Улож. о нак., служитъ основаніемъ для иныхъ утверждать, что отпаденіе отъ православія по нашему законодательству наказуемо. Едва ли это справедливо. Прежде всего, нельзя считать наказаніемъ увѣщаніе возвратиться въ лоно православія. Если для отпадающихъ въ нехристіанство установлена еще пріостановка пользованія правами состоянія, то и въ этомъ нельзя видѣть наказанія. Законъ говоритъ не о лишеніи правъ, а только о непользованіи ими, слѣдовательно, объ ограниченіи не правоспособности, а только дѣеспособности, чего нельзя считать наказаніемъ, какъ нельзя признать таковымъ ограниченіе дѣеспособности сумасшедшаго и расточителя. Наконецъ, что всего важнѣе, наказанія налагаются всегда, хотя бы и при дѣящихся преступленіяхъ, за совершенное уже, и потому отбытіе ихъ не прекращается съ прекращеніемъ самаго преступнаго дѣянія. Между тѣмъ, всѣ тѣ мѣры, какія законъ предписываетъ въ отношеніи къ отпадшимъ, примѣняются только пока длится заблужденіе, только пока увѣщаніе не достигло своей цѣли. Такая мѣра, обусловленная продолжаемостью того дѣянія, противъ котораго она направлена, есть все, что угодно, но только не наказаніе. Наказуемо у насъ не отпаденіе отъ православія, а совращеніе изъ него. И притомъ наказанія установлены за то весьма суровыя: за совращеніе въ инославіе — ссылка на житье въ Сибирь, а въ иновѣріе — даже каторжныя работы (Улож. о нак., ст. 184, 187) ⁴⁾.

[¹⁾ Отмѣнены закономъ 14 марта 1906 г.]

[²⁾ и ³⁾ См. предыдущее прим.]

[⁴⁾ Статьи эти отмѣнены. Съ введеніемъ въ дѣйствіе гл. II Уголовнаго Уложенія 22 марта 1903 г. совращеніе христіанина въ вѣру нехристіанскую (посредствомъ злоупотребленія властью, принужденія etc.) наказывается, по ст. 82, заключеніемъ въ исправительномъ домѣ или въ крѣпости на срокъ не выше трехъ лѣтъ; совращеніе же православнаго въ иное христіанское вѣроисповѣ-

Переходъ изъ одного иностраннаго исповѣданія въ другое допускается не иначе, какъ съ разрѣшенія министра внутреннихъ дѣлъ ¹⁾ (Уст. иностр. исповѣд., ст. 6). Переходъ магометанъ и язычниковъ въ иностранныя христіанскія исповѣданія допускается не иначе, какъ по особымъ каждый разъ для сего испрашиваемымъ министромъ внутреннихъ дѣлъ Высочайшимъ разрѣшеніемъ ²⁾ (тамъ же, ст. 8). Исключенія изъ этого правила установлены только для 1) перехода магометанъ на Кавказъ, разрѣшаемаго властью Главноначальствующаго (тамъ же, ст. 9); 2) принятія въ армяно-грегоріанскую вѣру магометанъ смертельно больныхъ, разрѣшаемаго эчміадзинскимъ синодомъ (тамъ же, ст. 10) и 3) принятія прилежащихъ къ границамъ Россіи магометанъ, допускаемаго безъ всякаго разрѣшенія (тамъ же, ст. 11) ³⁾.

Общаго опредѣленія о томъ, какъ вліяетъ перемѣна религіи родителями на вѣроисповѣданіе дѣтей, и какова должна быть внѣшняя форма этого перехода, въ нашемъ законодательствѣ нѣтъ. Вопросы эти получили въ немъ опредѣленное разрѣшеніе только для евреевъ.

Крещеніе евреевъ совершается лишь въ городскихъ церквяхъ, со всевозможною публичностью, въ воскресные и праздничные дни. При принятіи христіанства родителями совершается крещеніе и надъ малолѣтними ихъ дѣтьми до семилѣтняго возраста (Уст. иностр. исповѣд., ст. 7, приложение, статьи 5 и 6).

Подобно тому, какъ законодательство наше охраняетъ православіе отъ отпаденія православныхъ, такъ точно оно охраняетъ и всѣ христіанскія исповѣданія отъ отпаденія ихъ послѣдователей въ нехристіанство. Законъ устанавливаетъ на случай отпаденія инославныхъ христіанъ въ нехристіанство тѣ же самыя мѣры, что и для православныхъ.

Не допуская свободнаго перехода изъ одной вѣры въ другую, законъ долженъ былъ по необходимости регулировать съ точностью вопросъ о религіозномъ воспитаніи дѣтей въ случаѣ смѣшанныхъ браковъ. Браки христіанъ съ нехристіанами не дозволяются, за исключеніемъ браковъ протестантовъ, но только не съ язычниками. Въ случаѣ перехода одного изъ супруговъ-нехристіанъ въ христіанство, малолѣтнія дѣти также обращаются

даніе наказывается (ст. 83) заключеніемъ въ крѣпости на срокъ не свыше трехъ лѣтъ.]

[¹⁾ Съ разрѣшенія губернатора. Ст. 6 по прод. 1906 г.]

[²⁾ Требуется лишь разрѣшеніе губернатора, кромѣ случаевъ, предусмотрѣнныхъ въ ст. 11. См. ст. 8 по Прод. 1906 г.]

[³⁾ Ст. 9 и 10 отмѣнены.]

въ христіанство, но не всѣ, а такъ, что съ отцомъ переходятъ сыновья, съ матерью—дочери. Браки православныхъ съ инославными допускаются не иначе, какъ подъ условіемъ обязательства неправославнаго брачущагося воспитывать дѣтей въ православіи. Исключеніе въ настоящее время сохранилось только для Финляндіи ¹⁾).

Что касается собственно церковной свободы, то русское законодательство признаетъ „христіанскую православную католическую восточнаго исповѣданія церковь“ первенствующей и господствующей (Осн. Зак., ст. 30 [нынѣ 62]). Но и другія признанныя религіозныя общества пользуются особыми преимуществами, во многомъ совершенно одинаковыми съ православною церковью. Только непризнанныя, а лишь терпимыя вѣроисповѣдныя общества, каковыми являются всѣ раскольническія сѣкты, поставлены въ существенно стѣсненное положеніе. (См. въ концѣ этого §).

Первенство православной церкви выражается главнымъ образомъ въ томъ, что русскій Императоръ непремѣнно долженъ къ ней принадлежать (ст. 41 [62]), что законъ возлагаетъ на него обязанность быть „защитникомъ и хранителемъ догматовъ господствующей вѣры и блюстителемъ правовѣрія и всякаго въ церкви святой благочинія“ (ст. 42 [64]) и что въ управленіи православной церкви верховная власть дѣйствуетъ непосредственно чрезъ учрежденный ею Св. Синодъ (ст. 43 [65]). Церковное управленіе другихъ исповѣданій вѣдается органами подчиненнаго управленія (ст. 46, [68]), именно министерствомъ внутреннихъ дѣлъ по департаменту духовныхъ дѣлъ иностранныхъ исповѣданій (Уст. ин. испов., ст. 13 и 14).

Кромѣ того, официально празднуются только праздники православной церкви. Въ эти дни нѣтъ присутствія, ученія, а также не могутъ быть никому чинимы наказанія по судебнымъ приговорамъ (Уст. пред. прест., ст. 25—27). Только содержащихся подъ стражею Главному тюремному управленію предоставляется освобождать отъ работъ въ дни, чествуемые нѣкоторыми исповѣданіями (Уст. сод. подъ стр., ст. 352, п. 2).

Господство православной церкви выражается въ при-

[¹⁾ П. 2 указа объ укрѣпленіи началъ вѣротерпимости постановлено: при переходѣ одного изъ исповѣдующихъ ту же самую христіанскую вѣру супруговъ въ другое вѣроисповѣданіе, всѣ недостижшія совершеннолѣтія дѣти остаются въ прежней вѣрѣ, исповѣдуемой другимъ супругомъ, а при такомъ же переходѣ обоихъ супруговъ дѣти до 14 л. слѣдуютъ вѣрѣ родителей, достигшія же сего возраста остаются въ прежней своей религіи.]

надлежащемъ ей исключительно правѣ проповѣдыванія своего вѣроученія (Уст. ин. испов., ст. 4; Уст. пред. прест., ст. 70), и только въ этомъ, потому что всѣ другія преимущества она раздѣляетъ съ другими признанными исповѣданіями, по крайней мѣрѣ съ христіанскими. Характерную особенность положенія нашей „господствующей“ церкви составляетъ то, что содержаніе ея не падаетъ, подобно содержанію западныхъ государственныхъ церквей, на средства государства. Православное духовенство не только не содержится на государственныя средства, но законъ не устанавливаетъ даже на содержаніе ихъ обязательныхъ сборовъ съ прихожанъ. По своему матеріальному положенію духовенство „господствующей“ церкви поставлено хуже духовенства католическаго въ Царствѣ Польскомъ, получающаго содержаніе отъ казны (Уст. ин. испов., ст. 133).

Право публичнаго отправленія богослуженія (Осн. Зак., ст. 44 [66]), официально признанное существованіе духовенства, какъ особаго привилегированнаго класса, признаніе за церковными обществами правъ юридическихъ лицъ, признаніе закономъ обязательной силы монашескихъ обѣтовъ, право веденія актовъ гражданскаго состоянія, дисциплинарная власть, юрисдикція по дѣламъ брачнымъ—все это права не одной только господствующей церкви.

Признанными вѣроисповѣдными обществами у насъ являются римско-католическое, евангелическо-лютеранское, евангелическо-реформатское, армяно-грегоріанское, караимское, еврейское, магометанское, какъ шіитское, такъ и сунитское и ламаитское, или буддистское. Относительно язычниковъ законодательство ограничивается признаніемъ за ними свободы богослуженія, не касаясь вовсе ихъ духовной организаціи. Кромѣ того, ст. 44 [66] Осн. Зак. постановляетъ, что „всѣ не принадлежащіе къ господствующей церкви подданные и иностранцы пользуются повсемѣстно свободнымъ отправленіемъ ихъ вѣры и богослуженія по обрядамъ оной“; слѣдовательно, терпимы у насъ всѣ вѣроисповѣданія, хотя бы не получившія прямого признанія въ законодательствѣ. Въ такомъ положеніи только терпимыхъ вѣроисповѣдныхъ обществъ поставлены всѣ раскольническія секты, церковныя учрежденія и духовенство которыхъ какъ бы игнорируются закономъ ¹⁾.

[¹⁾ Въ настоящее время къ числу признанныхъ вѣроисповѣдныхъ обществъ должны быть отнесены старообрядческія и сектантскія, отдѣлившіяся отъ православія, общины, зарегистрированныя губернскими или областными правленіями, на основаніи акта 17 апр. 1906 г.; а также секта маріавитовъ, см. примѣчаніе на стр. 536.]

Организація же какъ господствующей, такъ и всѣхъ признанныхъ церковей опредѣляется государственнымъ законодательствомъ. Учрежденія церковныхъ установленій иностранныхъ исповѣданій включены и въ Сводъ Законовъ, составляя первую часть XI тома. Постановленія о духовенствѣ инославномъ и иновѣрномъ помѣщены въ IX томѣ.

Всѣ церковныя установленія имѣютъ вмѣстѣ съ тѣмъ отчасти государственный характеръ. Имъ ввѣряется осуществленіе нѣкоторыхъ функцій государственной власти, какъ веденіе метрическихъ книгъ, юрисдикція брачныхъ дѣлъ, осуществленіе духовной цензуры. Свѣтскіе чины церковныхъ установленій пользуются всѣми правами государственной службы (Уст. ин. испов., ст. 37, 551, 552, 986, 1464, 1579), а нѣкоторыми правами службы, напр., на награжденіе орденами, на прогонныя деньги, пользуется и духовенство (ст. 106, 1115, 1593). Для всѣхъ духовныхъ лицъ признанныхъ христіанскихъ исповѣданій установлены нѣкоторыя изъятія изъ общаго порядка уголовного судопроизводства (Уст. уг. суд., ст. 1017—1029), а порядокъ преданія суду за преступленія по должности духовныхъ лицъ, занимающихъ церковныя должности, таковъ же, какъ и порядокъ преданія суду лицъ, состоящихъ на государственной службѣ. Это послѣднее правило распространяется и на нехристіанское духовенство, напр., магометанское (Уст. ин. испов., ст. 1597).

Управленіе господствующей церковью отличается отъ управленія другихъ вѣроисповѣдныхъ обществъ тѣмъ, что во главѣ православной церкви стоитъ Св. Синодъ, черезъ который непосредственно дѣйствуетъ верховная власть, между тѣмъ какъ высшія церковныя установленія другихъ исповѣданій подчиняются министерству внутреннихъ дѣлъ, органу подчиненнаго управленія. Впрочемъ, особенность положенія православной церкви въ этомъ отношеніи значительно сглаживается тѣмъ, что оберъ-прокурору при Св. Синодѣ, осуществлявшему прежде только функцію надзора за законностью синодскаго дѣлопроизводства, съ 1835 года предоставлены права министра. Благодаря этому, оберъ-прокуроръ является теперь посредникомъ между православной церковью и верховною властью. Всѣ дѣла, касающіяся православнаго духовнаго вѣдомства, восходятъ въ высшія государственныя учрежденія и къ верховной власти не иначе, какъ чрезъ оберъ-прокурора, занимающаго, такимъ образомъ, положеніе настоящаго министра вѣдомства православнаго исповѣданія. При прокурорѣ имѣется канцелярія.

Святѣйшій правительствующій Синодъ учрежденъ Петромъ I

въ 1721 году, первоначально подъ названіемъ духовной коллегіи. Въ настоящее время Синодъ составляется по Высочайшему назначенію изъ членовъ постоянныхъ и нѣсколькихъ епархіальныхъ архіереевъ, поочереды вызываемыхъ къ присутствованію въ Синодѣ. Архіереи эти и во время присутствованія въ Синодѣ не освобождаются отъ управленія своими епархіями. Число членовъ Синода не опредѣлено. Они могутъ быть назначаемы какъ изъ чернаго, такъ и изъ бѣлаго духовенства. По установившемуся обычаю, постоянными членами назначаются всѣ митрополиты и экзархъ Грузіи. Предсѣдательскія функціи осуществляетъ въ Синодѣ первоприсутствующій, которымъ назначается митрополитъ новгородскій и петербургскій.

При Синодѣ, кромѣ оберъ-прокурора, состоятъ духовноучебный комитетъ, хозяйственное правленіе и контроль.

Кромѣ того, Синодъ имѣетъ еще два мѣстныхъ органа, такъ называемыя Конторы: московскую, заведующую ставропигіальными монастырями и нѣкоторыми московскими соборами, и грузино-имеретинскую, имѣющую коллегіальное устройство и составляющую главное управленіе грузинской церковью.

Но вообще мѣстное управленіе духовными дѣлами православнаго исповѣданія вѣряется епархіальнымъ архіереямъ, назначаемымъ Высочайшею властью. Архіерей управляетъ епархіею при содѣйствіи консисторіи.

Управленіе инославными и иновѣрными религіозными обществами представляетъ два существенныя различія сравнительно съ управленіемъ православной церковью. Во-первыхъ, въ рѣшительномъ большинствѣ ихъ нѣтъ единства централизаціи, нѣтъ высшаго учрежденія, вѣдающаго всѣми духовными дѣлами даннаго исповѣданія. Исключенія изъ этого составляютъ только римско-католическая и армяно-грегоріанская церкви. Во-вторыхъ, за извѣтій одной только католической церкви, въ устройствѣ управленія всѣхъ другихъ религіозныхъ обществъ въ большей или меньшей степени введено начало выборнаго самоуправленія.

Католическая церковь существуетъ у насъ въ двухъ различныхъ формахъ: римско-католической и армяно-католической. Но армяно-католическая подчинена у насъ римско-католической: управленіе ею возложено на Тираспольскаго римско-католическаго епископа (Уст. иностр. исповѣд., ст. 238).

Католики русскіе подданные, духовные и свѣтскіе, по дѣламъ своего исповѣданія сносятся съ римскою куріею не иначе, какъ чрезъ министра внутреннихъ дѣлъ. Никакія буллы, посланія и наставленія и вообще никакіе исходящіе отъ папскаго управленія

акты не могут быть приводимы въ дѣйствіе въ Имперіи и въ Великомъ княжествѣ Финляндскомъ безъ Высочайшаго разрѣшенія, испрашиваемаго тѣмъ же министромъ по предварительному удостовѣренію, что сіи акты не заключаютъ въ себѣ противнаго государственнымъ постановленіямъ и священнымъ правамъ и преимуществамъ Верховной Самодержавной Власти (тамъ же, ст. 17).

