

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ВОЛГОГРАДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ



В.В. КУЧМА

**ГОСУДАРСТВО И ПРАВО
НОВОГО ВРЕМЕНИ
(XVII—XIX вв.)**

Курс лекций

Волгоград 2002

ББК 67.3(0)5
К 95

Рецензенты:

д-р ист. наук, проф. *Ю.Л. Проценко*;
канд. ист. наук, доц. *М.А. Кривонос*;
канд. юрид. наук, доц. *А.В. Выстропова*

Кучма В.В.

К 95 Государство и право Нового времени (XVII—XIX вв.):
Курс лекций. — Волгоград: Издательство Волгоградского
государственного университета, 2002. — 360 с.

ISBN 5-85534-513-0

Предлагаемая работа продолжает цикл лекций по курсу истории государства и права, предыдущие материалы которых («Государство и право Древнего мира» и «Государство и право Средних веков») были опубликованы ранее.

Работа посвящена изучению исторического происхождения и процессу становления современной политико-правовой организации общества в ведущих странах Европы (Англия, Франция, Германия), Северной Америки (США) и Азии (Япония) на протяжении XVII—XIX столетий. Рассмотрены важнейшие политические события этого времени, в первую очередь связанные с эпохой революционного преобразования позднефеодальных государственных систем. Осуществлен анализ значительного количества конституционных и иных нормативных актов, определивших специфические особенности государственно-правового строительства анализируемых стран. Изложение материала построено на новейших научно-методологических подходах к освещению затрагиваемых проблем и принципах современной вузовской дидактики.

Для студентов и аспирантов, изучающих курсы истории государства и права, истории политических и правовых учений, а также исторических разделов в рамках специальных юридических дисциплин.

ISBN 5-85534-513-0



© В.В. Кучма, 2002
© «Либрис», 2002
© Издательство Волгоградского
государственного университета, 2002

ВВЕДЕНИЕ

По сравнению с эпохами Древнего мира и Средних веков эпоха Нового времени охватывает относительно непродолжительный период, исчисляемый приблизительно тремя столетиями. При этом в исторической литературе нет единства мнений относительно общепринятых хронологических рамок рассматриваемой эпохи, и это касается как ее начала, так и ее окончания.

Самой ранней из всех предложенных исходных точек отсчета Нового времени является 1453 г. — дата завоевания Константинополя турками-османами. Было высказано также мнение, согласно которому подобный отсчет следует начинать с периода т. н. Великих географических открытий (в частности, с 1488 г. — года открытия португальским мореплавателем Васко да Гамой морского пути из Европы в Индию — или с 1492 г. — года открытия Христофором Колумбом нового континента в Западном полушарии). Предлагалось начинать историю Нового времени и с событий т. н. Реформации — широкого общественно-политического и идеологического движения XVI в., направленного против политического господства католической церкви и засилия религиозной идеологии в общественном сознании, на борьбу за свободу религиозной организации и отправления культа. Выдвигалась и идея считать началом рассматриваемого периода первую в европейской и всей мировой истории буржуазную революцию, произошедшую в Нидерландах в 1566—1609 гг. Представляется, однако, что наиболее обоснованной точкой отсчета Нового времени следует считать события Английской буржуазной революции середины XVII в.

В социально-экономическом аспекте рассматриваемая эпоха характеризуется окончательным складыванием новых общественных отношений, базирующихся на принципах капиталистического производства. Феодалный способ хозяйствования, основанный на индивидуальных и групповых отношениях личной зависимости, на сословных привилегиях для одних субъектов и ограничениях для других, на жесткой государственной регламента-

ции производственных отношений, к началу рассматриваемого периода оказался историческим анахронизмом. Экономика большинства стран характеризовалась все более интенсивным торговым обменом, тесной связью с рынком, высокой степенью частного предпринимательства, достижением гораздо более высокого уровня материально-технического развития большинства передовых стран, началом их будущего перехода от аграрного общества к индустриальному. Эта новая экономическая ситуация настоятельно требовала ликвидации сословного неравенства, уравнивания членов общества в гражданско-правовом отношении, предоставления каждому из них равной возможности на проявление частнохозяйственной инициативы. Правовой основой новой экономической системы могли стать и действительно становились принципы частной собственности, заложенные в институтах римского права.

Естественно, что столь радикальные перемены не могли произойти без жесточайшего сопротивления тех социальных сил, которые в предшествующую эпоху обладали реальной экономической и политической властью. На защите старых порядков стояла вся государственная организация феодальной эпохи, располагавшая значительными материально-техническими ресурсами, сложившимися на протяжении предшествующих столетий. Ликвидация «старого режима» могла быть достигнута лишь в ходе напряженной общественно-политической борьбы, принимавшей формы буржуазных революций. Первым событием подобного рода, переросшим национальные масштабы и приобретшим всемирно-историческое значение, явилась Английская буржуазная революция середины XVII в. Еще более значительный международный резонанс получили революционные события конца XVIII в. во Франции, поскольку именно в этой стране классического феодализма ликвидация «старого режима» была произведена с наибольшим радикализмом и последовательностью. Исключительным своеобразием ознаменована революционно-освободительная борьба конца XVIII в. в Северной Америке, в ходе которой во вновь образованной республике — Соединенные Штаты Америки — сложилась наиболее демократическая государственная система Нового времени. Специфическими особенностями характеризовались более поздние общественно-политические движения в Западной Европе (в частности, в Германии). Уникальностью и не-

повторимостью с точки зрения реальных форм своего проявления отличались революционные события, развернувшиеся во второй половине XIX в. в Японии.

В ходе массовых движений рассматриваемого периода мировая государственно-правовая мысль обогатилась новыми идеями. Получили теоретическое развитие и реальное воплощение на практике идеи современного конституционализма, оформленные в особую отрасль конституционного (или государственного) права — отрасль, регулиующую основы организации и механизмы функционирования учреждений государственной власти в центре и на местах, а также взаимоотношения этих учреждений между собою и всей их совокупности и граждан. Институты конституционного права стали базироваться на признании идеи народного суверенитета, на принципе разделения властей, предполагавшем, однако, преобладание законодательных органов над исполнительными и судебными. В свою очередь, законодательные органы основывались не на феодально-сословном, а на всенародном представительстве, предусматривавшем наличие некоего исходного уровня избирательных прав с перспективой их дальнейшего расширения, вплоть до достижения критериев всеобщности и равенства.

Краеугольной основой конституционного права явилась выработанная идеологами Просвещения чисто светская по своей сущности доктрина всеобщих человеческих прав и свобод. Поскольку этим правам и свободам предписывалось естественно-правовое происхождение, они рассматривались в качестве категорий абсолютной ценности, превышающих потенциал государственно-правовых установлений. На этой исходной теоретической базе развернулась идеологическая борьба за конкретные, конституционно фиксированные принципы освобождения личности, а еще более напряженное общественно-политическое соперничество — за гарантии реального воплощения человеческих прав и свобод в повседневную действительность, за ограничение принудительных возможностей государства в отношении личности.

Эпоха Нового времени знаменовалась существенными достижениями в демократизации всех известных ранее элементов государственных форм — форм правления, форм государственного устройства, форм политических режимов. Наиболее распространенным вариантом первого элемента остаются монархии в их модернизированных (конституционных) разновидностях;

накапливается, однако, и опыт республиканского строительства, особенно во времена насильственной революционной ломки старых государственных установлений. Среди форм государственного устройства доминируют унитарные модели, хотя за океаном, в США, уже проходит успешную апробацию форма территориальной федерации, а из европейских стран аналогичные конституционные эксперименты оказываются особенно типичными для Германии. Что же касается политических режимов, то этот третий элемент государственной формы получил в рассматриваемую эпоху особенно значительное развитие: как было подтверждено мировым государственно-правовым опытом, конкретное сочетание в данной исторической ситуации двух основополагающих компонентов данной формы (либерализма и диктатуры) способно породить такое бесконечное множество вариантов и разновидностей, которое может гарантированно обеспечить интересы любой социальной группы, обладающей на данный момент реальной государственной властью. Мало того, политический режим со временем стал приобретать все большую степень относительной самостоятельности в комплексе элементов государственных форм — он фактически стал определяющим в составе этого комплекса, способным существенно корректировать два остальных его элемента.

Прогресс, достигнутый в эпоху Нового времени в области государственного строительства, органически дополнялся совершенствованием правовых систем большинства ведущих стран. Наиболее показательным явлением в данном отношении явилась систематизация и последующая кодификация национального права, явившаяся, с одной стороны, следствием произошедших в этих странах революционных перемен, а с другой — непременным условием их дальнейшего реформирования на путях построения современного гражданского общества. Универсальным образцом при осуществлении кодификационных работ стала система римского права, которая оказалась способной предложить наилучший механизм правового регулирования хозяйственных коллизий, в основе которых лежат принципы частной собственности, всеобщей и равной правоспособности и деликтоспособности субъектов имущественных отношений.

Рассматриваемая эпоха характеризовалась складыванием нового типа международных отношений. Проявившаяся еще в пери-

од Средневековья выраженная неравномерность экономического и политического развития отдельных регионов и стран приобрела со временем характер необратимой тенденции. Доминирующее положение в мировой политике заняли страны Западной Европы. Такое распределение сил на международной арене явилось условием и предпосылкой колониальной экспансии сравнительно небольшой группы наиболее сильных государств в отношении большинства слаборазвитых стран, главным образом Азиатского и Африканского континентов. Эпоха Нового времени характеризовалась формированием мощных колониальных империй, иногда в десятки раз превосходивших метрополии как по территории, так и по численности подневольного населения. Естественно, что возникавшее в ходе захвата колониальных владений разделение мира на сферы влияния не было и в принципе не могло быть стабильным: постоянная конкуренция между крупнейшими метрополиями за лидерство в мире и проникновение в ряды передовых держав все новых и новых стран каждый раз заново ставило под вопрос сложившийся мировой порядок, грозило перерастанием мирного межгосударственного соперничества в вооруженные конфликты, способными иногда приобрести планетарные масштабы. Окончанием эпохи Нового времени и условным рубежом, отделяющим ее от периода Новейшего времени, можно считать именно событие отмеченного свойства — Первую мировую войну 1914—1918 гг.

Что касается внутренней периодизации эпохи Нового времени, то она достаточно четко подразделяется на два этапа. Первый из этапов завершается XVIII веком, второй — занимает весь XIX век. Существовавшая в марксистской историографии периодизация, согласно которой рубежом между указанными этапами являются события Франко-прусской войны и Парижской коммуны (1870—1871 гг.), а концом всей эпохи Нового времени признавалась Октябрьская революция 1917 г. в России, должна быть отвергнута как несостоятельная в методологическом отношении, поскольку все три указанных события не представляются столь исторически значимыми, чтобы сыграть роль рубежей всемирного масштаба. В целом же следует заметить, что установление жестких хронологических рамок исторического развития тех или иных государственно-правовых явлений оказывается весьма затруднительным даже в масштабах отдельной страны, не говоря

уже о группах стран, а тем более о всей мировой системе в целом. В большинстве случаев с достаточной определенностью можно судить о хронологии лишь политических событий — особенно тех из них, которые носят насильственно-революционный, деструктивный характер и по этой причине как бы разрывают естественный ход общественно-политической эволюции. В условиях же нормального поступательного развития в конструктивном, созидательном направлении государственно-правовые институты и учреждения обладают максимально высокой степенью стабильности, преемственности и континуитета, что способствует размыванию их датирующих характеристик. В силу этого обстоятельства история государства и права Нового времени приобретает характер целостного хронологического комплекса в рамках единого пространства всемирной истории, истоки которого восходят к предыдущим этапам — периодам античности и Средневековья.

А Н Г Л И Я

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА АНГЛИЙСКОЙ БУРЖУАЗНОЙ РЕВОЛЮЦИИ XVII ВЕКА

Всемирно-историческое значение рассматриваемого события заключается в том, что Английская революция явилась первой в истории буржуазной революцией, провозгласившей победу новой общественно-экономической формации, установление принципов буржуазного общества и государства. Эти события были подготовлены общественно-политической борьбой предшествующих десятилетий; в свою очередь, последствия «великого мятежа» (определение, данное Э. Гайдом, лордом Кларендоном, участником и первым историографом Английской революции) наложили отпечаток на все дальнейшие события.

Будучи примером ранних буржуазных революций, Английская революция является одним из самых сложных событий в истории Нового времени. «В ней все причудливо и неожиданно переплетено, — пишет М.А. Барг, — все противится хрестоматийной ясности явлений и слов, посредством которых они обозначались. Буржуазный экономический уклад, развитию которого эти революции должны были предоставить широкий простор, сам еще только формируется; основные социальные деления (структуры) рождающегося капиталистического общества находятся в мучительном процессе классового образования; революционное действие зачастую выступает в неадекватной ему (и впоследствии отбрасываемой) идеологической оболочке».

Не приходится удивляться тому, что эпоха Английской революции остается объектом не только не затихающих, но даже все более обостряющихся идеологических споров. Нет единства мнений даже в вопросе о том, каковы реальные хронологические рамки указанных революционных событий. Так, в современной

английской историографии (Кр. Хилл и др.) весь XVII век характеризуется как «век революции», в течение которого происходили радикальные перемены в области экономических, социальных, политических, религиозных отношений, в сфере идеологии и культуры. Эти изменения не ограничились лишь рамками XVII столетия, — переход от старой, средневековой к новой, современной цивилизации продолжался и на протяжении XVIII века.

Социально-экономическое развитие Англии накануне революции. Накануне революции внешне Англия выглядела типично аграрной страной. 80 % населения страны (а оно составляло тогда около 4,5—5 млн чел.) проживало в деревнях; города были малочисленны и малолюдны — единственным крупным городом являлся Лондон (численность его населения к 1660 г. составляла 460 тыс. чел., что намного превосходило совокупное население всех остальных портовых городов Англии). Основной формой организации производства являлась мануфактура. Горнодобывающая промышленность Англии уступала целому ряду европейских государств (Швеции, Чехии, Саксонии и др.). Главный продукт экспорта составляло грубошерстное сукно, которое нуждалось в дополнительной доработке. Торговый флот Англии уступал голландскому по количеству и качеству кораблей.

Однако Англия обладала целым рядом преимуществ — прежде всего более ускоренными темпами экономического развития. К середине XVII века здесь было сосредоточено 80 % европейской добычи угля; за 100 предыдущих лет добыча железной руды увеличилась втрое, а свинца, меди, олова и соли — в 6—8 раз. Стремительно увеличивалось число торговых компаний; старейшими и наиболее могущественными среди них являлись Московская (основана в 1554 г.), Марокканская (1575 г.), Остзейская (1579 г.), Левантйская (1581 г.), Ост-Индская (1600 г.).

Еще более существенные перемены происходили в деревне, затрагивая основную массу населения страны. Феодалное хозяйство утрачивало натуральный характер, связывалось с рынком. Изменилась господствующая форма эксплуатации: барщина повсюду заменялась денежными платежами. Крепостное право почти повсеместно исчезло: лично-свободные непосредственные производители превратились в наследственных арендаторов, вследствие чего эксплуатация в деревне приобретала буржуазный характер. Широко практикуемые «огораживания» вели к разорению

значительной массы крестьян, к превращению их в пролетариев. Утратив свои земельные наделы, они были вынуждены либо оседать в деревне на положении батраков, либо уходить в город на заработки.

Можно сказать в целом, что капиталистическое перерождение деревни имело по своим результатам и последствиям даже более важное значение, чем развитие капитализма в городе. Поскольку *экономическое* лицо Англии определяла деревня, *капиталистическое* развитие страны также определялось деревней. Здесь, в деревне, находился центр тяжести классовой борьбы; здесь, в деревне, выявились основные противоречия и сосредоточились основные борющиеся массы; отсюда, из деревни, вышли основные руководители революции. Следовательно, в отличие от Великой французской буржуазной революции 1789—1794 гг., которую принято именовать классической, революция в Англии имела, так сказать, преимущественно деревенское происхождение.

Особенности революции. Определяя основные особенности Английской буржуазной революции, следует отметить, что их причины и истоки кроются в своеобразии переживаемого страной исторического периода, являвшегося, в свою очередь, закономерным следствием всего предшествующего экономического и политического развития.

В этом плане следует, прежде всего, обратить внимание на особую *расстановку классовых сил* в стране накануне и в ходе революции.

К середине XVII века класс английского дворянства оказался расколотым на две части. Одна из них, именуемая «*старым дворянством*», занимала консервативные позиции, придерживалась старых, феодальных форм и методов эксплуатации, являлась опорой королевского абсолютизма. Другая часть — «*новое дворянство*» (*джентри*) — представляла собою обуржуазившуюся часть дворянства. Составляя ничтожную часть населения страны (около 2 % вместе со своими семьями), джентри к середине XVII века владели 50 % площади культивируемых земель. Зачастую джентри являлись одновременно и землевладельцами, и предпринимателями, и коммерсантами (по выражению М.А. Барга, «новый дворянин» представлял собой «социальный гибрид лендлорда и предпринимателя»). В XVI—XVII вв., когда промышленность еще не достигла высокой степени развития, буржуазия еще не могла выс-

тупить в качестве единственной руководящей силы английского общества. В этих условиях именно джентри объективно оказывались естественным союзником буржуазии. Перейдя в оппозицию правящему режиму, джентри в союзе с буржуазией взяли на себя политическое руководство общественно-политическим движением. При этом важно подчеркнуть, что в сложившемся классовом блоке с буржуазией именно «новое дворянство» заняло лидирующее положение и сыграло роль ведущего партнера.

Итак, состав борющихся в революции лагерей обрисовывался следующим образом. *В лагере контрреволюции*, вождем которого являлся король, сосредоточилось реакционное феодальное дворянство и англиканское духовенство. Их цель состояла в сохранении старого феодального порядка, упрочении неограниченной королевской власти, обеспечении незыблемых устоев господствующей англиканской церкви, недопущении буржуазии (городской и деревенской) к политическому руководству обществом. Королевский абсолютизм, который на первой стадии своего существования стимулировал экономическое развитие страны, к середине XVII века полностью исчерпал свои прогрессивные возможности и превратился в тормоз всего общественного прогресса. Английский абсолютизм продемонстрировал нежелание и неспособность путем соответствующей модернизации собственной политической и правовой системы приспособиться к складывающимся в стране новым социально-экономическим отношениям. Политика абсолютизма в экономической сфере сохраняла свой сословно-корпоративный характер. Жесткая государственная опека, выражавшаяся в первую очередь в системе королевских монополий, препятствовала развитию предпринимательства как в сфере внутреннего производства, так и в сфере внешней торговли.

В состав *революционного лагеря* входили джентри и городская буржуазия, привлечшие на свою сторону народные массы (крестьянство и зарождающийся пролетариат). Революционный лагерь охватывал подавляющее большинство нации и потенциально был гораздо сильнее своих противников. Однако это превосходство было реализовано лишь в результате длительной, ожесточенной борьбы, принимавшей временами очень острые формы.

Таким образом, английская буржуазия, восставшая против феодально-абсолютистского строя, имела своим противником не весь дворянский класс в целом, а лишь одну его часть — «старое

дворянство», преимущественно феодальную знать. С одной стороны, это облегчало решение главных задач, стоявших перед революцией. Но, с другой стороны, именно эта особенность расстановки классовых сил объясняет консерватизм революции, и в конечном счете — ее незавершенный характер. Классовая идеология английской буржуазии XVII века, и без того еще весьма далекая от совершенства, в условиях политического блока с джентри оказалась существенно скорректированной сильным дворянским воздействием. Вследствие этого социально-экономические и политические требования руководителей революционного лагеря не отличались особым радикализмом, общественная борьба не приобрела максимально высокого накала, а конечные результаты осуществленных преобразований оказались достаточно ограниченными. В отличие от Французской революции, которая ознаменовалась решительной победой буржуазии над дворянством и потому коренной перестройкой всей экономической, политической и правовой системы «старого режима» на принципиально новых началах, революционное движение в Англии в конечном счете (с учетом событий «Славной революции» 1688 года) закончилось классовым компромиссом буржуазии и дворянства, а вследствие этого хотя и существенным, но отнюдь не радикальным реформированием системы экономических и социально-политических отношений, по крайней мере не предполагавшим безоговорочного отказа от многовековых предшествующих традиций. Выражением незавершенного характера Английской буржуазной революции в государственно-правовой сфере явилась вся совокупность политико-правовых принципов, институтов и учреждений, которые составили специфическую модель английского политического устройства в форме *конституционной монархии* (подробно см. об этом ниже).

Касаясь роли и значения народных масс в Английской революции, можно и здесь обнаружить существенные отличия от классического французского образца. Трудящееся население Англии, которое еще не было достаточно организовано и не обладало собственным политическим сознанием, было неспособно сыграть роль влиятельной общественно-политической силы, с которой вынужден был бы считаться объединенный блок джентри и буржуазии. В целом степень активности народных масс в революционных событиях в Англии была гораздо меньшей, чем во Фран-

ции. И хотя в обеих этих странах именно народные массы вынесли на своих плечах основную тяжесть борьбы, все же Английская революция не всколыхнула с такой силой всю толщу народных масс, не привела их в такое мощное движение, как это произошло полтора века спустя во Франции. Можно с уверенностью утверждать, что того союза, который возник во Франции между буржуазией и народными массами и который предопределил радикальный исход революционных событий в этой стране, в Англии так и не сложилось, поскольку он не имел под собой прочной социальной основы. В значительной степени именно этим обстоятельством объясняется тот факт, что крупное английское землевладение практически не пострадало от революции. Английское же крестьянство от всех этих событий ничего не выиграло, — мало того, оно явилось ближайшей жертвой капиталистического развития: уже через 100 лет после «великого мятежа» оно было почти полностью размыто и практически исчезло из классовой структуры английского общества.

Еще одна особенность Английской революции заключалась в том, что ее революционная идеология имела религиозную окраску, унаследованную от массовых антифеодальных движений периода Средневековья, когда основными требованиями участников этих движений являлась реформа господствующей церкви и восстановление старинных прав, свобод и вольностей, попранных деспотической верховной властью. Идеиная жизнь общества того времени еще не отделилась от средневековых религиозных корней, и поэтому протест против старого строя не мог выражаться иначе, как в религиозной форме. По справедливому выражению К. Маркса, «Кромвель и английский народ воспользовались для своей революции языком, страстями и иллюзиями, заимствованными из Ветхого Завета». Следует заметить, что революционное движение XVII века в Англии дает последний образец активного использования религиозной оболочки при формулировании оппозиционных идеологических требований, — более поздние революции в других странах шли под лозунгами уже чисто политического характера.

Противники королевского абсолютизма выдвигали требование завершить церковную реформацию, лишить короля функций главы англиканской церкви. Поскольку в условиях Англии церковь являлась одной из важнейших идеологических опор ко-

ролевского абсолютизма, обеспечивала короне мощную материальную (в частности, финансовую) поддержку, а ее репрессивный аппарат осуществлял активные карательные функции в отношении оппозиционеров, требования «очищения» церкви имели объективно-прогрессивный характер, лежали в русле революционных социально-политических программ буржуазии и джентри. Однако специфика приемов и методов борьбы с церковью была такова, что она обязывала оппозицию прибегать к использованию того же самого оружия, которым располагал и противник. Именно поэтому объективно-революционные, по существу светские, требования антикоролевского лагеря его лидеры стремились закамуфлировать конфессиональной фразеологией. Указанное обстоятельство объясняет смысл того общего наименования, которым обозначались участники объединенного лагеря оппозиции, выступавшие за «чистоту веры», — *пуритане* (от лат. *purus* — чистый). Требуя «очищения» церкви, ликвидации епископата, пуритане объективно выступали против абсолютизма, поскольку главой англиканской церкви являлся именно король. Настаивая на высвобождении верующих из-под влияния государственно подконтрольной церковной организации, сторонники пуританизма в конечном счете добивались хотя бы частичных гражданских прав и свобод. Отрицая монополию духовенства быть посредником между людьми и богом, объявляя основой религии личную веру каждого человека, пуритане фактически исповедовали идеи социального и политического равенства. Объективная революционность пуританской программы была настолько очевидной, что этого не могли не понимать и идеологи абсолютизма. «Нет епископа, — подчеркивал король Яков I Стюарт, — значит, нет короля, нет знати». И дело заключалось не только в том, что король, будучи главой англиканской церкви, назначал на должности церковных иерархов — архиепископов и епископов — и был конечной инстанцией в толковании религиозных догматов, но и в том, что церковь в дореволюционной Англии являлась самым эффективным звеном всей системы абсолютизма в целом.

Все вышеперечисленные особенности Английской революции в конечном счете определяли замедленные темпы ее развития, ее длительный, затяжной характер. В отличие от Великой французской революции XVIII века, решившей все стоявшие пе-

ред ней задачи в кратчайший срок, с максимально возможной последовательностью и радикальностью, революция в Англии растянулась на два десятилетия, а ее отголоски (примером чего могут служить события уже упомянутой «Славной революции» 1688 г. — см. об этом ниже) проявляли себя на протяжении нескольких последующих десятилетий.

С точки зрения государственно-правовых критериев периодизации Английская буржуазная революция может быть разделена на четыре основных этапа:

1 этап — 1640—1641 гг.

2 этап — 1649—1653 гг.

3 этап — 1653—1658 гг.

4 этап — 1658—1660 гг.

Подробная характеристика этих этапов, в ходе которых происходило становление и развитие основных принципов и институтов английского буржуазного конституционализма, составляет содержание следующего вопроса.

II. ОБРАЗОВАНИЕ БУРЖУАЗНОГО ГОСУДАРСТВА В ХОДЕ РЕВОЛЮЦИИ

Канун революции. Штабом Английской буржуазной революции явился *парламент* — общенациональное представительное учреждение, сочетавшее функции законодательного, совещательного и судебного органа. Именно в парламенте (а точнее говоря, в его нижней палате — *палате общин*) сложился блок джентри и буржуазии, осуществлявший политическое руководство революцией. Поэтому с внешней точки зрения революционная борьба приняла традиционную для Англии форму соперничества и борьбы парламента с королем: последние олицетворяли собой два политических лагеря, пришедшие в состояние острой конфронтации, а затем и открытой борьбы. Таким образом, классовый конфликт между буржуазией и джентри, с одной стороны, и феодальной монархией — с другой, принял форму конституционного конфликта между парламентом и королем.