Во главѣ католической церкви въ Россіи стоитъ архіепископъ Могилевскій, митрополитъ всѣхъ римско-католическихъ церквей въ Россіи (ст. 23). Такой порядокъ управленія католическими монастырями и приходами съ подчиненіями ихъ всѣхъ митрополиту, званіе котораго присвоивается архіепископу Могилевскому, было установлено Екатериной II въ 1784 году ¹⁾. Это постановление вошло въ Сводъ Законовъ, въ Уст. дух. дѣлъ иностр. исповѣданій и сохранялось въ неизмѣненномъ видѣ въ изданіяхъ Свода 1842 и 1857 (ст. 8) годовъ. Въ дѣйствующемъ изданіи Уст. ин. испов. 1896 года статья 8 изд. 1857 г., ставшая теперь статьей 23, дополнена противъ первоначальнаго ея изложенія внесеніемъ ссылки на статьи 18 и 19 Уст. ин. испов., перечисляющихъ епархіи только одной Могилевской архіепархіи. Изъ этого, повидимому, слѣдуетъ заключить, что составители дѣйствующаго изданія Уст. ин. исп. полагали, будто бы власть митрополита не распространяется болѣе на всѣ римско-католическія епархіи Россіи, будто изъ власти митрополита изъемятся теперь всѣ епархіи Варшавской архіепархіи. Однако, сдѣлано это въ дѣйствительности совершенно произвольно, и въ цитатѣ измѣненнаго текста данной статьи ничѣмъ не обосновано, потому, конечно, что со времени составленія Свода Зак. изд. 1857 г. никакого закона объ ограниченіи власти римско-католическаго митрополита не было издано, и какъ прежде, такъ и теперь, въ дѣйствующемъ изданіи Уст. ин. испов. говорится не о Могилевскомъ митрополитѣ—такой титулъ не извѣстенъ нашему законодательству—а о митрополитѣ всѣхъ католическихъ церквей.

Къ тому же, при новой редакціи разсматриваемой статьи въ Уст. ин. исп. получается неразрѣшимое ничѣмъ противорѣчіе. Архіепископъ могилевскій именно по званію своему митрополита всѣхъ католическихъ церквей предсѣдательствуетъ въ римско-католической духовной коллегіи, вѣдающей „дѣлами общими всѣмъ римско-католическимъ епархіямъ“, какъ Могилевской, такъ и Варшавской архіепархій, что и указано въ ст. 27

¹⁾ Ц. С. З. № 15982.

дѣйств. изданія Уст. ин. испов. ссылкой на ст. 16, гдѣ говорится объ обѣихъ римско-католическихъ архіепископствъ Россіи.

Такимъ образомъ, ограниченіе митрополичьей власти ссылкой въ ст. 23 Уст. ин. испов. на статьи 18 и 19 того же Устава слѣдуетъ признать просто недосмотромъ редактора.

Для разсмотрѣнія и рѣшенія дѣлъ, общихъ всѣмъ римско-католическимъ епархіямъ, состоятъ, подъ предсѣдательствомъ архіепископа-митрополита, высшее духовное присутствіе — римско-католическая духовная коллегія, изъ двухъ членовъ и засѣдателей по одному отъ каждой епархіи. При коллегіи имѣются прокуроръ и канцелярія (ст. 27).

Члены коллегіи назначаются—одинъ изъ епископовъ, другой изъ прелатовъ Высочайшими указами по доводу министра ¹⁾ изъ двухъ кандидатовъ, представляемыхъ коллегіей. Увольняются они также Высочайшею властью (ст. 39). Засѣдатели избираются на три года каѳедральнымъ капитуломъ (ст. 40).

Дѣла въ коллегіи рѣшаются двояко: не требующія высшаго разрѣшенія—большинствомъ голосовъ; въ случаѣ равенства голосовъ перевѣсъ даетъ голосъ предсѣдателя (ст. 73); требующія же высшаго разрѣшенія представляются отъ коллегіи министру (ст. 75). Въ случаѣ несогласія съ рѣшеніемъ коллегіи министръ предлагаетъ ей свое мнѣніе; коллегія можетъ представить министру о неудобствахъ его исполненія, но окончательное рѣшеніе зависитъ отъ министра (ст. 76).

Мѣстное управленіе католическими церквами основано на системѣ инстанцій. Въ Россіи имѣются двѣ католическія архіепископіи, Могилевская и Варшавская, и въ нихъ 10 епархій. Въ Могилевской архіепископіи: Виленская, Луцко-Житомирская, Тельшевская, Тираспольская и въ Варшавской—Августовская, Калишская, Кѣлецкая, Люблинская, Плоцкая, Сандомирская (ст. 16).

Но не всѣ католическія церкви находятся въ предѣлахъ епархій. Только польскія губерніи всѣ подѣлены на епархій. Изъ остальной территоріи Россіи къ составу католическихъ епархій отнесено всего только 12 губерній изъ общаго числа 53 губерній: Могилевская, Виленская, Ковенская, Курляндская, Кіевская, Волынская, Подольская, Херсонская, Екатеринославская, Саратовская, Астраханская, Бессарабская и Кавказскій край (ст. 19). Всѣ остальные губерніи (41), области (11), евро-

¹⁾ Въ этомъ § вездѣ, гдѣ говорится просто о министрѣ, надо понимать министра внутреннихъ дѣлъ, такъ какъ всѣ духовныя дѣла иностранныхъ исповѣданій подвѣдомы ему. Гдѣ имѣется въ виду другой министръ, онъ и названъ особо.

пейскія и азіатскія, Туркестанскій край, а также губерніи Великаго княжества Финляндскаго вѣдаются непосредственно архіепаρχіей Могилевской (ст. 18).

Управленіе епархіей различно въ двухъ архіепаρχіяхъ. Въ Могилевской архіепаρχіи епархіями управляетъ епископъ при содѣйствіи епископовъ-суффрагановъ, кафедральнаго капитула, консисторіи, декановъ и мѣстныхъ начальствъ, монастырскихъ и учебныхъ.

Епархіальные епископы и епископы-суффраганы назначаются такъ же, какъ архіепископы, Высочайшей властью (ст. 30).

При архіепископѣ и при епархіальныхъ епископахъ состоитъ консисторія, подъ предсѣдательствомъ оффиціала, изъ вице-оффиціала, визитатора монастырей и штатнаго числа членовъ изъ духовныхъ лицъ; при консисторіи имѣются канцеляріи и секретари изъ свѣтскихъ чиновъ (ст. 26). Члены консисторіи, а также и визитаторы монастырей назначаются епископомъ съ утвержденія министра внутреннихъ дѣлъ (ст. 34); секретари опредѣляются министромъ (ст. 35). Деканы (благочинные) назначаются по усмотрѣнію епархіальнаго начальника (ст. 41); приходскіе священники—имъ же, но съ согласія правительства (ст. 42).

При каждой кафедральной церкви состоитъ кафедральный капитулъ, состоящій изъ опредѣленнаго числа прелатовъ, канониковъ и викарныхъ священниковъ или мансіонаріевъ (ст. 25).

Въ Варшавской архіепаρχіи въ епархіяхъ имѣются епархіальные капитулы, состоящіе изъ восьми членовъ, четырехъ прелатовъ и четырехъ канониковъ и, кромѣ того, четырехъ почетныхъ канониковъ, не получающихъ содержанія (ст. 135). Назначеніе прелатовъ или канониковъ совершается не иначе, какъ съ поступленіемъ на открывшуюся въ капитулѣ вакансію, по представленію епархіальнаго начальника генераль-губернатору, съ Высочайшаго утвержденія (ст. 137).

Декановъ полагается по одному на уѣздъ (ст. 138). Деканы назначаются, по представленію епархіальнаго начальника, генераль-губернаторомъ¹⁾ (ст. 139).

[¹⁾ Закономъ 26 декабря 1905 г. („о порядкѣ назначенія, перемѣщенія и увольненія приходскаго римско-католическаго духовенства, ректоровъ (регентовъ), инспекторовъ и профессоровъ Императорской римско-католической духовной академіи и семинарій, а также регентовъ и секретарей консисторій, и объ установленіи въ законѣ взысканій съ духовныхъ лицъ римско-католическаго исповѣданія“) этотъ порядокъ измѣненъ. Назначеніе декановъ теперь повсемѣстно производится епархіальнымъ начальствомъ, причѣмъ согласіе гражданскихъ властей требуется въ тѣхъ случаяхъ, когда деканами назначаются

Приходы раздѣляются на три класса; во главѣ приходовъ перваго и втораго классовъ стоятъ настоятели, въ приходахъ, къ этимъ классамъ не принадлежащихъ — администраторы (ст. 140, 145); и тѣ и другіе назначаются, по представленію епархіальнаго начальника, генераль-губернаторомъ ¹⁾ (ст. 143, 146).

Для содѣйствія Тираспольскому епископу по управленію армяно-католическими церквами и монастырями въ Тифлисѣ образовано армяно-католическое духовное правленіе, состоящее изъ предсѣдателя и двухъ членовъ, избираемыхъ Тираспольскимъ епископомъ изъ армяно-католическихъ священниковъ и назначаемыхъ и увольняемыхъ имъ съ согласія министра. При правленіи имѣется секретарь, назначаемый и увольняемый министромъ; имъ же опредѣляется и порядокъ дѣлопроизводства, которое производится на русскомъ языкѣ (ст. 239, 242, 243, 246, 249).

Главное управленіе армяно-грегоріанской церкви принадлежитъ Эчмιάдинскому патріарху, какъ верховному католикосу народа гайканскаго, при содѣйствіи Синода (ст. 1117). Его власть распространяется не только на находящіеся въ предѣлахъ Россіи епархіи, но и на епархіи за ея предѣлами.

Патріархъ-католикосъ избирается всѣмъ гайканскимъ народомъ (ст. 1118). Когда представится надобность въ новомъ избраніи, Эчмιάдинскій Синодъ извѣщаетъ о томъ всѣ епархіи съ назначеніемъ годичнаго срока для избранія. Каждая епархія присылаетъ двухъ депутатовъ, духовнаго и свѣтскаго; духовнымъ долженъ быть начальникъ епархіи или кого онъ назначитъ; свѣтскіе избираются всѣми почетными членами церкви, имѣющими на то право. Въ случаѣ невозможности избранному явиться въ Эчмιάдинъ, онъ можетъ письменно выразить свое мнѣніе. Кромѣ депутатовъ, въ выборахъ участвуютъ члены Синода и семь старшихъ епископовъ, находящихся въ Эчмιάдинѣ; если семи не будетъ, число ихъ пополняется старшими архимандритами. Избраніе происходитъ въ Эчмιάдинскомъ соборѣ св. Григорія Просвѣтителя. Четверо получившихъ наибольшее голосовъ считаются кандидатами на выборъ. Въ случаѣ равенства голосовъ жребій рѣшаетъ старшинство. Затѣмъ изъ четырехъ избираются двое, о которыхъ депутація изъ трехъ лицъ, избранныхъ

лица, не занимающія уже должностей приходскихъ священниковъ, регентовъ-инспекторовъ и профессоровъ семинарій, или регентовъ и секретарей духовныхъ консисторій (всѣ эти должности замѣщаются нынѣ епархіальнымъ начальствомъ, съ согласія Варшавскаго генераль-губернатора). См. Прод. 1906 г. Уст. лн. испов. ст. 139, 143, 151.]

[¹⁾ См. пред. прим.]

собраніємъ, представляетъ Главноуправляющему ¹⁾ на Кавказѣ, а тотъ чрезъ министра внутреннихъ дѣлъ на усмотрѣніе Государя. Назначеніе одного изъ двухъ представленныхъ кандидатовъ совершается Высочайшей грамотой съ приложеніемъ государственной печати (ст. 1119—1126).

Эчміадзинскій Синодъ состоитъ, подъ предсѣдательствомъ патріарха, изъ пребывающихъ въ Эчміадзинѣ четырехъ архіепископовъ или епископовъ и такого же числа архимандритовъ-вартapedовъ. Члены Синода назначаются Высочайшею властью изъ двухъ кандидатовъ, представляемыхъ патріархомъ чрезъ министра внутреннихъ дѣлъ. Синодъ подвѣдомъ Сенату и министру внутреннихъ дѣлъ. Во всѣхъ духовныхъ дѣлахъ патріархъ имѣетъ рѣшительный голосъ. Другія дѣла рѣшаются большинствомъ; въ случаѣ равенства голосовъ перевѣсъ даетъ голосъ патріарха. При Синодѣ состоитъ прокуроръ, назначаемый Высочайшею властью по представленію министра юстиціи, по соглашенію съ министромъ внутреннихъ дѣлъ и Главноначальствующимъ. Прокуроръ представляетъ свои протесты, вѣдомости и отчеты по суднымъ дѣламъ министру юстиціи, по всѣмъ другимъ дѣламъ министру внутреннихъ дѣлъ (ст. 1139—1160).

Армяно-грегоріанскихъ епархій въ Россіи шесть: Нахичеванско-Бессарабская, Астраханская, Эриванская, Грузинская, Карабагская и Ширванская. Начальникъ Эриванской самъ патріархъ. Въ другихъ епархіяхъ начальствуютъ архіепископы и епископы, назначаемые Высочайшею властью. Въ нѣкоторыхъ епархіяхъ имѣются еще викаріи: въ Эриванской въ Эривани, Нахичевани, Шурагелѣ, Татевыхъ и Карсѣ; въ Грузинской въ Елизаветполѣ, Ахалцыхѣ и Имеретіи; въ Карабагской въ Шекѣ. Епархію Эриванскую составляютъ бывшія провинціи: Эриванская, Нахичеванская, Ордубатская, бывшая дистанція Шурагельская, область Карская и Татевская митрополія въ Карабагской провинціи; Грузинскую — Грузія, уѣзды Елизаветпольскій и Ахалцыхскій, Имеретія, Гурія и округа Батумскій, Артвинскій, Сухумскій Кутаисской губерніи ²⁾; Карабагскую — бывшія провинціи: Карабагская, Шекинская и Талышинская; Нахичеванско-

[¹⁾ Съ возстановленіемъ намѣстничества на Кавказѣ и съ привоепіемъ намѣстнику высшей власти по всѣмъ частямъ гражданскаго управленія (имен. уѣ. 26 февр. 1905 г.) представленіе Государю объ избираемыхъ кандидатахъ дѣлается намѣстникомъ.]

[²⁾ Округа Батумскій и Артвинскій образуютъ нынѣ Батумскую область, равнымъ образомъ, выдѣленъ изъ состава Кутаисской губерніи округъ Сухумскій.]

Бессарабскую — Петербургъ, Москва, губерніи Екатеринославская, Херсонская, Бессарабская и округа Ростовскій и Таганрогскій Области Войска Донского; всѣ другія армяно-грегоріанскія церкви принадлежатъ астраханской епархіи (1161—1182).

Въ каждой епархіи находится консисторія, состоящая изъ четырехъ членовъ: архимандрита и трехъ протоіереевъ, назначаемыхъ епархіальнымъ начальникомъ. Въ нѣкоторыхъ епархіяхъ существуютъ еще духовныя правленія, состояція изъ одного архимандрита или протоіерея, какъ предсѣдателя, и двухъ священниковъ. Всѣ они назначаются епархіальнымъ начальникомъ (ст. 1183—1193).

Для протестантскихъ церквей нѣтъ одного общаго управленія, а имѣется семь самостоятельныхъ управленій церквей: евангелическо-лютеранской и евангелическо-аугсбургской, а также евангелическо-реформатской, евангелическо-реформатскихъ обществъ, духовныхъ дѣлъ нѣмецкихъ колонистовъ въ Закавказьѣ, евангелическихъ братскихъ обществъ аугсбургскаго исповѣданія въ Сарептѣ и Прибалтійскихъ губерніяхъ, колонистовъ шотландскихъ въ Каррасѣ, базельскихъ въ Шуптѣ, менонитовъ, баптистовъ и Архангельскаго евангелическаго прихода.

Во главѣ управленія евангелическо-лютеранской церкви стоитъ генеральная консисторія, состоящая изъ свѣтскаго президента, духовнаго вице-президента, двухъ свѣтскихъ и двухъ духовныхъ членовъ. Президентъ и вице-президентъ назначаются Высочайшею властью. Тою же властью назначаются, по представленію министра, изъ кандидатовъ, избираемыхъ въ прибалтійскихъ губерніяхъ по одному лифляндской, эстляндской и эзельской ландратскими коллегіями и курляндскимъ дворянскимъ комитетомъ, свѣтскіе члены генеральной консисторіи и избираемыхъ духовными консисторіями — духовные члены. Въ другихъ же мѣстностяхъ, состоящихъ въ вѣдѣніи Петербургской и Московской консисторій, кандидаты на должности какъ свѣтскихъ, такъ и духовныхъ членовъ избираются консисторіями. Всѣхъ кандидатовъ избирается одиннадцать, свѣтскихъ шесть, духовныхъ пять, отъ прибалтійскихъ губерній — семь, отъ остальныхъ мѣстностей Россіи четыре. Всѣ члены консисторіи назначаются на три года, но вновь избранными могутъ быть и тѣ же самые. При консисторіи состоитъ прокуроръ, назначаемый министромъ юстиціи, представляющій о судныхъ дѣлахъ тому же министру, а о прочихъ министру внутреннихъ дѣлъ, и канцелярія (ст. 561—582).