Непосредственному началу революционных событий предшествовала длительная борьба между парламентом и королями из династии Стюартов (на престоле с 1603 г.), приобретающая особенно острые формы в годы правления Карла I (1625—1649 гг.).

Хотя парламентские акты первых десятилетий XVII века сохраняли форму традиционных претензий, адресованных королевской власти от имени общенационального представительства (такие документы неоднократно принимались в предшествующую эпоху, начиная с Великой хартии вольностей 1215 г.), в рассматриваемый период они уже приобретали новое, буржуазное звучание. В целом политический кризис 20-х годов характеризовался тем, что инициатива все более прочно переходила в руки палаты общин.

Весной 1628 г. на очередной парламентской сессии была принята т. н. «Петиция о праве» (Petition of Right), сформулировавшая некоторые основополагающие принципы будущей конституционной монархии. В составлении этого документа важную роль сыграл выдающийся юрист, член Суда королевской скамьи Э. Кок. Перечислив многочисленные злоупотребления, чинимые администрацией первых Стюартов, и сославшись на статуты прежних королей (Эдуарда I и Эдуарда III), «Петиция о праве» призывала Карла I не взимать налогов и сборов без «общего согласия, выраженного актом парламента»; не заключать в тюрьму за уклонение от уплаты произвольно установленных налогов; прекратить практику размещения королевских войск на постой в дома жителей без их согласия; отменить чрезвычайные судебные полномочия административных органов или отдельных должностных лиц. Последнее требование было направлено на ликвидацию чрезвычайных судебных учреждений (Звездная палата, Высокая комиссия и др.), не связанных в своей деятельности нормами общего права и практиковавших произвольные наказания. Мотивируя свое требование, авторы «Петиции» делали ссылку на знаменитую ст. 39 Великой хартии вольностей, которая гарантировала соблюдение законных процедур при рассмотрении дел, связанных с лишением свободы или имущества.

Таким образом, анализируемый документ достаточно четко выразил главные политические требования оппозиционного лагеря — отрегулировать на легитимной основе пределы власти короля в отношении как личных, так и имущественных прав подданных. Цель «Петиции» состояла в ограничении королевского произвола, в ограждении частной собственности от посягательств на нее со стороны властей, в установлении гарантий прав личности. При этом очень характерным являлось то, что оппозиция

формально не выступала за установление новых принципов общественно-политического устройства королевства, она лишь ратовала за восстановление древних, исконных свобод и привилегий народа, попранных Стюартами. На протяжении последующих предреволюционных лет «Петиция» стала своего рода идеологическим знаменем оппозиции.

Карл I был вынужден утвердить «Петицию» (июнь 1628 г.). Однако после того, как парламент дал свое согласие на выделение денежных субсидий правительству, король посчитал себя свободным от выполнения взятых на себя обязательств. Парламент был распущен и не созывался более десятилетия (1629—1640 гг.); 11 лидеров парламентской оппозиции были арестованы и заключены в Тауэр. В период беспарламентского правления (т. н. «годы раздумья»), когда действующими нормативными актами являлись королевские прокламации, Карл I произвольно вводил все новые поборы и штрафы, увеличивал косвенные налоги, раздавал патенты, привилегии и монополии своим сторонникам, выкачивал средства из побежденной Ирландии. Внутренняя оппозиция беспощадно подавлялась с помощью системы чрезвычайных трибуналов. Спасаясь от преследований короля, значительная масса населения (около 20 тыс. чел.) еще в 1620 г. покинула Англию и эмигрировала в колонии Северной Америки, положив начало т. н. Новой Англии. С 1628 г. началось заселение еще одной заокеанской колонии — Массачусетса. Начиная с этого времени английские колонии в Северной Америке стали прибежищем для многих представителей политической и религиозной оппозиции. Пытаясь воспрепятствовать этим массовым переселениям, Карл I издал ряд законов, препятствующих эмиграции, под страхом тяжких уголовных наказаний. Когда 1 мая 1637 г. было обнародовано решение Тайного совета о запрете эмиграции, на Темзе стояло 8 кораблей, уже готовых к отплытию. На одном из них находился и О. Кромвель.

К началу 1640 г. положение королевской власти вновь стало критическим. Неудачная война, которую правительство Карла I вело против Шотландии с 1637 г., истощила государственную казну и вызвала солидарный протест всех оппозиционных сил. Весной 1640 г. король созвал парламент, рассчитывая получить новые субсидии для продолжения войны. Этот парламент, работавший с 3 апреля по 5 мая 1640 г., вошел в историю под назва-

нием *Короткого парламента* (Short parliament). Вместо немедленного выделения правительству требуемых субсидий Короткий парламент приступил к обсуждению политики короля в годы единоличного правления. За свою строптивость этот парламент был разогнан, но положение короля стало еще более критическим: он оказался перед лицом массовых народных выступлений как в столице, так и в провинции.

Осенью 1640 г. король был вынужден созвать новый парламент, в котором господствующее положение заняли представители правого, умеренного, крыла оппозиции (*пресвитериане* — см. о них ниже). Парламент функционировал около 13 лет (до апреля 1653 г.) и потому вошел в историю под наименованием *Долгого парламента* (Long parliament). Численность нижней палаты Долгого парламента составила 516 человек, верхней — 150 человек. Именно под его руководством началась и осуществлялась Английская буржуазная революция. Началом революционных событий считается 3 ноября 1640 г. — день открытия парламентской сессии.

Конституционный этап революции. Опираясь на поддержку народных масс, всех оппозиционных сил, Долгий парламент приступил к законодательству, направленному на реформирование феодально-абсолютистского строя: ограничение королевского абсолютизма, утверждение верховенства парламента, перестройку административного аппарата, ограничение произвола чиновников и судей. Это дает основания характеризовать первый этап революции как *этап конституционный*.

15 февраля 1641 г. парламент принял т. н. *Трехгодичный акт* (Triennial Act; полное название документа — «Акт о предотвращении неудобств, происходящих вследствие долговременных промежутков между созывами парламента»), согласно которому парламент должен был созываться не реже одного раза в три года. Если король отказывался своевременно созывать парламент в установленный срок, инициатива выборов депутатов переходила к высшим должностным лицам (лорду-канцлеру и лорду-хранителю печати), а при их бездействии — к пэрам королевства. Неисполнение пэрами права созыва парламента влекло за собой переход этого права в руки шерифов, администрации университетов, должностных лиц городского самоуправления. «Если же и они не произведут созыва парламента, владельцы свободных держаний в

графствах, преподаватели и студенты университетов и остальные граждане, имеющие право голоса, вправе собраться по собственному почину и произвести выборы». Трехгодичным актом устанавливалась также минимальная продолжительность парламентской сессии — она определялась в 50 дней; роспуск парламента раньше этого срока мог произойти лишь при добровольном согласии каждой из его палат. Председатели каждой из палат парламента (*спикеры*) должны были свободно избираться членами этих палат. Что же касалось уже созданного парламента, то специальным законом от 10 мая 1641 г. отсрочки его заседаний, перерывы его сессий, а тем более его роспуск не могли быть осуществлены королем без согласия самих депутатов.

Таким образом, Трехгодичный акт значительно укрепил позиции парламента, исключив возможность возврата к беспарламентскому правлению, и фактически поставил его в независимое от короля положение. Парламент фактически превращался из королевского учреждения в учреждение общенациональное. Вместе с тем руководящее большинство Долгого парламента продемонстрировало значительную осторожность и политическую осмотрительность: оно не дало оснований обвинить себя в радикальном посягательстве на прерогативы короны и тем самым не закрыло возможность для компромиссов с королевской властью в будущем. Однако объективная логика обостряющейся политической борьбы подталкивала парламент к продолжению наступления на устои феодально-абсолютистской монархии.

По требованию широких слоев общественности из тюрем были выпущены политические заключенные. В мае 1641 г. король был вынужден дать согласие сначала на смещение с должности, а впоследствии на осуждение и смертную казнь своего главного советника — графа Т. Страффорда, идеолога и вдохновителя королевского деспотизма, арестованного сразу после начала революции в числе других наиболее ненавистных народу реакционеров. Такая же судьба постигла и архиепископа Кентерберийского (главу англиканской церкви) В. Лода: арестованный в начале революции, он несколько лет провел в заключении и был казнен в 1645 г. Преследованием королевских фаворитов было возрождено старинное право парламента на импичмент в отношении высших должностных лиц королевства. Актами 4 и 5 июля 1641 г. было достигнуто ограничение полномочий Тайного совета в области

судопроизводства, а также произведено уничтожение системы чрезвычайных трибуналов (в частности, упомянутых ранее Звездной палаты и Высокой комиссии), созданных в эпоху правления Тюдоров и являвшихся орудиями абсолютистского произвола. «Но уничтожение Звездной палаты, — пишет А. Дэйси, — не было просто упразднением непопулярного трибунала: им была скрыта до основания вся административная система, которая была учреждена Тюдорами и расширена Стюартами. Падение Звездной палаты лишило исполнительную власть всякой возможности действовать по произволу».

Судебные полномочия короны были резко ограничены. Суды королевской прерогативы были ликвидированы, юрисдикция Тайного совета была сокращена до минимума. Все уголовные и гражданские дела подлежали отныне ведению судов «общего права», разбиравшими эти дела в установленном порядке судопроизводства. Судьи провозглашались несменяемыми и не зависимыми от короны. В интересах джентри и буржуазии летом 1641 г. была издана серия актов о неприкосновенности имущества подданных и о недопустимости взимания налогов, сборов и пошлин без согласия парламента. 16 ноября 1641 г. был издан Акт о свободе обсуждения вопросов в парламенте.

Вместе с тем на первом этапе революции парламенту не удалось решить вопрос о переустройстве церкви, в частности о ликвидации епископата. Депутаты Долгого парламента отчетливо сознавали, что радикальная реформа церкви неизбежно повлекла бы за собой передел земельной собственности, а такая перспектива, разумеется, не входила в планы парламентского руководства. В результате обсуждения соответствующего билля («О корне и ветвях», 27 мая 1641 г.), вносящего лишь незначительные изменения в управление церковью, за него в палате общин было подано 139 голосов против 108 (всего в нижней палате было 511 депутатов); палата лордов этот билль отвергла. Тем не менее был достигнут важный практический результат — епископальное устройство англиканской церкви перестало существовать. Епископы были вынуждены оставить свои места в палате лордов, что существенно изменило соотношение сил в парламенте в пользу нижней палаты.

Документом, подводящим итог первому этапу революции, явилась т. н. «*Великая ремонстрация*» (Grand Remonstrance), при-

няя 1 декабря 1641 г. По своему замыслу «Великая ремонстрация» должна была осуществить конституционное оформление проведенных в стране преобразований. Этот обширный документ, включающий 204 статьи, перечислял все злоупотребления королевской власти за последние 15 лет (в том числе в период беспарламентского правления). Главными противниками королевства, стремившимися подорвать его основные законы и традиционные принципы правления, в «Ремонстрации» названы идеологи католицизма, недостойные представители высшего клира англиканской церкви, недобросовестные королевские приближенные. В связи с этим королю рекомендовалось окончательно лишить епископов права заседать в парламенте, а из Тайного совета и других совещательных органов удалить тех, кто своими злоупотреблениями и пороками приносят ущерб «счастью, богатству, миру и безопасности» королевства и всех его подданных. Документ также формулировал некоторые положения, представлявшие особый интерес для добывающихся власти буржуазии и нового дворянства: так, в нем содержались статьи о свободе торговли и предпринимательства, об отказе от порочной практики выдачи королевских монополий, об упрочении позиций пресвитерианской церкви, о воспрещении назначения на государственные должности лиц, не пользующихся доверием парламента, о создании правительства, ответственного перед парламентом и др.

В своем ответе на петицию парламента, приложенную к «Ремонстрации», король отверг требование удалить епископов из парламента, сославшись на некие «фундаментальные законы королевства и конституции парламента». Что же касается практики назначения королевских советников, то Карл I настаивал на том, что его право свободного выбора таких лиц не может быть подвергнуто никакому парламентскому контролю.

Обсуждение «Ремонстрации», длившееся непрерывно в течение 15 часов, выявило наличие серьезных разногласий в рядах парламентской оппозиции. И хотя этот документ характеризовался подчеркнутой умеренностью, стало очевидным, что как только речь заходила о переменах, выходящих за пределы непосредственной угрозы существования самого парламента, его депутаты демонстрировали полное отсутствие единства. При окончательном голосовании в палате общин «Ремонстрация» была одобрена с перевесом лишь в 11 голосов (за — 159, против — 148 депутатов); палатой лордов этот документ был отвергнут.

В целом, итогом первого этапа революции явилось значительное ограничение королевской власти. Однако полной победы парламенту над королем достичь еще не удалось. Свое отступление перед парламентом король рассматривал как временный маневр, намереваясь в будущем, при благоприятном для него стечении обстоятельств, вернуться к абсолютистской форме правления.

Гражданская война. Разумеется, сложившееся временное равновесие сил не могло быть сколько-нибудь продолжительным. Попытка Карла I осуществить физическую расправу над лидерами парламента окончилась провалом: когда, в нарушение старинной традиции, король во главе вооруженного отряда в 400 человек прибыл в парламент с целью ареста наиболее активных оппозиционеров (пяти коммонеров и одного пэра), последние укрылись под защитой мэра Лондона и горожан.

В этих условиях в январе 1642 г. король оставил Лондон и отправился на север Англии, сплачивая вокруг себя своих сторонников (*роялистов* или *кавалеров*) из числа реакционных феодалов, офицерства, духовенства, а также части буржуазии, вовлеченной в торгово-предпринимательские мероприятия королевского двора. По всей стране происходило размежевание социальных и политических сил. Короля поддержали в основном северные и западные графства Англии, отсталые в экономическом отношении; промышленно-развитые регионы Юго-Востока и Центра стояли на стороне парламента. Часть членов палаты общин (175 человек — одна треть состава) и более половины палаты лордов (свыше 80 человек) вслед за королем также переместились в Оксфорд, образовав там роялистский парламента. В стране фактически сложились и функционировали две власти, каждая из которых осуществляла всю полноту законодательных и административных полномочий, но распространяла свою юрисдикцию лишь на часть государственной территории. Параллельно с королевским правительством еще с сентября 1641 г. функционировал Исполнительный комитет парламента, состоявший из 7 лордов и 48 коммонеров, — ему было поручено контролировать государственные финансы, управление Шотландией и Ирландией, осуществлять надзор за судебными учреждениями. Кроме этого головного комитета парламента создал целый ряд специализированных комитетов — по безопасности, по ассигнованиям, по секвестрам имущества роялистов и т. п. Следует подчеркнуть, что осуществление в этот

период парламентом функций исполнительного органа означало полный разрыв с предшествующими многовековыми традициями, согласно которым вмешательство парламента в сферу исполнительной власти считалось принципиально невозможным. С целью разрешения данной правовой коллизии парламент принял 2 июня 1642 г. специальное постановление, согласно которому Тайный совет, рассматривавшийся тогда в качестве высшего органа исполнительной власти, должен был перейти под контроль парламента. С 1643 г. от имени парламента стала осуществляться и юстиция.

Естественно, что реально сложившееся двоевластие не могло оказаться долговременным, вследствие чего открытое столкновение между двумя враждующими лагерями становилось неизбежным.

В августе 1642 г. Карл I объявил войну парламенту. 28 сентября 1642 г. произошло первое сражение между королевскими и парламентскими войсками. На первых порах королевская армия, обладавшая навыками военного дела и лучше вооруженная, нанесла ряд поражений недостаточно организованному парламентскому ополчению. К тому же парламентское командование во главе с графом Р. Эссексом избегало энергичных действий, не стремилось к решительной победе над королем. В итоге к концу 1643 г. положение парламента стало критическим — три четверти территории страны было под контролем роялистов. Однако картина событий изменилась коренным образом после прихода к руководству парламентской армией О. Кромвеля и проведения по его инициативе радикальной военной реформы.

Эта реформа, осуществленная на основании *Ордонанса о новой модели*, принятого 9—11 января 1645 г., ставила своей задачей повышение организованности и дисциплины парламентской армии. В качестве образца новой военной организации был взят кавалерийский полк (численностью около 2 тысяч всадников), сформированный О. Кромвелем за свой собственный счет; солдаты этого полка, названные «железнобокими», отличались особой отвагой в бою, дисциплинированностью и религиозным воодушевлением. Согласно указанному Ордонансу, вместо милиционных ополчений отдельных графств, до этого не имевших организационного единства, отличавшихся слабой воинской дисциплиной и недостаточной боеспособностью, создавалась посто-

янная армия общей численностью 21,5 тыс. чел. (одну треть из них составляла кавалерия), находившаяся под единым командованием. Армия рекрутировалась на основе принудительного набора, но значительная часть личного состава вступила в армию добровольно. Первым главнокомандующим в январе 1645 г. по предложению О. Кромвеля был назначен 33-летний Т. Ферфакс, занимавший эту должность до своей отставки в 1650 г.; после отставки Т. Ферфакса должность главнокомандующего занял сам О. Кромвель. Большинство в армии составляли свободные держатели земель (*фригольдеры*) и ремесленники, получавшие твердое жалование из государственных средств.

На основании принятого парламентом 3 апреля 1645 г. Акта о самоотречении, обязавшего всех членов парламента, состоявших на действительной военной или гражданской службе, в течение 40 дней выйти в отставку, была косвенно проведена чистка командного состава армии (исключение было сделано лишь для О. Кромвеля, который продолжал совмещать командную должность в армии и членство в парламенте). Поскольку замещение офицерских должностей отныне осуществлялось вне зависимости от происхождения, а лишь с учетом способностей, командный состав армии был значительно демократизирован (так, на должностях полковников находились многие выходцы из народных низов: Т. Ренсборо — бывший корабельный шкипер, в конце жизни вице-адмирал флота, Т. Прайд — бывший извозчик, Д. Хьюсон — бывший сапожник, Д. Фокс — бывший котельщик, Т. Гаррисон — сын мясника и адвокатский клерк, и др.). Новое руководство армии уделяло значительное внимание политическому воспитанию рядового состава. Одновременно была резко усилена роль военно-полевых судов, строго каравших за малейшее нарушение воинской дисциплины. Под страхом смертной казни запрещалось мародерство в отношении местного населения. Отлучение военнотружущего из боевого лагеря без разрешения, нарушение порядка несения постовой или караульной службы, оставление своего поста, знамени или оружия также карались смертной казнью.

Результаты столь радикальной военной реформы не замедлили сказаться. Королевская армия была разбита, и к марту 1646 г. первая гражданская война завершилась. Карл I попытался укрыться в Шотландии, но был задержан и выдан парламенту за 400 тыс. фунтов стерлингов.

В ходе войны в составе оппозиционного лагеря пуритан окончательно обрисовались три основных политических течения, возникновение которых произошло еще в преддверии революции; после разгрома королевских армий эти течения пришли в столкновение между собою.

Правое, наиболее консервативное, крыло революционного лагеря представляли т. н. *пресвитериане*, олицетворявшие интересы крупной торгово-промышленной буржуазии и верхов нового дворянства. Их программные политические требования не выходили за рамки ограничения королевского произвола: их политическим идеалом являлась конституционная монархия с сохранением за королем значительных прерогатив верховной власти. В плане религиозно-догматических требований пресвитериане выступали за строгое единообразие, упрощение и удешевление церковного культа, за ослабление влияния на церковь представителей светской власти. Они требовали замены епископов выборными старейшинами (*пресвитерами* — отсюда и наименование данного политического течения). Имея твердое большинство в составе Долгого парламента, пресвитериане осуществили ряд мероприятий, отвечавших их интересам. В 1643 г. было, наконец, отменено епископальное и введено пресвитерианское устройство церкви, предусматривавшее ее коллегиальное синодальное управление. Земельные владения церкви, а также сторонников королевской власти были конфискованы в пользу государства и пущены в распродажу по очень высоким ценам; всего состоялось свыше 2 тыс. продаж на сумму свыше 3,4 млн фунтов стерлингов. Естественно, что эти земли сконцентрировались в основном в руках джентри и буржуазии, тогда как крестьянству они оказались недоступными. Специальным парламентским актом 1646 г. все прежние феодальные рыцарские держания, находившиеся в вассальной зависимости от короля, превращались в свободные держания «на общем праве», т. е. обращались в частную собственность старых и новых владельцев. Что же касается крестьян-копигольдеров, то они не становились собственниками своих держаний, но оставались в поземельной зависимости от лендлордов. Кроме того, пресвитерианский парламент подтвердил законность огораживания крестьянских земель.

Все это свидетельствовало о том, что аграрный вопрос был решен в интересах только двух социальных групп — буржуазии и

нового дворянства, тогда как положение основного трудящегося населения деревни практически осталось без изменений. В целом феодальная форма земельной собственности не была уничтожена в пользу буржуазной собственности, так что многие элементы феодальных форм землепользования были сохранены.

Достигнув реализации своих основных требований, пресвитериане взяли решительный курс на свертывание революции и поиск путей компромисса с королем на основе принципов предшествующих конституционных соглашений.

На этом пути они встретили противодействие со стороны т. н. *индепендентов* (от англ. *independents* — независимые) — выразителей интересов средних слоев городской буржуазии, средних и мелких слоев джентри. Индепенденты контролировали армию — первоначально О. Кромвель являлся лидером именно этой объединенной группировки, до ее раскола в 1646 г. Среди требований индепендентов было установление конституционной монархии с ограниченной властью короля; они предполагали, овладев большинством в парламенте, установить свой контроль за всей системой государственных органов. В отличие от пресвитериан, они были сторонниками более энергичных способов ведения войны, достижения решительной победы над своими противниками, в результате которой будут уничтожены феодальные права крупных земельных собственников, привилегии торгово-финансовой олигархии, «земные богатства» церкви. После овладения политической властью индепенденты предполагали проведение ряда реформ, гарантирующих признание и провозглашение неотъемлемых прав и свобод подданных (свобода слова, свобода совести и др.), установление некоторых политических (в т. ч. избирательных) и социальных прав населения — все эти права и свободы должны быть основаны на имущественном (в том числе земельном) цензе. Религиозная реформа, по мнению индепендентов, должна была заключаться в упразднении церковной централизации, обеспечении полной свободы вероисповедания; реформированная церковная организация должна представлять собой совокупность местных автономных и самоуправляемых религиозных общин (*конгрегаций*), полностью не зависящих от светских властей.

Занимая первоначально левые позиции по отношению к пресвитерианам, индепенденты с течением времени стали испы-

тывать все возрастающее давление со стороны наиболее радикальных революционеров в своей среде. Эти радикальные группировки в 1647 г. откололись от дворянско-буржуазного большинства индипендентов, руководимого О. Кромвелем, и образовали самостоятельное общенациональное политическое течение *левеллеров* (от англ. *levellers* — уравниатели). В трудах теоретиков левеллеровского движения (в первую очередь Дж. Лильберна) разрабатывалась идея народного суверенитета, построенная на принципах естественного права, — как известно, эта идея, по существу, впервые прозвучавшая в Англии, получила дальнейшее развитие за ее пределами и стала впоследствии идеологическим знаменем буржуазных революций в США и Франции. Отражая интересы мелких собственников (преимущественно городских ремесленников, мелких торговцев, частично крестьянских масс), левеллеры выработали программу широких буржуазно-демократических преобразований, направленных на полную ликвидацию феодального строя, уничтожение монархии, палаты лордов и вообще всех сословных привилегий, на установление в стране демократической республики с однопалатным парламентом, избираемым ежегодно на основе всеобщего мужского избирательного права (впрочем, после продолжительных дискуссий на своей конференции, состоявшейся осенью 1647 г., левеллеры исключили из числа избирателей рабочих и домашнюю прислугу). Программные требования левеллеров включали выборность чиновников и судей, неприкосновенность личности и имущества, свободу печати, свободу религиозных убеждений (за исключением католической веры). В труде Дж. Лильберна «Основные законы и вольности Англии» была предусмотрена коренная реформа судебной и всей правовой системы. Правоотношения в обществе должны были строиться на принципе равенства всех перед законом. Уголовное наказание должно находиться в строгом соответствии с характером и масштабом совершенного преступления; проводилась мысль о недопустимости придания уголовному закону обратной силы. основополагающим принципом судопроизводства должен стать принцип законности; судебный процесс предполагалось сделать публичным, гласным, состязательным и непосредственным. Дж. Лильберном выдвигался, в частности, тезис о том, что присяжные должны являться не только судьями факта, но и судьями права: они обязаны не ограничиваться установ-

лением виновности или невинности подсудимых, но и должны быть наделены правом выносить приговоры и определять конкретные наказания на основании закона. В социально-экономической области левеллеры выступали за облегчение налогового бремени, отмену церковной десятины, возвращение крестьянским общинам земель, изъятых в результате «огораживаний». Вместе с тем они были решительными противниками ликвидации частной собственности, в том числе полного уничтожения крупного землевладения. И сам Дж. Лильберн, и его сторонники открыто заявляли, что они являются сторонниками только политического, но отнюдь не всеобщего экономического равенства. Характерно, что в этой связи левеллеры категорически отказывались от наименования «уравнители», которое было присвоено им их политическими противниками.

Такая позиция левеллеров оттолкнула от них широкие слои городской и сельской бедноты, особенно малоземельных и безземельных крестьян, терявших свои земельные наделы в ходе аграрного переворота. Народные низы нашли выразителей своих требований в группировке т. н. *диггеров* (или «истинных левеллеров»), отмежевавшихся от общего течения левеллеров и выступавших с самостоятельными требованиями. Наиболее видные представители диггеров (Дж. Уинстенли, В. Эверард, В. Олвин и др.) выдвигали идеал «свободной республики», где не должно быть места эксплуатации человека человеком, где должен господствовать общий труд, основанный на коллективной собственности. В сочинении Дж. Уинстенли «Закон свободы» нарисована картина «идеального» бесклассового общества, не знающего частной собственности, денежного обращения, торговых сделок, работы по найму. Все члены этого общества в возрасте до 40 лет обязаны трудиться, а результаты своего труда сдавать в общественные магазины для их последующего распределения между всеми нуждающимися. Подобные примитивные коммунистические идеалы, фактически означавшие уничтожение всех форм собственности (кроме семейной), резко контрастировали с той системой частнособственнических отношений, которая реально сложилась к этому времени в английском обществе. Поэтому идеология диггеров не могла стать основой сколько-нибудь массового общественного движения. Попытка диггеров осуществить коллективное возделывание общинных земель на холме Святого Георгия в 30 милях от

Лондона в апреле 1649 г. была насильственно пресечена властями. Были подавлены и другие попытки захвата диггерами пустующих земель в ряде других районов Англии. Закончился неудачей и эксперимент Дж. Уинстенли по созданию коммуны диггеров в местечке Кобем (графство Суррей). Судебные преследования и репрессии, предпринятые против диггеров, подорвали это движение и вскоре свели его на нет (1650 г.).

Когда в обстановке развернувшейся гражданской войны индипенденты начали решительную борьбу с пресвитерианами за овладение политической властью, они вынуждены были пойти на союз с левеллерами, учитывая значительное влияние последних на народные массы, в частности на армейские низы. Между сторонниками О. Кромвеля и Дж. Лильберна было подписано т. н. «*Народное соглашение*» (Agreement of the people) 1647 г., включавшее в себя целый ряд положений левеллеровской программы. В документе говорилось о том, что членство в парламенте должно основываться на справедливом представительстве от различных административно-территориальных единиц королевства (городов, местечек и графств). Выборы депутатов парламента должны производиться на основе всеобщего мужского избирательного права. Полномочия парламента должны определяться важнейшими потребностями подданных (право учреждения и упразднения судов, контроль над должностными лицами всех рангов, решение вопросов войны и мира). Предполагалось ограничить права парламента в конфессиональной сфере, а также его притязания на насильственное принуждение подданных к военной службе. Формулировался принцип равенства всех перед законом; запрещалось изъятие из общей юрисдикции под предлогами различий «в держании, собственности, пожаловании, звании или положении». Целью законов провозглашались «благополучие и безопасность народа».

Значительно укрепив свое положение, индипендентское руководство армии 6 декабря 1648 г. предприняло чистку Долгого парламента от пресвитериан, которые не оставляли попыток вступить в компромисс с королем. Осуществленная полковником Т. Прайдом, эта чистка получила наименование *Прайдова чистка* (Pride's Purge); в ее результате из парламента было изгнано 143 депутата; 47 из них были арестованы. Поскольку среди оставшихся депутатов (около 100 человек; их стали именовать «парламентским охвостом») отныне стали преобладать сторонники О. Кром-

веля, парламент превратился в послушное орудие в руках индепендентской верхушки.

В течение 1648 г. произошла вторая гражданская война. На стороне короля выступили аристократические кланы Шотландии, командный состав флота, роялистские группировки графств Центральной Англии. Армия, руководимая О. Кромвелем, нанесла мятежникам решительное поражение. В декабре 1648 г. в парламент был внесен билль о суде над королем, обвиняемым в национальной измене.

Период республики. Новый, 1649 г. знаменовал вступление революции во второй, высший этап ее развития. В кратчайший срок были приняты один за другим несколько важнейших актов, полностью перестроивших всю дореволюционную систему государственных органов. 4 января 1649 г. был принят закон о признании нижней палаты парламента (палаты общин) верховной властью в государстве, в том числе по отношению к палате лордов и королю. В законе говорилось, что «народ, ходящий под Богом, является источником всякой законной власти» и что акты, принятые палатой общин, приобретают силу закона даже в том случае, когда король или палата лордов не дадут на это своего согласия. Весьма показательными в этом документе являлись две принципиально важные идеи — во-первых, провозглашение народного суверенитета в качестве основы всякой власти; во-вторых, признание полномочий палаты общин законодательно не ограниченными.

В том же январе 1649 г. был создан чрезвычайный верховный суд в составе 135 чел. для решения вопроса о судьбе короля. Кворум для правомочности заседаний суда был определен в 20 чел. (в дальнейшем на заседания суда являлось не менее 60 чел.; впрочем, 47 членов суда ни разу не участвовали в его заседаниях). Председателем суда был избран видный юрист Д. Бредшоу. После длительной ожесточенной борьбы мнений этот суд высказался за предание Карла I смертной казни (под приговором стояли 59 подписей членов суда). Приговор был оглашен 27 января 1649 г., казнь была осуществлена 30 января.

Казнь короля явилась формально-юридическим закреплением уже сложившейся к тому времени республиканской государственной системы. 17 марта 1649 г. был принят парламентом Акт об отмене королевского звания, поскольку оно «бесполезно,

тягостно и опасно для свободы, общественной безопасности и публичного интереса народа». Так как мероприятия коммонеров вызывали обструкцию со стороны палаты лордов, не мирившейся с утратой своего верховенства в парламенте, О. Кромвель и его сторонники добились принятия билля о роспуске и ликвидации верхней палаты (19 марта 1649 г.). Этот шаг мотивировался мотивировался тем, «что продолжение существования палаты лордов бесполезно и опасно для английского народа».

21 марта 1649 г. парламент издал специальную декларацию, в которой обосновал произошедшие перемены в государственном устройстве страны. Эти перемены завершились принятием акта 19 мая 1649 г., согласно которому Англия официально провозглашалась «республикой и свободным государством» (Commonwealth and Free State), которое управляется «верховой властью английской нации, представителями народа в парламенте и теми, которых они назначат и определяют в качестве подчиненных им должностных лиц и чиновников, ко благу народа и без какого бы то ни было короля и палаты лордов».

Ликвидация королевской власти и провозглашение республики вызвали необходимость создания нового органа высшего государственного управления. С этой целью еще в феврале 1649 г. был создан *Государственный совет* в составе 41 человека. Совет избирался на 1 год парламентом и нес перед ним ответственность. В первом составе Государственного совета из 41 его члена 31 человек являлись одновременно депутатами парламента. В течение первого месяца бессменным председателем Совета являлся О. Кромвель; впоследствии место председательствующего занял Д. Бредшоу. Секретарем Совета был назначен выдающийся поэт и мыслитель Дж. Мильтон. В билле о создании Государственного совета было подчеркнуто, что его главные задачи состоят в том, чтобы противодействовать восстановлению монархии, осуществлять руководство и управление всеми вооруженными силами страны для отражения агрессии извне и подавления внутренних «смут и мятежей», руководить внешней политикой, предпринимать меры для развития торговли, регулировать налоговую политику государства. Под контроль Государственного совета были поставлены специализированные правительственные комитеты, функционировавшие еще с периода 1642—1644 гг.

1649 г. был высшей точкой в развитии революции. В результате осуществленных мероприятий власть в стране прочно взяли в

свои руки буржуазия и новое дворянство. Не нуждаясь больше в поддержке народных масс, руководители индипендентской республики отказались от проведения в жизнь принципов «Народного соглашения» и пошли на примирение с пресвитерианами. Ответом на эту переориентацию было временное усиление левеллеровского движения. В мае и сентябре 1649 г. произошли солдатские восстания, инициированные наиболее радикальными руководителями левеллеров. Однако эти восстания были безжалостно подавлены кромвелевскими генералами, и на левеллеров обрушились репрессии со стороны индипендентских властей. В течение 50-х годов левеллеровское течение распалось на разрозненные группы и утратило свое прежнее политическое влияние.

Покончив с внутренними «смутами и мятежами», О. Кромвель смог обратить свое внимание на Ирландию, где с 1641 г. происходило национальное движение за независимость, шедшее под религиозными и роялистскими лозунгами. Направляясь в 1649 г. во главе 17-тысячной экспедиционной армии на подавление «ирландского мятежа», О. Кромвель преследовал сразу несколько целей. Ирландскими богатствами — как землями, так и движимым имуществом — О. Кромвель намеревался рассчитаться с армией, уже давно не получавшей жалование. Попутно им ставилась цель разложения собственной армии, искоренения в ней революционного духа, превращения ее в послушное орудие в руках «новых хозяев» страны. Все эти цели были достигнуты. Акт об устройении Ирландии, принятый Долгим парламентом 12 августа 1652 г., санкционировал массовые изъятия земель из рук ирландского населения в пользу английских собственников. Согласно акту, участники восстания, отнесенные к 5-й категории «виновных», подлежали смертной казни, к 6-й — к изгнанию, при этом их владения подлежали конфискации. 7-я категория (рядовые повстанческой армии, сложившие оружие) лишалась двух третей своих земель, 8-я (ирландцы, не участвовавшие в восстании, но и не проявившие «преданности» английскому государству) — теряла одну треть владений. Проведение в жизнь указанного закона сопровождалось широкой земельной спекуляцией, утверждением господства «новых» лендлордов и верхушки буржуазии. Руководство индипендентской республики во главе с О. Кромвелем превратилось в реакционную силу, главный интерес которой отныне состоял в прекращении революции, в на-

дежным и прочном закреплении своего политического господства. Известное афористичное высказывание К. Маркса по этому поводу («...английская республика при Кромвеле в сущности разбилась об Ирландию») представляется вполне обоснованным.

В 1650—1651 гг. два аналогичных карательных похода под командованием О. Кромвеля были совершены в Шотландию. Здесь кромвелевская армия действовала против войск, возглавляемых сыном казненного Карла I, будущим английским королем Карлом II. В двух сражениях при Денбаре и Вустере, состоявшихся в один и тот же день — 3 сентября, но с разницей в один год (соответственно — 1650 и 1651 гг.), роялисты потерпели полное поражение.

Общим итогом карательных походов О. Кромвеля 1649—1653 гг. явилась ликвидация национальной независимости Ирландии и Шотландии, упразднение их парламентов, включение их территорий в состав единого «свободного государства Англии, Шотландии и Ирландии».

Экономическая политика правительства республиканской Англии отвечала интересам капиталистического развития страны. Законом 1 августа 1650 г. («Акт о поощрении и регулировании торговли и промышленности») предполагалось создание Постоянного совета парламента, который имел целью равномерное распределение промышленности и торговли по всей территории страны. Проводилась мысль о том, что «управляемая надлежащим образом и регулярно руководимая торговля, как внутренняя, так и внешняя, чрезвычайно сильно способствует увеличению мощи, богатству, чести и процветанию нации». Так называемый «*Навигационный акт*», принятый 9 октября 1651 г., разрешал ввоз в страну иностранных товаров лишь на английских кораблях с английским экипажем, либо на кораблях той страны, в которой эти товары были произведены. Товары, ввезенные в Англию в нарушение этого акта, подлежали конфискации, причем одна половина их стоимости шла в пользу республики, а вторая — в пользу лица или лиц, которые захватили указанные товары и отстаивали свое право на них в каком-либо суде. Направленный против Голландии, чье могущество в то время определялось посреднической торговлей и ролью всемирного «морского извозчика», Навигационный акт породил трения между двумя странами, вылившиеся вскоре в войну (1652 г.), из которой Англия вышла победитель-

ницей. Были подписаны также выгодные для Англии торговые договоры со Швецией, Данией, Португалией. Английскую республику признали Испания, германские государства, швейцарские кантоны, Венеция, Генуя, даже извечный национальный противник — Франция. Один только русский царь Алексей Михайлович не признавал республику «цареубийц» — он порвал все отношения с Англией и изгнал из пределов России всех английских купцов.

Период республики — первый и последний в истории Англии — оказался чрезвычайно кратковременным. Напуганные народными выступлениями, знаменующими назревание в стране очередной революционной ситуации, «новые хозяева» страны пошли на отказ от республиканских порядков и установление режима военной диктатуры (т. н. *протектората*). Этот жесткий режим, по замыслу «новых хозяев», был призван, с одной стороны, оградить их от опасностей со стороны роялистов, а с другой — обеспечить эффективное подавление народного недовольства.

Период протектората. Период протектората О. Кромвеля (1653—1658 гг.) составляет начало третьего, нисходящего этапа революции. Новый государственный строй был оформлен Конституцией 13 декабря 1653 г. (являющейся, кстати, первой и единственной в истории Англии писаной конституцией), известной под наименованием «*Орудие управления*» (*The Instrument of Government*; полное название — «*Форма правления государством общего блага Англии, Шотландии и Ирландии и владениями, им принадлежащими*»). Этот документ, состоявший из 42 статей, разрабатывался и утверждался не парламентом, а советом высших офицеров армии при активном участии самого О. Кромвеля.

В соответствии со ст. I указанной Конституции высшая законодательная власть сосредоточивалась и пребывала в лице *лорда-протектора* республики Англии, Шотландии и Ирландии (им являлся О. Кромвель) и народе, представленном в однопалатном парламенте. Высшая исполнительная, административная и судебная власть принадлежала опять-таки совместно тому же лорду-протектору и Государственному совету численностью от 13 до 21 человека, избираемому парламентом пожизненно. Формирование Государственного совета происходило при активном участии лорда-протектора (ст. XXV); в первый состав Совета вошли 15 человек — 7 военных и 8 штатских лиц. Все они поименно были перечислены в тексте Конституции.

Помимо власти, которую лорд-протектор делил с парламентом и Государственным советом, сам лорд-протектор обладал собственными практически не ограниченными полномочиями в сфере управления. Лорд-протектор осуществлял главнокомандование вооруженными силами (войсками и милицией) с согласия парламента, а в период парламентских каникул — с согласия и по решению Государственного совета. Он руководил иностранной политикой, осуществлял подписание международных договоров (с согласия большинства Государственного совета), объявлял войну и заключал мир. В компетенцию лорда-протектора входило также назначение на высшие должности (с согласия парламента или Совета), присвоение почетных титулов и званий, осуществление помилования преступников (кроме убийц и государственных изменников).

Как видим, лорд-протектор являлся центральной фигурой в системе государственных органов, основным стержнем всей политической системы. На свой пост лорд-протектор избирался Государственным советом; в ст. XXXIII было специально подчеркнуто, что О. Кромвель получил этот пост пожизненно.

Парламент, в котором были представлены 400 депутатов от Англии, Уэльса и Джерси и по 30 депутатов от Шотландии и Ирландии, избирался на 3 года на основе высокого имущественного ценза (200 фунтов стерлингов — в 100 раз выше дореволюционного); при этом две трети мест в парламенте отдавались графствам и одна треть — городам. Кандидат в депутаты парламента должен был отличаться своей честностью, богобоязненностью и благочинием; возрастной ценз определялся в 21 год. Избирательных прав навсегда лишались католики и лица, замешанные в ирландском восстании; лица же, выступавшие в войне на стороне Стюартов, лишались избирательных прав на срок действия трех ближайших парламентов.

Согласно Конституции, парламента формально наделялся высшей властью в законодательной и финансовой сферах — без его согласия не могли изменяться, приостанавливаться или отменяться законы, устанавливаться налоги и подати. Вместе с тем определялись рычаги воздействия на парламента со стороны лорда-протектора: последнему принадлежало право созыва чрезвычайных сессий парламента, право отлагательного вето на его решения и т. д. Весьма показательным являлся следующий штрих.

Поскольку главной опорой режима протектората была армия, в «Орудия управления» (ст. XXVII) устанавливался ежегодный налог в 200 тыс. фунтов стерлингов, необходимый для содержания 10 тыс. кавалерии, 20 тыс. пехоты и необходимого количества кораблей флота. К этой сумме добавлялись дополнительные средства на отправление правосудия и иные издержки правительства. Все эти средства, одобренные лордом-протектором и Государственным советом, не подлежали парламентскому контролю, не могли быть отменены или уменьшены. Это дает основания утверждать, что финансовые права лорда-протектора не уступали прерогативам абсолютных монархов. Анализируемая статья кромвельской конституции фактически отбрасывала весь многовековой опыт предшествующей борьбы либеральной английской общественности с королевской властью за право парламента реально контролировать налоговую систему.

Однако даже такое вполне управляемое представительное учреждение, которое было провозглашено по конституции 1653 г., не всегда устраивало О. Кромвеля. Избранный в 1654 г. парламент был почти сразу же (в январе 1655 г.) разогнан и не созывался в течение 20 месяцев. На протяжении этого срока правление страной осуществлялось лордом-протектором при опоре на Государственный совет. Политический режим Англии приобрел ярко выраженную, уже ничем не закамуфлированную форму военной диктатуры.

Система центральных государственных органов дополнялась особым способом управления на местах. Летом 1655 г. территория Англии и Уэльса была разделена на 11 (по другим данным — на 17) военно-административных округов во главе с генерал-майорами, своего рода протекторами в миниатюре, ответственными лично перед лордом-протектором и облеченными всей полнотой военной, административной, фискальной и полицейской власти в пределах вверенной им территориальной единицы. На должности генерал-майоров были назначены армейские командиры в звании генералов, полковников и майоров. Как можно убедиться, принцип военной диктатуры в период протектората был осуществлен последовательно и до конца не только в центре, но и на местах. Даже личная жизнь граждан была поставлена под надзор и контроль. Осуществлялась строгая цензура всех печатных изданий, многие независимые газеты были закрыты. Тюрьмы были переполнены противниками нового режима. И хотя решением пар-

ламент в октябре 1656 г. институт генерал-майоров на местах был упразднен, это не поколебало основополагающих принципов военно-диктаторского режима кромвелевского протектората.

«Орудие управления», этот конституционный документ, отразивший интересы «новых хозяев» страны, должен был, по их замыслу, сочетать три основополагающих принципа, воплощавшихся в системе высших государственных органов: монархический (единоличный и полноправный лорд-протектор), аристократический (пожизненный Государственный совет) и демократический (выборный парламент). Но поскольку деятельность трех верховных органов не была четко скоординирована, период протектората явился временем ожесточенной борьбы двух политических тенденций — монархической и республиканской, причем первая из них постоянно усиливалась, а вторая жесточайшим образом подавлялась.

Выборы в парламент 1656 г. прошли под сильным давлением со стороны лорда-протектора и Государственного совета: тщательно просмотрев списки депутатов, они отменили избрание около 100 человек. Летом 1657 г. этот «отфильтрованный» парламент 123 голосами против 63 принял документ под названием «Покорнейшее прошение и совет», в котором предложил лорду-протектору принять королевский титул, с тем чтобы упрочить новый порядок общественно-политических отношений и навсегда исключить из престолонаследия династию Стюартов. После длительных колебаний О. Кромвель все же отклонил это предложение, учитывая негативное отношение армейского руководства: ряд генералов заявили, что в случае коронации О. Кромвеля они подадут в отставку. В конце концов дело закончилось компромиссом: лорду-протектору было предоставлено право назначить преемника на свою формально-республиканскую должность. Одновременно было принято решение о восстановлении верхней палаты парламента в составе 63 человек, среди которых большинство составляли «новые» лорды (в т. ч. два сына и пять родственников О. Кромвеля, многие генералы и полковники его армии).

Реставрация монархии. После смерти О. Кромвеля, последовавшей 3 сентября 1658 года, сторонники восстановления монархии добились решающего перевеса. Формально власть перешла в руки нового лорда-протектора — сына О. Кромвеля, 32-летнего Ричарда, которого отец назначил преемником буквально накануне

не своей смерти. Однако слабохарактерный и недалекий Ричард Кромвель не пользовался ни авторитетом, ни влиянием в обществе и потому стал игрушкой в руках генералитета. В мае 1659 г. после пятимесячного правления он был вынужден отречься от звания лорда-протектора и эмигрировать за границу (где и прожил еще более полувека — до 1712 г.). В условиях глубокого кризиса режима протектората и угрозы анархии буржуазия и джен-три решили пойти на компромисс с земельной аристократией, и удобным прикрытием этого классового союза могла бы послужить реставрированная королевская власть. Учитывалось и то обстоятельство, что восстановление королевской власти способствовало бы окончательному выходу Англии из состояния международной изоляции, в котором она оказалась после 1649 года. Правящие круги Англии решили сыграть и на монархических иллюзиях подавляющей массы трудящегося населения страны — темной, неграмотной, забитой, скептически относившейся к «выскачкам», овладевшим в годы революции кормилом государственной власти и вовсе не собиравшимся удовлетворять даже самые животрепещущие чаяния народа.

В обстановке всеобщей политической нестабильности генерал Дж. Монк, в прошлом один из самых доверенных офицеров О. Кромвеля, во главе с верными ему шотландскими войсками в декабре 1659 г. вступил в Лондон и подготовил условия для реставрации монархии. Специально созванный парламентский конвент, в состав которого вошли и лорды, 25 апреля 1660 г. принял постановление «Об образе правления Английского королевства», которым был уничтожен республиканский строй и парламентское единовластие. В постановлении было сказано: «По древним основным законам королевства власть в нем принадлежит и должна принадлежать королю, лордам и общинам». С 8 мая 1660 г. новым королем Англии стал Карл II, сын казненного в годы революции Карла I. Срок действия королевских прерогатив Карла II отсчитывался со дня гибели его отца. Решаясь на реставрацию монархии, «новые хозяева» страны, разумеется, не имели в виду возврата к абсолютистскому режиму: они рассчитывали поставить короля под надежный парламентский контроль, не допустить изъятия из их рук реальной политической власти, которой они овладели в годы «великого мятежа».

Таким образом, 1660 год был годом окончания Английской буржуазной революции. Важнейшим ее итогом можно считать радикальные изменения в области экономических отношений — прежде всего с точки зрения форм собственности. Что же касается политической стороны дела, то, как уже было указано ранее, революция осталась незавершенной (дополнительный материал на этот счет будет изложен в следующем разделе).

III. ВАЖНЕЙШИЕ КОНСТИТУЦИОННЫЕ АКТЫ КОНЦА XVII — НАЧАЛА XVIII в. ФОРМИРОВАНИЕ КОНСТИТУЦИОННОЙ МОНАРХИИ

Режим реставрации. Еще до вступления на престол Карл II по совету генерала Дж. Монка подписал т. н. Бредскую декларацию, которая была обнародована 4 апреля 1660 г. В этой декларации новый король обязывался не преследовать участников революции (если те в течение 40 дней дадут обещание быть лояльными короне), допустить свободу вероисповедания для всех подданных, передавать все споры по поводу приобретенного в годы революции имущества на рассмотрение парламента, который мог «лучше всего обеспечить справедливое удовлетворение всем заинтересованным лицам» — последнее обещание представляло особую важность для «новых хозяев», сколотивших свои состояния в результате конфискаций имущества у роялистов. Что касается имений, конфискованных у короны, то они подлежали безусловному возвращению королю без всякой компенсации с его стороны.

В парламент были возвращены депутаты, изгнанные из него в результате «Прайдовой чистки». Было объявлено, что ежегодное жалование королю (т. н. *цивильный лист*) устанавливалось в размере 1 280 тыс. фунтов стерлингов. Армия, где еще ощущалось значительное влияние сторонников О. Кромвеля, подлежала роспуску. В плане общих перспектив своей будущей политики Карл II гарантировал соблюдение основополагающих принципов более ранних конституционных документов — Великой хартии вольностей 1215 г., Петиции о праве 1628 г., Великой ремонстрации 1641 г.

Вскоре, однако, выяснилось, что ни Карл II (находился на престоле с 1660 г. по 1685 г.), ни последовавший за ним его брат Яков II (1685—1688 гг.) не намеревались всерьез выполнять данные обещания. Напротив, не осознавая полностью глубины и значимости свершившегося в годы революции переворота, они стремились к реставрации дореволюционных порядков. Созванный в 1661 г. парламент (т. н. *Кавалерский парламент*) осуществлял свои полномочия в течение последующих 18 лет — по продолжительности своего функционирования он превзошел даже знаменитый Долгий парламент. Была торжественно провозглашена наследственная монархия, восстановлены prerogatives палаты лордов, воссоздан могущественный Тайный совет, состав которого определялся королевским распоряжением. Нижняя палата парламента стала вновь избираться по старой, дореволюционной, системе. Король получил в свое распоряжение значительные воинские контингенты; офицерский состав обновленной армии стал комплектоваться исключительно из сторонников Стюартов. В знак благодарности за поддержку королевской власти в годы революции Ирландия и Шотландия вновь получили право сформировать собственные национальные парламента.

Возрождение англиканской церкви сопровождалось массовыми гонениями и преследованиями участников революции, принадлежавшими как к индепендентскому, так и к пресвитерианскому течениям. Над «цареубийцами», т. е. членами суда над Карлом I, была учинена самая дикая расправа, причем как над живыми, так и над мертвыми: 30 января 1661 г., в двенадцатую годовщину казни короля, трупы О. Кромвеля, Г. Айртона, Д. Брэдшоу были извлечены из могил, обезглавлены и повешены для всеобщего обозрения. Все это свидетельствовало о том, что страна вступила в период самой мрачной реакции.

Принятый в 1664 г. Акт о незаконных сборищах запрещал публичные моления, кроме официальных; всякое молитвенное собрание, на котором присутствовало более пяти человек (помимо хозяев семьи и домочадцев), рассматривалось как уголовное преступление; наказания за эти преступления варьировались от трех месяцев тюремного заключения до высылки из Англии в заморские колонии. 29 марта 1673 г. парламент принял Акт о присяге, согласно которому все государственные служащие должны были принести присягу королю на подданство и на признание

его верховенства в религиозных делах; одновременно все эти лица должны были принять причастие согласно обряду англиканской церкви. Невыполнение этих требований влекло за собой потерю должности или права занимать ее впредь. Формально направленный против католиков, «Акт о присяге» наиболее энергично применялся против пуритан; результатом явилась фактическая чистка государственного аппарата от неугодных лиц в пользу сторонников режима реставрации. Ряд других законов, принятых парламентом, ограничивал право подданных на подачу петиций, ужесточал цензуру печатных изданий и т. п. На городских площадях устраивалось показательное сожжение книг, изданных в период революции.

Крайне реакционной была и внешняя политика правительства реставрации, направленная на сближение с католической Францией в ущерб национальным интересам Англии. Согласно договору, подписанному с Людовиком XIV, Франции возвращался приобретенный О. Кромвелем порт Дюнкерк — важнейший стратегический пункт на севере Франции, позволявший контролировать пролив Па-де-Кале; в ответ на это французский король обещал помочь Карлу вооруженными силами (численностью до 6 тыс. солдат) и финансовыми средствами (в 150 тыс. фунтов стерлингов) в случае выступления против него собственных подданных.