Мѣстное управленіе ввѣрено пяти консисторіямъ: Лифляндской, вѣдающей приходы Лифляндской губерніи; Эстляндской,

вѣдающей приходы Эстляндской губерніи; Курляндской, вѣдающей, кромѣ Курляндской, еще приходы Витебской, Могилевской, Минской, Виленской, Гродненской и Ковенской губерній: Петербургской, вѣдающей, кромѣ Петербургской, приходы Новгородской, Псковской, Вологодской, Олонецкой, Архангельской, Костромской, Ярославской, Смоленской, Черниговской, Волынской, Подольской, Кіевской, Полтавской, Екатеринославской, Таврической, Бессарабской, Херсонской, а также округовъ ростовскаго и таганрогскаго, Области войска Донскаго, и Московской, вѣдающей, кромѣ Московской, приходы Тверской, Калужской, Тульской, Рязанской, Владимирской, Нижегородской, Пензенской, Тамбовской, Воронежской, Курской, Орловской, Харьковской, Саратовской, Симбирской, Казанской, Вятской, Пермской, Самарской, Оренбургской, Уфимской, Астраханской, Кавказскаго края, губерній и областей Сибири, Туркестанскаго края. Этотъ перечень не полонъ; такъ въ немъ нѣтъ Закаспійской области, Акмолинской, Семипалатинской, Семирѣченской, Уральской, Тургайской, которыя не суть „области Сибири“.

И мѣстныя консисторіи состоятъ изъ свѣтскаго президента и духовнаго вице-президента, но вмѣсто членовъ въ нихъ засѣдатели. Въ Московской консисторіи только два засѣдателя: одинъ свѣтскій, другой духовный, а въ четырехъ другихъ четыре: два свѣтскихъ и два духовныхъ. Президенты консисторій назначаются Высочайшею властью, по представленію министра, который предварительно спрашиваетъ о томъ мнѣнія генеральной консисторіи. О томъ, какъ назначаются вице-президенты, въ законѣ ничего не сказано. Засѣдатели свѣтскіе назначаются министромъ изъ кандидатовъ, избираемыхъ въ губерніяхъ прибалтійскихъ мѣстнымъ дворянствомъ, а въ Курляндіи и не дворянами, владѣющими дворянскими вотчинами. Въ Петербургскомъ и Московскомъ консисторіальныхъ округахъ кандидаты, и свѣтскіе, и духовные, избираются консисторіями. При консисторіяхъ состоятъ канцеляріи подъ начальствомъ секретаря, назначаемаго министромъ. Дѣла производятся въ консисторіяхъ на нѣмецкомъ языкѣ (ст. 543 — 560).

На ряду съ мѣстными консисторіями въ кругѣ вѣдѣнія каждой изъ нихъ состоятъ и высшіе начальники лютеранскаго духовенства генералъ-суперъ-интенденты, назначаемые Высочайшею властью, по докладу министра, изъ двухъ кандидатовъ, избираемыхъ въ Лифляндіи и Курляндіи дворянами и лицами, владѣющими дворянскими вотчинами, въ Эстляндіи только дворянами, а

въ Петербургскомъ и Московскомъ консисторскихъ округахъ—генеральной консисторіей (ст. 528—542).

Консисторіальные округа дѣлятся на пробстскіе: во главѣ ихъ управленія стоятъ пробсты, назначаемые министромъ изъ кандидатовъ, избираемыхъ въ двойномъ числѣ всѣми проповѣдниками округа. Пробсты несутъ обязанности, подобныя обязанностямъ нашихъ благочинныхъ (ст. 511—527).

Кромѣ распорядительныхъ органовъ управленія, въ лютеранской церкви имѣются еще и совѣщательныя: синоды генеральный, консисторіальные и пробстскіе.

Генеральный синодъ созывается отъ времени до времени для представленія правительству точнѣйшихъ и подробнѣйшихъ свѣдѣній о потребностяхъ церкви, о средствахъ совершенствовать установленія ея. Генеральный синодъ составляется изъ депутатовъ отъ консисторіальныхъ округовъ, по одному отъ каждого, свѣтскому или духовному попеременно, такъ что должно быть одинъ разъ три свѣтскихъ и два духовныхъ, а другой—два свѣтскихъ и три духовныхъ. Сверхъ этихъ пяти депутатовъ присутствуютъ также вице-президентъ генеральной консисторіи и профессоръ богословскаго факультета Юрьевскаго университета и попеременно президенты и вице-президенты мѣстныхъ консисторій. Избраніе депутатовъ консисторіальныхъ округовъ, свѣтскихъ и духовныхъ, производится такъ же, какъ и избраніе кандидатовъ въ засѣдатели мѣстныхъ консисторій. Предсѣдательствуетъ въ генеральномъ синодѣ одинъ изъ его свѣтскихъ членовъ или другое лицо лютеранскаго исповѣданія, по Высочайшему назначенію. Засѣданія его происходятъ въ присутствіи прокурора генеральной консисторіи. Засѣданія Синода длятся отъ четырехъ до шести недѣль и происходятъ въ Петербургѣ и созываются министромъ съ Высочайшаго разрѣшенія. Таковы постановленія закона, но въ дѣйствительности онъ никогда созываемъ не былъ (ст. 699—711).

Синоды консисторіальные созываются ежегодно генераль-суперъ-интендентами, кромѣ Московскаго, и состоятъ изъ всѣхъ пробстовъ и проповѣдниковъ консисторіальнаго округа, подъ предсѣдательствомъ генераль-суперъ-интендента. Цѣль ихъ совѣщанія—усовершенствованіе каждаго посредствомъ взаимнаго сообщенія мыслей, свѣдѣній о духовныхъ предметахъ, о встрѣчаемыхъ трудностяхъ и о способахъ ихъ одолѣнія. Подобныя же синоды могутъ быть собираемы и въ пробстскихъ округахъ (ст. 691—698).

Церкви евангелическо-аугсбургская и евангелическо-реформатская существуютъ только въ Царствѣ Польскомъ. Во главѣ управленія первую стоитъ генераль-суперъ-интендентъ, назначае-

мый Высочайшею властью по представлению министра. Консistoriя имѣетъ право представить кандидата. Въ церкви этой одна только консисторiя, состоящая изъ свѣтскаго президента, духовнаго вице-президента, коего мѣсто занимаетъ всегда генераль-суперъ-интендентъ, и изъ двухъ свѣтскихъ и духовныхъ членовъ. Президентъ и свѣтскіе члены назначаются Высочайшею властью, по представлению министра; духовные члены — министромъ по представлению консисторiи.

Мѣстное управленіе этой церкви ввѣряется суперъ-интендентамъ, для чего всѣ приходы раздѣляются на четыре суперъ-интендентскіе округа ¹⁾. Суперъ-интенденты назначаются министромъ изъ двухъ кандидатовъ, избираемыхъ всѣми проповѣдниками округа; если же консисторiя не одобритъ такого избранія, то производится вторичное избраніе между проповѣдниками двухъ или трехъ округовъ (ст. 899 — 949). И въ этой церкви созывается „отъ времени до времени“ генеральный синодъ, состоящій изъ восьми членовъ, по два отъ cadaго округа, свѣтскому и духовному, а также президента и вице-президента консисторiй. Списокъ членовъ синода представляется на Высочайшее усмотрѣніе министромъ. Созывъ синода совершается Высочайшею властью въ Варшавѣ (ст. 950 — 955).

Для управленія дѣлами евангелическо-реформатской церкви состоитъ подъ вѣдѣніемъ министерства синодъ, составляющійся изъ всѣхъ духовныхъ, дворянъ, военныхъ, чиновниковъ, свѣтскихъ депутатовъ отъ приходовъ и членовъ того прихода, гдѣ синодъ собирается. На всякій разъ собравшимися выбираются председатель и секретарь изъ свѣтскихъ, а нотаріусъ изъ духовныхъ. Синодъ собирается ежегодно, въ іюнь мѣсяцѣ, въ назначенномъ министромъ мѣстѣ. Дѣла въ синодѣ рѣшаются большинствомъ голосовъ, но для исполненія рѣшеній требуется утвержденіе министра. Для производства текущихъ дѣлъ состоитъ въ этой церкви консисторiя въ Варшавѣ, состоящая изъ свѣтскаго президента, духовнаго вице-президента, которымъ всегда бываетъ суперъ-интендентъ, двухъ свѣтскихъ членовъ, одного духовнаго и секретаря. Президентъ, вице-президентъ, три члена и секретарь избираются синодомъ и утверждаются: президентъ. — Высочайшею властью, по представлению министра, остальные же — министромъ (ст. 1027 — 1035).

Управленіе евангелическо-реформатскихъ обществъ различно въ различныхъ мѣстностяхъ. Въ западныхъ губерніяхъ управленіе

¹⁾ [Пять округовъ. Ст. 925 по Прод. 1906 г.]

принадлежит синоду и коллегіи, учрежденнымъ въ Вильнѣ. Синодъ не имѣетъ опредѣленнаго числа членовъ; онъ состоитъ изъ всѣхъ почетныхъ особъ реформатовъ духовнаго и дворянскаго званія. Онъ собирается однажды или дважды въ годъ для рѣшенія важнѣйшихъ дѣлъ. Завѣдываніе текущими дѣлами возложено на коллегію, состоящую изъ президента свѣтскаго, вице-президента духовнаго и шестерыхъ членовъ, наполовину свѣтскихъ, наполовину духовныхъ. Президентъ и вице-президентъ избираются и утверждаются: президентъ — Высочайшею властью, по представленію министра, а вице-президентъ — министромъ. Опредѣленіе всѣхъ прочихъ членовъ коллегіи зависитъ отъ синода.

Въ прочихъ губерніяхъ управленіе реформатскими обществами возлагается на мѣстныя лютеранскія консисторіи въ особыхъ ихъ „реформатскихъ“ засѣданіяхъ, въ которыхъ вмѣсто духовныхъ членовъ лютеранъ присутствуютъ одинъ или два реформатскихъ проповѣдника и столько же церковныхъ старшинъ. Реформатскіе пасторы избираются прихожанами и утверждаются, по представленію реформатскихъ засѣданій лютеранскихъ консисторій, министромъ ¹⁾. Путемъ обжалованія дѣла реформатскихъ засѣданій могутъ перейти въ генеральную лютеранскую консисторію: тогда и въ ней образуется реформатское засѣданіе, гдѣ вмѣсто духовнаго вице-президента, одного свѣтскаго и двухъ духовныхъ членовъ, присутствуетъ одинъ духовный и два свѣтскихъ члена реформатора. Духовнымъ членомъ реформатскаго засѣданія генеральной лютеранской консисторіи назначается одинъ изъ петербургскихъ реформатскихъ проповѣдниковъ. Свѣтскіе члены реформатскаго исповѣданія избираются реформатскими засѣданіями, по одному кандидату на три года; объ избранныхъ пяти кандидатахъ министръ представляетъ на Высочайшее усмотрѣніе (ст. 984 — 995).

Управленіе духовныхъ дѣлъ нѣмецкихъ колонистовъ въ Закавказьѣ возложено ²⁾ на колонистскій синодъ и оберъ-пастора, подчиненныхъ министру ³⁾. Оберъ-пасторъ и пасторы назначаются министромъ по соглашенію съ главноначальствующимъ ⁴⁾, причемъ принимается въ соображеніе и желаніе приходовъ. Оберъ-пасторъ собираетъ разъ въ годъ въ Тифлисѣ, въ сентябрѣ, для сужденія

¹⁾ [Губернаторомъ. Ст. 988 по Прод. 1906 г.].

²⁾ По городскіе лютеранскіе приходы въ Закавказьѣ, въ томъ числѣ бывшій колонистскій, нынѣ городской тифлисскій лютеранскій приходъ, подчинены Московской Евангелическо-Лютеранской Консисторіи (ст. 1071, прим.).

³⁾ [См. примѣчаніе на стр. 547].

⁴⁾ [Упоминаемые здѣсь пасторы назначаются нынѣ губернаторомъ Ст. 1072 по Прод. 1906 г.].

о важныхъ церковныхъ дѣлахъ синодъ, состоящій, подъ предсѣдательствомъ оберъ-пастора, изъ четырехъ пасторовъ и свѣтскихъ членовъ-депутатовъ, избираемыхъ на три года колоніальными приходами Закавказья, по одному депутату отъ прихода; свѣтскіе депутаты утверждаются, по представленію мѣстныхъ управленій государственныхъ имуществъ, тифлискимъ губернаторомъ. Въ дѣлахъ важнѣйшихъ дозволяется колоніи отрядить въ синодъ своего пастора или особаго депутата (ст. 1060—1086).

Управленіе духовными дѣлами магометанъ раздѣлено между четырьмя самостоятельными духовными правленіями частью по различію двухъ магометанскихъ сектъ, сунитской и шіитской, частью просто по мѣсту нахождения мечетей. Въ Закавказьѣ, гдѣ, кромѣ сунитовъ, имѣются и шіиты, установлены два духовныхъ правленія: шіитское и сунитское. Магометанскія мечети всѣхъ другихъ мѣстностей, гдѣ нѣтъ шіитовъ, подвѣдомы также двумъ правленіямъ, но по различію ихъ мѣстонахожденія. Эти правленія называются: Таврическое магометанское духовное правленіе и Оренбургское магометанское духовное собраніе. Первое находится въ Симферополѣ, второе—въ Уфѣ. Первому подвѣдомы мечети губерній Таврической и западныхъ, а второму—мечети всѣхъ прочихъ губерній и областей, за исключеніемъ Закавказья и областей Азмолинской, Семипалатинской, Семирѣченской, Уральской и Тургайской.

Въ Положеніи объ управленіи этихъ областей въ ст. 97—100 сказано дословно слѣдующее: Инородцамъ кочевымъ и осѣдлымъ дозволяется имѣть своихъ муллъ, по одному въ волости. Муллы избираются инородцами изъ своей среды. Утвержденіе избраннаго въ званіи муллы, а также устраненіе его отъ сего званія принадлежитъ военному губернатору. Возведеніе мечетей разрѣшается въ областяхъ: Азмолинской, Семипалатинской и Семирѣченской—степнымъ генераль-губернаторомъ, а въ областяхъ Уральской и Тургайской—министромъ ¹⁾.

Таврическое магометанское духовное правленіе состоитъ, подъ предсѣдательствомъ муфтія, изъ кадїа-эскера и уѣздныхъ кадїевъ. Муфтій, духовный глава магометанъ, и кадїй-эскеръ, помощникъ муфтія, избирается министромъ изъ лицъ духовнаго званія или не имѣющихъ этого званія дворянъ и назначаются Высочайшею властью. Кандидаты въ уѣздные кадїи назначаются муфтіемъ съ кадїемъ-эскеромъ и находящимися въ Симферополѣ кадїями, ха-

¹⁾ [Возведеніе мечетей въ области Семирѣченской разрѣшается Туркестанскимъ генераль-губернаторомъ. Прод. 1906 г. Т II, Пол. степн. ст. 99].

тынами, имамами, и списокъ ихъ представляется губернатору. Губернаторъ созываетъ въ городѣ того уѣзда, гдѣ требуется выбрать кадїа, собраніе, состоящее изъ магометанскихъ духовныхъ лицъ, мурзъ, уѣзднаго предводителя и волостныхъ старшинъ или депутатовъ, избранныхъ отъ каждой магометанской волости уѣзда по одному. По окончаніи баллотированія составляется списокъ баллотированныхъ, представляемый губернаторомъ министру со своимъ о нихъ мнѣніемъ. Министръ представляетъ одного изъ этого списка сенату на утвержденіе ¹⁾.

Постоянный составъ духовнаго управленія ограничивается муфтіемъ, кадїемъ-эскеромъ и симферопольскимъ кадїемъ; другіе уѣздные кадїи участвуютъ лишь въ ежегодныхъ общихъ собраніяхъ, въ январѣ или февралѣ (ст. 1374—1415).

Приходское духовенство состоитъ изъ хатыновъ, имамовъ, муллъ, маязиновъ, мїадорисовъ. Для полученія этихъ званій необходимо согласіе приходскаго общества, удостоеніе духовнаго правленія и утвержденіе губернскаго правленія (ст. 1356, 1369).

Оренбургское магометанское духовное собраніе состоитъ, подъ предсѣдательствомъ муфтіа, изъ трехъ членовъ. Муфтіи назначается Высочайшею властью, по представленію министра; члены собранія и кандидаты къ нимъ на три года—министромъ, по представленію муфтіа. При собраніи состоитъ секретарь и канцелярія. Жалобы на рѣшеніе собранія приносятъ губернатору, который представляетъ на разсмотрѣніе министерства.

Есть еще власть—духовное званіе ахуны; но ни порядокъ его приобрѣтенія, ни связанныя съ нимъ обязанности не указаны въ законѣ. Указано только, что они существуютъ только въ городѣ, и чтобы быть ахуномъ, надо сдать испытаніе изъ русскаго языка, въ объемѣ курса однокласснаго народнаго училища.

Приходское духовенство составляютъ имамы и маязимы, а при соборныхъ мечетяхъ еще и хатыны. Отъ хатынъ требуется знаніе русскаго языка въ томъ же объемѣ, какъ отъ ахуновъ. Все это приходское духовенство выбирается не менѣе, какъ большинствомъ двухъ третей старѣйшинъ семействъ, и выборы производятся непременно въ присутствіи волостныхъ старшинъ и сельскихъ старостъ. Выборы утверждаются губернскимъ правленіемъ (ст. 1416—1438).

Въ Закавказьѣ, какъ мы уже знаемъ, существуетъ два духовныхъ правленія—сунитское и шїитское. Такъ какъ различіе

¹⁾ [Въ настоящее время уѣздный кадїи утверждается въ должности губернаторомъ съ доведеніемъ до свѣдѣнія министра внутреннихъ дѣлъ Ст. 1366 по Прод. 1906 г.]