Следует, однако, отметить, что в своей экономической политике правительство реставрации было вынуждено приспособиться к капиталистическому развитию страны. Карл II покровительствовал развитию торговли и предпринимательства, ограждал английскую промышленность высокими таможенными тарифами. Так, были приняты меры по ограничению импорта шерсти, хлеба, скота и мяса, что оказало стимулирующее воздействие на развитие соответствующих отраслей английского сельского хозяйства. В деревне продолжались «огораживания», крестьянство лишалось прав наследственной аренды и всецело попадало в зависимость от землевладельцев и фермеров-кулаков (законы 1662 и 1677 гг.). Следовательно, реставрированная монархия проводила экономическую политику в пользу победивших в годы революции классов. Успехи этой политики не замедлили сказаться. Так, по подсчетам экономиста и статистика конца XVII века Ч. Дэвенанта, объем промышленности и торговли за период 1660—

1688 г. практически удвоился; в такой же пропорции возрос морской флот — подобных темпов экономического развития Англия не знала за всю свою предшествовавшую историю. Однако политическую власть в стране реставрированная королевская власть стремилась сохранить в руках старой земельной аристократии. Конечная политическая цель Стюартов заключалась в восстановлении дореволюционного абсолютистского режима.

Парламент, однако, не представлял собой монолитное единство и оставался ареной острых внутренних противоречий. В ходе парламентской борьбы сложились два течения, давших начало истории двух позднейших политических партий. Течение *вигов* объединило в своих рядах прогрессивные силы буржуазии, купцов и финансистов, а также верхушку джентри — эти слои, обогатившиеся в ходе революции и не желавшие восстановления старых порядков, оказывали сопротивление абсолютистским устремлениям короля. Течение *тори* выражало интересы придворной знати, реакционной земельной аристократии и духовенства, являвшихся опорой королевской власти. Окончательная поляризация парламента произошла при обсуждении вопроса о престолонаследии (Карл II не имел прямых наследников и настаивал на переходе короны после своей смерти к брату Якову, герцогу Йоркскому). Впрочем, в период реставрации указанные течения еще не сложились в четко организованные структуры, отличались аморфностью и неустойчивостью. Тем не менее разворачивавшаяся между ними борьба стала важнейшим фактором политической жизни и оставалась таковым на протяжении всего последующего развития страны.

Хабес корпус акт. В мае 1679 г., воспользовавшись временным большинством в парламенте, виги добились принятия «Акта о лучшем обеспечении свободы подданного и о предупреждении заточений за морями». Проект закона трижды отклонялся верхней палатой, но после ожесточенной борьбы был, наконец, ею принят (весьма незначительным большинством, достигнутым, скорее всего, в результате подтасовки результатов голосования) и 26 мая 1679 г. утвержден королем. Данный документ, вошедший в историю под наименованием «*Хабес корпус акт*» (по первым словам текста судебного приказа — *Habeas corpus ad judicierandum*, т. е. «доставить тело для предания суду»), явился одной из краеугольных основ английского конституционного права.

Непосредственная цель принятого закона была сугубо прагматичной и утилитарной — защитить от неправомерных арестов и произвола королевской администрации лидеров вигской оппозиции. В законе устанавливались правила ареста и привлечения обвиняемого к судебной ответственности, причем контроль за соблюдением этих правил возлагался на судебные органы. Любой подданный английской короны, задержанный административными органами за деяния, которые являются уголовными или считаются таковыми, в случае своего несогласия с арестом имел право лично или через своих представителей обратиться к одному из верховных судей с письменной просьбой выдать приказ «Хабеас корпус», адресованный должностному лицу (шерифу или тюремщику), в ведении которого находился арестованный. Получив приказ «Хабеас корпус», данное должностное лицо было обязано в строго установленные сроки (как правило, в течение 3 дней, а в исключительных случаях — не более 20 дней) доставить арестованного в соответствующую судебную инстанцию (не обязательно высшую), подробно обосновав истинные причины задержания. Судья, к которому был доставлен арестованный, рассматривал его заявление единолично в порядке сокращенного судопроизводства, но при условии неременного присутствия самого арестованного; на рассмотрение дела отводилось не более двух дней. Выяснив обстоятельства ареста, судья должен был определить, подлежит ли арестованный полному и безусловному освобождению, либо его следует отправить обратно в тюрьму, либо можно временно отпустить его на свободу с поручительством под денежный залог, обязав явиться в суд на ближайшую сессию для рассмотрения дела по существу (судебные сессии происходили раз в три месяца).

В процессе своей практической реализации Хабеас корпус акт далеко перерос рамки ординарного закона и приобрел гораздо более общее значение. Фактически он впервые в мировой правоохранительной практике ввел в действие некоторые основополагающие гарантии неприкосновенности личности. «Акты о Habeas corpus, — пишет А. Дайси, — не провозглашают никакого принципа и не определяют никаких прав, но для практических целей они стоят сотни конституционных статей, гарантирующих свободу личности. Торжественно провозгласить право личной свободы — вещь, конечно, нетрудная, но в большинстве

случаев в ней мало толку. Действительное затруднение заключается в том, чтобы обеспечить пользование этим правом. Эта цель и достигается актами о Habeas corpus; для свободы англичан они сделали больше, чем можно было бы сделать каким угодно провозглашением прав».

Практическое значение Habeas corpus акта 1679 г. заключалось в том, что он положил предел произвольным арестам; разрешал временное освобождение под залог до момента судебного разбирательства; запрещал вторичный арест и помещение в тюрьму за то же самое преступление. Объявлялось также недопустимым переводить задержанных из одной тюрьмы в другую и содержать их без суда и следствия в тюрьмах заморских владений Англии. Habeas corpus акт вводил систему значительных по размеру денежных штрафов, налагаемых на должностных лиц в пользу обвиняемого за неисполнение предписаний закона (500 фунтов стерлингов — на судью, 100—200 фунтов стерлингов — на тюремщика или его заместителя), а в ряде случаев предусматривал и освобождение этих лиц от занимаемой должности. Эти штрафы, выплачиваемые должностными лицами, по своему замыслу являлись компенсацией морального ущерба, наносимого потерпевшему лицу необоснованным арестом.

Следует заметить, что процедура доставки арестованного в суд была известна в Англии и ранее, — по крайней мере, она упоминается в нормативных актах еще с начала XV века. Однако существенным пробелом в предшествующем законодательстве длительное время (вплоть до революционной эпохи) оставалось отсутствие строго установленной ответственности судей и персонала тюрем за невыполнение (или за несвоевременное выполнение) процедуры «Habeas corpus». Впервые требование сделать безусловным быстрее предание арестованного суду отчетливо звучит в «Петиции о праве» 1628 г.; эта идея получила свое развитие в парламентском акте 1641 г., регулировавшем полномочия Тайного совета. Однако лишь акт 26 мая 1679 г. впервые в законодательном порядке установил непреложную ответственность должностных лиц, виновных в неисполнении предусмотренных предписаний.

По своей исторической значимости Habeas corpus акт встал в один ряд с Великой хартией вольностей, провозгласив ряд важнейших принципов справедливого и демократического правосудия, основанных на идее неприкосновенности личности: пре-

зумпцию невиновности, соблюдение законности при аресте, оперативность в рассмотрении судебных дел с соблюдением всех необходимых процедур и по месту совершения правонарушения. Таким образом, прогрессивный характер этого документа не может вызывать сомнений, не случайно он пережил века и имел многочисленные заимствования в других странах.

Тем не менее Хабеас корпус акт отнюдь не являлся безупречным в юридическом отношении. Прежде всего, он не обеспечивал полной гарантированности прав подданных перед лицом правоохранительных органов. Дело в том, что закон не установил *обязанность* верховного судьи выдавать приказ о доставке арестованного в суд *при любых условиях*, — это делалось только тогда, когда судья признавал прошение арестованного мотивированным и приходил к убеждению, что арест действительно осуществлен необоснованно. Следовательно, применение закона было фактически передано на усмотрение судей, а это последнее обстоятельство не перекрывало всех каналов административного произвола. Кроме того, совершенно очевиден и классово-ограниченный характер Хабеас корпус акта, проявившийся, в частности, в том, что высокий размер денежных залогов создавал преимущества для богатых в ущерб лицам с низким имущественным цензом; важно при этом подчеркнуть, что размер денежного залога также определялся судьями по их свободному усмотрению. Следует также отметить и то обстоятельство, что Хабеас корпус акт не действовал в отношении лиц, заключенных в тюрьму «за долги или по какому-либо иному гражданскому делу». Процедура освобождения под залог первоначально не распространялась и на лиц, обвиненных в особо тяжких уголовных преступлениях или в соучастии в них, — тем самым, как и в предыдущем случае, нарушался принцип равенства всех перед законом. Правда, в отношении лиц, обвиняемых в тяжком уголовном преступлении, вводилось более строгое правило привлечения их к судебной ответственности: их дело должно было обязательно рассматриваться на ближайшей судебной сессии, — если этого не происходило, арестованные подлежали обязательному освобождению без всяких условий.

Первоначально из-под действия закона выводились и деяния, квалифицированные в качестве «государственной измены». Это последнее понятие в те времена толковалось столь широко, что под него можно было подвести практически любое проявле-

ние нелояльности, малейшую оппозицию властям. Даже выезд во Францию без разрешения властей или обратный въезд из Франции в Англию в XVII в. мог подпасть под понятие государственной измены; при этом для доказательства подобной «измены» (в случае отсутствия признания обвиняемого) было достаточно показаний двух свидетелей. Впоследствии, в первой половине XIX века, ограничения Хабеас корпус акта, касающиеся тяжких уголовных преступлений и государственной измены, были сняты, вследствие этого принцип равенства всех подданных перед уголовным законом был упрочен. Однако и после этих усовершенствований абсолютных гарантий неприкосновенности личности закон 1679 г. все-таки не создавал: за парламентом сохранялось право «в исключительных случаях» либо приостанавливать действие этого акта, либо освобождать должностных лиц от ответственности за его невыполнение. Как показали дальнейшие события, это право было реализовано парламентом неоднократно. Так, действие Хабеас корпус акта было приостановлено на период 1794—1801 гг. — этим шагом правящие круги Англии отреагировали на кровавые события Великой французской буржуазной революции; одновременно были приняты законы, ограничивающие свободу печати и собраний. В дальнейшем (особенно в XX веке) приостановка действия Хабеас корпус акта производилась обычно в периоды войн или острых классовых потрясений.

«Славная революция». **Основные конституционные акты.** В 1688 г. в Англии произошел государственный переворот, вошедший в историю под наименованием *«Славной революции»* (Glorious Revolution). Политика Якова II, направленная на восстановление абсолютизма и католицизма (в 1685 г. он распустил парламент и правил единолично, в 1686 г. фактически восстановил Высокую комиссию, а в 1687 г. издал «Декларацию о веротерпимости», открывающую перспективу превращения католицизма в государственную религию), вызвала солидарный протест практически всех слоев населения страны. Особую тревогу правящих кругов вызывала перспектива изъятия из их рук земельной собственности, которая в свое время досталась им в ходе Реформации XVI в. и революционных событий XVII в. Непосредственным поводом для выступления оппозиции явилось рождение в июне 1688 г. у 55-летнего Якова II сына Эдуарда от второго брака — нового претендента на престол вместо дочери от первого брака Марии,

разделявшей протестантские религиозные взгляды своего мужа — штатгальтера Нидерландов Вильгельма Оранского. Перед лицом возникшей угрозы иметь в будущем на престоле короля-католика тори и виги отложили в сторону свои межпартийные противоречия: объединившись, они предложили занять английский престол Вильгельму Оранскому. В адресованном ему обращении говорилось: «Народ настолько недоволен настоящим поведением правительства, его посягательством на свою религию, свободу и собственность, что 19/20 всего населения желают перемен».

10 октября 1688 г. Вильгельм Оранский опубликовал декларацию, в которой обещал явиться в Англию и помочь английской нации сохранить «протестантскую религию, свободу, ответственность и свободный парламент». В ноябре 1688 г. 600 кораблей голландского флота высадили на побережье Англии 15-тысячное войско Вильгельма Оранского; на его знамени был начертан девиз: «Pro Religione protestante — Pro libero Parlamento». Яков II, покинутый всеми своими прежними сторонниками, покинул Лондон (при этом он пытался утопить в Темзе Большую государственную печать, которую, впрочем, позднее удалось выловить из реки) и эмигрировал во Францию, где и умер двенадцать лет спустя. 18 декабря 1688 г. Вильгельм Оранский вступил в Лондон. 13 февраля 1689 г. обе палаты парламента (хотя и не единогласно) провозгласили Вильгельма и Марию королем и королевой; фактически королем становился один Вильгельм. «Славная революция» произошла относительно мирно и бескровно.

С социальной точки зрения переворот 1688 г. ознаменовал оформление классового союза буржуазии и земельной аристократии, оказавшегося выгодным для обеих сторон. Буржуазия соглашалась с тем, что «политические трофеи» — доходные и теплые местечки на государственной службе — оставались в руках знатных дворян-землевладельцев при условии, что они в достаточной мере будут соблюдать экономические интересы финансового, промышленного и торгового среднего класса. А эти экономические интересы уже тогда были достаточно сильны, чтобы определять собой общую политику нации. С этого времени буржуазия стала скромной, но все же признанной составной частью господствующих классов Англии.

Охарактеризованный классовый блок был подготовлен всем предшествующим развитием страны, где между буржуазией и зе-

мельной аристократией не существовало непроходимой пропасти и где взаимопроникновение представителей одного класса в другой и обратно было исторической традицией. Во Франции такой классовый блок был принципиально немыслим; в Англии он оказался не только возможным, но и чрезвычайно прочным, жизненным и долговечным. Он свидетельствовал особенно наглядно о незавершенном характере Английской революции.

Указанный компромисс заложил основы прочного классового союза между ведущими политическими силами страны и определил всю дальнейшую перспективу развития английской государственности в XVIII, XIX и XX веках. Принципиальные противоречия между участниками союза были сняты раз и навсегда, так что стабильности общества изнутри уже ничто не могло угрожать. В своих основных чертах обрисованный компромисс сохраняет силу вплоть до наших дней. Но если на первых порах внутри блока роль главного партнера играла земельная аристократия, а буржуазия оставалась как бы в тени, то с течением времени (особенно начиная с эпохи промышленного переворота) произошла постепенная взаимная смена роли партнеров.

Именно охарактеризованный классовый компромисс явился социальной базой английской модели конституционной монархии — такой государственной формы, которая является сочетанием новых, буржуазных государственно-правовых институтов и учреждений (в частности, правомочного представительного органа) со старыми, ведущими свое происхождение из феодальной эпохи (примерами таковых в условиях Англии являлись сильная королевская власть, палата лордов в составе парламента и т. п.).

Новый король Англии, вступивший на престол под именем Вильгельма III (правил до 1702 г.), в октябре 1689 г. подписал т. н. *Билль о правах* (Bill of Rights) — важнейший конституционный акт, явившийся юридическим оформлением «Славной революции». Указанный Билль в своих 13 статьях регулирует взаимоотношения короля и парламента, очерчивая (правда, еще недостаточно четко) границы их компетенции. Устанавливая верховенство парламента в области законодательства, Билль о правах констатировал, что «притязания на власть приостанавливать законы или исполнение законов королевским повелением, без согласия парламента» являются незаконными (ст. 1); также незаконными являются «притязания на власть изъятия от законов

или исполнения законов королевским повелением» (ст. 2). Провозглашая верховные финансовые прерогативы парламента, Билль установил, «что взимание сборов в пользу и в распоряжение короны без согласия парламента или за более долгое время или иным порядком, чем установлено парламентом, незаконно» (ст. 3). Определение состава и численности постоянного войска в пределах королевства в мирное время, набор и содержание такого войска, а также финансирование средств на эти нужды являлось также исключительной прерогативой парламента (ст. 6 — данное ограничение рассматривалось в то время как самое серьезное ограничение королевской прерогативы). Несколькими статьями Билля определялись принципы деятельности судебной власти: не допускалось требования чрезмерных залогов, чрезмерных штрафов, жестоких и необычных наказаний (ст. 10); пресекалась практика искусственного подбора присяжных (ст. 11) — последние получили доступ и к разбору дел о государственной измене. Билль провозглашал некоторые основополагающие права и свободы подданных: свободу выборов членов парламента (ст. 8), свободу слова в стенах парламента (ст. 9), право обращения с петициями к королю (ст. 5). В Билле содержалось специальное указание, что парламента должен созываться достаточно часто (ст. 13). Впоследствии это положение было уточнено: срок полномочий парламента был установлен вначале в 3 года (*Трехгодичный акт* 22 декабря 1694 г.), а впоследствии — в 7 лет (*Семилетний акт* 26 апреля 1716 г.). Что касается парламентских сессий, то они должны были созываться не реже одного раза в год (хотя бы потому, что денежное содержание королю по цивильному листу должно было подтверждаться ежегодно).

Билль о правах можно с полным основанием характеризовать как первую в истории конституцию буржуазного государства, а Вильгельма Оранского — как первого монарха, получившего власть от парламента. Парламент, обсуждавший Билль, был избран в январе 1689 г. и имел чрезвычайные полномочия. Фактически он сыграл роль Учредительного собрания, которое утвердило отречение от престола прежнего короля и оформило переход власти в руки новых правителей. Избрание нового короля подобным чрезвычайным парламентом рассматривалось современниками как самое крупное нововведение в конституционной истории Англии. При этом важнейшее отличие от прошлого состояло в том, что

трон впервые занял не король «Божьей милостью», а именно ставленник парламента. При этом в самом тексте Билля (ст. 11) подчеркивалось, что все его положения «объявлены, узаконены и установлены властью настоящего парламента» с тем, чтобы они «действовали, сохраняли силу и пребывали законом этого королевства на вечные времена». Важно отметить, что и Билль о правах, и ряд других конституционных законов, изданных на протяжении следующего двадцатилетия, были предложены и приняты именно представительным органом в качестве политических соглашений с королем, а не октроированы монархом в порядке самоограничения — такой способ принятия данных конституционных актов придавал им повышенную юридическую прочность. С другой стороны, складывавшаяся конституционная практика свидетельствовала о том, что политическая инициатива прочно удерживалась в руках парламента — это обеспечивало ему перспективу дальнейшего доминирования во взаимоотношениях с короной. Главное изменение, произошедшее в английской «конституции» после 1688 г., заключалось в реальном перенесении центра государственной власти от короны к парламента. Тем не менее об установлении прямого парламентарского правления говорить было бы еще преждевременно: король оставался свободным в выборе и смещении министров и судей, сохранял право созыва и роспуска парламента, а также право вето на его решения.

Дальнейшее развитие принципов, заложенных в Билле о правах, осуществлялось двумя основными способами: 1) путем издания соответствующих законодательных актов и 2) через систему политических соглашений («конституционных обычаев», «конвенциональных норм»), достигаемых в ходе практической парламентарской или правительственной деятельности.

Наиболее важным законом, изданным уже в начале XVIII века, является *Акт об устройении* (Act of Settlement), который иногда имеет и другое наименование — *Акт о престолонаследии*. Принятый 12 июня 1701 г., он регулировал порядок замещения английского престола в случае нарушения династической преемственности. Поскольку Вильгельм III и Мария не имели наследников, трон передавался Анне (1702—1714 гг.), младшей дочери Якова II; после ее смерти корона переходила к боковой линии Стюартов — на престол был приглашен ганноверский курфюрст Георг, ставший королем под именем Георга I.

Важнейшей идеей Акта об устройении являлось установление принципа подзаконности королевской власти и самой личности монарха. Согласно этому документу, лица, вступавшие на английский престол, обязаны были присоединиться к англиканской церкви; запрет католикам занимать английский престол утвердился окончательно и сохраняет силу вплоть до настоящего времени. Новый король не мог вступать в войну за интересы своей прежней родины без согласия парламента; без такого же согласия он не имел права покидать территорию королевства. Королю воспрещалось осуществлять право помилования в отношении тех лиц, которые привлечены к ответственности в порядке импичмента. Лица, рожденные вне пределов Англии, Шотландии и Ирландии, а также вне зависящих от них владений, не имели права быть членами Тайного совета или одной из палат, занимать ответственные места, военные или гражданские должности, связанные с вознаграждением, и принимать пожалования от короны — подобным запретом парламент стремился оградить административный аппарат от проникновения в него иностранцев (это было особенно важно с учетом того, что престол занимали лица, не являвшиеся англичанами по происхождению). Чтобы уменьшить влияние короны на парламент, провозглашалось, что «никакое лицо, которое занимает какую-либо платную должность или место, подчиненное королю (здесь в первую очередь подразумевались министры. — В. К.), или получает пенсию от короны, не может состоять членом палаты общин» (следует, впрочем, отметить, что данное положение вскоре — в 1706 г. — было отменено).

Наиболее существенными положениями Акта об устройении явились два новых государственно-правовых принципа: т. н. правило контрасигнатуры и принцип несменяемости судей.

Контрасигнатура требовала скрепления любого акта исполнительной власти, помимо подписи короля, подписью министра (в то время — члена Тайного совета), по совету и с согласия которого был издан данный акт. Цель, которая при этом достигается, состоит в дальнейшем ограничении королевской власти: если король признавался безответственным (по формуле: «Король не может быть неправ» — *The King do not wrong*), то скрепа министра означала взятие им на себя ответственности за реализацию данного акта. И поскольку в дальнейшем министр не мог сослаться на приказы короны как на обоснование противозаконности сво-

их действий, данный министр мог быть привлечен парламентом к ответственности в порядке импичмента, причем король в таком случае не обладал правом его помилования. Начиная с этого времени правило контрасигнатуры стало необходимым и неизменным элементом процедуры оформления правительственных решений и положило начало процессу установления ответственности министров перед парламентом.

Принцип *несменяемости судей* выводил судебный аппарат из-под контроля короля и провозглашал отделение судебной власти от исполнительной. Если раньше судьи занимали свои должности, пока это «было угодно королю» (*durante beneplacito regis*), то согласно анализируемому документу они будут осуществлять правосудие, «пока они будут вести себя хорошо» (*quamdiu se bene gesserint*). Эта формула означала, что в случае совершения судьей преступления он смещался с должности не королевским распоряжением, а решением обеих палат парламента.

Акт об устройении заканчивался подтверждением незыблемости принципа законности, который должен был распространяться на правление королей, на деятельность всех министров и других должностных лиц. В документе утверждалось, что этот принцип проистекал от «основополагающих законов Англии», которые являлись «прирожденным достоянием ее народа». В свою очередь, целью этих законов являлась защита религии, прав и вольностей всех подданных английского королевства.

Становление и развитие конституционной монархии. Нормативными актами, принятыми на рубеже XVII и XVIII веков, было придано законодательное оформление некоторым основным принципам английской конституционной монархии, важнейшими среди которых являлись: полное и исключительное верховенство (*супрематия*) парламента в области законодательной власти; исключительные прерогативы парламента в вотировании бюджета и определения военного контингента; отделение законодательной власти от непосредственной правительственной деятельности; принцип законности в управлении; принцип несменяемости судей. Вместе с тем вопрос о взаимоотношении властей еще не был окончательно урегулирован. Король сохранял за собой право абсолютного вето в отношении парламентских актов; никакой ответственности короля перед парламентом не было предусмотрено; парламента не имел рычагов воздействия на процесс форми-

рования правительства, равно как и инструментов влияния на его политику. Все это дает основания для характеристики государственного строя Англии рассматриваемого периода как *дуалистической монархии*.

Как уже отмечалось выше, развитие принципов Билля о правах происходило и в ходе политической (преимущественно парламентской) практики, в процессе соперничества двух политических течений — тори и вигов. Тем самым английская «конституция», состоявшая ранее из двух основных источников — парламентских актов и судебных прецедентов, — стала пополняться большой массой источников новой разновидности — т. н. *конституционными обычаями*, называемыми иначе — *«конвенциональные нормы»*. Эти соглашения, рождаемые парламентской практикой, даже не всегда вовремя фиксировались партийными руководителями, а значение многих из этих соглашений в полной мере осознавалось и оценивалось лишь гораздо позднее. Специфика подобных соглашений состояла в том, что они (в отличие от законодательных актов и судебных прецедентов) стояли за рамками права и не подлежали судебной защите. Однако юридическая значимость этих соглашений являлась не менее существенной, чем сила нормативных актов, принятых с соблюдением соответствующих законотворческих процедур, ибо гарантом прочности и реальной действенности конституционных обычаев является непосредственно сам парламент как носитель верховного государственного суверенитета. А. Дайси справедливо указывает, что конституционные соглашения в своей глубинной основе обязаны основному конституционному принципу — принципу суверенитета народа.

В основном именно на указанных конституционных обычаях, фиксировавших результаты парламентской практики, строились взаимоотношения короля и парламента с *Кабинетом министров* — третьим важнейшим государственным органом, возникшим и оформившимся практически без всякого законодательного урегулирования в течение XVIII века. Невозможно назвать никаких нормативных актов, которые регулировали бы состав кабинета, его полномочия, порядок формирования, принципы взаимоотношений с короной и парламентом. Кабинет министров первоначально представлял собой коллегию из пяти-семи наиболее влиятельных членов Тайного совета, получившую наименование

«правительства его Величества». Основополагающим стержнем взаимоотношений короля, парламента и кабинета министров явился принцип т. н. *«ответственного правительства»*.

В начале XVIII века монарх формально продолжал оставаться главой государства и обладал многочисленными и широкими полномочиями. Король считался главой государства; его особа признавалась священной и неприкосновенной. Король обладал верховенством над церковью, в т. ч. правом назначения на церковные должности. Он принимал участие в законодательстве, поскольку ни один парламентский акт без его подписи не вступал в силу. За королем оставалось право роспуска нижней палаты. Назначения на все административные и судебные должности производились либо лично королем, либо от его имени; от имени короля вершился суд. Король представлял страну на международной арене, направлял и принимал послов, имел право заключения международных договоров, осуществлял командование вооруженными силами — армией и флотом. Он также предоставлял права гражданства, присваивал почетные титулы и звания (в том числе статус лорда, если таковой не был наследственным). К прерогативам короны относилась и чеканка монеты.

Однако в реальной жизни королевские прерогативы все более и более ограничивались. Абсолютное вето короля в отношении парламентских актов было использовано два последних раза в конце XVII и начале XVIII века: в 1692 г. король Вильгельм III не дал своего согласия на то, чтобы парламент созывался один раз в три года (впрочем, через два года он был вынужден с этим согласиться), а в 1707 г. королева Анна отказалась утвердить билль о шотландской милиции. Утратив право вето в отношении парламентских актов, корона лишилась реального рычага воздействия на законодательную сферу. Законодательная инициатива практически полностью сосредоточилась в парламенте: после 1688 г. трудно назвать хотя бы один закон, который был бы издан по инициативе короны. Право объявлять войну и заключать мир постепенно перешло из рук короля в руки парламента.

Одновременно становились все более номинальными и функции короля как главы исполнительной власти, мощным инструментом ограничения короны в данном отношении стала реализация принципа контрагнатуры: только подпись первого министра делала любой королевский акт действительным. К тому же со времени установления на престоле Ганноверской династии

(1714 г.) возник прецедент неучастия короля в заседаниях кабинета министров. Причина была проста и прозаична — король Георг I в течение своего 13-летнего правления так и не удосужился изучить английский язык; но поскольку его министры, в свою очередь, не владели немецким языком, король объяснялся с ними по-латыни. Неучастие короля в заседаниях кабинета министров привело, с одной стороны, к значительному усилению руководящих функций премьер-министра в кабинете, а с другой — к нарастающему «отчужденности» кабинета от короля, к приобретению кабинетом фактической самостоятельности. Складывалась ситуация, которая впоследствии получила свое выражение в формуле: «Король властвует, но не управляет».

В условиях прогрессирующей утраты королем реальной политической власти задача установления парламентского контроля непосредственно над королем теряла свою актуальность. Гораздо существенней оказывалась перспектива формирования механизмов парламентского контроля над кабинетом. Первым существенным шагом в этом направлении были законы 1705—1707 гг., снявшие запрет для министров на избрание их в нижнюю палату парламента. Дальнейшее усиление связки «парламент — кабинет» (при доминировании первого из этих элементов над вторым) происходило в конце 10-х — начале 20-х гг. XVIII века, когда стал утверждаться принцип формирования Кабинета по однопартийной, а не по коалиционной системе; первый случай формирования однопартийного правительства только из представителей победившей на выборах в парламент партии относится также ко времени правления Георга I. Из этого стало логически вытекать правило, что кабинет мог удерживаться у власти лишь до тех пор, пока он пользуется поддержкой (доверием) большинства палаты общин (хотя бы потому, что именно от нее зависело утверждение бюджета). Если кабинет стал формироваться из лидеров партии большинства, то вторая партия (в данном случае партия меньшинства) создавала организованную парламентскую оппозицию и т. н. «теневого кабинет».

В конце XVIII в. практически одновременно сложились еще два важнейших принципа. Если кабинет утрачивал доверие парламента, он либо в полном составе уходил в отставку (в данном случае имела место *солидарная ответственность* министров; индивидуальная ответственность министров, действовавшая в первой половине XVIII века, к концу столетия себя изжила), либо мог

ходатайствовать перед королем о досрочном роспуске палаты общин и о назначении новых выборов. Крупный специалист по английскому конституционному праву С. Лоу по этому последнему сюжету замечал, что кабинет министров есть слуга, но отнюдь не раб палаты общин: он может посоветовать королю распустить парламент, может апеллировать к народу и предоставить ему окончательное решение спорного вопроса. Но если вновь избранный парламент опять выразит недоверие кабинету, этот кабинет все-таки будет обязан выйти в отставку. А. Дайси пишет по этому поводу: «Лишиться власти и прекратить свое существование палата общин может в том случае, когда является полное основание полагать, что мнение палаты не есть мнение избирателей. Роспуск палаты есть в сущности обращение от юридического суверена к суверену политическому. Главная цель роспуска парламента есть желание убедиться, согласуется ли воля парламента с волей нации».

Первый случай коллективной отставки кабинета имел место в 1782 г. (причиной было поражение Англии в войне против своих северо-американских колоний); первый роспуск нижней палаты парламента по инициативе кабинета произошел в 1784 г. Так стала складываться существенная по своим последствиям «система сдержек и противовесов» (checks and balances) между палатой общин и кабинетом — обособленным от короля высшим органом государственного управления. Принцип «ответственного правительства» существенно пополнил государственно-правовой инструментарий английского парламентаризма, став одним из квалифицирующих его признаков.

Что касается внутренней организации кабинета министров, то здесь также происходили определенные изменения. Если первоначально кабинет формировался почти исключительно из членов палаты лордов, то к концу XVIII в. в его составе стали преобладать депутаты палаты общин. Однако наименования должностей в кабинете министров, их титулы, привилегии и оклады оставались старыми, традиционными.

После «Славной революции» 1688 г. вооруженные силы Англии (как сухопутная армия, так и флот) стали комплектоваться на принципах найма. Численность воинского контингента определялась ежегодным решением парламента; также ежегодно нижняя палата осуществляла субсидирование военных расходов. Обычной практикой было привлечение к военной службе иностранных на-

емников. Так, в период Семилетней войны (1756—1763 гг.) в английской армии воевали десятки тысяч наемников, в большинстве своем являвшиеся уроженцами германских государств и княжеств (известен, например, факт, когда ландграф Гессенский фактически продал Англии 17-тысячный воинский контингент за 2800 фунтов стерлингов). Полномочиями верховного главнокомандующего вооруженными силами Англии наделялся король: соответствующее решение оформлялось ежегодным решением парламента в качестве чрезвычайной меры. Офицерские должности замещались в результате покупки патентов, стоимость которых определялась местом данных должностей в шкале воинской субординации.

В течение XVIII века определенные изменения произошли и в государственном устройстве страны. В результате оформления двух уний — с Шотландией (1707 г.) и Ирландией (1801 г.) — власть английского парламента была распространена на всю территорию Британских островов; после унии с Шотландией объединенная страна стала именоваться Великобританией. Устанавливалась общность финансово-монетной системы, единство мер и весов во всех частях королевства. Шотландия получила 44 депутатских места в нижней палате английского парламента и 16 мест — в верхней. Вместе с тем Шотландия сохраняла свою пресвитерианскую церковь, свою систему гражданско-правовых отношений, традиционную систему судостроительства и самоуправления. По Акту об унии с 1 января 1801 г. прекращал свою деятельность парламента Ирландии и ликвидировалась система ее местного самоуправления (это было сделано в наказание за восстание 1797 г.); представителям Ирландии было выделено 100 мест в палате общин и 32 — в палате лордов английского парламента. С 1801 г. официальным названием английского государства стало «Соединенное Королевство Великобритании и Ирландии».

Таким образом, к концу XVIII — началу XIX века основные черты организации и функционирования государственной системы Англии на принципах парламентаризма проявились с достаточной определенностью. Однако окончательное их завершение было невозможно до тех пор, пока формирование самого парламента происходило на старой основе, сохранившейся еще с дореволюционной эпохи (а фактически со времен сословно-представительной монархии, — так, действующим избирательным

законом считался закон 1414 г.). Коренным изъяном старой избирательной системы являлось то, что правом посылать депутатов в палату общин обладали не непосредственно граждане, а их корпорации — сельские, городские, университетские. С юридической точки зрения нижняя палата парламента *как органа сословного представительства* сама являлась корпорацией, образованной из представительства исторически сложившихся территориальных корпораций.

Количество депутатов нижней палаты определялось в 558 чел. (после унии с Ирландией к этому числу прибавились 100 ирландских депутатов). Непропорционально большое число мест в нижней палате имели депутаты от т. н. «гнилых местечек» (*rotten boroughs*), фактически назначаемые местными лендлордами. В среднем на одно местечко приходилось по 12 избирателей, но в парламенте каждое из этих местечек было представлено двумя депутатами. В местечках Гатон и Олд Сарум было всего по одному избирателю, но каждый из них направлял в парламент по два депутата. Подсчитано, что 84 наиболее крупных землевладельца контролировали почти четверть депутатских мест в палате общин. Город Лондон, численность населения которого к началу XIX в. превысила 1 млн чел. (в 1821 г. она составляла 1 млн 379 тыс. жителей), имел в палате общин 4 депутатских места, — столько же, сколько некоторые карликовые городки с 200 жителями. Многие крупные города (Бирмингем, Манчестер, Гринвич, Брайтон и др. — всего таких городов было свыше 40), выросшие в период промышленного переворота, вообще не имели своих представителей в парламенте. В течение 150 лет (с 1673 г. по 1830 г.) ни одному городу вновь не было предоставлено право избирать своих депутатов в парламент. В целом основополагающий принцип свободы выборов в парламент, декларированный Биллем о правах 1689 г., на практике не мог быть реализован.

Что касается пассивного избирательного права, то им были наделены (в соответствии с законом 1710 г.) лишь владельцы крупных состояний, приносивших годовой доход в 600 фунтов стерлингов от земельной собственности в графствах и 300 фунтов стерлингов от недвижимости в городах. Вступление в палату общин требовало уплаты значительного взноса — от 2 до 5 тыс. фунтов стерлингов. Жалованья депутаты не получали, и это делало их еще более зависимыми от финансовых воротил и корпора-

ций — в этих условиях подкупы парламентариев являлись весьма обычным делом.

К концу XVIII века старая избирательная система полностью себя изжила. Тем не менее она по-прежнему находила поддержку со стороны весьма авторитетных политиков. Так, Р. Пиль, один из видных лидеров торийского движения, неоднократно входивший в состав правительства (в том числе и в ранге премьер-министра), заявил при обсуждении соответствующего законопроекта: «Я буду бороться с этим биллем до последней возможности, так как я убежден, что он будет роковым для нашей счастливой формы смешанного представительства, для авторитета палаты лордов, наконец, для духа последовательности и благоразумия, с помощью которого Англия завоевала доверие всего мира. У меня нет своего “гнилого местечка”, которое мне приходилось бы защищать, я сам вышел из средних классов и горжусь тем, что принадлежу к ним. Но если билль, предложенный министрами, будет принят, он внесет в нашу среду самый худший, самый дикий вид деспотизма, деспотизм демагогов и журналистов».

Высказывались, впрочем, и противоположные соображения. По мысли влиятельного юриста Р. Мэкинтоша, предполагаемая реформа должна явиться тем средством, «с помощью которого правительство может вернуть себе доверие нации. Высшие классы, выказывая такое доверие народу, могут рассчитывать, со своей стороны, что и народ отнесется к ним с таким же чувством».

В конце концов, общественное мнение склонилось в сторону необходимости избирательной реформы. И хотя впервые эта идея была высказана еще в 1782 г., реальные шаги в этом направлении были предприняты лишь полвека спустя. В своем конечном итоге они обеспечили условия для радикальной модернизации всей политической системы Великобритании, окончательного формирования английской модели парламентаризма в условиях конституционно-монархической формы правления.

IV. РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРОЯ ВЕЛИКОБРИТАНИИ В XIX ВЕКЕ

Избирательные реформы. Первая избирательная реформа XIX века была проведена по инициативе радикального крыла партии вигов, опиравшегося на движение трудящихся масс. Старая сис-

тема корпоративного представительства была отвергнута — отныне депутатский корпус формировался на принципе территориального представительства, основанного на субъективном избирательном праве отдельных граждан. В связи с этим возникла необходимость установления пропорциональной зависимости между численностью избирателей, проживавших на данной территории, и количеством избираемых ими депутатов. Согласно Акту о народном представительстве от 4 июля 1832 года, принятому большинством, с перевесом всего в 9 голосов, 56 «гнилых» (или «карманных») местечек с населением менее 2 тыс. жителей были вообще лишены представительства в парламенте. 30 местностей с населением менее 4 тыс. человек стали посылать в парламент по одному депутату вместо двух, 22 местности — по два депутата вместо четырех. В результате освободилось 143 места в парламенте, которые были распределены между другими городскими и сельскими округами: 62 места было предоставлено графствам, 63 — городам, 18 — Шотландии и Ирландии. Некоторые особенно густонаселенные графства были разделены на несколько округов, в связи с чем число их представителей было либо удвоено, либо даже утроено. Одновременно было произведено значительное снижение имущественного ценза для избирателей (до 10 фунтов стерлингов годового дохода, который приносила либо земля в графстве, либо жилое строение в городе); устанавливались еще два критерия, необходимых для участия в выборах: выплата налогов для бедных и ценз оседлости не ниже 6 месяцев. Возрастной ценз избирателей (только мужчин) определялся в 21 год. Была установлена систематическая регистрация избирателей по месту жительства: без соблюдения этого обязательного условия право голоса не предоставлялось.

Общая численность электората по первой избирательной реформе выросла с 478 тыс. в 1830 г. до 814 тыс. в 1832 г. (население Великобритании по переписи 1831 г. составляло 24 млн чел.). Численность депутатов палаты общин, представлявших города и графства Англии, Уэльса, Шотландии и Ирландии, в результате реформы составила 658 чел. Из них 399 депутатов представляли 255 городских округов и 253 депутата — 143 округа графств; кроме того, 6 депутатов являлись представителями университетов. Верхней палаты реформа 1832 г. не коснулась; численность палаты лордов в рассматриваемый период составляла около 460 человек.

Важнейшее значение реформы 1832 г. заключалось в том, что она покончила с феодальными принципами формирования высшего представительного органа Великобритании, способствовала превращению палаты общин в подлинно буржуазный парламент. Представляются справедливыми высказанные в литературе соображения (А. Дэйси и др.) о том, что здесь имела место достаточно радикальная политическая революция, произведенная верховной законодательной властью в виде легальной реформы. Данная реформа укрепила блок земельной аристократии с крупной промышленной буржуазией, обеспечив при этом вигам стабильное большинство в парламенте. Вместе с тем многие требования буржуазии остались неудовлетворенными, поскольку справедливого перераспределения избирательных округов фактически не произошло. Так, крупный город Ливерпуль, в котором насчитывалось около 17 300 избирателей, был представлен в парламенте 2 депутатами, тогда как 53 мелких местечка, где проживало в общей сложности 17 600 избирателей, имели в парламенте 76 депутатских мест. Продолжало сохраняться не менее 40 «карманных местечек», являвшихся достоянием крупных лендлордов. Сохранялось большое количество местечек с населением в 300—500 чел., оставшихся очагами подкупа и различных избирательных интриг.

В августе 1867 г. была проведена вторая избирательная реформа. Она явилась результатом ожесточенной борьбы между партиями консерваторов и либералов главным образом за голоса городского населения, где набирала влияние т. н. рабочая аристократия, представлявшая интересы наиболее обеспеченных категорий трудящихся. Реформа привела к значительному росту числа избирателей в городах, поскольку отныне избирательными правами стали пользоваться не только собственники жилья, но и наниматели (арендаторы) квартир, если стоимость найма превышала 10 фунтов стерлингов в год, а ценз оседлости составлял не менее одного года. В графствах имущественный ценз был снижен с 10 до 5 фунтов стерлингов годового дохода. Было ликвидировано представительство еще 38 местечек; в результате нового перераспределения мест 53 депутатских мандата были переданы представителям городов. Десять городов получили право представительства впервые, а такие крупные города, как Манчестер, Ливерпуль, Бирмингем и Лидс, стали посылать в парламент по 3 депутата.

Число избирателей в целом по стране к 1868 г. достигло 2,4 млн человек (что не превышало 10 % от общего количества

населения страны). Помимо новых категорий земельных собственников, избирательные права получили также мелкие предприниматели, торговцы, служащие, интеллигенция, в частности, в университетских округах Лондона, Эдинбурга и некоторых других городов стали впервые участвовать в выборах преподаватели, имевшие ученые звания. Особенно примечательным было то, что в состав избирательного корпуса была включена и верхушка рабочего класса. На последний момент следует обратить особое внимание. По замечанию одного из исследователей английского местного самоуправления И. Редлиха, «достаточно было политического и культурного подъема рабочего сословия, чтобы побудить их (господствующие верхи Англии. — *В. К.*) путем предоставления ему избирательного права предупредить будущую революционную агитацию». По образному выражению публицистики того времени, реформа 1867 г. «призвала к власти демократию». Тем не менее и эта реформа не ликвидировала неравномерности в представительстве как сельского, так и особенно городского населения. Так, население мелких городов, насчитывавших в общей сложности 3 млн чел., было представлено 230 депутатами, тогда как крупные города с населением 11 млн чел. избирали только 130 депутатов.

С 1872 г. в связи с введением в стране обязательного начального образования был установлен тайный порядок подачи голосов на выборах в парламент, имевший целью покончить с весьма распространенной практикой подкупа избирателей или оказания на них иного давления. В 1883 и 1889 гг. были приняты законы, ограничивавшие расходы на проведение избирательных кампаний; была осуществлена квалификация избирательных преступлений и усилена ответственность за них.

В 1884—1885 гг., в ходе третьей избирательной реформы, было произведено уравнивание в избирательных правах городского и сельского населения. Было осуществлено новое перераспределение мест в парламенте в пользу крупных городов. Представительства были лишены 105 местечек, имевших население менее 16 тыс. чел.; местности с населением 16—50 тыс. чел. имели право выбора только одного депутата. Освободившиеся 160 мест были переданы городам и графствам, население которых превышало 165 тыс. чел. Города и графства стали делиться на избирательные округа, приблизительно равные по количеству проживавшего в

них населения (в среднем 50—54 тыс. чел.); каждый округ выбирал одного депутата. Всего на территории графств в пределах Англии и Уэльса было учреждено 244 округа, на территории графств Шотландии — 46 округов, на территории графств Ирландии — 85 округов. Общее число депутатов палаты общин (от графств и городов) было увеличено с 658 до 670 чел., — дополнительные 12 мест были предоставлены Шотландии. Избирательный корпус в целом по стране вырос к 1886 г. до 5,7 млн чел. (население Англии в это время составляло около 35 млн чел.).

Реформой 1884—1885 гг. был сделан большой шаг вперед по пути реализации идеи всеобщего мужского избирательного права. Политическая практика стала ясным выражением теории представительной демократии как единственно возможной формы правления современного буржуазного государства. При внесении билля о третьей избирательной реформе премьер-министр У. Гладстон заявил: «Я стою на точке зрения того принципа, что предоставление избирательного права годным к тому гражданам — будет ли их много или мало — означает умножение сил государства. Сила современного государства лежит в представительной системе. Я счастлив при мысли, что в этой благословенной стране и в этой отличной конституции лежат еще другие источники силы: уважение перед предписаниями государства, авторитет, которым пользуются эти последние, и непрерывная связь наших национальных традиций. Но то, что составляет главную силу современного государства вообще и английского государства в частности, есть представительная система».

Однако и реформа 1884—1885 гг. не устранила всех недостатков избирательной системы. Избирательное право еще не стало подлинно всеобщим: подсчитано, что избирательных прав не имели 1,8 млн взрослых мужчин (сюда относились сыновья, живущие при родителях, съемщики меблированных комнат, домашние слуги и часть сельскохозяйственных рабочих). Некоторые категории избирателей имели на выборах по несколько голосов, так что принцип «один человек — один голос» («one man — one vote») еще не соблюдался. Порядок регистрации избирателей оставался искусственно усложненным. Выборы производились не в один день по всей стране. Депутаты не получали вознаграждения. Мажоритарная система выборов позволяла избирать депутатов, не пользовавшихся поддержкой большинства избирателей.

Политическая борьба, развернувшаяся в ходе названных избирательных реформ, привела к окончательной консолидации двух основных политических партий. Бывшая партия тори, которая стала официально именоваться *консервативной партией*, сплотила в своих рядах земельную аристократию и финансовую олигархию, которые защищали идеи охранительства и протекционизма. Виги, оформившиеся в *либеральную партию*, представляли преимущественно интересы промышленной буржуазии, выступавшей с требованиями умеренных демократических преобразований, под лозунгами свободы торговли и предпринимательства. Оформились руководящие центры этих партий — Национальный союз консервативных и конституционных ассоциаций (1867—1868 гг.) и Национальная федерация либеральных ассоциаций (1877 г.); их влияние распространялось из столицы на всю страну. Достаточно прочную организацию имели парламентские фракции этих партий. Каждая из них выдвигала из своей среды лидера, которому поручалось возглавлять Кабинет министров страны, если партия получала большинство на очередных выборах в парламент. Возникла практика принятия партийных программ: основные требования облекались в форму ярких лозунгов, способных привлечь внимание избирателей. Начали складываться местные партийные организации, установилось понятие постоянного партийного членства. Была централизована и усовершенствована предвыборная деятельность партий, упорядочена процедура выдвижения кандидатов, усилена партийная дисциплина в парламентских фракциях. Поскольку в результате новых выборов смена кабинета происходила в обязательном порядке, принцип партийного правления получил свое окончательное оформление.

Реформы центрального и местного управления. Реорганизация парламента сопровождалась и перестройкой управленческого аппарата в центре и на местах. Происходило формирование системы министерств. Премьер-министр, официально именуемый *первым лордом Казначейства*, сочетал председательствование в Кабинете с руководством Министерством финансов. *Лорд-канцлер* курировал всю судебную систему страны и одновременно председательствовал в палате лордов. Морское министерство возглавлял *первый лорд Адмиралтейства*. Еще с конца XVIII в. окончательно оформились три главных министерства — внутренних дел, иностранных дел и военное (последнее вначале ведало и колониями). Что касается Министерства внутренних дел, то его компетенция

постоянно расширялась. В его ведении находилась полиция — лондонская непосредственно, а полиция графств и других городов — в порядке надзора. До 1871 г. Министерство внутренних дел контролировало систему здравоохранения по всей стране; кроме того, оно имело рычаги воздействия на сферу трудовых отношений (в частности, через подчиненный ему начиная с 1834 г. институт фабричных инспекторов).

В 1835 г. была проведена реформа городского самоуправления. Идеология реформы зиждилась на том основополагающем принципе, что равное и прямое избирательное право должно принадлежать не только домовладельцам, но всем городским налогоплательщикам, которые проживали в городе в течение последних трех лет (в 1888 г. срок оседлости был сокращен до 1 года). Указанная реформа коснулась 183 крупных и средних городов, но не затронула столицы, где продолжала сохраняться прежняя система городских учреждений. Для управления городами, на которые распространялся закон 1835 г., учреждались *городские советы*; в их выборах участвовали хозяева и арендаторы квартир обоюбого пола. Городские советы избирались сроком на 3 года; число членов совета зависело от количества городского населения. Городской совет управлял городским имуществом (жилищное строительство, отопление и канализация домов, освещение и уборка улиц и т. п.), заведовал полицией, обеспечивал поддержание общественного порядка и спокойствия. Кроме советников в состав органа городского самоуправления входила группа т. н. *олдерменов*, которые избирались членами совета. Количество олдерменов равнялось одной трети от числа членов городского совета. Срок полномочий олдерменов определялся в 6 лет; каждые три года их состав обновлялся наполовину. Советники и олдермены, действуя в качестве единой корпорации, избирали главу города — *мэра* — сроком на один год.

Реформа местного самоуправления в графствах была проведена в августе 1888 г. До этого графствами управляли мировые судьи, должность которых возникла еще в середине XIV века (по закону 1360 г., изданному в годы правления короля Эдуарда III), — они соединяли в своих руках судебную и полицейскую власть, а поскольку назначались короной из числа крупных местных землевладельцев, жалованья за свою деятельность они не получали. «Подобно феодальным сеньорам, которым они наследовали, —

писал философ, экономист и общественный деятель С. Милль, — они осуществляют свои важные функции в силу своего владения землей. Этот институт является по принципу своему наиболее аристократическим из всех существующих в Англии». Функции мировых судей были настолько обширны, а толкование ими местных обычаев и законов было настолько различно, что в местном управлении царил полный произвол и беззаконие.

По реформе 1888 г. прежняя система графств была пересмотрена — территория Англии и Уэльса была разделена на 122 графства (61 сельское, 60 городских и Лондонское административное графство, включавшее в себя Сити и все соседние приходы). Города с населением свыше 100 тыс. чел. выделялись из территории графств и получали особый статус городов-графств. В графствах стали избираться на 3 года *советы графств*, аналогичные советам в городах; в выборах участвовали все налогоплательщики. К советам графств перешли *административные* полномочия мировых судей; за мировыми судьями остались только *судебные* функции. На этот факт следует обратить особое внимание: и реформа городского самоуправления 1835 г., и реформа самоуправления в графствах 1888 г. предполагали, что отправление правосудия, с одной стороны, и собственно коммунальное управление — с другой, должны быть четко отделены друг от друга. Вся система органов местного самоуправления и в городах, и в графствах была поставлена под контроль Министерства местного самоуправления, идея создания которого возникла еще в 1834 г., но была реализована лишь в 1871 г.

Закон о советах графств 1888 г. первоначально распространялся только на Англию и Уэльс; в Шотландии он был введен лишь со следующего года. Применение его в Ирландии консервативное правительство маркиза Р. Солсбери отложило до полного восстановления здесь спокойствия и порядка.

В марте 1894 г. была проведена реформа *приходов* — низшей административной единицы сельской местности. До этого в церковных приходах функционировали *церковно-приходские советы* (vestry), возглавляемые священником официальной (англиканской) церкви; последний действовал фактически по указке местного помещика (сквайра). Церковно-приходские советы заботились не только о церковных делах, но ведали и всем гражданским управлением, а также были обязаны собирать налог в пользу

бедных. По реформе 1894 г. за указанными церковно-приходскими советами было сохранено право ведать только церковными делами. Для решения нецерковных, гражданских дел в приходах создавались *приходские собрания* (parish meeting), в которых имели право участвовать все местные плательщики налогов. Если приход был крупным населенным пунктом с числом жителей свыше 300 чел., в нем мог быть сформирован *приходской совет* (parish council), избираемый участниками приходского собрания.