ихъ вѣдомства опредѣляется не мѣстомъ нахожденія магометанскихъ обществъ, а различіемъ исповѣдуемыхъ ими ученій, то оба духовныя правленія находятся одинаково въ Тифлисѣ.

Во главѣ управленія шіитскими мечетями стоитъ шейхъ-уль-исламъ, какъ старшее духовное лицо въ составѣ шіитскаго духовенства, и шіитское духовное правленіе. Шейхъ-уль-исламъ назначается Высочайшею властью, по представленію ¹⁾ главноначальствующаго и министра. Духовное правленіе состоитъ, подъ предсѣдательствомъ шейхъ-уль-ислама, изъ трехъ членовъ, назначаемыхъ главноначальствующимъ изъ среды отличнѣйшихъ казіевъ. При правленіи состоитъ секретарь, назначаемый главноначальствующимъ. Для обсужденія и рѣшенія дѣлъ, общихъ всему магометанству Закавказья, а также дѣлъ, возникающихъ между мусульманами разныхъ ученій, составляются, по распоряженію главноначальствующаго, соединенныя присутствія всѣхъ членовъ шіитскаго и сунитскаго правленій, подъ предсѣдательствомъ особаго лица, назначаемаго каждый разъ главноначальствующимъ.

Мѣстное управленіе шіитскими мечетями возложено на губернскіе меджлисы, состоящіе подъ предсѣдательствомъ казія и двухъ членовъ. Казіи назначаются губернаторомъ, по предварительному сношенію съ меджлисомъ и съ духовнымъ правленіемъ, изъ лицъ, утвержденныхъ въ степени ахуна. Члены меджлиса назначаются губернаторомъ, по предварительномъ сношеніи только съ духовнымъ правленіемъ.

Каждому - мечетскому обществу полагается одинъ мулла; въ большихъ мечетскихъ обществахъ можетъ быть и нѣсколько, но не больше пяти. Муллы назначаются губернаторомъ (ст. 1443—1557).

Во главѣ управленія сунитскими мечетскими обществами стоитъ сунитское духовное управленіе, состоящее, подъ предсѣдательствомъ муфтія, изъ трехъ членовъ. Закавказскій муфтія назначается Высочайшею властью, по представленію главноначальствующаго и министра. Члены правленія назначаются главноначальствующимъ. При правленіи состоитъ секретарь и его помощники. Они назначаются также главноначальствующимъ ²⁾.

Въ каждой губерніи Закавказья, гдѣ имѣется достаточно сунитовъ, и предпочтительно въ губернскомъ городѣ, состоитъ губернский меджлисъ, состоящій, подъ предсѣдательствомъ казія, изъ двухъ членовъ. При меджлисѣ состоитъ дѣлопроизводитель,

¹⁾ [Намѣстника Е. И. В. на Кавказѣ.]

²⁾ [См. пред. прим.]

Казій, члены и дѣлопроизводитель назначаются губернаторомъ, по предварительному сношенію относительно членовъ съ духовнымъ правленіемъ, а относительно казія и съ духовнымъ правленіемъ, и съ межлисомъ.

Въ каждомъ мечетскомъ обществѣ долженъ быть одинъ мулла; въ большихъ же обществахъ можетъ быть и нѣсколько, не болѣе, однако, пяти. Муллы избираются мечетнымъ обществомъ и утверждаются въ должности губернаторомъ (ст. 1558—1672).

Во главѣ управленія духовными дѣлами караимовъ стоятъ два гахама, какъ высшія духовныя лица: одинъ гахамъ въ Евпаторіи, другой въ Трокахъ. Гахамы избираются всѣми подвѣдомыми ему обществами, для чего общества отправляютъ въ Евпаторію и Троки каждое по одному депутату. Двухъ кандидатовъ, получившихъ наибольшее число голосовъ, губернаторъ таврической представляетъ прямо министру, а виленскій—черезъ генераль-губернатора. Министръ объ утвержденіи одного изъ двухъ кандидатовъ представляетъ сенату ¹⁾. При каждой синагогѣ состоятъ два газзана, старшій и младшій, и шамашъ, т.-е. надзиратель. Газзаны и шамашы избираются обществами, испытываются въ знаніи закона гахамомъ и утверждаются въ должности губернаторомъ (ст. 1262—1298).

Устройство правленія духовными дѣлами евреевъ различно въ губерніяхъ польскихъ и въ другихъ губерніяхъ Россіи. Только законы, относящіеся къ этимъ послѣднимъ губерніямъ, включены въ Уст. иностр. испов.

Во главѣ управленія духовными дѣлами евреевъ стоитъ учрежденная при департаментѣ духовныхъ дѣлъ иностранныхъ исповѣданій особая раввинская коммиссія. Ея назначеніе—разсматривать встрѣчающіяся на практикѣ неясности въ законѣ и жалобы на рѣшеніе раввиновъ. Она состоитъ изъ предсѣдателя и шести членовъ. Избраніе кандидатовъ для избранія изъ нихъ предсѣдателя и членовъ предоставляется еврейскимъ обществамъ съ тѣмъ, чтобы въ избраніи участвовали только кушцы, раввины и почетнѣйшіе евреи съ разрѣшенія генераль-губернаторовъ, а гдѣ ихъ нѣтъ—губернаторовъ. По управленію каждаго изъ генераль-губернаторовъ избирается не менѣе трехъ кандидатовъ, въ другихъ же губерніяхъ не менѣе двухъ отъ каждой губерніи. Всѣ эти кандидаты съ заключеніями генераль-губернаторовъ или губернаторовъ представляются министру, который изъ нихъ назначаетъ

¹⁾ [Нынѣ гахамъ утверждается губернаторомъ, съ доведеніемъ до свѣдѣнія министра. Ст. 1269 по Прод. 1906 г.]

предсѣдателя и членовъ. Определеннаго срока службы членовъ не установлено, но министръ можетъ ихъ уволить во всякое время. Предсѣдатель перемѣняется ежегодно, но, если будетъ то полезнымъ, онъ можетъ быть оставленъ дольше года. Для занятій комиссіи назначается два мѣсяца въ году, по усмотрѣнію министра, но въ случаѣ надобности срокъ этотъ можетъ быть имъ продолженъ. Къ обязанностямъ комиссіи относятся: 1) разрѣшеніе сомнѣній, относящихся къ правиламъ и обрядамъ и къ дѣйствіямъ раввиновъ, 2) разсмотрѣніе дѣлъ о расторженіи браковъ во второй инстанціи и 3) исполненіе порученій министра. Комиссія не приступаетъ къ дѣйствию безъ предписанія о томъ министра. Если бы даже по свѣдѣніямъ, полученнымъ ея членами, нужно было войти въ разсмотрѣніе какого-либо вопроса, то и въ этомъ случаѣ предсѣдатель долженъ представить министру и ждать его предписанія. Дѣла въ комиссіи производятся коллегиально, на рускомъ языкѣ. Рѣшенія ея представляются министру. Въ случаѣ несогласія его съ ними, онъ, если рѣшеніе дѣла зависитъ отъ него, или отказываетъ въ утвержденіи, или предлагаетъ дѣло къ новому обсужденію комиссіи. Если рѣшеніе зависитъ отъ высшей власти, министръ представляетъ его куда слѣдуетъ.

Всѣ евреи, постоянно собирающіеся въ одну синагогу, составляютъ молитвенное общество, управляемое духовнымъ правленіемъ, состоящее изъ ученаго, старосты (гоба) синагоги и казначея (неймонъ), избираемыхъ обществомъ и утверждаемыхъ губернскимъ правленіемъ. Мѣстные раввины также непремѣнные члены правленія. Общество можетъ выбрать въ ученые и самого раввина. Всѣ члены правленія остаются въ этой должности три года, кромѣ раввина, по званію своему всегда остающагося членомъ правленія. Раввинъ блюститель и толкователь еврейскаго закона, выбираемый обществомъ на три года, и утверждается губернаторомъ. При вступленіи въ должность раввинъ заключаетъ съ обществомъ договоръ, опредѣляющій выгоды, получаемыя имъ отъ общества (жалованье, платы за требы), и его обязанности. Договоръ утверждается губернаторомъ.

По управленію еврейскими училищами состоятъ при министрѣ народнаго просвѣщенія и попечителяхъ учебныхъ округовъ ученые евреи по одному. Въ мѣстахъ постоянной осѣлости евреевъ при губернаторахъ витебскомъ, моголевскомъ, минскомъ, полтавскомъ, черниговскомъ, при одесскомъ градоначальникѣ состоитъ по одному ученому еврею, а при генералъ-губернаторахъ по два, и по три для исполненія порученій, требующихъ особаго знанія еврейскаго закона. Для такихъ же порученій въ Лифлянд-

діи и Курляндіи учреждена должность ученаго еврея при министрѣ. Ученые евреи назначаются по принадлежности министромъ или по сношенію съ министромъ генералъ-губернаторами, губернаторами, одесскимъ градоначальникомъ. Они находятся въ зависимости отъ назначившихъ ихъ лицъ и не имѣютъ права, безъ ихъ о томъ приказаній, ни съ кѣмъ входить ни въ какія officialныя отношенія. Увольняются они лицами, ихъ назначившими (ст. 1229—1341).

Буддійскую вѣру, называемую въ Уст. ин. испов. ламайской вѣрой ¹⁾, у насъ исповѣдаютъ калмыки и буряты. Въ Уст. ин. испов. включены почему-то только постановленія объ управленіи духовныхъ дѣлъ калмыковъ, а о бурятахъ сказано только, что о нихъ имѣются особыя правила (ст. 1673, прим.).

Во главѣ духовнаго управленія стоитъ у калмыковъ Лама, назначаемый Высочайшею властью изъ кандидатовъ, представляемыхъ такимъ порядкомъ: главный попечитель калмыцкаго народа и главный приставъ составляютъ списки всѣхъ начальствующихъ въ большихъ хурулахъ бакшъ и представляютъ ихъ со своимъ мнѣніемъ и съ мнѣніемъ улусныхъ опекуновъ и попечителей губернаторамъ, которые, присоединяя и свое мнѣніе, представляютъ дѣло министру, а тотъ докладываетъ Государю ²⁾ (ст. 1673—1696).

Языческое духовенство инородцевъ состоитъ въ зависимости отъ мѣстной полиціи (ст. 1697—1702).

Духовенство всѣхъ христіанскихъ исповѣданій составляетъ особое состояніе. Но сословныя права духовенства не потомственны: дѣти ихъ не принадлежатъ къ духовному состоянію, и даже не пожизненны: сложившій свой духовный санъ возвращается въ свое первоначальное состояніе (т. IX, 397, 400, 394, 395). Духовныя лица могутъ быть вмѣстѣ съ тѣмъ дворянами, даже потомственными, получивъ орденъ, дающій такое дворянство. Если этого нѣтъ, дѣти священниковъ признаются потомствен-

¹⁾ [На основаніи ст. 16 указа объ укрѣпленіи началъ вѣротерпимости (17 апр. 1905 г.) возбранено впредь именовать исповѣдующихъ ламаистскую вѣру въ officialныхъ актахъ идолопоклонниками и язычниками.]

²⁾ [Въ настоящее время порядокъ избранія въ Ламы нѣсколько иной. Званіе „главнаго попечителя калмыцкаго народа“, прежде соединенное съ должностью Управляющаго Государственными Имуществами Астраханской губерніи, упразднено; связанныя съ нимъ права и обязанности присвоены астраханскому губернатору. См. Прод. 1906 г. Т. II, Пол. инор. ст. 452, примѣчаніе. Для избранія Ламы астраханскій губернаторъ и Главный Приставъ инородцевъ Ставропольской губерніи составляютъ списки бакшъ, съ мнѣніемъ своимъ и управляющихъ улусами, улусныхъ попечителей и ихъ помощниковъ; списокъ, составляемый Главнымъ Приставомъ, представляется ставропольскому губернатору. Названные губернаторы входятъ съ представленіемъ къ министру, который и докладываетъ Государю. См. ст. 1676 по Прод. 1906 г.]

ными почетными гражданами (ст. 401). Православная и армяно-грегоріанская церкви имѣютъ предъ другими то преимущество, что и дѣти причетниковъ признаются личными почетными гражданами. Преимущество христіанскаго духовенства въ свободѣ отъ воинской повинности, личныхъ повинностей, тѣлеснаго наказанія и въ правѣ получать ордена (Уст. ин. испов., ст. 106).

На ряду съ преимуществами законъ устанавливаетъ и нѣкоторыя ограниченія. Общее ограниченіе—запретъ заниматься торговлей и промыслами установлено Уст. прям. нал., ст. 235, прим. 1. Кромѣ того, въ IX томѣ ст. 431, 465, 484 установленъ запретъ заниматься хожденіемъ по чужимъ дѣламъ, но запретъ этотъ, по очевидному недосмотру, не распространенъ на духовенство армяно-грегоріанское. Запретъ быть поручителемъ установленъ только для православнаго духовенства.

Духовенству нехристіанскихъ вѣроученій, кромѣ языческихъ, также предоставляются нѣкоторыя преимущества, но по общему правилу меньшія, чѣмъ христіанскому духовенству. Еврейскіе раввины и дѣти ихъ изъемяются отъ тѣлеснаго наказанія и пользуются въ чертѣ еврейской осѣдлости почетными правами купечества первой гильдіи. Земскія повинности за раввиновъ отправляются обществами, ихъ избравшими. Занимающіе и занимавшіе караимскія духовныя должности (гахамы, газзаны, шамашы) и дѣти ихъ не подлежатъ тѣлесному наказанію, занимавшіе эти должности 12 лѣтъ пріобрѣтаютъ личное почетное гражданство, а занимавшіе тотъ же срокъ должность гахама (ихъ всего два: одинъ въ Евпаторіи, другой въ Трокахъ)—и потомственное гражданство. Мусульманское духовенство вообще все и при томъ обоихъ толковъ, шіитскаго и сунитскаго, свободно отъ платежа казенныхъ повинностей. Дѣти же высшаго закавказскаго духовенства, по прослуженіи ихъ отцами не менѣе 20 лѣтъ, удостоиваются почетнаго гражданства; дѣти шейхъ-уль ислама—потомственнаго, а дѣти членовъ духовнаго правленія, членовъ медресъ и казіевъ—личнаго (т. XI, ч. I, ст. 1476).

Принятіе въ духовенство, православное и армяно-грегоріанское, разрѣшается епархіальнымъ начальствомъ. Только для лицъ податнаго состоянія требуется еще разрѣшеніе мѣстнаго губернатора (т. IX, ст. 427, 500). Назначеніе протестантскихъ проповѣдниковъ совершается не иначе, какъ съ утвержденія министра внутреннихъ дѣлъ ¹⁾ (Уст. ин. испов., ст. 410, 411,

¹⁾ [Проповѣдники, избираемые приходами или консисторіями, утверждаются теперь губернаторами. См. ст. 410 и 411 по Прод. 1906 г.]

453). Въ духовенство всѣхъ другихъ исповѣданій, христіанскихъ и нехристіанскихъ, пріемъ допускается съ разрѣшенія губернатора (т. IX, ст. 463; Уст. ин. испов., ст. 1322, 1274, 1436, 1466). Только для магометанскаго духовенства, и то въ одной Таврической губерніи, существуетъ запрещеніе принимать въ приходское духовенство кого-либо, кромѣ сыновей духовныхъ лицъ (Уст. ин. испов., ст. 1368).

Выходъ изъ духовенства предусмотрѣнъ закономъ только для духовенства православнаго и протестантскаго. Выходъ изъ протестантскаго духовенства законъ не обставляетъ никакими особыми ограниченіями (т. IX, ст. 486). Также свободенъ выходъ для православныхъ причетниковъ (ст. 429). Но выходъ священнослужителей обставленъ слѣдующими ограниченіями. Священнослужители, просящіе объ увольненіи ихъ въ свѣтское званіе, испытываются въ теченіе трехъ мѣсяцевъ въ рѣшимости и увѣщаваются не уклоняться отъ принятаго на себя званія. Въ случаѣ безуспѣшности увѣщанія духовный санъ слагается съ разрѣшенія Синода. Сложившій духовный санъ возвращается въ первоначальное свое состояніе. Имѣвшіе до поступленія въ духовное состояніе чины ихъ, однако, не получаютъ (ст. 428).

Все до сихъ поръ сказанное относится собственно къ бѣлому духовенству. Въ церквахъ православной, католической и армяно-грегоріанской существуетъ и духовенство монашествующее. Законодательство наше признаетъ юридическую силу монашескихъ обѣтовъ и потому регулируетъ условія принятія и сложенія монашескаго сана, а также опредѣляетъ особенности юридическаго положенія монашествующихъ.

Пріемъ въ монашество православное разрѣшается властью епархіальныхъ архіереевъ (т. IX, ст. 409); въ монашество армяно-грегоріанское—эчміадзинскимъ синодомъ (ст. 493) и въ монашество католическое—министромъ внутреннихъ дѣлъ (ст. 468). Постригать дозволяется только достигшихъ опредѣленнаго возраста, а именно—православныхъ мужчинъ—30 лѣтъ, женщинъ—40 (ст. 410), армяно-грегоріанъ обоего пола—30 (ст. 494) и католиковъ—22 (ст. 433). Въ польскихъ губерніяхъ доступъ въ монашество очень ограниченъ. Монашествующихъ въ штатныхъ монастыряхъ допускается имѣть не болѣе четырнадцати, вмѣстѣ съ настоятелемъ или настоятельницею. Исключеніе установлено только для Ченстоховскаго монастыря, имѣющаго двадцать четыре монашествующихъ (Уст. ин. испов., ст. 183, 184). Пріемъ въ нештатные монастыри новыхъ монаховъ, а также переводъ въ нихъ монаховъ изъ штатныхъ монастырей безусловно запрещается.

Состоящіе въ браѣ могутъ поступать въ монахи только если не имѣютъ малолѣтнихъ дѣтей и притомъ если оба супруга желаютъ принять постриженіе (т. IX, ст. 413, 496). Православные не могутъ поступать въ монахи, если состоятъ подъ судомъ или обязаны долгами (ст. 413, п. 3).

Монахи, подобно бѣлому духовенству, пользуются свободой отъ личныхъ податей и тѣлеснаго наказанія ¹⁾ (ст. 395, 396). Связанный съ монашествомъ обѣтъ нестяжанія обусловливаетъ ограниченіе имущественныхъ правъ монашествующихъ. При постриженіи ихъ имущество переходитъ къ наслѣдникамъ (ст. 416, 474). Они не могутъ болѣе пріобрѣтать недвижимости (ст. 416, 471, 497). Только монашествующіе православнаго исповѣданія могутъ владѣть кельями внутри монастырей (ст. 419). Монашествующіе не могутъ быть поручителями, повѣренными въ дѣлахъ, не касающихся духовнаго вѣдомства (ст. 421), не могутъ принимать на сбереженіе чужого имущества, кромѣ книгъ, давать деньги подъ частныя долговыя обязательства (ст. 423), не могутъ торговать, кромѣ продажи собственныхъ рукодѣлій (ст. 420, 498). Все имущество монашествующихъ послѣ ихъ смерти поступаетъ въ пользу монастыря (ст. 398, 475, 497; Уст. ин. испов., ст. 1219). Только православныя монастырскія власти могутъ завѣщаніями иначе опредѣлить судьбу своего движимаго имущества на случай смерти (т. IX, ст. 398).

Условія сложенія монашескаго сана опредѣлены въ законѣ только для исповѣданій православнаго и армяно-грегоріанскаго. Армянскіе монахи могутъ выйти изъ монашества не иначе, какъ съ разрѣшенія эчмиадзинскаго синода. Они возвращаются въ первоначальное свое состояніе безъ возстановленія имъ тѣхъ чиновъ и отличій, какіе ими были пріобрѣтены до поступленія въ монашество. Подробности порядка и условія сложенія монашескаго сана опредѣляются церковными постановленіями (ст. 499). Относительно православныхъ монаховъ законъ даетъ болѣе подробныя правила. Просящій о сложеніи монашескаго сана увѣщивается о сохраненіи обѣта, во-первыхъ, монастырскимъ настоятелемъ съ старшею братіею; во-вторыхъ, чрезъ особо назначенныхъ архіереемъ лицъ; въ-третьихъ, въ полномъ присутствіи консисторіи. Если въ теченіе шести мѣсяцевъ эти увѣщанія останутся безуспѣшными, монашескій санъ снимается, и лишенный его возвращается въ свое первоначальное состояніе, но съ нѣкоторыми ограниченіями: онъ не можетъ болѣе поступать на

¹⁾ [Тѣлесныя наказанія отмѣнены манифестомъ 11 августа 1904 г.]

гражданскую службу и не может ни жить, ни приписываться въ той губерніи, гдѣ жилъ монахомъ, а также въ столицахъ въ теченіе семи лѣтъ (ст. 415).

Всѣ признанныя церкви признаются юридическими лицами и потому могутъ владѣть имуществомъ. Относительно пріобрѣтенія недвижимаго имущества установлены нѣкоторые ограниченія, но при этомъ для православной церкви установлены даже большія ограниченія, чѣмъ для другихъ религіозныхъ обществъ. Православныя церкви, монастыри и архіерейскіе дома могутъ пріобрѣтать недвижимое имущество не иначе, какъ по исходатайствованіи на каждый разъ чрезъ святѣйшій Синодъ Высочайшаго соизволенія, какова бы ни была цѣна пріобрѣтаемаго имущества (т. IX, ст. 435 и 443). Между тѣмъ, на пріобрѣтеніе недвижимости лютеранскими и армяно-грегоріанскими церквами Высочайшее разрѣшеніе требуется лишь тогда, когда цѣна имущества выше 5.000 р.; пріобрѣтеніе на сумму до 300 р. разрѣшается генеральной консисторіей, на сумму до 1.000 — департаментомъ духовныхъ дѣлъ иностранныхъ исповѣданій и до 5.000 — министромъ (Уст. ин. испов., ст. 714 и 1234). Пріобрѣтеніе недвижимости мусульманскими духовными установленіями въ Закавказьѣ разрѣшается на всякую сумму главноначальствующимъ гражданскою частью на Кавказѣ (Уст. ин. испов., 1664). Единственное исключеніе изъ этого составляютъ католическія церковныя учрежденія варшавской архіепархіи. За обезпеченіемъ блага духовенства и монастырей постояннымъ штатнымъ содержаніемъ, принадлежащее духовенству, монастырямъ, приходамъ, капитуламъ, церквамъ имущество и капиталы состоятъ въ полномъ вѣдѣніи и распоряженіи казны. Всѣ суммы, имущества, жертвуемыя духовенству, монастырямъ, на постройку приходскихъ строеній, церквей, на устройство кладбищъ, на украшеніе церквей, заготовленіе ризницъ и т. п., причисляются къ спеціальнымъ средствамъ министерства (ст. 153, 155, 156).

Раскольническія секты не признаны закономъ, какъ особыя вѣроисповѣдныя общества. Поэтому раскольническія общины не пользуются правами юридического лица. Ихъ уставщики, наставники, и другія лица, исполняющія духовныя требы, хотя и не подвергаются за это преслѣдованію (Уст. пред., ст. 46), но не пользуются, какъ духовенство признанныхъ церквей, никакимъ особымъ юридическимъ положеніемъ и не пользуются также правомъ вести для раскольниковъ метрическія книги: онѣ ведутся полиціей (т. IX, 931). Законъ, однако, прямо постановляетъ, что „раскольники не преслѣдуются за мнѣнія ихъ о вѣрѣ“ (Уст.

пред., ст. 45) и могут „творить общественную молитву, исполнять духовныя требы и совершать богослуженіе по ихъ обрядамъ какъ въ частныхъ домахъ, такъ равно и въ особо предназначенныхъ для сего зданіяхъ, съ тѣмъ лишь неперемѣннымъ условіемъ, чтобы при этомъ не были нарушаемы общія правила благочинія и общественнаго порядка“. Раскольничьи церкви не должны однако имѣть внѣшняго вида православныхъ храмовъ и имѣть наружныя колокола. Раскольничьи монастыри открывать не допускается (ст. 47—48).

Подобное же положеніе занимаютъ и баптисты. Но только ихъ духовныя наставники допускаются къ совершенію требъ не иначе, какъ по утвержденіи губернаторомъ (Уст. ин. испов., ст. 1106—1108).

Дополненіе. Изложенныя выше постановленія относительно раскольниковъ въ настоящее время сдѣлались уже достояніемъ исторіи.

Во-первыхъ, самое наименованіе «раскола» и «раскольниковъ» упразднено. Именнымъ указомъ 17 апрѣля 1905 г. повелѣно: 1) установить въ законѣ различіе между вѣроученіями, обнижавшимися наименованіемъ «расколъ», раздѣливъ ихъ на три группы: а) старообрядческія согласія, б) сектантство, и в) послѣдователи изувѣрныхъ ученій, самая принадлежность къ коимъ наказуема въ уголовномъ порядкѣ; 2) присвоить наименованіе «старообрядцевъ» взаимнѣ употреблявшагося названія «раскольниковъ» всѣмъ послѣдователямъ толковъ и согласій, которые пріемиютъ основныя догматы Церкви Православной, но не признаютъ нѣкоторыхъ принятыхъ ею обрядовъ и отвращаютъ свое богослуженіе по старопечатнымъ книгамъ.

Далѣе, религіознымъ обществамъ старообрядцевъ и сектантовъ присвоено было наименованіе «общинъ», и указомъ 16 октября 1906 г. былъ подробно регламентированъ порядокъ образованія и дѣйствія этихъ старообрядческихъ и сектантскихъ общинъ. За ними признаются права юридическаго лица. Внесеннымъ въ реестръ общинамъ предоставляется сооружать храмы, молитвенныя дома и т. п., учреждать богоугодныя заведенія и школы, пріобрѣтать и отчуждать недвижимыя имущества, образовывать капиталы, заключать договоры, вступать въ обязательства, а равно искать и отвѣчать на судѣ. Для пріобрѣтенія недвижимостей на сумму свыше 5000 руб. требуется Высочайшее соизволеніе (указъ 16 окт. 1906 г. I, ст. 13; II, ст. 13).

Духовенство старообрядцевъ и сектантовъ, т.-е. избираемыя общинами духовныя лица, настоятели и наставники пользуются привилегированнымъ положеніемъ. Они освобождаются отъ призыва на дѣйствительную военную службу (ст. 30); принявшіе постриженіе могутъ пользоваться принятымъ при постригѣ именемъ (I, ст. 31); имъ дозволяется употребленіе церковнаго облаченія, а также монашескаго и духовнаго одѣяній (I, ст. 32; II, ст. 31). За ними признано право свидѣтельствовать, въ качествѣ духовниковъ, завѣщанія, на основаніи ст. 1048 зак. гражд. (т. X ч. I) (I, ст. 35; II, ст. 34). Они освобождаются, наравнѣ съ прочими священнослужителями и монашествующими всѣхъ христіанскихъ вѣроисповѣданій, отъ присяги на судѣ: отъ свидѣтельства на судѣ—въ отношеніи къ признанію, сдѣланному имъ на исповѣди (ibidem; см. указанныя тамъ статьи Судебныхъ Уставовъ). На нихъ же

возлагается веденіе книгъ для записей рожденій, смертей и браковъ ихъ одноиѣрцевъ (I, ст. 36; II, ст. 35. Ср. прим. на стр. 536).

Запрещеніе придавать церквамъ внѣшній видъ православныхъ храмовъ и имѣть наружные колокола также отиѣнено (Уст. пред. прест., ст. 43 по Прод. 1906 г.). Уже указомъ 17 апрѣля 1905 г. условія сооружеія, ремонта и т. д. молитвенныхъ старообрядческихъ и сектантскихъ домовъ приравнены къ таковымъ же условіямъ, какія существуютъ для храмовъ инославныхъ исповѣданій (ст. 8). А именно, по общему правилу, требуется согласіе духовнаго начальства даннаго исповѣданія, наличность денежныхъ средствъ и соблюденіе требованій устава строительнаго. Въ указѣ 17 октября 1906 г. сооружеіе храмовъ, молитвенныхъ домовъ, скитовъ и обителей предоставлено старообрядцамъ и сектантамъ съ разрѣшенія губернаторовъ или градоначальниковъ, причежъ для выдачи разрѣшенія необходимо: а) постановленіе общаго собранія членовъ общины съ ходатайствомъ относительно предполагаемой постройки и б) соблюденіе въ проектѣ техническихъ условій устава строительнаго. Не удержалось и безусловное запрещеніе открывать монастыри: на основаніи закона 14 марта 1906 г. (отд. V) ст. 206 Улож. Наказ. измѣнена въ смыслѣ воспрещенія устройства скитовъ и другихъ подобныхъ обиталищъ безъ надлежащаго разрѣшенія, подѣ страхомъ денежнаго взысканія не свыше 300 руб. Въ томъ же направленіи измѣнена и редакція ст. 47 Уст. пред. прест. (по Прод. 1906 г.).

§ 50. Исключительныя ограниченія свободы.

Постановленія, обезпечивающія гражданскую свободу, могутъ, безъ сомнѣнія, очень часто стѣснять свободу дѣйствія органовъ власти. Имъ легче было бы дѣйствовать, если бы имъ не приходилось считаться съ правами гражданской свободы, если бы они могли задерживать безъ всякихъ ограниченій подозрительныхъ личностей, высылать ихъ, ссылатъ, налагать собственною властью взысканія, воспрещать собранія и союзы, не допускать обсужденія въ печати тѣхъ или другихъ вопросовъ или критическаго обсужденія своихъ распоряженій. Достиженіе ближайшихъ, непосредственныхъ отдѣльныхъ цѣлей государственнаго управленія, можетъ быть, тогда бы и облегчилось. Но осуществленіе общей и основной цѣли, которая должна опредѣлять всю дѣятельность государственной власти, въ отношеніи къ которой всѣ отдѣльныя мѣропріятія являются лишь подчиненными средствами, прогрессивное развитіе и преуспѣяніе государства, конечно, отъ этого бы пострадало. Къ тому же гражданская свобода сама по себѣ такое высокое и драгоцѣнное благо для человѣка, что ея никакъ нельзя жертвовать только для большаго удобства административной дѣятельности.

Но въ жизни каждаго государства могутъ быть такіе моменты, когда дѣло идетъ о сохраненіи его цѣлости и независимости,

Когда от данной минуты зависит самое бытіе государства. Въ такое время нельзя считаться съ отдаленными общими цѣлями, а приходится спасать государство и государственный порядокъ отъ грозящей ему опасности во что бы то ни стало. Уваженіе государственной власти къ отдѣльнымъ субъективнымъ правамъ не можетъ доходить до того, чтобы принести ему въ жертву самый государственный порядокъ и вообще господство закона. Если и за частными лицами признается въ крайнихъ случаяхъ право необходимой обороны и крайней необходимости, нельзя такого права не признать и за государствомъ. Во время особой вѣншней или внутренней опасности государственная власть имѣетъ, поэтому, право принимать исключительныя мѣры охраны, обусловливающія собою временныя ограниченія гражданской свободы.

Исключительныя мѣры охраны государственнаго порядка выражаются главнымъ образомъ во временной отмѣнѣ гарантій личной свободы и въ передачѣ функцій гражданскаго управленія, или даже и суда, военнымъ властямъ. Отмѣна гарантій личной свободы даетъ административной власти возможность съ большей свободой примѣнять принудительныя мѣры. Передача функцій общаго суда и гражданскаго управленія военной власти придастъ суду и управленію большую энергію и силу, такъ какъ организація военной силы вся рассчитана именно на борьбу съ вооруженнымъ врагомъ, на принужденіе силой, на то, чтобы силой сломить всякое сопротивленіе.

Почти всѣ законодательства предусматриваютъ случаи необходимости установленій тѣхъ или другихъ исключительныхъ ограниченій гражданской свободы. Исключение составляетъ одно только швейцарское законодательство.

Эти чрезвычайныя мѣры принимаютъ въ различныхъ государствахъ весьма разнообразныя формы. Но все это разнообразіе можно свести къ тремъ главнымъ, основнымъ формамъ. Чрезвычайныя формы охраны государственнаго порядка могутъ заключаться: 1) въ приостановкѣ дѣйствія нѣкоторыхъ законодательныхъ постановленій, обеспечивающихъ гражданскую свободу; 2) въ передачѣ общихъ административныхъ функцій военнымъ властямъ, и 3) въ замѣнѣ дѣятельности общихъ судовъ дѣятельностью судовъ военныхъ.

Изъ этихъ трехъ формъ чрезвычайныхъ мѣръ основною представляется первая, двѣ другія присоединяются къ ней, образуя высшія степени чрезвычайной охраны или такъ наз. осадное положеніе (*Belagerungszustand*, *état de siège*, *estado de sitio*). Нѣкоторые государства обходятся съ одной первой формой; въ дру-

гихъ допускается въ случаяхъ особой опасности и установленіе осаднаго положенія.

Приостановка дѣйствія постановленій, обеспечивающихъ гражданскую свободу, имѣетъ своею цѣлью предоставить органамъ административной власти большую свободу дѣйствія; когда серьезная опасность грозитъ самому государству, соображенія цѣлесообразности заслоняютъ собою требованія права и потому юридическія гарантіи гражданской свободы временно приостанавливаются.

При осадномъ положеніи не довольствуются предоставленіемъ органамъ власти большей свободы дѣйствія. Замѣной гражданскихъ учрежденій военнымъ начальствомъ дѣйствіемъ власти придается не только большая свобода, но и ~~и~~ болѣе энергичная и болѣе суровая форма. Организация гражданскихъ учреждений разсчитана на мирныя условія общественной жизни; организация войска—на борьбу съ вооруженнымъ врагомъ. Дѣятельность гражданскихъ властей предполагаетъ, по общему правилу, добровольное подчиненіе ихъ распоряженіямъ; дѣятельность военной власти вся направлена на принужденіе силой, на то, чтобы силой сломить всякое сопротивленіе.