В целом реформа 1894 г. нанесла серьезный удар влиянию духовенства и земельной аристократии; сельское население впервые привлекалось к обсуждению и решению местных дел. «Так было завершено, — пишет А. Метен, — устройство демократической и выборной местной администрации, заменившей старую, помещичью администрацию. Это преобразование началось после реформы 1832 года и происходило в дальнейшем по английскому способу, без общего плана, путем последовательно проводимых реформ, причем по возможности сохранялись старые названия и традиционный облик. И все же это была настоящая революция. Ее скорее всего можно сравнить с департаментской и коммунальной организацией, созданной во Франции Учредительным собранием, с той лишь разницей, что она не была проведена по одному систематическому плану и сразу».

Созданная по реформам 1835, 1888 и 1894 годов система органов местного самоуправления отличалась значительной самостоятельностью и отсутствием «административной опеки» со стороны центральных властей. Эти черты существенно отличают английскую модель муниципального управления от континентальных моделей (например, французской). «...агенты центральной власти, — продолжает А. Метен, — совершенно отсутствуют в провинции. В Англии совсем нет должностных лиц, подобных французским префектам. Местные коллегиальные власти являются хозяевами всех отраслей управления, в том числе и полиции (исключением является только Лондон)».

Серией актов 1873—1876 и 1880 гг. была проведена важная реформа судебной системы. Было упразднено сохранившееся со времен Средневековья разделение высших судов Англии на суды «общего права» и «суды справедливости»; цель реформы заключалась в соединении двух ранее существовавших систем права в единую систему прецедентного (судейского) права. В результате реформы

был создан единый *Верховный суд*, состоящий из двух подразделений: *Высокого суда*, состоявшего из пяти (впоследствии из трех) отделений, и *Апелляционного суда* по гражданским делам. Продолжали функционировать *суды ассизов* — разъездные суды, формируемые из членов Высокого суда, и низшие суды, в частности *мировые суды* и *суды графств*. Особое место занимал созданный еще в 1834 г. *Центральный уголовный суд* в Лондоне («Олд Бейли»), который являлся судом ассизов для Большого Лондона и некоторых центральных графств; председательствовал в нем лорд-мэр Лондона, а в его состав входили лорд-канцлер и судьи высших королевских судов. Заседания суда происходили один раз в месяц; дела рассматривались с участием присяжных.

Таким образом, в течение XIX века была осуществлена полномасштабная модернизация всей политической системы Великобритании. Важнейшим ее итогом явилось утверждение верховенства радикально реформированного парламента во взаимоотношениях со всеми остальными звеньями государственного механизма, в первую очередь — с Кабинетом министров, формируемым на основе реального расклада общественно-политических сил в стране и функционирующим на принципах «ответственного правительства». Законодательные прерогативы парламента стали поистине неограниченными. В полной мере стали реальными слова Э. Кока, сказанные еще в начале XVII века: «Власть и юрисдикция парламента так высоки и абсолютны, что они ни для кого и ни для чего не могут быть заключены в какие бы то ни было границы» (впоследствии — в 1771 г. — суть дела была сформулирована в шутовском изречении швейцарского юриста Делольма, которое вошло в поговорку: «Английский парламент может сделать решительно все, кроме одного — превратить мужчину в женщину и женщину в мужчину»). Формирование системы парламентаризма в его классическом варианте привело к тому, что Великобритания превратилась в одно из самых передовых и развитых государств в политико-правовом отношении, которое оказалось в состоянии успешно решать свои экономические, внутриполитические и внешнеполитические задачи в условиях гражданского мира и прочной социальной стабильности.

V. БРИТАНСКАЯ КОЛОНИАЛЬНАЯ ИМПЕРИЯ

Становление Британской колониальной империи началось еще в эпоху абсолютизма: в 1583 г. был захвачен остров Ньюфаундленд, в 1607 г. была основана первая колония в Северной Америке — Вирджиния (названная так в честь «королевы-девы» Елизаветы I). К середине XIX века Британская колониальная империя стала крупнейшей в мире: в 1860 г. ее территория составляла 11 млн кв. км, а население превышало 145 млн чел. Термин «Британская империя» был введен в официальный язык премьер-министром Великобритании Б. Дизраэли в 70-х гг. XIX в. Ограбление колоний явилось одним из решающих условий промышленного переворота, в результате которого Англия заняла лидирующее положение в мире. В то же время метрополия сознательно тормозила экономическое развитие колоний, консервировала сохранение в них феодальных и дофеодальных порядков. К началу Первой мировой войны Великобритания господствовала уже на 33,5 млн кв. км и эксплуатировала около 440 млн проживавшего там населения, — эти цифры свидетельствуют, что территория империи превышала территорию метрополии (230 тыс. кв. км.) в 140 раз, а население империи превосходило население метрополии (41, 6 млн чел.) более чем в 10 раз.

Основными нормативными актами, на основе которых осуществлялось управление колониями, являлись билли парламента и правительственные распоряжения, имеющие статус «приказов короля в Совете». Специальная должность государственного секретаря по делам колоний была учреждена в 1768 г.; особое Министерство колоний было создано в 1854 г. Высшей апелляционной инстанцией для судов колоний являлся Судебный комитет Тайного совета Великобритании.

Начиная с XVIII века сложилось деление колоний на два типа — *завоеванные* и *переселенческие*; тип колонии определял соответствующую модель управления ею.

Управление завоеванными колониями. Завоеванные колонии характеризовались преобладанием в них «цветного» населения. Они не обладали политической автономией и управлялись от имени короны непосредственно правительством Великобритании через органы метрополии. Законодательная и исполнительная власть в таких колониях сосредоточивалась непосредственно в руках пред-

ставителя короны в колонии — *губернатора (генерал-губернатора)*. Создаваемые в этих колониях представительные органы состояли только из представителей местной олигархии; к тому же они не обладали никакой реальной властью и играли лишь роль совещательных органов при губернаторах. Как правило, в завоеванных колониях устанавливался режим национальной, расовой дискриминации. С целью ослабления национально-освободительной борьбы в колониях Англия широко использовала методы натравливания одних народов на другие, сталкивала их в кровавых распрях между собой (политика «разделяй и властвуй»).

Типичным образцом завоеванной колонии являлась Индия. Эксплуатация этой богатейшей колонии («самой блестящей и драгоценной жемчужины в короне английского короля», по выражению У. Черчилля) облегчалась тем обстоятельством, что Индия делилась на громадное число феодальных княжеств (общим числом свыше 600), между которыми не прекращались междуусобные конфликты. Политическая раздробленность Индии усугублялась противоречиями национального и религиозного характера: здесь проживали сотни народностей и этнических групп, отличавшиеся друг от друга языком, культурными традициями, конфессиональными воззрениями. Английские колониальные власти искусно использовали эти антагонизмы, сознательно культивировали ту «войну всех против всех», которая была свойственна восточным общественным структурам еще со времен рабовладельческих деспотий.

Ликвидация самостоятельности отдельных княжеств, проводимая с помощью вооруженной силы или в результате дипломатических интриг, приводила к постоянному росту захваченных территорий, которые переводились в разряд *провинций*; со временем эти провинции были объединены в т. н. *Британскую Индию*. Для управления ею в 1773 г. решением парламента была учреждена должность *генерал-губернатора*, который от имени короля осуществлял в колонии всю полноту не только административной и судебной, но и законодательной власти: его решения могли быть отменены только центральными властями в Лондоне. Генерал-губернатору были подчинены губернаторы отдельных провинций. Княжества, остававшиеся вне рамок Британской Индии, формально сохраняли свой суверенитет, но фактически находились в вассальной зависимости от Англии: они потеряли право

иметь собственные вооруженные силы, вести самостоятельную внешнюю политику. Взамен предоставляемого им «покровительства» Англия требовала от этих княжеств денежных выплат, поставки солдат в колониальные войска под командование английских офицеров.

Радикальная реформа управления Индией была проведена после кровавого подавления в 1858 г. восстания *сипаев* — солдат индийского происхождения, состоявших на британской военной службе. 2 августа 1858 г. был принят закон о лучшем управлении Индией, основная цель которого состояла в установлении непосредственного контроля над Индией со стороны парламента и правительства. Несколько позднее Индия была провозглашена империей; императрицей Индии стала королева Великобритании (1876 г.). Было учреждено особое Министерство по делам Индии, действовавшее независимо от Министерства колоний. Центральный аппарат управления Индией возглавил *государственный секретарь по делам Индии*, который входил в состав правительства в ранге полномочного министра. При госсекретаре создавался *Совет по делам Индии* в составе 15 человек, имевший совещательные функции; Совет состоял из крупных чиновников аппарата управления Индией.

В самой Индии вся полнота власти была сосредоточена в руках назначаемого на 5 лет *генерал-губернатора*, получившего титул *вице-короля*. При нем действовал *Исполнительный совет*, который состоял из глав отдельных колониальных ведомств и управлений, отныне именуемых министрами. В своем расширенном составе (включая дополнительно назначенных генерал-губернатором лиц) Исполнительный совет становился *Законодательным собранием* и в этом качестве имел право осуществлять некоторые законодательные функции. Впрочем, мнения как Исполнительного совета, так и Законодательного собрания не имели для генерал-губернатора императивного характера.

Отдельные провинции Индии возглавлялись *губернаторами*, назначаемыми генерал-губернатором. В соответствии с законом об индийских советах 1861 г., все провинции имели свои *Законодательные советы* с совещательными функциями. Законом было четко определено, что важнейшие вопросы политической жизни (финансы, налогообложение, вооруженные силы, религиозные вопросы, отношения с иностранными державами) не подлежали

обсуждению ни в общеиндийском Законодательном собрании, ни в провинциальных законодательных советах; при этом вице-король обладал правом вето в отношении всех принимаемых в них решений. Провинции делились на округа, главы которых соединяли в своих руках судебные, полицейские и финансовые полномочия.

Ряд индийских княжеств продолжал сохранять формальный суверенитет. Однако реальное управление ими осуществлялось специальными агентствами или отдельными чиновниками колониальной администрации, назначенными генерал-губернатором и действовавшими при княжеских дворах в качестве советников. Феодалные князья, поддерживаемые английскими властями, традиционно рассматривались ими в качестве одной из наиболее надежных опор колониального режима.

В начале 60-х гг. была проведена *военная реформа* в Индии, изменившая соотношение английских и сипайских воинских частей в составе индийских вооруженных сил в пользу англичан (это соотношение стало 1 : 2 — или позднее 1 : 3 — вместо прежнего 1 : 6). Английские части получали более современное вооружение и потому сохраняли военно-техническое превосходство над сипайскими формированиями; при этом в наиболее элитных частях (например, в артиллерии) служили только англичане. Производство сипаев в офицеры по-прежнему воспрещалось. Все английские офицеры, служившие в Индии, назначались королевским распоряжением и на весь срок службы числились в кадрах британской армии.

Проведенная в эти же годы *судебная реформа* была также направлена на усиление централизации колониального управления и на повышение в нем влияния английского чиновничества. С целью определенного усовершенствования системы судоустройства и судопроизводства в 1860 г. было введено в действие обновленное Уголовное уложение, а в следующем году — новые Уголовно-процессуальный и Гражданско-процессуальный кодексы. Однако от идеи ввести единое по всей стране гражданское уложение пришлось отказаться. Была лишь осуществлена и обнародована запись наиболее часто применяемых норм обычного права; впрочем, были устранены те из норм, которые отличались негуманным характером или казались безнравственными с европейской точки зрения.

Управление переселенческими колониями. Второй тип английских колоний — переселенческие колонии (колонии Северной Америки, Австралия, Новая Зеландия, Капская земля) — характеризовался высоким процентом в них белого населения, выходцев из Англии и других европейских государств. Поток эмигрантов из Англии, достаточно сильный и в XVIII веке, постоянно возрастал на протяжении всего XIX века. Если за годы с 1815 по 1846 Соединенное Королевство покинули 1,6 млн чел., то в период 1846—1870 гг. эта цифра возросла до 4,6 млн. Основная масса эмигрантов находила свою новую родину в Канаде (ее население с 1840 г. по 1861 г. выросло почти втрое и составило 2,5 млн чел.), Австралии и Южной Африке; впрочем, значительная часть переселенцев оседала и в США.

Существенные уступки переселенческим колониям со стороны метрополии были сделаны во второй половине XIX века — это привело к значительному расширению самоуправления названных колоний и приобретению ими статуса *доминионов*. В переселенческих колониях стала учреждаться представительная система управления, сочетавшаяся с принципом ответственного министерства.

Акты, принимаемые колониальными законодательными собраниями, иногда могли вступать в противоречие с законодательством метрополии. Возникла необходимость нормативного урегулирования подобных коллизий. С этой целью в 1865 г. английским парламентом был принят Акт о действительности колониальных законов (*Colonial Laws Act*). Согласно ст. 2 данного закона, акты колониальных законодательных органов объявлялись недействительными в двух случаях: 1) если они противоречили актам парламента Великобритании, распространяемым на территорию данной колонии, и 2) если они противоречили приказам и положениям, изданным на основе вышеуказанных парламентских актов. В то же время акты парламентских легислатур не могли быть признаны недействительными, если они не соответствовали нормам английского «общего права» (ст. 3). Кроме того, на основании Акта 1865 г. законодательные собрания колоний получили право учреждать собственные суды и издавать законы, регулирующие их деятельность (ст. 5). Оценивая значение рассматриваемого закона, крупнейший английский авторитет в области государственного права А. Дайси указывал, что многие принципы, выра-

женные в законе 1865 г., уже были известны задолго до этого и реально учитывались в управленческой практике. Но значение рассматриваемого закона состоит в том, что эти принципы впервые получили законодательную санкцию, вследствие чего границы законодательной власти колониальных парламентов приобрели четкие очертания. «Колониальные законодательные учреждения, — пишет А. Дэйси, — представляют копии с имперского парламента. В своей сфере они имеют верховную власть; но свобода их действий ограничивается подчинением великобританскому парламенту».

В 1867 г. парламент Великобритании принял Акт о Британской Северной Америке, сыгравший роль конституции федерального доминиона, получившего наименование Канады (*Dominion of Canada*). В состав канадской федерации вошли 4 провинции (Онтарио, Квебек, Новая Шотландия, Нью-Брансуик). Главной причиной их объединения явилось противодействие американскому нажиму на эти территории — нажиму, который значительно усилился после Гражданской войны в США 1861—1865 гг. Впоследствии американская угроза Канаде была ликвидирована: подписанный в 1871 г. Вашингтонский договор снял претензии США на Канаду. Не лишены основания соображения некоторых авторов (в частности, А. Дэйси) об определенном влиянии на Акт о Британской Северной Америке Конституции США 1787 г.

Согласно указанному Акту, главой Канады провозглашалась королева Великобритании (ст. 9); ее представителем в доминионе являлся *генерал-губернатор*, назначенный королевой. На основании ст. 17 законодательная власть в Канаде вручалась федеральному парламенту, в состав которого входила королева Великобритании, верхняя палата — *сенат*, и нижняя палата, именуемая *палатой общин*. Сенат состоял из 72 депутатов, назначаемых генерал-губернатором пожизненно (ст. 21, 29); сенаторы должны были соответствовать высокому имущественному цензу (земельной собственностью стоимостью не менее 20 тыс. франков, что равнялось 4 тыс. долларов) и иметь возраст не менее 30 лет. Палата общин, состоявшая из 181 человека, избиралась населением на 5 лет путем тайного голосования (ст. 50); в выборах участвовали британские подданные мужского пола старше 21 года, имевшие годовой доход в 1500 франков в городах и 750 франков в сельской местности. К ведению федерального парламента были отнесе-

ны наиболее важные вопросы (в сфере обороны, организации вооруженных сил, банков и монетного дела, налоговой системы, торговли и таможен, натурализации и эмиграции, отношений с индейским населением и др.).

Соответствующие законодательные учреждения действовали и в отдельных провинциях Канады. Как правило, они состояли из двух палат — *Законодательного совета*, члены которого назначались короной, и *Законодательного собрания*, избираемого местным населением на основе имущественного ценза. Провинциальные парламенты осуществляли законодательство по вопросам, которые находились в их компетенции (муниципальное управление, общественные работы, народное образование, судопроизводство в первой инстанции, местные налоги и др.). Акты провинциальных законодательных учреждений могли быть отменены актами федерального парламента, даже если акты провинций не превышали власти, данной федеральной конституцией провинциальным парламентам (ст. 90). В каждой провинции действовали свои *правительства*, формируемые на основе парламентского большинства. Главой провинции являлся *вице-губернатор*, назначаемый федеральным генерал-губернатором.

Генерал-губернатор, осуществлявший высшую исполнительную власть в доминионе от имени королевы, был наделен очень широкими правами. Он назначал и увольнял членов действовавшего при нем Тайного совета, вице-губернаторов провинций, мог отменять решения федерального парламента (в тех случаях, когда они затрагивали интересы Англии), обладал правом роспуска палаты общин. С течением времени из состава Тайного совета выделился *Кабинет министров* в составе 15 человек, который мог действовать лишь при условии доверия со стороны палаты общин: как можно видеть, в организации управления Канады был воплощен действовавший в самой Великобритании принцип «ответственного правительства». Генерал-губернатор также назначал судей высшего суда, окружных судов и судов графств в провинциях (ст. 96), обладал правом смягчения судебных приговоров. Судьи высших судов могли быть смещены с должности генерал-губернатором по представлению сената или палаты общин (ст. 99).

Подробная регламентация гражданских прав и свобод по конституции 1867 г. осуществлена не была. Остался нерешенным и национальный вопрос: хотя официальными языками провозг-

лашались английский и французский и для франко-канадского населения была предусмотрена свобода вероисповедания, права на самоуправление это население не получило. Сохранялась и расовая дискриминация в отношении «краснокожего» (индейцы) и «желтого» (китайцы, японцы) населения.

Поскольку Конституция Канады 1867 г. была учреждена в форме имперского статута, парламент Канады не мог изменять ее положения: такие изменения могли быть произведены только актами имперского парламента.

Конституция Канады явилась образцом для принятия соответствующих нормативных актов других переселенческих колоний, когда они получили статус доминиона (этот статус был предоставлен Австралийскому Союзу в 1901 г., Новой Зеландии — в 1907 г., Южно-Африканскому Союзу — в 1909 г.).

После образования доминионов их внешняя политика и вопросы обороны продолжали оставаться в компетенции правительства Великобритании. Формой взаимоотношений метрополии с доминионами стали т. н. *имперские конференции*, проводимые под эгидой Министерства колоний. Имперским конференциям предшествовали т. н. *колониальные конференции*, на которых присутствовали представители метрополии, переселенческих колоний, а также некоторых коронных колоний; первая такая конференция состоялась в 1887 г. Начиная с 1907 г. статус этих конференций был повышен (именно с этого времени они стали именоваться имперскими): они стали проводиться под председательством премьер-министра Великобритании и предполагали участие премьер-министров доминионов. На имперских конференциях рассматривались главным образом вопросы внешней политики Британской империи.

Таким образом, к началу XX века была создана достаточно гибкая и вместе с тем негромоздкая система управления Британской колониальной империей, в известной (а в доминионах — и в значительной) степени учитывавшая интересы верхушки местного населения. Это позволило Великобритании на протяжении последующих десятилетий эффективно эксплуатировать богатейшие природные ресурсы своих владений, уверенно сохранять статус великой державы и занимать одно из ведущих мест в системе международных отношений.

С Ш А

I. ВОЙНА ЗА НЕЗАВИСИМОСТЬ И ОБРАЗОВАНИЕ США

Общественный строй и система управления в североамериканских колониях Англии. Соединенные Штаты Америки возникли в последней четверти XVIII века на базе английских переселенческих колоний в Северной Америке, история которых к тому времени насчитывала уже более 160 лет.

Проникновение англичан в Северную Америку началось еще в конце XV в. Так, в 1497 г. экспедиция Дж. Кабота достигла острова Ньюфаундленд, а в следующем году — восточного побережья Северной Америки. В 1585 г. известный английский пират У. Рейли основал у берегов будущей Северной Каролины колонию на острове Роанок. Однако колония просуществовала недолго: все переселенцы погибли вследствие сурового климата, голода, болезней и сопротивления местного индейского населения.

Английская колонизация Северной Америки, развернувшаяся с начала XVII в., характеризовалась значительной планомерностью и основательностью. В отличие от испанских, португальских и французских колонизаторов, удовлетворявшихся овладением приатлантическим побережьем Северной Америки и экстенсивным использованием местных природных богатств (в первую очередь драгоценных металлов), английские переселенцы стремились продвинуться как можно дальше вглубь североамериканской территории с целью овладения плодородными землями, гарантировавшими высокие урожаи как зерновых, так и технических сельскохозяйственных культур. Поскольку на этом пути переселенцы встречали энергичное сопротивление проживавших здесь индейских племен, они нуждались в поддержке английского правительства. С начала XVII в. короли из династии Стюартов

взяли инициативу создания новых заокеанских колоний в свои руки: они стали выдавать частным акционерным компаниям (главными из которых являлись Лондонская и Плимутская) специальные жалованные грамоты, согласно которым верховным собственником осваиваемых заокеанских владений являлся английский король, а переселенцы объявлялись его подданными, действовавшими по поручению короны. С течением времени отношения между колониями и правительством метрополии постепенно утрачивали свой первоначальный договорный характер и приобретали политическую сущность.

Первым постоянным английским поселением на североамериканском континенте стал в 1607 г. поселок Джеймстаун на реке Джеймс (оба названия даны в честь правившего тогда в Англии короля Якова I Стюарта), являвшийся одновременно и опорным военным пунктом (*фортом*). Территория вокруг этого поселения в будущем составила первую английскую колонию, получившую название «Вирджиния» (*Virginia* — в честь «королевы-девы» Елизаветы I Тюдор). Основным занятием колонистов стало освоенное с 1616 г. выращивание табака, приносящее большие прибыли и привлекавшее все новых и новых иммигрантов. Табак, являвшийся экстенсивной культурой, требовал значительных земельных площадей — плантаций, которые насильственно отнимались у местных индейцев. Экспорт табака в метрополию и другие европейские страны оказывался весьма прибыльным как для производителей этой культуры, так и для торговых посредников. В полной мере оценив выгоды такой торговли, приумножавшей таможенные сборы и налоговые поступления, английское правительство оказывало ей всяческое покровительство. Вскоре после своего вступления на престол (1625 г.) король Карл I Стюарт даровал Вирджинии статус владения английской короны и направил туда своего представителя в ранге губернатора.

Общественные отношения, складывавшиеся в Вирджинии, являлись весьма типичными и для других коронных колоний, возникавших впоследствии по аналогичной схеме. В отличие от метрополии, эти отношения не были построены на принципах сословного деления. Верхушку виргинского общества составляли чиновники колониальной администрации во главе с губернатором. Средние слои формировались из свободных состоятельных граждан (*фрименов*), пайщиков переселенческих акционерных

компаний (в данном случае — Лондонской), которые эмигрировали в колонию за собственный счет в надежде на лучшую жизнь и быстрое обогащение. Низшие категории населения, являвшиеся главной рабочей силой на плантациях, были представлены т. н. *сервентами* из числа бедняков, деклассированных элементов или заключенных, которые были переселены сюда на средства кампаний в соответствии со специальными контрактами. По условиям контрактов эти люди должны были в течение определенного срока (обычно от двух до семи лет) отработать стоимость своей перевозки, выполняя «за разумное питание и снаряжение» установленную им работу на плантациях по заданию администрации. По окончании указанного в контракте срока сервенты избавлялись от статуса подневольных работников и могли рассчитывать на получение участка земли для ведения самостоятельного хозяйства. Впрочем, как показали дальнейшие события, лишь около 5 % сервентов получили впоследствии земельные наделы; подавляющее же их большинство остались на положении кабальных работников.

Плантационное хозяйство требовало постоянного притока новых и новых рабочих рук. Между тем их постоянно не хватало: предложение рабочей силы было весьма ограниченным, а ее оплата — весьма дорогой и потому невыгодной для земельных собственников. Спасти положение можно было лишь за счет использования дарового труда рабов. Попытки колониальной администрации эксплуатировать в качестве рабов местных индейцев не приносили результатов — индейское население предпочитало оставлять места своего обитания и передвигаться на западные, еще не подвергнувшиеся колонизации земли. Выход был найден за счет ввоза в Вирджинию черных невольников — первая партия африканских рабов была доставлена сюда голландцами в 1619 г. Впоследствии работорговля превратилась в одно из самых прибыльных занятий. Транспортировка негров через Атлантический океан требовала от работорговцев максимальной экономии, которая достигалась за счет бесчеловечных условий перевозки. По свидетельству Э. Вильямса, автора книги «Капитализм и рабство», одному рабу на корабле отводилась площадь в 5,5 футов длины и 16 дюймов ширины. Стиснутые, «как ряды книг на полках», скованные попарно, рабы «занимали меньше места, чем мертвое тело в гробу». В отличие от системы «белого» (сервентно-

го) рабства, которое не было ни пожизненным, ни наследственным, рабское состояние негров распространялось как на первую волну этих насильственно переселенных людей, так и на все их будущее потомство.

Важную роль в истории английских колоний за океаном сыграл поток переселенцев, в котором основную часть составляли представители религиозных общин, преследуемых у себя на родине за свои убеждения. Их стремление состояло в том, чтобы найти и обустроить здесь «землю обетованную», где можно было бы жить в согласии с заповедями первых христиан. Начало было положено группой пуритан, которые сперва пытались спастись от преследований в Голландии, а затем с помощью Плимутской кампании отправились в Америку. В сентябре-декабре 1620 г. на корабле под названием «*Mayflower*» («Майский цветок») эта группа в количестве 103 человек пересекла океан и высадилась на побережье будущей колонии Массачусетс. Еще находясь в пути, «отцы-пилигримы» (так они стали именоваться впоследствии в американской истории) подписали специальное соглашение (Ковенант), по условиям которого переселенцы планировали создание в Америке не просто нового поселения, но учреждение нового общества и нового политического уклада, основанного на справедливости и порядке. «Сим актом, — говорилось в Ковенанте, — мы соединяемся в единый политический и гражданский организм для поддержания порядка среди нас и достижения предположенной цели. В силу настоящего акта мы установим те справедливые и праведные законы, те порядки, правила и административные учреждения, назначим те власти, которые сочтем нужными и полезными для общего блага колоний». Было согласовано учреждение выборной должности губернатора, который обязан был действовать с опорой на Совет из пяти представителей. Предусматривалось и функционирование Общего собрания всех колонистов, достигших совершеннолетия. Последующими поколениями Ковенант стал рассматриваться как первый опыт общественного договора о создании государства общего блага и образец основополагающих идей Декларации независимости 1776 г. и Конституции США 1787 г.