Поэтому, когда опасность, грозящая государственному порядку, не принимаетъ формы вооруженнаго возстанія, а заключается лишь въ возбужденномъ броженіи умовъ, въ усиленіи антиправительственной агитаціи, въ умноженіи числа преступленій, можно обойтись и съ одной отмѣной гарантій гражданской свободы. Только въ случаяхъ вооруженнаго возстанія или непріятельскаго нашествія является надобность въ подчиненіи всей территоріи государства или отдѣльных мѣстностей военному режиму. При этомъ, какъ уже сказано, слѣдуетъ различать установленіе собственно военнаго управленія и установленіе вмѣстѣ съ тѣмъ общей юрисдикціи военныхъ судовъ. Распространеніе юрисдикціи военныхъ судовъ, а вмѣстѣ съ тѣмъ и дѣйствія военно-уголовныхъ законовъ, особенности которыхъ коренятся въ особыхъ требованіяхъ воинской дисциплины, на общія преступленія представляютъ высшую степень ограниченія гражданской свободы. При этомъ не только временно, по соображеніямъ цѣлесообразности, приостанавливаются гарантіи правъ гражданскихъ, но и самое рѣшеніе вопросовъ о правахъ и даже наложеніе высшихъ уголовныхъ наказаній предоставляется безповоротно и окончательно органамъ, далеко не представляющимъ достаточныхъ гарантій правильнаго отправленія правосудія.

Этимъ и объясняется, почему во многихъ государствахъ за-

мѣна общихъ судовъ военными безусловно не допускается. Какія бы чрезвычайныя мѣры охраны государственнаго порядка ни принимались, дѣятельность общихъ судовъ не приостанавливается и компетенція ихъ не ограничивается.

Обращаясь къ разсмотрѣнію законодательства по этому вопросу отдѣльныхъ государствъ, наиболѣе ревнивое обереганіе неприкосновенности правъ гражданской свободы мы находимъ въ Швейцаріи. И конституція швейцарская, и установившаяся въ швейцарскомъ союзѣ практика не допускаютъ вовсе стѣсненія правъ гражданской свободы. Не только не можетъ быть объявлено по поводу внутреннихъ безпорядковъ осадное положеніе, но даже дѣйствіе статей конституціи, гарантирующихъ права гражданской свободы, не можетъ быть приостановлено. Правительства отдѣльныхъ кантоновъ иногда пробовали вводить военное положеніе, но союзная власть вездѣ признавала такія мѣры незаконными. Такъ, въ 1853 году кантонъ Фрибургъ, по поводу вспыхнувшаго въ немъ возстанія, былъ мѣстной властью объявленъ на военномъ положеніи и въ силу этого въ немъ было установлено военное управленіе и военный судъ, для сужденія лицъ, принимавшихъ участіе въ возстаніи. Но приговоръ военного суда былъ кассированъ союзною властью, при чемъ прямо была признана недопустимость въ Швейцаріи военного положенія ¹⁾.

Англійское законодательство также не допускаетъ собственно объявленія страны, по поводу внутреннихъ волненій, въ осадномъ или военномъ положеніи, но въ случаяхъ особой опасности права гражданской свободы могутъ быть и въ Англіи лишены обычныхъ гарантій. Чрезвычайныя мѣры охраненія общественнаго спокойствія выражаются тамъ въ формѣ временной приостановки дѣйствія акта Habeas corpus. При этомъ сохраняется неприкосновенной юрисдикція обыкновенныхъ судовъ и дѣйствіе общихъ уголовныхъ законовъ. Управленіе страной остается въ рукахъ гражданскихъ властей и притомъ даже въ осуществленіе права личнаго задержанія подозрительныхъ личностей они не могутъ дѣйствовать произвольно. Приостановка дѣйствія Habeas corpus акта заключается лишь въ томъ, что во время этой приостановки граждане не могутъ пользоваться обыкновенными средствами защиты отъ произвольныхъ арестовъ, но когда дѣйствіе Habeas corpus акта восстанавливается, потерпѣвшіе отъ произвольныхъ арестовъ за время его приостановки могутъ

¹⁾ Blu mer. Schweiz. Staatsrecht, I, 296.

привлечь виновных въ томъ къ отвѣтственности. Распоряженія административныхъ властей объ арестахъ во время пріостановки дѣйствія Habeas corpus акта лишь тогда покрываются безотвѣтственностью, когда о томъ будетъ сдѣлано специальное постановленіе парламента, такъ наз. *indemnity bill*. Самая пріостановка дѣйствія Habeas corpus акта допускается не иначе, какъ по постановленію законодательной власти.

Первое время послѣ революціи 1688 года пріостановки дѣйствія Habeas corpus ¹⁾ происходили довольно часто, что обуславливалось неупроченностью государственнаго порядка. Со времени революціи до 1745 года насчитываютъ девять случаевъ суспендированія Habeas corpus. Примѣненіе чрезвычайныхъ мѣръ въ 1745 году вызвано было высадкой претендента. Затѣмъ въ теченіе почти полстолѣтія дѣйствіе Habeas corpus не пріостанавливалось ни разу. Даже во время американской войны обошлись безъ такой мѣры. Только въ 1794 году Питтъ предложилъ парламенту уполномочить короля задерживать подозрѣваемыхъ въ государственной измѣнѣ личностей. Фоксъ, Грей и Шериданъ энергично противились этому предложенію. Но при голосованіи въ палатѣ общинъ только 39 членовъ высказались противъ, а 201 за предложеніе Питта. Палата лордовъ тоже приняла законопроектъ. Предоставленныя имъ правительству чрезвычайныя полномочія сохранялись непрерывно въ теченіе восьми лѣтъ. Только въ концѣ 1801 года дѣйствіе Habeas corpus было восстановлено, но вмѣстѣ съ тѣмъ былъ принятъ законъ, покрывавшій безотвѣтственностью всѣ распоряженія администраціи объ ограниченіи личной свободы за предшествующее время. Изданіе такого закона представляло тѣмъ большее значеніе, что правительство пользовалось предоставленными ему полномочіями въ весьма широкихъ размѣрахъ. Нѣкоторые оставались подъ арестомъ, безъ доведенія ихъ дѣла до суда, по два, по три и даже по шести лѣтъ. Пріостановка дѣйствія Habeas corpus въ 1794—1801 годахъ представляется самой продолжительной. Слѣдующая затѣмъ по времени въ 1817 году продолжалась не долѣе одного года. Чаше, чѣмъ въ самой Англіи, примѣнялись подобныя мѣры въ Ирландіи.

Конституція сѣверо-американскаго союза ²⁾ также упоминаетъ только о пріостановкѣ дѣйствія Habeas corpus акта. Право дѣлать объ этомъ постановленія принадлежитъ кон-

¹⁾ May. Die Verfassungsgeschichte Englands, II, S. 227 und ff.

²⁾ Rüttimann. Das Nordamerikanische Bundesstaatsrecht. II, 1, S. 226. Schlieff. Die Verfassung der Nordamerikanischen Union, S. 316.

прессу ¹⁾, но онъ можетъ уполномочить на это въ частномъ случаѣ и президента союза. Такъ, закономъ 3 марта 1863 года было предоставлено во время возстанія пріостанавливать дѣйствіе Habeas corpus акта президенту во всемъ союзѣ или въ отдѣльныхъ мѣстностяхъ во всѣхъ случаяхъ, когда онъ найдетъ это нужнымъ. И по американскому праву пріостановка дѣйствія Habeas corpus акта не освобождаетъ сама по себѣ органовъ власти отъ отвѣтственности, когда Habeas corpus будетъ возстановленъ. Но послѣ междоусобной войны въ 1867 году былъ изданъ спеціальнй законъ, покрывшій безотвѣтственностью всѣ распоряженія органовъ власти, вызванныя чрезвычайными обстоятельствами за время съ 4 марта 1861 года до 1 іюля 1866 года.

Хотя союзная конституція упоминаетъ только пріостановку акта Habeas corpus, на практикѣ въ Соединенныхъ Штатахъ примѣняется въ случаяхъ вооруженныхъ возстаній и установленіе военного состоянія. Американскіе суды пытались одно время признавать примѣненіе военного права незаконнымъ, но въ концѣ концовъ уступили въ этомъ вопросѣ требованіямъ практики. Случаи примѣненія военного состоянія бывали и до междоусобной войны. Особенно интересенъ случай съ генераломъ Джонсономъ, бывшимъ потомъ президентомъ союза. Въ 1815 году онъ защищалъ Новый Орлеанъ противъ англичанъ и городъ былъ объявленъ въ осадномъ положеніи. Между тѣмъ, распространился слухъ, что миръ съ Англіей уже заключенъ. Но, такъ какъ слухи эти не были достовѣрны, Джонсонъ не отменялъ осаднаго положенія. Это вызвало рѣзкія нареканія въ печати, а Джонсонъ распорядился предполагаемаго автора этихъ статей арестовать. Тотъ обратился въ судъ и получилъ writ of Habeas corpus. Джонсонъ тогда выслалъ подъ военнымъ эскортомъ изъ города судью (Hall), даваго writ. Вскорѣ миръ дѣйствительно былъ заключенъ, осадное положеніе снято и судья, возвратившись въ Новый Орлеанъ, вызвалъ въ судъ Джонсона и тотъ приговорилъ его къ штрафу въ 1.000 долларовъ. Это оштрафованіе побѣдоноснаго генерала вызвало такое раздраженіе въ населеній, что Джонсону пришлось охранять судью отъ ярости толпы. Спустя лѣтъ 25 вопросъ объ этомъ былъ поднятъ, однако, въ сенатѣ; распоряженія Джонсона были признаны законными и уплаченный штрафъ былъ ему возвращенъ изъ казны.

¹⁾ См. стр. 101.

Когда совершилось убійство Линкольна, президент Джонсон возбудилъ вопросъ о преданіи виновныхъ военному суду. Спрошенный о томъ генераль-атторней Спидъ (Speed) высказался въ утвердительномъ смыслѣ. Онъ находилъ, что убійство совершено во время междоусобной войны. Хотя дѣятельность общихъ судовъ не была пріостановлена, тѣмъ не менѣе, дис-триктъ Колумбія находился на военномъ положеніи: полицейскія функціи осуществлялись военными отрядами, государственная казна, государственныя учрежденія, а также и президентъ охранялись военной стражей. При такихъ условіяхъ военные суды должны быть признаны компетентными судить не только открытыхъ враговъ, но и тайно совершающихъ насильственные дѣйствія. Согласно такому заключенію, обвиняемые были судимы и осуждены военнымъ судомъ, состоявшимъ изъ семи генераловъ и двухъ полковниковъ.

Во Франціи законодательныя опредѣленія относительно осаднаго состоянія встрѣчаются впервые въ законѣ 10 іюля 1791 года, предусматривающаго, однако, только случаи опасности отъ вѣншнаго врага. Случаи внутреннихъ волненій были предусмотрены закономъ 27 іюля 1791 г. титуломъ IV, ст. 11 конституціи того же года. Постановленія эти очень неопредѣленны: королю предоставляется принятіе необходимыхъ мѣръ для исполненія законовъ и возстановленія порядка съ обязанностью сообщить объ этомъ палатамъ, если онѣ созданы, или созвать ихъ, если это случится во время парламентскихъ вакацій. Только законъ 10 фруктидора V г. (28 августа 1797 года) предоставилъ директоріи право объявлять въ осадномъ положеніи и внутреннія общины, осаждаемыя хотя бы и инсургентами. Но затѣмъ очень скоро это право было предоставлено (закономъ 19 фруктидора VII года) въ отношеніи ко всѣмъ общинамъ безъ всякихъ ограниченій. Консульская конституція VIII года (ст. 92) идетъ еще дальше. На случай вооруженнаго возстанія, угрожающаго государственной безопасности, она предоставляетъ законодательной власти, а во время парламентскихъ вакацій консулу пріостанавливать дѣйствіе конституціи въ опредѣленныхъ мѣстностяхъ или на опредѣленный срокъ. Если такая пріостановка совершается властью правительства, законодательный корпусъ долженъ быть созванъ въ возможно скоромъ времени, назначаемомъ въ самомъ распоряженіи о суснензаціи конституціи. Съ установленіемъ имперіи право объявлять осадное положеніе съ замѣной общихъ судовъ военными предоставлено было императору безъ всякихъ ограниченій (декретъ 24 декабря 1811 года). Ни

въ хартіи 1814 года, ни въ конституціи 1830 года нѣтъ никакихъ опредѣленій относительно принятія чрезвычайныхъ мѣръ охраненія государственнаго порядка. Поэтому и въ это время сохраняли силу старыя постановленія республики и имперіи. Опираясь на нихъ, Карлъ X въ 1830 году объявилъ въ осадномъ положеніи Парижъ, но распоряженіе это, за совершившейся революціей не было приведено въ исполненіе. Луи Филиппъ въ 1832 году послѣ іюньскихъ безпорядковъ примѣнилъ ту же мѣру въ Парижѣ и многимъ другимъ общинамъ. Конституція 1848 года постановила только (ст. 106), что порядокъ объявленія осаднаго положенія долженъ быть опредѣленъ закономъ. Въ исполненіе этого постановленія конституціи и изданъ былъ законъ 9—10 августа 1849 года, предоставившій право объявленія осаднаго положенія національному собранію и только въ случаѣ парламентскихъ вакацій президенту республики не иначе, какъ съ согласія совѣта министровъ. Конституція 1852 года предоставила, напротивъ, это право императору, обязавъ его только доводить о томъ до свѣдѣнія сената. Въ настоящее время законъ 3 апрѣля 1878 года снова требуетъ для установленія осаднаго положенія законодательнаго акта, въ которомъ должны быть съ точностью опредѣлены мѣстности и срокъ. Установленіе осаднаго положенія допускается только въ случаѣ войны или вооруженнаго возстанія. Когда палаты не засѣдаютъ, осадное положеніе можетъ быть объявлено декретомъ президента республики, изданнымъ въ совѣтѣ министровъ, но въ такомъ случаѣ палаты собираются *ipso jure* черезъ два дня. Если палата представителей распущена, осадное положеніе не можетъ быть объявлено раньше окончанія выборовъ. Въ Алжирѣ осадное положеніе устанавливается властью мѣстнаго генералъ-губернатора, а въ крѣпостяхъ и лагеряхъ— военнымъ начальствомъ.

Послѣдствія осаднаго положенія и теперь опредѣляются закономъ 1849 года. Всѣ права органовъ администраціи переходятъ къ военнымъ властямъ. А общія административныя учрежденія продолжаютъ выполнять только тѣ функціи, которыя военная власть не найдетъ нужнымъ принять на себя. Сужденіе лицъ, обвиняемыхъ въ преступленіяхъ противъ безопасности республики, противъ общественнаго порядка и спокойствія можетъ быть передано военнымъ судамъ. Кромѣ того, военная власть получаетъ нѣкоторыя чрезвычайныя полномочія: 1) производить обыски днемъ и ночью; 2) высылать лицъ, подвергшихся наказанію по приговору суда, и всѣхъ вообще лицъ, не имѣющихъ

постояннаго жительства въ данной мѣстности; 3) требовать выдачи оружія и снарядовъ и принятія мѣръ въ ихъ разысканію и отобранію и 4) воспрещать публикаціи и собранія, которыя могутъ содѣйствовать поддержанію безпорядка.

Конституція Германской имперіи, ст. 68, предоставляет императору право объявлять въ случаѣ опасности въ осадномъ положеніи любую часть имперской территоріи, за исключеніемъ одной только Баваріи. Въ нѣмецкой политической литературѣ существуетъ разногласіе по вопросу о томъ, является ли это право исключительнымъ или, независимо отъ него, и правители отдѣльныхъ государствъ могутъ объявлять свои государства въ осадномъ положеніи согласно постановленіямъ партикулярныхъ конституцій. Робертъ фонъ-Моль, Ренне и Георгъ Мейеръ полагали, что власть, предоставленная въ этомъ отношеніи императору, не уничтожаетъ правъ, принадлежавшихъ партикулярнымъ правительствамъ. Но большинство германскихъ государствовѣдовъ, слѣдую Лабанду, признаетъ это право исключительно принадлежащимъ императору ¹⁾.

Послѣдствія осаднаго положенія, объявленнаго императоромъ, опредѣляются частью прусскимъ закономъ 4 іюня 1851 года, частью отдѣльными постановленіями имперскаго законодательства. Въ общемъ они тѣ же, что и по французскому законодательству, которое и послужило въ этомъ отношеніи образцомъ для прусскаго.

Въ Пруссіи и безъ объявленія осаднаго положенія могутъ быть принимаемы въ случаѣ войны или возстанія нѣкоторыя чрезвычайныя мѣры: министерство можетъ приостановить дѣйствіе статей 5, 6, 27—30 и 36 прусской конституціи. Статьи эти содержатъ обезпеченіе личной свободы, неприкосновенности частнаго жилища, свободы печати, свободы собраній и союзовъ и, кромѣ того, воспрепятствіе примѣнять военную силу для подавленія внутреннихъ безпорядковъ, иначе какъ по требованію гражданской власти.

Въ Баваріи нѣтъ особаго закона объ осадномъ положеніи: относящіяся къ этому вопросу постановленія содержатся въ уголовномъ кодексѣ 1813 года. Въ случаѣ возстанія, окружное правленіе (Kreisregierung), по соглашенію съ мѣстнымъ судомъ, а въ случаѣ крайности и безъ соблюденія этого условія, можетъ установить осадное положеніе (Standrecht). Но оно въ Баваріи заключается лишь въ томъ, что въ данной мѣстности устанавливаются особые суды (Standgerichte), состоящіе изъ пяти членовъ, трое изъ которыхъ судьи, а двое офицеры, и что за нѣкоторыя

¹⁾ Schulze. Deutsches Staatsrecht, II, 1886, S. 257. Laband. Staatsrecht. III, S. 46.

преступленія, вмѣсто обыкновенныхъ наказаній, полагается разстрѣляніе ¹⁾).

Австрійское законодательство ²⁾ допускаетъ троякаго рода чрезвычайныя мѣры для охраны общественнаго порядка и государственной безопасности. Передача административныхъ функций гражданскихъ учреждений военнымъ властямъ можетъ быть установлена распоряженіемъ императора безъ дальнѣйшихъ ограничений. Пріостановка дѣйствія постановленій, охраняющихъ гражданскую свободу, совершается (по закону 5 мая 1869 года) также властью императора, но не иначе, какъ согласно постановленію всѣхъ министровъ, и съ обязанностью представить дѣло тотчасъ же съ объясненіемъ причинъ, вызвавшихъ исключительныя мѣры, на усмотрѣніе имперскаго сейма и притомъ первоначально въ палату представителей. Если во время изданія распоряженія палаты не засѣдаютъ, то представленіе должно быть сдѣлано, какъ только онѣ будутъ созваны. Но нарочитаго созыва австрійскій законъ не требуетъ. Если палаты не выскажутъ одобренія принятыхъ чрезвычайныхъ мѣръ, онѣ считаются тѣмъ самымъ отмѣненными. То же самое послѣдствіе наступаетъ, если министерство не предложитъ своевременно на обсужденіе палатъ принятыхъ имъ чрезвычайныхъ мѣръ. Если случится такъ, что чрезвычайныя мѣры ко времени созыва палатъ будутъ уже отмѣнены самимъ императоромъ, это не лишаетъ палаты права войти въ обсужденіе законности и умѣстности принятыхъ мѣръ, и въ случаѣ надобности возбудить вопросъ объ отвѣтственности министровъ.

Пріостановленными могутъ быть только постановленія, касающіяся обезпеченія личной свободы, неприкосновенности частнаго жилища, свободы собраний и союзовъ и свободы печати, и, кромѣ того, могутъ быть установлены ограниченія права частныхъ лицъ имѣть оружіе и огнестрѣльные припасы и права передвиженія.

Замѣна обыкновенныхъ судовъ военными допускается въ Австріи только на основаніи законодательнаго акта и притомъ съ соблюденіемъ формъ, установленныхъ для изданія конституціонныхъ законовъ.

Испанская конституція (ст. 17) допускаетъ въ чрезвычайныхъ случаяхъ пріостановку лишь тѣхъ постановленій конституціи, которыми гарантируется обезпеченіе отъ произвольныхъ арестовъ

¹⁾ Seydel. Das Staatsrecht des Königreichs Bayern, 247.

²⁾ Ulbrich. Das Staatsrecht der österreich-ungarische Monarchie, S. 115.
Его же. Handbuch der österreichischen Verwaltung, 1890. II, 242.

и высылки, свобода печати, собраний и союзовъ. Кромѣ того, конституція содержитъ специальную оговорку, что ни гражданскія, ни военныя власти ни въ какомъ случаѣ не могутъ налагать наказаній, не установленныхъ закономъ. По общему правилу, принятіе чрезвычайныхъ мѣръ совершается законодательнымъ актомъ. Когда кортесы не заседаютъ, чрезвычайныя мѣры охраны могутъ быть приняты и правительствомъ подъ его отвѣтственностью. Подробности чрезвычайныхъ мѣръ опредѣляются теперь закономъ 23 апрѣля 1870 года, устанавливающимъ двѣ ихъ градации. Прежде всего гражданскимъ властямъ могутъ быть предоставляемы особыя чрезвычайныя полномочія: право приостановки періодическихъ изданій, право задерживать подозрительныхъ личностей, право воспрепятствовать имъ удалиться болѣе, чѣмъ на 150 километровъ отъ своего жилища, право административной высылки, право доступа въ частныя жилища и производства обысковъ. Если вооруженной такими правами гражданской власти не удастся сдѣлаться хозяиномъ положенія, то мѣстность можетъ быть объявлена на военномъ положеніи: въ такомъ случаѣ управленіе переходитъ къ военнымъ властямъ. Но и при военномъ положеніи уголовная юрисдикція сохраняется за обыкновенными судами ¹⁾.

Португальская конституція (ст. 145, § 34) допускаетъ приостановку дѣйствія, по постановленію законодательной, или во время парламентскихъ вакацій и правительственной власти, всѣхъ вообще постановленій конституціи, обеспечивающихъ гражданскую свободу. Но о всѣхъ принятыхъ чрезвычайныхъ мѣрахъ долженъ быть представленъ мотивированный отчетъ парламенту.

Въ конституціяхъ большинства республикъ южной и центральной Америки содержатся довольно подробныя опредѣленія относительно чрезвычайныхъ мѣръ охраненія государственнаго порядка.

Такъ, мексиканская конституція постановляетъ (ст. 29), что въ случаѣ опасности для государства президентъ можетъ, по соглашенію съ министрами и съ утвержденія конгресса или его постоянной коммисіи, приостанавливать дѣйствіе гарантій, устанавливаемыхъ конституціей, за исключеніемъ тѣхъ, которыя обеспечиваютъ неприкосновенность жизни. Но такая приостановка можетъ имѣть мѣсто лишь на опредѣленный срокъ и не иначе, какъ въ видѣ общей мѣры, примѣняемой ко всѣмъ, а не къ опредѣленнымъ только лицамъ.

¹⁾ Torres Compos. Das Staatsrecht des Königreichs Spanien, 68.

Конституція аргентинская (ст. 23) и парагвайская (ст. 9) содержать специальную оговорку, что во время осадного положения президент союза не может постановлять никаких приговоров и налагать никаких наказаний. Его чрезвычайныя полномочія ограничиваются правомъ предписывать арестъ или высылку изъ определенныхъ мѣстностей подозрительныхъ личностей, если они сами не предпочтутъ вовсе удалиться съ территории республики.

По чилийской конституціи (ст. 20) президентъ своею властью можетъ объявить осадное положеніе только въ случаѣ непріятельскаго нашествія, но и то не иначе, какъ съ согласія государственнаго совѣта. Въ случаѣ возстанія осадное положеніе объявляется по правилу законодательнымъ актомъ. Лишь во время ваканцій конгресса президентъ можетъ объявить осадное положеніе и собственною властью, но только на опредѣленный срокъ. Если во времени открытія конгресса срокъ осаднаго положенія не истечетъ еще, объявленіе о немъ президента разсматривается, какъ проектъ закона, и обсуждается конгрессомъ.

Конституція Венецуэлы (ст. 15 и 16) допускаетъ приостановку дѣйствія гарантій гражданской свободы (властью президента) только въ случаѣ внѣшней войны. Во время вооруженнаго возстанія чрезвычайныя полномочія президента ограничиваются: 1) правомъ требовать отъ штатовъ необходимой помощи, 2) правомъ досрочнаго сбора налоговъ и 3) правомъ измѣнять мѣсто пребыванія правительства.

Конституція республики Никарагуа (ст. 56) въ чрезвычайныхъ случаяхъ уполномочиваетъ президента только арестовывать, и то не долѣе пяти дней, и высылать изъ предѣловъ республики опасныхъ для порядка личностей. Уругвайская конституція (ст. 81), напротивъ, уполномочиваетъ президента на всякаго рода чрезвычайныя мѣры общимъ образомъ, требуя только, чтобы онъ тотчасъ же доводилъ о томъ до свѣдѣнія законодательнаго собранія или его постоянной комиссіи.

Конституція С.-Сальвадора (ст. 61), Перу (ст. 59) и Коста-Рики (ст. 73) предоставляютъ право принимать чрезвычайныя мѣры исключительно законодательной власти. Перуанская конституція допускаетъ притомъ только приостановку гарантій личной свободы и свободы общенія. Конституція Коста-Рики требуетъ, чтобы постановленія конгресса о принятіи чрезвычайныхъ мѣръ дѣлались не иначе, какъ большинствомъ $\frac{3}{4}$ голосовъ, и на срокъ не болѣе 60 дней. Срокъ этотъ можетъ быть и продолженъ, но каждый разъ особымъ постановленіемъ конгресса.

Подробныя опредѣленія относительно принятія въ исключительныхъ случаяхъ чрезвычайныхъ мѣръ содержатъ конституціи Боливіи и Эквадора. Ст. 20 конституціи Боливіи постановляетъ, что въ случаѣ возстанія или войны законодательное собраніе можетъ уполномочить правительство къ принятію слѣдующихъ чрезвычайныхъ мѣръ: 1) увеличивать постоянную армію и призывать на дѣйствительную службу національную гвардію; 2) раньше срока собирать налоги; 3) высылать подозрительныхъ личностей административнымъ порядкомъ и подвергать ихъ аресту, но не долѣе, однако, 72 часовъ. Если въ минуту опасности законодательное собраніе окажется не засѣдающимъ, эти мѣры могутъ быть приняты и собственною властью президента республики съ согласія лишь государственнаго совѣта.

Еще подробнѣе постановленія эквадорской конституціи (ст. 80 и 81). Конгрессъ или, когда онъ не засѣдаетъ, президентъ съ согласія государственнаго совѣта могутъ въ случаѣ непріятельскаго нашествія или возстанія: 1) увеличивать армію и флотъ, призывать на дѣйствительную службу національную гвардію и устанавливать военное управленіе; 2) взимать за годъ впередъ налоги; 3) заѣмчать добровольные займы и устанавливать принудительные сборы; 4) переносить столицу изъ одного города въ другой; 5) ссылать и высылать подозрительныхъ личностей; 6) арестовывать ихъ не долѣе, какъ на 10 дней; 7) принимать на службу республики иностранныя войска; 8) закрывать гавани, и 9) распоряжаться по своему усмотрѣнію всѣмъ имуществомъ казны, кромѣ того, которое предназначено на содержаніе учебныхъ заведеній и больницъ. По минованіи опасности президентъ обязанъ дать отчетъ въ принятыхъ имъ чрезвычайныхъ мѣрахъ въ ближайшее собраніе конгресса не позже первыхъ восьми дней.

Въ конституціи [бывшей] Оранжевой республики (ст. 46) постановлено только, что президентъ, по соглашенію съ исполнительнымъ совѣтомъ, имѣетъ право устанавливать военное положеніе.

Несмотря на то, что и при нормальныхъ условіяхъ гражданская свобода у насъ обеспечивается весьма недостаточно, русское законодательство на случай исключительнаго положенія вооружаетъ административную власть очень широкими, чрезвычайными полномочіями.

Дополненіе. Чрезмѣрность исключительныхъ полномочій, предоставляемыхъ властямъ нашимъ законодательствомъ, способствовала, въ свое время, постановкѣ вопроса о внесеніи сюда существенныхъ перемѣнъ. Въ указѣ 12 декабря 1904 г. (о предначертаніяхъ къ усовершенствованію государственнаго порядка) признавалось неотложнымъ: «пересмотрѣть изданныя во

времена безпримѣрнаго проявленія преступной дѣятельности враговъ общественнаго порядка исключительныя законоположенія, примѣненіе коихъ сопряжено съ значительнымъ расширеніемъ усмотрѣнія административныхъ властей, и озаботиться при этомъ какъ возможнымъ ограниченіемъ предѣловъ мѣстностей, на которыя они распространяются, такъ и допущеніемъ вызываемыхъ ими стѣсненій правъ частныхъ лицъ только въ случаяхъ, дѣйствительно угрожающихъ государственной безопасности» (п. 5).

Способы выполненія этого пункта указа 12 декабря обсуждались въ Комитетѣ Министровъ, послѣ чего образовано было, подѣ председательствомъ генералъ-адъютанта графа Игнатъева (нынѣ покойнаго) Особое Совѣщаніе для выработки законопроекта «правилъ о полномочіяхъ правительственныхъ органовъ, коими равномерно ограждались бы потребности государственной безопасности и законныя права и интересы частныхъ лицъ» (см. Высочайшій рескриптъ на имя графа Игнатъева 2-го отъ 13 февраля 1905 г.).

Однако, поставленная Особому Совѣщанію задача осталась до сихъ поръ неразрѣшенной. Напротивъ, въ дальнѣйшемъ, вмѣсто предполагаемаго ограниченія исключительныхъ полномочій рамками строгой необходимости, послѣдовало, въ рядѣ узаконеній, такое расширеніе этихъ рамокъ, которое далеко оставляетъ за собою законодательство, предшествующее указу 12 декабря 1904 г.

Указомъ 29 ноября 1905 года облегчены способы объявленія усиленной и чрезвычайной охраны — предоставленіемъ соответствующихъ полномочій генералъ-губернаторамъ, губернаторамъ и градоначальникамъ.

Указомъ 14 декабря того же 1905 г. устанавливается особая система чрезвычайной охраны на линіяхъ желѣзныхъ дорогъ. Наконецъ, Высочайше утвержденнымъ положеніемъ Совѣта Министровъ 19 августа 1906 г. (объ учрежденіи военно-полевыхъ судовъ) завершается развитіе законодательства объ исключительныхъ полномочіяхъ органовъ исполнительной власти, въ основѣ котораго все лежитъ «положеніе о мѣрахъ къ охраненію государственнаго порядка и общественнаго спокойствія» 1881 г.

Вмѣстѣ съ тѣмъ, въ основные государственные законы (изд. 1906 г.) вносится ст. 15, провозглашающая, что «Государь Императоръ объявляетъ мѣстности на военномъ или исключительномъ положеніи». Статьѣ этой ни мало не соответствуетъ порядокъ объявленія исключительнаго положенія, намѣчаемый отдѣльными дѣйствующими узаконеніями (см. ниже).

Исключительное положеніе устанавливается, когда „проявленіе преступной дѣятельности лицъ, злоумышляющихъ противъ государственнаго порядка и общественной безопасности, принимаютъ въ отдѣльныхъ мѣстностяхъ столь угрожающій характеръ, что вызываютъ необходимость особыхъ мѣропріятій, направленныхъ къ прекращенію сихъ проявленій“ (ст. пред. прест., ст. 1, прилож. 1). Исключительное положеніе обусловливаетъ: 1) расширеніе круга обязанностей и предѣловъ власти существующихъ административныхъ учреждений или образованіе для того особыхъ временныхъ учреждений и 2) усиленіе отвѣтственности частныхъ лицъ и административныхъ властей. Усиленіе отвѣтственности частныхъ лицъ выражается въ установленіи болѣе

строгихъ наказаній за неисполненіе обязательныхъ постановленій губернской власти и въ допустимости передачи нѣкоторыхъ уголовныхъ дѣлъ военному суду для сужденія по законамъ военного времени. Усиленіе ответственности административныхъ властей устанавливается не для предупрежденія возможныхъ злоупотребленій предоставляемыми ей исключительными полномочіями, а, напротивъ, для усиленія энергіи пользованія ими, за возможное бездѣйствіе власти.

Исключительное положеніе устанавливается въ двухъ различныхъ формахъ, составляющихъ высшую и низшую его степень: въ формѣ чрезвычайной охраны и въ формѣ охраны усиленной. Чрезвычайная охрана устанавливается, когда посягательствами противъ государственнаго порядка или общественной безопасности населеніе мѣстности будетъ приведено въ тревожное состояніе. Право объявленія усиленной охраны принадлежитъ генералъ-губернаторамъ съ утвержденія министра внутреннихъ дѣлъ и министру, который немедленно доноситъ о томъ Сенату для распубликованія и представляетъ о принятой мѣрѣ черезъ комитетъ министровъ на Высочайшее благоусмотрѣніе. Положеніе чрезвычайной охраны вводится только Высочайше утвержденнымъ положеніемъ комитета министровъ ¹⁾, по представленію министра внутреннихъ дѣлъ. Усиленная охрана устанавливается на годъ, а чрезвычайная на полгода. Но и та, и другая по истеченіи означенныхъ сроковъ могутъ быть продолжаемы.

Дополненіе. Рядомъ съ указаннымъ нормальнымъ порядкомъ установленія усиленной или чрезвычайной охраны, выработанный въ настоящее время еще иной способъ ихъ установленія, спеціально предусматривающій случаи «прекращенія желѣзнодорожныхъ, телеграфныхъ сообщеній, а равно замѣшательства въ правильности сихъ сообщеній». Въ этихъ случаяхъ мѣстнымъ властямъ предоставляется право прибѣгать къ чрезвычайнымъ мѣропріятіямъ, не испрашивая на то разрѣшенія центральной власти. Генералъ-губернаторы, губернаторы и градоначальники (за исключеніемъ города С.-Петербурга) могутъ собственною властью объявлять ввѣренныя ихъ управленію мѣстности, смотря по обстоятельствамъ, въ положеніяхъ усиленной или чрезвычайной охраны; въ послѣднемъ случаѣ губернаторамъ и градоначальникамъ присваиваются права главноначальствующихъ (см. ниже, въ текстѣ).

По возстановленіи и полномъ обезпеченіи правильныхъ желѣзнодорожныхъ, почтовыхъ и телеграфныхъ сообщеній, право отмены принятыхъ мѣстными властями чрезвычайныхъ мѣръ принадлежитъ министру внутреннихъ дѣлъ. См. именн. Высоч. указъ 29 ноября 1905 г. («о предоставленіи мѣстнымъ властямъ прибѣгать къ примѣненію чрезвычайныхъ мѣропріятій въ случаяхъ

¹⁾ [Въ настоящее время, въ виду упраздненія Комитета Министровъ, по указу 23 апр. 1906 г., требуется Выс. утв. положеніе Совѣта Министровъ.]