Однако порядки, реально сложившиеся в Массачусетсе (организационное оформление колонии произошло в 1630 г.), оказались диаметрально противоположными тем демократическим иде-

алам, которые были провозглашены на «Майском цветке». Власть оказалась в руках аристократической олигархии, исповедывавшей религиозный фанатизм. Сервенты в этой колонии никаких политических прав не имели и после истечения срока контракта земли не получали. Среди переселенцев насильственно насаждалась суровая дисциплина труда и быта: была фактически регламентирована вся частная жизнь граждан, строго охранялась нравственность, запрещались спиртные напитки и т. п. Влияние пуританских священнослужителей распространялось столь широко, что они по существу руководили всей политической жизнью: определяли условия предоставления гражданских прав, участвовали в назначении должностных лиц — чиновников колониального управления, судей, и присяжных. По инициативе пасторов осуществлялось подавление свободомыслия и жестокое преследование инаковерующих, выливавшееся временами в «охоту на ведьм» (примерами могут служить процессы 1688—1692 гг.). Все это придавало складывавшемуся в колонии политическому режиму выраженный теократический характер. Лишь с переходом Массачусетса в разряд коронных колоний влияние религиозной идеологии стало постепенно ослабевать, но только в первые десятилетия XVIII века система управления колонией окончательно приобрела светский характер.

Наряду с коронными колониями, число которых постоянно возрастало, стал складываться и второй тип колоний, которые возникали путем дарования королевской властью территорий в Северной Америке крупным аристократическим кланам Англии. Так, в 1632 г. Карл I пожаловал С. Калверту, второму лорду Балтимору, хартию на владение значительным массивом земель к северо-востоку от колонии Вирджиния; впоследствии эта территория получила наименование колонии Мэриленд, а возникший в 1682 г. ее крупнейший город и порт Балтимор увековечил имя первого владельца. В 1681 г. Карл II даровал семейству адмирала У. Пенна территорию, на которой со временем возникла колония Пенсильвания с главным городом Филадельфия. К указанному типу первоначально принадлежала и колония Нью-Йорк, отвоеванная в 1664 г. англичанами у голландцев, а затем расширенная за счет покупки земель у местных индейских племен. Так, центральный район будущего города Нью-Йорка — остров Манхэттен — был куплен у индейцев за безделушки, которые сейчас

стоили бы не дороже 24 долларов. Когда в 1685 г. владелец колонии герцог Йоркский стал королем Англии (под именем Якова II), эта колония перешла в разряд коронных владений.

К началу войны за независимость общее число английских колоний в Северной Америке достигло 13. Большая часть из них (восемь колоний — Вирджиния, Джорджия, Северная Каролина, Южная Каролина, Массачусетс, Нью-Гемпшир, Нью-Джерси, Нью-Йорк) имели статус *коронных колоний*. Во главе таких колоний стояли назначенные английским правительством губернаторы, которые, как правило, контролировали и судебную власть. В роли совещательных органов при губернаторах учреждались законодательные собрания — конгрессы (обычно двухпалатные по своей структуре), имевшие ограниченную компетенцию. Правом выборов в конгрессы были наделены от 2 до 10 % населения отдельных колоний; голосование, как правило, было открытым. Решения законодательных собраний могли быть отменены либо губернаторами, наделенными правом абсолютного вето, либо королем с согласия Тайного совета. Тем не менее законодательные собрания имели возможность в какой-то мере сдерживать произвол администрации, пользуясь исключительным правом утверждать бюджет колоний, в том числе и размер губернаторского жалования. Права и свободы граждан в коронных колониях регулировались тем законодательством, которое существовало на данный период времени в самой Англии. Так, в королевской хартии 1606 г. было сказано: «Наши подданные, все вместе и каждый в отдельности, будут иметь и пользоваться всеми свободами, вольностями и иммунитетам в любом из наших владений во всех их значениях и смыслах, как если бы они родились и жили в пределах нашего королевства в Англии». Эта же мысль была подтверждена в судебном решении 1693 г.: «В случае освоения английскими подданными незаселенных земель, там действуют все законы Англии». Все судебные споры в колониях разрешались на основе норм и принципов общего или статутного права. Предполагалось как аксиома, что это право действует только среди белых переселенцев и не распространяется на туземное население. Имели место и случаи, когда представительные органы отдельных колоний дорабатывали английское законодательство собственными нормативными актами. Так, в 1641 г. собрание представителей колонии Массачусетс приняло документ под наименованием «Свод сво-

бод». В 1648 г. в него были включены дополнительные статьи о правах и свободах граждан колонии. Ссылаясь на Великую хартию вольностей 1215 г., авторы Свода руководствовались тем основополагающим принципом, что никакой налог и никакой закон не могут действовать без согласия народа.

Вторую группу по способу управления составляли три *частновладельческие* (или *собственнические*) колонии — Делавэр, Мэриленд и Пенсильвания, куда владельцы этих колоний назначали должностных лиц по своему усмотрению; в связи с этим олигархический тип правления в частновладельческих колониях был особенно ярко выражен. Двум оставшимся колониям — Коннектикуту и Род-Айленду — были дарованы хартии *самоуправляемых* колоний. В них представительные и исполнительные органы избирались местным населением; в связи с указанным обстоятельством данная система управления была близка к республиканской. Самоуправляемые колонии являлись в ту эпоху оплотами демократии и свободы: активное избирательное право граждан не связывалось здесь с какими-то ни было ограничительными цензами по признаку религиозной принадлежности. В колонии Род-Айленд граждане были даже наделены законодательной инициативой и правом участия в референдумах. В обоих самоуправляемых колониях практиковались созывы городских митингов, которые не только являлись институтами непосредственной демократии, но и служили цели поддержания политического равновесия между различными слоями общества.

Уже вскоре после своего возникновения колонии проявляли тенденцию к сближению друг с другом, к объединению между собой на конфедеративной основе. Первые такие попытки относятся еще к XVII веку. Так, в 1686 г. ряд колоний (Коннектикут, Массачусетс, Нью-Гемпшир и др.) выступили с инициативой учреждения особой комиссии, включавшей в свой состав по 2 представителя от колонии, которая была бы правомочна решать вопросы войны и мира, дипломатических отношений с другими странами, единого судебного контроля. К 1754 г. относится проект объединения колоний, предложенный Б. Франклином — выдающимся ученым, просветителем и политическим деятелем. По условиям этого проекта предполагалось учреждение единого законодательного органа (Совета), в котором были бы представлены делегаты от колоний (по 2—7 чел.). Совет должен был решать

дела, касающиеся освоения новых территорий, отношений с индейцами, организации вооруженных сил, дипломатических и торговых отношений с другими странами. Предполагалось также учреждение высшей исполнительной власти в лице президента, наделенного правом абсолютного вето на решения Совета. По замыслу Б. Франклина, колонии должны были быть переименованы в штаты — административно-территориальные единицы, находившиеся под юрисдикцией собственных органов самоуправления. Идеи, изложенные в проекте Б. Франклина, не были реализованы в первую очередь вследствие сопротивления английских властей. Однако впоследствии они получили свое воплощение в позднейших конституционных актах, принятых после достижения независимости.

Хозяйственное развитие колоний в XVII—XVIII вв. шло двумя различными путями. В северных колониях (т. н. «Новая Англия») широкое распространение получило мелкое и среднее фермерское хозяйство, быстрыми темпами развивалось промышленное производство (горнодобывающая, металлургическая, судостроительная, различные отрасли легкой промышленности). В южных колониях (условной границей между северными и южными колониями являлась река Потомак) получило преобладание плантационное хозяйство по производству технических (табак, хлопок, сахарный тростник, чай, индиго) и зерновых культур, основанное на применении рабского труда. Господствующее положение в северных колониях занимали промышленники и финансисты, в южных — земельная аристократия, плантаторы-рабовладельцы. Однако противоречия Севера и Юга еще не приобрели антагонистического характера, и в будущей войне за независимость они выступали против власти английских колонизаторов единым фронтом.

Следует отметить, что феодализм как общественно-экономическая формация не привился в английских колониях. Здесь не существовало наследственной аристократии, сословного деления общества, цеховой организации ремесленного производства, купеческих гильдий и других атрибутов классического феодализма. Основная причина такой специфики состояла в том, что в колониях отсутствовало главное условие существования феодализма — монопольное право собственников на землю: оно сводилось на нет т. н. *скваттерством* — самовольным захватом еще незанятых

и потому неосвоенных земель. Кроме того, сами условия колонизации не способствовали искусственному оживлению феодальных отношений, так что попытки со стороны властей метрополии и колониальной администрации монополизировать права на земельную собственность и установить феодальную регламентацию при обилии свободных земель были обречены на провал.

В целом уровень жизни свободных колонистов был выше среднеевропейского. Имущественное расслоение общества не достигло здесь таких показателей, какие существовали, например, в в Англии эпохи Тюдоров с ее ужасающими городскими трущобами, с толпами деклассированных элементов, бродяг и нищих. Население колоний было избавлено от военных потрясений, от разорительных налогов, идущих на содержание постоянных армий, королевских дворов и придворной аристократии. Свободный колонист мог здесь гораздо эффективнее, чем в Старом Свете, приложить свои таланты и способности, воспользоваться результатами своего труда и предприимчивости. Весь социально-политический уклад колоний был пронизан идеей гражданского равенства — эта идея коренным образом противостояла основополагающим принципам аристократической монархии, окончательно сформировавшейся в метрополии к XVIII веку.

Довольно рано в колониях начали складываться демократические институты гражданского общества, формировались принципы развитого местного самоуправления. Было объявлено обязательным обучение всего населения грамоте. Для этого каждый город (town) или община (township), население которых превышало 60 семейств, обязан был на свои средства содержать школу с соответствующим штатом учителей и служителей. Элементом самоуправления были и местные милиционно-территориальные формирования, заменявшие армию — в них были обязаны нести военную и охранную службу все мужчины в возрасте от 16 до 60 лет.

Все сказанное вовсе не означало, что в колониях царило всеобщее благоденствие и были полностью исключены социальные конфликты. Колониальное общество было отнюдь не однородным; к тому же социальные противоречия дополнительно осложнялись противоречиями конфессиональными, существовавшими между католиками, протестантами, лютеранами, представителями других верований и сект. Все эти противоречия неоднократно выливались в выступления (в том числе и вооруженные), направленные про-

тив произвола колониальной администрации, за установление религиозной веротерпимости, за расширение демократических прав и свобод граждан. Так, в 1676 г. произошло восстание мелких и средних землевладельцев в Вирджинии под руководством плантатора Н. Бэкона. Восставшие заняли столицу колонии, заставили власти провести новые выборы в законодательное собрание; последнее приняло ряд законов, направленных на расширение избирательных прав колонистов, на раздел крупных поместий. Внезапная смерть руководителя восстания привела инсургентов в замешательство. Восстание закончилось поражением, 14 его наиболее активных участников были казнены, а демократические реформы отменены. В 1689—1691 гг. произошло аналогичное восстание в колонии Нью-Йорк, возглавляемое коммерсантом Дж. Лейслером; это выступление было также жестоко подавлено.

Причины и предпосылки Войны за независимость. К середине XVIII века колонии значительно укрепились в хозяйственном отношении. Между ними налаживались регулярные торговые связи, постепенно преодолевалась их экономическая разобщенность, создавался единый национальный рынок. Промышленность и сельское хозяйство колоний в основном удовлетворяли потребности их населения. По некоторым показателям (например, по объему металлургического производства) колонии обогнали Англию: в колониях выплавлялась одна седьмая тогдашнего мирового производства чугуна. Колонии располагали собственным торговым флотом (его строительство обходилось гораздо дешевле, чем в Европе), наращивали экспорт продукции в другие страны. Значительно возросла численность населения: если в 1688 г. в колониях проживало около 200 тыс. чел., то в 1775 г. — уже свыше 2,7 млн чел. (из них около 18 % приходилось на долю негров-рабов). Возникли крупные города-порты, центры внутренней и внешней торговли — Бостон, Филадельфия, Нью-Йорк, Балтимор и др. Высоких показателей достигли образование и просвещение. Стали печататься свыше 40 собственных газет (первая из них вышла в Бостоне в 1704 г.), увеличились тиражи книг, были открыты многочисленные колледжи и университеты, сформировались кадры национальной интеллигенции, деятелей науки и культуры. И по своим материальным возможностям, и по своему экономическому потенциалу сформировавшаяся американская нация была подготовлена к завоеванию независимости и созданию самостоятель-

ного государства. Благодаря публицистическим выступлениям Т. Пейна, Д. Адамса, Т. Джефферсона, Б. Франклина, А. Гамильтона и других идеологов национально-освободительного движения, были сформулированы основные принципы справедливости и законности будущей Войны за независимость. Теоретическое обоснование этих принципов американские идеологи находили в естественно-правовых теориях, построенных на взглядах английских мыслителей (Дж. Локка, Т. Гоббса) и французских просветителей (Ф.М. Вольтера, Ж.Ж. Руссо, Ш.Л. Монтескье). Передовая часть американского общества смогла сплотить вокруг себя и направить на борьбу с английскими колонизаторами широкие слои населения.

Между тем политика метрополии в отношении колоний стала приобретать все более выраженную реакционную сущность. На протяжении всего XVII века, когда колонии особенно нуждались в поддержке метрополии, они были практически оставлены на произвол судьбы, поскольку метрополия была поглощена решением своих внутренних проблем, связанных с буржуазной революцией. В XVIII веке, когда колонии достаточно окрепли, метрополия, достигнув внутренней стабилизации и победы в Семилетней войне, проявила стремление активно вмешиваться в их внутреннюю жизнь. Английское правительство встало на путь искусственного торможения экономического развития колоний, стремилось насадить здесь уже изжившие себя феодально-крепостнические порядки. Политика Англии заключалась в принудительном регулировании промышленного предпринимательства в колониях (от закона 1732 г. о запрещении производства шляп до закона 1750 г. о приостановке строительства металлургических предприятий), ограничении свободы торговли, навязывании высоких таможенных пошлин. Конечная цель Англии состояла в том, чтобы сохранить свои заокеанские владения в качестве источников сырья и сферы сбыта своей продукции.

В первые десятилетия XVIII века английским парламентом была издана серия актов, ограничивавших развитие обрабатывающей промышленности в колониях, регламентирующих их внешнюю торговлю с другими странами. В 1763 г. был издан закон, запрещавший переселяться на новые земли к западу от Аллеганских гор — этим предпринималась попытка привязать население к уже освоенной территории и усилить административный конт-

роль над ним (последнее позволило бы земельным собственникам увеличить размеры рентных платежей). В 1764 г. были резко увеличены таможенные пошлины на ряд товаров — эти деньги должны были пойти на финансирование разбухающего аппарата колониальной администрации. В 1765 г. был принят закон о расквартировании в колониях дополнительного воинского контингента численностью в 10 тыс. чел. Средства на содержание этих солдат английское правительство намеревалось получить с местного населения, в том числе за счет особого гербового сбора, которым облагалось большинство ввозимых в колонию товаров бытового потребления, оформление всех хозяйственных, юридических и иных документов, издание всей печатной продукции (вплоть до игральные карты).

Введение гербового сбора вызвало солидарный протест всех слоев населения колоний. Дело было вовсе не в величине гербовых пошлин (они были не очень значительными), а в самом факте установления нового налога без участия и согласия потенциальных налогоплательщиков (требования колонистов предоставить им часть мест в палате общин английского парламента были проигнорированы). Законодательная ассамблея Вирджинии приняла решение об отказе от гербового сбора. Впервые в истории колоний массы населения выплеснулись на улицы. Была развернута активная антианглийская агитация: появились обвинения короля Георга III в «тираническом правлении». Повсеместно стали возникать тайные патриотические организации, носившие наименование «Сыны свободы». Собранный в октябре 1765 г. в Нью-Йорке конгресс представителей 9 колоний (не было делегатов от Вирджинии, Джорджии, Нью-Гемпшира и Северной Каролины) принял первую «Декларацию прав», в которой говорилось о равенстве всех колоний, о том, что их статус определяется не хартиями, дарованными короной, а принципами естественного права; было сформулировано требование о праве петиций, с которыми американские граждане могли обращаться к английскому правительству. Было также заявлено о недопустимости установления новых сборов и налогов без согласия граждан. «Существенным и неотъемлемым правом всякого свободного народа, — говорилось в Декларации, — всегда был тот принцип, в силу которого народ не может облагаться налогами иначе как с его собственного согласия, данного лично или через народных пред-

ставителей. Так все сборы, уплачиваемые правительству, должны считаться добровольным даром народа, то противно разуму, равно как и принципам и духу британской Конституции, чтобы население Великобритании определяло такие дары Его Величеству из достояния и собственности американских колонистов». В результате массового бойкота сбор гербовых пошлин был фактически сорван; все сборщики налогов подали в отставку. Английское правительство было вынуждено пойти на изменение налогового законодательства (март 1766 г.).

Дальнейшее ужесточение нажима на колонии со стороны Англии довело дело до кровавых столкновений колонистов с английскими солдатами — первое из них произошло в Бостоне в 1770 г., в ходе которого погибли пятеро горожан (включая одного негра). В этом же городе в декабре 1773 г. имела место символическая акция, вошедшая в историю под наименованием «бостонского чаепития», — группа горожан, переодетых индейцами, проникла на британские корабли, доставившие в Бостон большую партию чая, и выбросила весь этот груз в море. В ответ на это английское правительство в марте 1774 г. приняло ряд репрессивных актов. Бостонский порт объявлялся закрытым, колония Массачусетс лишалась хартии, граждане лишались права на собрания, губернатору были предоставлены чрезвычайные полномочия, дома местных жителей объявлялись открытыми для постоя английских войск, а все лица, обвиненные за неподчинение властям в измене и мятеже, подлежали отправке в Англию для дальнейшего суда над ними. Специальным Квебекским актом северо-западные колонии присоединились к своей канадской провинции Квебек.

Напряжение во взаимоотношениях колоний с метрополией достигло критической точки. В сентябре-октябре 1774 г. проходили заседания *первого Континентального конгресса* в г. Филадельфия, в работе которого приняли участие 56 представителей 12 колоний (кроме Джорджии). Конгресс, явившийся прообразом единого представительного органа в масштабе всех колоний, возник и действовал вопреки королевской администрации. Делегаты на конгресс избирались представительными органами колоний, местными собраниями городов и графств. Решения на конгрессе принимались по принципу равноправия колоний (одна колония — один голос). В принятой конгрессом второй «Декларации прав и

нужд колоний» было подчеркнуто стремление колонистов к самоуправлению, но пока на основе прав английских граждан. Среди этих важнейших прав были названы: право на жизнь, свободу и собственность; право на представительство в законодательном собрании; право судиться «согласно закону»; право организовывать мирные сходки для обсуждения возникающих вопросов и для составления петиций английскому королю. Все эти права истолковывались так, что они не могли быть «законным образом изменены и сокращены какой бы то ни было властью без согласия самих колонистов». Но поскольку на конгрессе возобладали умеренные силы, официального разрыва отношений с Англией еще не произошло: дело ограничилось требованиями свободы торгового и промышленного предпринимательства, а также объявлением бойкота ввозу английских товаров.

На основе решений конгресса в ряде колоний произошли перевыборы законодательных собраний, где большинство мест получили сторонники разрыва с Англией. Так, в Виргинском собрании было провозглашено состояние войны с метрополией и объявлено о формировании единой для всех колоний армии, состоявшей из ополченцев — *минитменов* (в дословном переводе — «люди, готовые собраться за минуту»). Одновременно был создан Комитет связи, координирующий действия отдельных колоний в их противостоянии Англии.

Ход, характер и результаты Войны за независимость (1775—1783 гг.). Военные действия открылись в апреле 1775 г.; победа в первых столкновениях при Лексингтоне и Конкорде оказалась на стороне колонистов: их потери составили 95 человек (в том числе 49 убитых, 41 раненых и 5 пропавших без вести), тогда как потери англичан — 273 человека (73 убитых, 174 раненых и 26 пропавших без вести). Созданную колонистами континентальную армию возглавил Джордж Вашингтон, богатый плантатор-рабовладелец из колонии Вирджиния, имевший некоторый военный опыт, приобретенный в боях с французами и индейцами. 15 июня 1775 г. Дж. Вашингтон в звании генерала занял пост главнокомандующего всех американских вооруженных сил; при этом он отказался от предложенного ему жалованья в размере 500 долларов в месяц (один серебряный доллар того времени равнялся 11 нынешним). Вместе с Дж. Вашингтоном генеральские звания получили еще пять человек (А. Уорд, Ч. Ли, Ф. Шайлер, Г. Гейтс и

И. Путман). С начала и до конца боевых действий армия Дж. Вашингтона уступала по численности английским экспедиционным силам: если к концу войны английские войска имели численность 56 тыс. чел., то даже в лучшие времена американская армия не превышала 20 тыс. Армия Дж. Вашингтона испытывала постоянную нехватку вооружения, снаряжения, денег и продовольствия; боевая выучка и дисциплина патриотов были также недостаточными. Однако англичанам так и не удалось ни разу навязать Дж. Вашингтону генеральное сражение, в котором он вряд ли смог бы одержать решающую победу. Американские войска избрали гибкую тактику боевых действий малыми силами: они умело маневрировали, опираясь на поддержку местной иррегулярной милиции и многочисленных партизанских отрядов.

Война североамериканских колоний за независимость имела широкий международный резонанс. В ходе напряженной дипломатической борьбы Англия фактически оказалась в состоянии международной изоляции. Мало того, искусная дипломатия Дж. Вашингтона имела своим следствием вступление в войну против Англии сначала Франции (1778 г.), а затем Испании (1779 г.) и Голландии (1780 г.). Попытки английского правительства получить военную поддержку России закончились провалом: на просьбу короля Георга III направить в Америку 20-тысячный казачий корпус Екатерина II ответила категорическим отказом. В марте 1780 г. Россия провозгласила создание системы вооруженного морского нейтралитета, которая была направлена против английского произвола на морях и объективно явилась поддержкой американской стороны. Через некоторое время Россия уточнила некоторые важные положения своей инициативы, вошедшие впоследствии в международное право под общим наименованием принципов «свободы морей». Эти принципы предполагают, что суда нейтральных держав могут свободно входить в порты воюющих держав, эти суда могут перевозить грузы воюющих сторон, за исключением военной контрабанды. Российские инициативы были поддержаны почти всеми странами, имевшими тогда торговые флоты, — Данией, Норвегией, Швецией, Пруссией, Португалией, Священной Римской империей, Королевством обеих Сицилий.

Между тем Война за независимость, шедшая с переменным успехом, в конце концов завершилась победой армии Вашингтона. Война унесла жизни примерно 4 тысяч американцев; военные

расходы колонистов в пересчете по современному курсу превысили 1 млрд долларов (для сравнения можно указать, что казне Франции военная помощь Соединенным Штатам обошлась в 2,5 млрд долларов). В сентябре 1783 г. при посредничестве Франции, Испании и других государств был подписан Версальский мирный трактат (вступил в силу в мае 1784 г.). Согласно его условиям Англия была вынуждена признать самостоятельность и независимость Соединенных Штатов Америки. Западной границей США была признана река Миссисипи. Канада осталась за Англией, а полуостров Флорида — за Испанией.

Победа американского народа была достигнута благодаря массовому патриотическому подъему, вызванному освободительным характером войны. При этом чрезвычайно важно подчеркнуть, что в ходе войны с Англией решались не только задачи национального освобождения. По своему внутреннему содержанию, по своим последствиям и результатам Война за независимость была равносильна буржуазной революции, в общий поток которой, по выражению У. Фостера, «вливались сильные демократические течения». Основными движущими силами этой революции являлись фермеры (они составляли 90 % населения колоний), мелкие коммерсанты, ремесленники, наемные рабочие. Революционное движение возглавлялось блоком торгово-промышленной буржуазии и плантаторов, причем ведущая роль в этом блоке принадлежала первой из названных групп.

Следует, однако, отметить, что в вопросе о завоевании независимости и осуществлении внутри страны революционных преобразований американское общество оказалось далеко неоднородным: было немало тех, кто по экономическим, политическим и иным причинам не желал отделения от Англии. Главным противником названных выше патриотических и революционных сил было течение т. н. *лоялистов* (или *американских тор*) — сторонников сохранения старых порядков, открыто вставших на сторону английских властей и составивших их основную социальную опору. К числу лоялистов относилась большая часть королевских чиновников, англиканских священников, а также лендлордов (получателей земельной ренты) и крупных коммерсантов, наживших состояния на английском экспорте в колонии. До 30 тыс. лоялистов сражались вместе с англичанами или занимались шпионажем и диверсиями в тылу патриотов. В целом, по свидетель-

ству Дж. Адамса, проанглийской ориентации придерживалась почти одна треть населения колоний. Наиболее сильными лоялистские настроения были в штатах Нью-Йорк, Южная Каролина и Джорджия, которые экономически были наиболее тесно связаны с метрополией. Англичанам помогала значительная часть индейцев и негров-рабов, обманутых обещаниями метрополии предоставить им землю и свободу.

В ходе войны за независимость был нанесен удар по тем консервативным элементам, которые объективно являлись субъектами феодальных отношений; эти отношения, как уже отмечалось ранее, не получили в Северной Америке классического развития, свойственного порядкам в Старом Свете, но их стремились искусственно насадить здесь английские колонизаторы. В ходе Войны за независимость около 100 тыс. лоялистов эмигрировали; их земли подлежали конфискации и последующей распродаже. Принцип неотчуждаемости родовых имений был отменен; такая же судьба постигла и принцип майората. Западные земли были обращены в национализированный общественный фонд и пущены в свободную распродажу. Принципы аграрных отношений приобрели более демократический характер. В северных колониях было решительно искоренено рабство. На юге оно сохранилось, но коренным образом изменило свою сущность: на смену системе белого (сервентного) рабства окончательно пришла система рабства черных невольников.