прекращенія или замышлительства въ сообщеніяхъ желѣзнодорожныхъ, почтовыхъ и телеграфныхъ»). Ср. также ст. 12¹ прил. I къ ст. 1 (прим. 2) по Прод. 1906 г. Т. XIV. Уст. пред. прест.

При усиленной охранѣ не учреждаются особыхъ властей, а всѣ исключительныя полномочія предоставляются постоянно существующимъ органамъ. Всякое подозрительное лицо можетъ быть задержано не долѣе, однако, двухъ недѣль властью мѣстныхъ начальниковъ полиціи; воспрещеніе отдѣльнымъ лицамъ пребыванія въ предѣлахъ усиленной охраны зависитъ отъ власти генералъ-губернатора и только, гдѣ его нѣтъ, губернатора или градоначальника. Во всякомъ помѣщеніи и во всякое время могутъ быть производимы обыски по распоряженію мѣстныхъ начальниковъ полиціи. Всѣ народныя, общественныя и даже частныя собранія, торговыя и промышленныя могутъ быть закрываемы властью генералъ-губернатора. Кромѣ того, въ порядкѣ отправленія правосудія устанавливаются слѣдующія измѣненія. За неисполненіе обязательныхъ постановленій генералъ-губернаторовъ и губернаторовъ могутъ быть ими устанавливаемы взысканія не свыше трехмѣсячнаго ареста или пятисотъ рублей, и самое разрѣшеніе дѣлъ о наложеніи этихъ взысканій можетъ быть разрѣшаемо въ административномъ порядкѣ. Отдѣльныя уголовныя дѣла могутъ быть по распоряженію генералъ-губернатора, а гдѣ его нѣтъ, министра внутреннихъ дѣлъ, или передаваемы военному суду для сужденія по законамъ военного времени, или назначаемы въ разсмотрѣнію при закрытыхъ дверяхъ.

При чрезвычайной охранѣ примѣняются всѣ тѣ же чрезвычайныя полномочія администраціи, какъ и при охранѣ усиленной, и, кромѣ того, учреждается особая должность главноначальствующаго, званіе котораго, гдѣ есть генералъ-губернаторъ, предоставляется ему. Главноначальствующему предоставляется, сверхъ правъ, предоставляемыхъ генералъ-губернаторамъ при усиленной охранѣ, право налагать секвестръ на недвижимыя и арестъ на движимыя имущества и доходы съ нихъ, закрывать учебныя заведенія, не долѣе мѣсяца, приостанавливать періодическія изданія на все время чрезвычайной охраны и право удалять отъ должности на то же время всѣхъ служащихъ, кромѣ лицъ, занимающихъ должности первыхъ трехъ классовъ. Относительно отправленія правосудія главноначальствующій можетъ передавать военному суду не только отдѣльныя дѣла, но и цѣлыя категоріи дѣлъ общимъ распоряженіемъ, а также подвергать въ административномъ порядкѣ аресту, тюремѣ, крѣпости до трехъ мѣсяцевъ и штрафамъ до 3.000 рублей какъ за неисполненіе издан-

ныхъ имъ постановленій, такъ и за всѣ вообще проступки, объ изъятіи коихъ изъ вѣдѣнія судовъ будетъ заранѣе объявлено. Независимо отъ всего этого, главноначальствующій можетъ подчинять нѣкоторые изъ мѣстностей ввѣреннаго ему края особо для сего назначеннымъ лицамъ и относить къ предметамъ ихъ вѣдѣнія какъ гражданское управленіе, такъ и командованіе войсками, и учреждать особыя военно-полицейскія команды.

Одновременно съ объявленіемъ какой-либо мѣстности въ исключительномъ положеніи, въ смежныхъ губерніяхъ можетъ быть Высочайше утвержденнымъ положеніемъ комитета министровъ ¹⁾ предоставлено мѣстнымъ начальникамъ полиціи и жандармскихъ управленій арестовывать своею властью подозрительныхъ личностей на срокъ не болѣе семи дней и производить у нихъ обыски; министру же внутреннихъ дѣлъ, по соглашенію съ министромъ юстиціи, передавать военному суду дѣла о государственныхъ преступленіяхъ, а также по обвиненію въ вооруженномъ сопротивленіи властямъ или нападеніи на должностныхъ лицъ, если это сопровождалось убійствомъ, увѣчьемъ, поджогомъ.

Дополненіе. Сверхъ объявленія усиленной или чрезвычайной охраны органами общей администраціи возможно еще принятіе чрезвычайныхъ мѣръ на отдѣльныхъ линіяхъ желѣзныхъ дорогъ въ особомъ порядкѣ, на основаніи Именн. Высоч. указа 14 декабря 1905 г. («о правилахъ чрезвычайной охраны на желѣзныхъ дорогахъ»). А именно, въ случаяхъ возникновенія опасности прекращенія и замѣшательства въ правильности движенія желѣзныхъ дорогъ и телеграфныхъ на нихъ сообщеній, министру путей сообщенія предоставлено право принимать мѣры чрезвычайной охраны (съ доведеніемъ каждый разъ до свѣдѣнія министра внутреннихъ дѣлъ) на отдѣльныхъ линіяхъ желѣзныхъ дорогъ Имперіи или на отдѣльныхъ участкахъ ихъ (ст. I). Въ случаяхъ неотложной необходимости право это предоставляется и начальникамъ дорогъ (ст. II). Съ принятіемъ чрезвычайныхъ мѣръ дорога или участокъ ея поступаетъ въ вѣдѣніе особаго комитета при управленіи дороги, подъ предсѣлательствомъ начальника послѣдней, изъ завѣдующаго передвиженіемъ войскъ и начальника жандармскаго полицейскаго управленія, вмѣсто которыхъ непосредственному ихъ начальству предоставляется назначать другихъ лицъ (ст. IV). При исполненіи возлагаемыхъ на комитетъ обязанностей, т.-е.: охраненія въ предѣлахъ полосы отчужденія внѣшняго порядка, непрерывности и правильности дѣйствія дороги и наблюденіе за должнымъ исполненіемъ всѣми служащими своихъ обязанностей,—комитетъ пользуется рядомъ полномочій, какъ-то: издавать обязательныя постановленія по предметамъ предупрежденія нарушеній общественнаго порядка и безопасности въ полосѣ отчужденія подъ желѣзную дорогу, а равно по предметамъ желѣзнодорожной службы; устанавливать за нарушеніе такихъ обязательныхъ постановленій взысканія (не выше трехтысячнаго ареста или денежнаго штрафа до 500 рублей);

¹⁾ [Совѣта Министровъ.]

подвергать собственной властью виновныхъ въ нарушеніи обязательныхъ постановленій упомянутымъ выше взысканіямъ; воспрещать всякія собранія; закрывать торговыя и промышленныя заведенія; приостанавливать продажу произведеній печати и тисненія; увольнять отъ службы желѣзнодорожныхъ служащихъ; воспрещать пребываніе въ полосѣ отчужденія лицамъ, какъ частнымъ, такъ и должностнымъ (крожъ лицъ судебного вѣдомства, находящихся при исполненіи служебныхъ обязанностей); выселять отдѣльныхъ лицъ изъ полосы отчужденія; обращаться за содѣйствіемъ войскъ; учреждать изъ служащихъ дороги вооруженную стражу (ст. V—VI).

Съ примѣненіемъ чрезвычайныхъ мѣръ охраны въ полосѣ отчужденія лица гражданскаго вѣдомства подлежатъ военному суду и наказанію по законамъ военного времени за такія преступленія, какъ: бунтъ противъ Верховной власти, государственную измѣну, устройство стачекъ, предусмотрѣнныхъ закономъ о стачкахъ 2 дек. 1905 г. (т.-е. стачекъ служащихъ или рабочихъ на желѣзной дорогѣ, казенной или частной, или на телефонѣ общаго пользованія или вообще въ такомъ предпріятіи, прекращеніе или приостановленіе дѣятельности коего угрожаетъ безопасности государства или создаетъ возможность общественнаго бѣдствія) и возбужденіе къ такимъ стачкамъ; умышленный поджогъ или истребленіе и т. п. предметовъ воинскаго снаряженія и вооруженія, запасовъ продовольствія, фуража и проч.; за умышленное истребленіе или поврежденіе всѣхъ устройствъ, служащихъ для правительственнаго пользованія: телеграфа, телефона, желѣзнодорожнаго пути и сооружений, подвижнаго состава и т. д.; наконецъ, за нападеніе на часового или военный караулъ, за вооруженное сопротивленіе военному караулу или чинамъ полиціи, за убійство часового или чиновъ караула и полиціи (ст. XII).

Изложенныя правила вступаютъ въ дѣйствіе не только по распоряженію министра путей сообщенія, но и силою закона—всякій разъ, когда объявляется на военномъ положеніи мѣстность, по которой пролегаетъ желѣзная дорога (ст. II). Въ этихъ случаяхъ комитетъ желѣзной дороги подчиняется мѣстному генералъ-губернатору или лицу, на которое возлагаются права главноначальствующаго (ст. VIII).

Распоряженія комитета могутъ быть обжалованы въ 2-недѣльный срокъ министру путей сообщенія; разрѣшаются они по соглашенію съ министромъ внутреннихъ дѣлъ или подлежащимъ начальникомъ главнаго вѣдомства; причемъ принесеніе жалобы не останавливаетъ исполненія (ст. XV).

Дѣйствіе чрезвычайныхъ мѣръ охраны на желѣзныхъ дорогахъ прекращается распоряженіемъ министра путей сообщенія (ст. XV).

Наконецъ, для объединенія дѣятельности комитетовъ и для преподаванія имъ инструкцій при министерствѣ путей сообщенія образовывается главный комитетъ по охранѣ желѣзныхъ дорогъ изъ начальника управленія желѣзныхъ дорогъ, начальника управленія военныхъ сообщений и начальника штаба отдѣльнаго корпуса жандармовъ (ст. XVII). Ср. прим. къ ст. 2 Временнаго Учрежденія Министерства Путей Сообщенія (приложеніе къ ст. 717 Прод. 1906 г. т. I, ч. II Учр. Мин.).

Мѣстности, входяція въ районъ театра военныхъ дѣйствій и имѣющія особо важное значеніе для интересовъ государственныхъ и спеціально военныхъ, могутъ быть объявляемы состоящими на военномъ положеніи, и притомъ или одновременно

съ объявленіемъ мобилизаціи, или впоследствии (Общ. Учр. Губ. ст. 23, приложение). Въ первомъ случаѣ военное положеніе объявляется не иначе, какъ по Высочайшему повелѣнію, во второмъ — оно можетъ быть объявлено также властью главнокомандующаго и командующихъ арміями, которые тогда сообщаютъ объ этомъ министру внутреннихъ дѣлъ для распубликованія черезъ сенатъ во всеобщее свѣдѣніе.

Дополненіе. Указомъ 29 ноября 1905 г. (см. дополненіе на стр. 578) въ случаяхъ прекращенія или замѣшательства въ правильности желѣзнодорожныхъ, почтовыхъ и телеграфныхъ сообщеній мѣстнымъ властямъ, т.-е. генераль-губернаторамъ, губернаторамъ и градоначальникамъ предоставлено объявлять военное положеніе (по правиламъ приложения къ ст. 23 Общ. Учр. Губ.), а именно, — въ мѣстностяхъ, въ коихъ имѣютъ пребываніе военные начальники не ниже командировъ бригадъ, причемъ этимъ начальникамъ присваиваются званіе и права генераль-губернаторовъ. Съ возстановленіемъ сообщеній, мѣры, принятыя въ этомъ порядкѣ, могутъ быть отмѣнены министромъ внутреннихъ дѣлъ. См. п. 2 и 3 ст. 12¹ Прил. I къ ст. 1 (прим. 2) Уст. Пред. Прест. по Пред. 1906 г.

Въ мѣстностяхъ, объявленныхъ на военномъ положеніи, генераль-губернатору или главноначальствующему предоставляются всѣ тѣ права, коими главноначальствующій пользуется при чрезвычайной охранѣ, а кромѣ того имъ предоставляется право высылать иностранцевъ за грѣаницу (ст. 18—24). Но, вмѣстѣ съ тѣмъ, генераль-губернаторъ или главноначальствующій подчиняется командующему арміей, при чемъ командующій можетъ отмѣнять распоряженія гражданскаго начальства, касающіяся охраненія государственнаго порядка, и давать ему по этому предмету предписанія (ст. 13). Командующій арміей имѣетъ право: 1) воспрещать удаляться отъ мѣста ихъ жительства такимъ лицамъ, которыхъ, по ихъ званію, ремеслу или занятію, предполагается привлечь къ работамъ для достиженія цѣлей войны; 2) назначать общія и частныя реквизиціи; 3) воспрещать вывозъ необходимыхъ для работъ орудій и матеріаловъ, а также продовольственныхъ и перевозочныхъ средствъ, фуража, дровъ и тому подобныхъ предметовъ, могущихъ потребоваться для войскъ, и 4) уполномочивать къ принятію такихъ мѣръ подчиненныхъ начальниковъ (ст. 10). Независимо отъ этого, каждый военный начальникъ въ правѣ, подъ личною отвѣтственностью, распорядиться уничтоженіемъ строеній и истребленіемъ всего, что по военнымъ соображеніямъ можетъ затруднить движеніе нашихъ войскъ или благопріятствовать непріятелю. Но за все уничтоженное производится вознагражденіе, опредѣляемое особой комиссіей, состоя-

щей подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго предводителя (ст. 11). Если будетъ признано необходимымъ для охраненія государственнаго порядка или успѣха веденія войны принять не предусмотрѣнную закономъ чрезвычайную мѣру, то она можетъ быть принята властью главнокомандующаго съ доведеніемъ о томъ до свѣдѣнія Государя (ст. 12).

Съ введеніемъ военнаго положенія силою закона передаются вѣдѣнію военнаго суда и подлежатъ наказанію по законамъ военнаго времени всѣ дѣла: 1) о бунтѣ и государственной измѣнѣ; 2) объ умысленныхъ поджогахъ или иномъ истребленіи, либо приведеніи въ негодность предметовъ воинскаго снаряженія и вооруженія и вообще всего принадлежащаго къ средствамъ нападенія или защиты, а также запасовъ продовольствія и фуража; 3) средствъ и сооруженій, назначенныхъ для передвиженія, переправъ, передачи извѣстій, судоходствъ, предупрежденія наводненій и водоснабженія, и 4) о нападеніи на часового или военный караулъ (ст. 17).

Дополненіе. Къ числу узаконеній, расширявшихъ полномочія администраціи въ мѣстностяхъ, объявляемыхъ въ исключительномъ положеніи, относится извѣстное Высоч. утвержд. 19 августа 1906 г. положеніе Совѣта Министровъ «объ учрежденіи военно-полевыхъ судовъ». Ст. I этого положенія постановляетъ: въ мѣстностяхъ, объявленныхъ на военномъ положеніи или въ положеніи чрезвычайной охраны, генералъ-губернаторамъ, главноначальствующимъ или облеченнымъ ихъ властью лицамъ предоставляется въ тѣхъ случаяхъ, когда учиненіе лицомъ гражданскаго вѣдомства преступнаго дѣянія является настолько очевиднымъ, что нѣтъ надобности въ его разслѣдованіи, предавать обвиняемаго военно-полевому суду, съ примѣненіемъ въ подлежащихъ случаяхъ наказанія по законамъ военнаго времени.

Военно-полевой судъ учреждается—по требованію упомянутыхъ выше властей и въ мѣстѣ по ихъ указанію—начальниками гарнизоновъ или отрядовъ и главными командирами и командирами портовъ, по принадлежности, въ составѣ предсѣдателя и четырехъ членовъ изъ офицеровъ отъ войска или флота (п. 1).

Распоряженіе о преданіи суду съ указаніемъ лица обвиняемаго и предмета обвиненія должно слѣдовать безотлагательно за совершеніемъ преступнаго дѣянія и по возможности въ теченіе сутокъ (п. 2). Судъ немедленно приступаетъ къ разбору дѣла (при закрытыхъ дверяхъ) и оканчиваетъ разсмотрѣніе онаго не далѣе, какъ въ теченіе двухъ сутокъ (п. 3—4). Приговоръ немедленно вступаетъ въ законную силу и безотлагательно, и во всякомъ случаѣ не позже сутокъ, приводится въ исполненіе (п. 5).

Аналогичныя правила относительно военно-полевыхъ судовъ для чиновъ военнаго и военно-морскаго вѣдомствъ были предписаны днемъ позже и соотвѣтствующія полномочія возложены на главнокомандующаго, командующихъ арміями, командующихъ войсками въ военныхъ округахъ, главныхъ командировъ, командировъ портовъ и лицъ, пользующихся равною съ ними

властью (Высочайшія повелѣнія 20 августа 1906 г.: а) объ установленіи правилъ о военно-полевоѣ судѣ и б) объ установленіи правилъ о военно-полевоѣ морскоѣ судѣ.

Учрежденіе военно-полевыхъ судовъ состоялось въ порядкѣ ст. 87 основныхъ государственныхъ законовъ (изд. 1906 г.); за невнесеніемъ этой мѣры на разсмотрѣніе законодательныхъ учрежденій дѣйствіе ея прекратилось съ 20 апр. 1907 г. (Собр. узак. 1907 г. 20 апр., 714).