Отличительной особенностью американской революции явился мирный, конституционный характер ее основных преобразований, отсутствие при ее осуществлении методов террора. В отличие от революций в Англии и особенно во Франции американская революция, характеризовавшаяся выраженной умеренностью в методах решения своих внутренних проблем, не вызвала ужаса и неприязни к себе со стороны правящих кругов других стран — именно этим обстоятельством объясняется ее поддержка многими европейскими правительствами. Возникновение далеко за океаном нового независимого государства в форме республики не рассматривалось монархической Европой в качестве угрозы для своих политических (в своем подавляющем большинстве еще абсолютистских) режимов. Все это создало благоприятные условия для беспрепятственного вхождения молодого американского государства в мировое сообщество, для последующего укрепления его позиций на международной арене.

Декларация независимости 1776 г. В самом начале военных действий, когда до полной победы армии Вашингтона было еще очень далеко, 10 мая 1775 г. в Филадельфии открылись заседания *второго Континентального конгресса*, который с перерывами работал до марта 1781 г. На конгресс прибыло 63 делегата из всех 13 колоний. Обстановка начавшейся войны объясняет трансформацию конгресса из консультативного органа, каким он был по первоначальному замыслу, в полномочное представительство всех колоний, играющее роль революционного правительственного учреждения. В ответ на решение английского короля объявить колонии в состоянии мятежа, конгресс констатировал состояние войны с Англией и предпринял ряд практических шагов по отделению от Англии. Он объявил о конфискации земельной собственности, принадлежавшей короне или чиновникам колониальной администрации, отменил все английские законы о торговле, санкционировал создание армии и впредь руководил военными операциями, осуществлял координацию внешнеполитической деятельности, заключал международные соглашения. В одной из резолюций, принятой 6 июля 1775 г., делегаты конгресса провозглашали: «Наше дело справедливо. Наш союз совершенен. Наши внутренние ресурсы велики. Мы торжественно перед Богом и всем миром заявляем с несокрушимой твердостью употребить (наше оружие) для защиты наших свобод, единодушно решив: лучше умереть свободными, чем жить рабами».

Главное значение второго Континентального конгресса состояло в принятии *Декларации независимости* — одного из основополагающих документов конституционной истории США. Выработывая этот документ, конгресс опирался на идейно-политическую поддержку, оказываемую идее независимости как широкой общественностью, так и представительными органами всех колоний. Разработка документа была поручена пяти депутатам конгресса (Т. Джефферсону, Дж. Адамсу, Б. Франклину, Р. Шерману и Р. Ливингстону). Основным автором текста Декларации явился Т. Джефферсон, затративший на всю работу 17 дней; в редактировании документа принимали участие Б. Франклин и Дж. Адамс. День принятия Декларации (4 июля 1776 г.) положил начало юридическому существованию нового государства — Соединенных Штатов Америки; отныне этот день стал отмечаться как самый великий из всех национальных праздников американского народа. В августе 1776 г.

Декларация независимости была подписана 56 делегатами конгресса, в том числе и теми, которые первоначально были противниками радикального разрыва с Англией.

Текст Декларации может быть условно разделен на две основные части. Первая из них посвящена теоретическому обоснованию права населения колоний на независимое и самостоятельное существование. В самом начале документа говорится о том, что все люди сотворены своим Создателем равными и наделены «некоторыми неотчуждаемыми правами, к числу которых принадлежат жизнь, свобода и стремление к счастью». Для обеспечения этих прав люди формируют свои правительства, черпающие свою справедливую власть из согласия управляемых. Если же форма данного общественно-политического руководства оказывается не спасительной, а губительной для народа, то народ вправе изменить или упразднить эту форму и учредить новое правительство, которое будет организовано таким образом, чтобы оно оказалось более всего способным к обеспечению безопасности и благоденствия народа.

Аргументация первого раздела Декларации опирается на теории естественного права и общественного договора, авторами и глашатаями которых являлись великие просветители XVII—XVIII вв. Признание прав и свобод человека прирожденными и неотъемлемыми, вытекающими из самой природы, а потому неотчуждаемыми, давало теоретическую базу для утверждения о том, что государство не только не может эти права нарушать, но, наоборот, обязано их защищать, — в противном случае может быть поставлено под сомнение отнюдь не наличие названных прав человека, а само существование той власти, которая эти права попирает. Однако, в отличие, например, от Дж. Локка, считавшего естественными правами человека его права «на жизнь, свободу и имущество», авторы американской Декларации заменили третью составляющую в его формуле другим элементом — стремлением к счастью. Следовательно, в отличие как от позиции Дж. Локка, так и от взглядов французских просветителей (см., например, текст французской «Декларации прав человека и гражданина» 1789 г.), в документе Т. Джефферсона право собственности не отнесено к числу естественных и неотъемлемых прав человека, данных ему от рождения, а рассматривается как право социальное, возникающее в ходе исторической эволюции человеческого

общества. Этот факт представляется тем более показательным, что в принятой несколько ранее *Декларации прав Вирджинии* (одобрена представительным органом этой колонии 12 июня 1776 г.) была изложена концепция, фактически не отличающаяся от доктрины Дж. Локка. Формула, предложенная Т. Джефферсоном, в конечном счете увеличивала прогрессивный потенциал Декларации независимости, поскольку она предполагала наличие равных прав у всех людей, независимо от их имущественного положения.

Что же касается идеи о том, что правительство должно осуществлять свою власть с согласия управляемых, то здесь прослеживается явное воздействие на Т. Джефферсона теории договорного происхождения государственной власти, исповедуемой предшествующими мыслителями (Г. Гроций, Т. Гоббс, Б. Спиноза, Ж.-Ж. Руссо) и восходящей к древнегреческим философам Эпикуру и Лукрецию Кару. Заявления Декларации о государстве всеобщего благоденствия как идеале и цели американского общества в определенной степени перекликались с идеями Ковенанта, разработанного «отцами-пилигримами» в самый начальный период американской истории.

Вторая часть Декларации независимости содержала подробный перечень всех тех несправедливостей и злоупотреблений, которые допускались английским королем по отношению к американскому народу. Это давало основание заявить, что «государь, характер которого заключает в себе все черты тирана, не способен управлять свободным народом». В конечном счете второй раздел Декларации имеет своей задачей обоснование законности действий колонистов, вставших на путь вооруженной борьбы против тиранического режима.

В своей заключительной части Декларация провозглашала, что бывшие английские колонии «суть и по праву должны быть свободные и независимые Штаты. С этого времени они освобождаются от всякого подданства британской короне, и всякая политическая связь между ними и великобританским государством совершенно порывается. В качестве свободных и независимых штатов они приобретают полное право объявлять войну, заключать мир, вступать в союзы, вести торговлю и совершать все то, что имеет всякое независимое государство».

Следует отметить, что указанная Декларация явилась важным эпохальным документом не только американской, но и всей

мировой истории. Впервые в основу формирующейся государственной системы был положен принцип народного суверенитета. Также впервые на весь мир было провозглашено основополагающее и неизменное право народа на революцию, то есть идея о том, что если правительство не отвечает чаяниям народа, оказывается неспособным защитить его естественные права, народ не только может, но даже обязан упразднить такую власть и создать новые гарантии обеспечения своей безопасности и своего благополучия.

Декларация независимости на века прославила Т. Джефферсона, поставив его в один ряд с выдающимися идеологами Просвещения. Спустя почти столетие А. Линкольн говорил: «Достоин любой чести Джефферсон, который в конкретной напряженной обстановке борьбы за национальную независимость одного народа проявил качества хладнокровия, предвидения и мудрости, введя в обычный революционный документ абстрактную истину, действительную во все времена и для всех народов».

Вместе с тем Декларация имела ограниченный характер. В ней не определялась форма будущего государственного устройства рождающихся Соединенных Штатов. Провозглашенный в качестве основополагающего принцип естественного равенства всех людей относился только к потомкам белых переселенцев и не касался коренного населения США, каковым являлись индейцы. Кроме того, при окончательном редактировании из Декларации был исключен пункт, осуждающий рабство и работорговлю — это изъятие было сделано в интересах плантаторов Юга, а также тех предпринимателей во всех частях США, которые занимались работорговлей. «Пункт, осуждающий порабощение жителей Африки, — констатировал Т. Джефферсон, — был изъят в угоду Южной Каролине и Джорджии, которые никогда не пытались ограничить ввоз рабов и, напротив, намеревались продолжать работорговлю. Наши северные братья, я полагаю, также мало симпатизировали этому осуждению, ибо, хотя в их штатах имелось очень немного рабов, они являлись крупными поставщиками рабской силы другим штатам».

Принятие конституций отдельных штатов. На основе принципов Декларации независимости начался процесс конституционного строительства в масштабе отдельных штатов. Высшие законы штатов принимались специальными конституционными конвента-

ми, избранными и функционировавшими по принципам учредительных собраний. Первая конституция подобного рода была принята еще до открытия второго Континентального конгресса — ее утвердило представительное собрание Нью-Гемпшира 6 января 1776 г. В марте того же года была принята конституция в Южной Каролине, после чего 10 мая Континентальный конгресс рекомендовал всем бывшим колониям учредить у себя новые органы государственной власти. К первой годовщине принятия Декларации независимости уже десять штатов (кроме Массачусетса, Коннектикута и Род-Айленда) стали самоуправляемыми на основе принятых в них конституций. Окончанием процесса следует считать дату 13 июня 1784 г., когда штат Нью-Гемпшир принял свою вторую конституцию. Моделью для большинства штатов явилась конституция Вирджинии, принятая 29 июня 1776 г., в которой содержался ряд весьма прогрессивных положений: народный суверенитет и право на революцию, разделение законодательной, исполнительной и судебной власти, свобода печати, невозможность передачи общественных должностей по наследству, недопустимость налогообложения без представительства и т. д.

Основополагающими принципами конституций отдельных штатов являлись принципы республиканизма, безусловной избирательности представительной и исполнительной властей, высокого уровня самоуправляемости в рамках отдельных административно-территориальных единиц. Все конституции штатов были писаными, поскольку неписаная конституция Великобритании была в свое время источником постоянных раздоров между метрополией и колониями. В конституциях семи штатов содержались разделы под наименованиями «Декларации прав» или «Билли о правах», где провозглашались прогрессивные для своего времени права и свободы граждан и вводились гарантии неприкосновенности личности. В своей основе эти разделы базировались на английских правовых актах того времени, но непременно дополнялись элементами собственно американского конституционного опыта (свобода печати, право ношения оружия, отказ от самооговора в суде и др.). В конституциях штатов уделялось внимание решению аграрного вопроса: отменялись феодальные держания и повинности, вводилось неограниченное право собственности на землю.

Система государственных органов в штатах строилась на доктрине разделения властей в том ее понимании, которое было ей дано в Англии после «Славной революции» 1688 г. и которое совпадало с ее толкованием в трактате Ш.Л. Монтескье «Дух законов», предполагавшее, в частности, приоритет законодательной ветви власти над исполнительной. В десяти штатах законодательные органы имели двухпалатную структуру; при этом нижние палаты были более демократическими по составу, а верхние их «уравновешивали». Судебная власть, как правило, формировалась не исполнительными, а представительными структурами; судьи объявлялись независимыми, а их должности — пожизненными. Избирательные права граждан (только белых мужчин) были в большинстве случаев ограничены высокими имущественными цензами. Обычным требованием для избирателя было владение земельным держанием в 250—300 акров земли (1 акр равняется 0,4 га) или имуществом в 200—250 фунтов стерлингов. Кроме того, конституции большинства штатов устанавливали конфессиональный (вероисповедный) ценз для лиц, желавших занять должность в государственном аппарате.

Для пассивного избирательного права имущественный ценз был еще более высоким. Так, по конституции штата Мэриленд, избранными в нижнюю палату могли быть лица, владевшие собственностью на сумму не менее 500, а в верхнюю — не менее 1000 фунтов стерлингов. Наиболее демократической по тем временам являлась конституция Пенсильвании 1776 г. Активное и пассивное избирательное право в этом штате не было ограничено никакими имущественными цензами.

Статьи конфедерации 1781 г. Как внутривнутриполитическая, так и внешнеполитическая ситуация подталкивала штаты к необходимости оформления их межгосударственного союза. Такой союз уже фактически сложился в ходе Войны за независимость: действовал единый представительный орган в лице Континентального конгресса; в 1777 г. был образован комитет по иностранным делам, который, в частности, добился установления дипломатических отношений с Францией от лица всех штатов; финансовая помощь, получаемая от иностранных государств, шла на общие нужды; армия, комплектуемая по особым квотам из белого населения всех штатов, находилась под единым командованием. Поэтому юридическое оформление образовавшегося военно-поли-

тического союза штатов представлялось американскому руководству вполне закономерным шагом. Не вызывал сомнений и конфедеративный характер будущего объединения; при этом в качестве образца рассматривалась политическая система Соединенных провинций Нидерландов, которые подобно США в свое время также добились независимости от колониального владычества в ходе национально-освободительной революции.

Разработка конституционного акта, имевшего своей целью оформление союза штатов, началась в июне 1776 г., когда было решено «составить и передать соответствующим колониям для рассмотрения и одобрения план Конфедерации»; для разработки указанного плана был сформирован специальный комитет из 13 человек (по одному из каждой колонии). В ходе работы выявились существенные различия во взглядах лидеров конгресса на смысл и содержание будущего союза: если Дж. Вашингтон, Дж. Адамс и Б. Франклин выступали за максимально прочный союз с сильной правительственной властью, то большинство представителей южных штатов предлагали ограничиться лишь координацией действий отдельных штатов. В ноябре 1777 г. Континентальный конгресс одобрил компромиссный вариант документа, в основе которого лежал проект Дж. Дикинсона под наименованием «*Статьи конфедерации и вечного союза*». Ратификация этого документа конгрессами отдельных штатов заняла более трех лет, и лишь в марте 1781 г. Статьи конфедерации, явившиеся по своему значению первой конституцией США, вступили в силу.

Статьи конфедерации оформили союз 13 самостоятельных государств (штатов), созданный «для общей обороны, обеспечения своих свобод, а также взаимного и общего благосостояния». Штаты сохраняли за собою суверенитет и полноту власти при решении важнейших вопросов внешней и внутренней политики, «свое верховенство, свою свободу и независимость, равно как всю власть, всю юрисдикцию и все права, которые не предоставлены этой конфедерацией Соединенным Штатам» (ст. II). Каждый штат имел свой парламент, свое правительство, свою конституцию; власти штатов весьма ревниво относились ко всем, даже самым малейшим попыткам властей Конфедерации ограничить их суверенитет. Показательным в этом плане является следующий пример: когда Дж. Вашингтон предложил ввести в континентальной армии единую присягу на верность США, это пред-

ложение было отвергнуто большинством штатов, которые даже в этом усмотрели ущемление их суверенитета.

В результате созданная в 1781 г. Конфедерация не являлась союзным государством в собственном смысле этого слова, а представляла собой союз самостоятельных государств, которые брали на себя обязательства невмешательства в дела друг друга, а также оказания взаимной помощи в случае любого рода посягательств на одного из членов союза. В соответствии с этими основополагающими установлениями Статьи конфедерации являлись вариантом многостороннего международноправового договора, субъекты которого объединяли свои усилия для решения в первую очередь внешнеполитических задач — в частности, задачи достижения победы в войне против Великобритании. Неудивительно поэтому, что после обретения независимости в полном объеме конфедеративный союз фактически утратил свой смысл.

Высшим и единственным органом Конфедерации, созданным «для заведования общими интересами», провозглашался однопалатный *конгресс*. Он составлялся из представителей отдельных штатов, ежегодно избираемых конгрессами штатов в установленном ими самими порядке. В течение каждых шести лет делегат штата мог находиться в конгрессе не более трех лет. Делегаты от штатов могли быть в любое время отозваны и заменены другими; их деятельность оплачивалась из средств штатов. Состав делегации определялся в количестве от 2 до 7 человек, но независимо от численности этой делегации каждый штат имел в конфедеративном конгрессе один голос (ст. V), чем определялось равноправие штатов. Если внутри самой делегации возникали разногласия, то при равенстве разделившихся мнений делегация данного штата теряла свой голос при общем голосовании в конгрессе. Конгрессменам было запрещено занимать какие бы то ни было оплачиваемые должности в структурах Конфедерации; они не обладали неприкосновенностью и потому не могли быть подвергнуты аресту или судебному преследованию за свою депутатскую деятельность. По существу конгресс Конфедерации не являлся парламентом в собственном смысле этого слова, но представлял собой некую дипломатическую конференцию, участники которой также не являлись парламентариями, но всего лишь дипломатическими агентами.

В соответствии со ст. IX Статей конфедерации в ведении конфедеративного конгресса находились следующие вопросы: разрешение вопросов войны и мира; прием и назначение послов; заключение международных договоров; определение правил чеканки монет; установление норм для весов и мер; регулирование торговли; регулирование почтового сообщения; руководство вооруженными силами Конфедерации, рассмотрение возможных конфликтов между штатами и т. д. Следует заметить, что Статьи Конфедерации не наделяли конгресс всей полнотой власти — они лишь легализовали те его полномочия, которыми он уже реально пользовался и до этого. Решения, принимаемые по перечисленным вопросам конгрессом Конфедерации, должны были проводиться в жизнь исполнительными властями отдельных штатов. Однако для принятия таких решений недостаточно было только постановления самого конгресса — требовалось, чтобы оно было подтверждено квалифицированным большинством конгрессов отдельных штатов (по крайней мере, 9 штатов из 13). Этим самым власть конгресса Конфедерации существенно ограничивалась: по существу он не был полноправным законодательным органом, способным на оперативное руководство субъектами конфедеративного объединения.

В период между сессиями конгресса Конфедерации, которые открывались ежегодно в первый понедельник ноября и не могли продолжаться более полугода, действовал *Комитет штатов*, составленный из представителей субъектов Конфедерации (по одному человеку от каждого штата). Комитет штатов мог назначать должностных лиц, вести текущие финансовые дела, определять размер контингента вооруженных сил. Однако от решения тех дел, которые входили в исключительную компетенцию конгресса Конфедерации, Комитет штатов был полностью отстранен.

При конгрессе действовал ряд комитетов (военный комитет, комитет военно-морского флота, комитеты иностранных дел, финансов, торговли и др.), в состав которых могли входить не только депутаты конгресса. Многочисленные реорганизации этих комитетов не приводили, однако, к повышению эффективности их работы. Должность единого главы исполнительной власти по Статьям конфедерации учреждена не была; осталась неунифицированной и судебная система. Как показали дальнейшие события, конг-

ресс Конфедерации, соединив в своих руках законодательную, исполнительную и судебную функции, оказался не в состоянии сколько-нибудь эффективно осуществлять ни одну из них.

Вскоре после вступления в силу Статей конфедерации слабости регламентируемого ими объединения обнаружились со всей отчетливостью. Поскольку не была установлена единая система гражданства в рамках провозглашенного союза, жители отдельного штата, обладая статусом его граждан, не являлись в то же время гражданами Конфедерации в целом. Конфедерация не располагала собственными финансовыми средствами, так как она не имела права устанавливать и взимать в свою пользу налоги (кроме почтового сбора), тогда как каждый штат мог вводить и собирать налоги в свою пользу, а затем на добровольной основе, «соразмерно с ценностью земли и построек», делать взносы в общую казну. Подсчитано, что в период с 1781 по 1789 г. штаты выплатили Конфедерации лишь одну десятую от общего количества запрашиваемых с них сумм. Не было создано эффективного механизма для проведения в жизнь решений конгресса и принуждения членов Конфедерации к их выполнению, ибо отсутствовала единая система правоохранительных и карательных органов в масштабах всей Конфедерации. Известно, например, что Т. Джефферсон во время своего пребывания в должности губернатора Вирджинии (1779—1781 гг.) отказался предоставить континентальной армии конфискованных лошадей и рабов в качестве рабочей силы для строительства оборонительных сооружений в главном городе штата Ричмонде.

Все это наглядно свидетельствовало о том, что Статьи конфедерации не привели к учреждению прочного государственного объединения, а ограничились лишь созданием механизма упорядочения взаимоотношений самостоятельных субъектов союзного договора. Союз штатов, оформленный в 1781 г., был следствием общественного компромисса, достигнутого на определенном этапе складывания американской государственности. Временный, преходящий характер этого союза не вызывал никаких сомнений. Потребовались дальнейшие теоретические разработки и практические организационные усилия, которые в конце концов завершились разработкой и внедрением в жизнь специфической конституционной модели федеративного государственного устройства США, — модели, продемонстрировавшей в будущем свою эффективную жизнеспособность и поразительную стабильность.

II. КОНСТИТУЦИЯ США 1787 г. БИЛДЬ О ПРАВАХ 1791 г.

Обстоятельства и условия принятия Конституции. Мир, заключенный с Англией в 1783 г., положил конец всем тяготам долголетней напряженной войны, но одновременно открыл период серьезного экономического упадка и финансового хаоса. Кризисные явления наблюдались во всех отраслях промышленности и сельского хозяйства; складывавшиеся в течение предыдущих десятилетий экономические и торговые связи между регионами оказались разорванными. Отдельные штаты, вставшие после развала «вечного Союза» на путь партикуляризма, вылившийся в «парад суверенитетов», находились между собой в остром соперничестве, которое душило торговлю и подрывало предпринимательство. «Твердые деньги» — золото и серебро — утекали из обращения, а избыточная масса бумажных ассигнаций породила гигантскую инфляцию; курс доллара стремительно катился вниз.

Показательна в этом плане борьба, развернувшаяся в штате Род-Айленд. Легислатура этого штата санкционировала выпуск такой массы бумажных денег, что они потеряли всякую цену. Когда коммерсанты и банкиры стали отказываться принимать эти деньги в качестве средства расчета, легислатура штата приняла закон, объявивший подобный отказ преступлением. В ответ торгово-промышленная элита добилась того, что Верховный суд Род-Айленда признал принятый закон противоречащим конституции штата.

Государственный долг достиг громадных размеров, но в отсутствии единой казны расчеты с зарубежными (в первую очередь французскими) и внутренними кредиторами задерживались, отчего задолженность еще более возрастала. Солдаты и офицеры, подлежавшие демобилизации, вместо жалования получали сертификаты на земельные участки, которые тут же скупались спекулянтами; многие герои и ветераны войны оказались в долговых тюрьмах. Поляризация общества по степени богатства происходила буквально на глазах. Повсеместно стали вспыхивать выступления городского населения и фермеров, требовавших улучшения условий существования, в частности, возвращения долгов, причем только в твердой валюте.

Самым масштабным среди таких выступлений стало восстание, происходившее в 1786—1787 гг. в штате Массачусетс во главе с фермером, бывшим капитаном революционной армии Д. Шейсом, продавшим за долги даже свою боевую шпагу. Восставшие фактически захватили власть в ряде графств штата; они громили здания судов, жгли архивы, освобождали из тюрем должников. Ополчение, посланное на борьбу с мятежниками, перешло на их сторону. Губернатор штата в панике отказался от своего поста. Военный министр Г. Нокс, изучив обстановку, пришел к выводу, что если к отрядам Д. Шейса присоединятся все недовольные из соседних штатов, число мятежников возрастет до 15 тыс. человек, то есть почти сравняется по численности с бывшей континентальной армией. Дж. Вашингтон писал в это время: «Нет слов, чтобы выразить мою озабоченность происшедшими беспорядками. Государство (если это можно назвать государством) потрясено до основания и может быть опрокинуто первым же взрывом. Это конец: если не найти вскоре противодействия, то неизбежно последует смятение и анархия». Однако ценой невероятных усилий восстание удалось подавить. Тринадцать его руководителей были приговорены к смертной казни (но позже помилованы, поскольку все оказались ветеранами войны). Опыт, извлеченный правящими кругами из этих событий, был позднее сформулирован Т. Джефферсоном в его известном высказывании: «Бунт, недавно произошедший, в будущем сослужит хорошую службу. Дерево свободы необходимо время от времени поливать кровью патриотов и тиранов».

Наиболее дальновидные современники событий (в том числе Дж. Вашингтон) ясно понимали, что нельзя прибегать к силе против своих сограждан, если у них имеются серьезные основания для недовольства. Выход из создавшихся трудностей мог быть найден только на пути создания сильной централизованной власти, в первую очередь власти исполнительной (правительственной), способной при необходимости использовать и механизмы принуждения. Только такая власть смогла бы парализовать растущий сепаратизм отдельных штатов, рассчитаться с внешним и внутренним долгом, навести порядок в стране, укрепить международное положение молодого государства, которое еще не смогло завоевать авторитет у правительств других стран. Достаточно указать, что после формального окончания войны Англия упор-

но отказывалась выполнять условия договора 1783 г., а Испания перекрыла устье реки Миссисипи для движения американских товаров и выдвинула к США территориальные претензии, угрожая отторгнуть ряд пограничных районов к северу от Флориды. Конгресс же, лишенный реальной силы, был не в состоянии защитить национальные интересы. Необходима, следовательно, была новая конституция, на основе которой такая власть была бы учреждена.

В поисках форм нового конституционного устройства выявились некоторые радикальные течения, которые, впрочем, не нашли широкой общественной поддержки. Наиболее консервативные силы, ностальгирующие о прежних порядках, призывали к примирению с метрополией и к отказу от достигнутых завоеваний. Другие предлагали учредить монархию, вручив трон Дж. Вашингтону (сам он категорически отверг это предложение). Более реальными, соответствовавшими сложившейся ситуации, были требования пересмотра Статей конфедерации в направлении усиления государственного единства штатов. Выражая эти настроения, Дж. Вашингтон писал в 1783 г.: «Честь, мощь и интересы этой страны должны измеряться в масштабах континента. Выход из Союза любой его части ослабляет Союз и в конечном счете может подорвать связь, которая объединяет нас всех вместе. Предотвратить это зло, создать Конституцию, которая дала бы Союзу постоянство, стабильность и чувство собственного достоинства, а Совету нации — власть, достаточную для достижения общих целей».

Инициативу проявила ассамблея штата Нью-Йорк, которая в 1782 г. обратилась к конгрессу с ходатайством созвать общий съезд представителей штатов для пересмотра Статей конфедерации. В 1785 г. это предложение было поддержано legislaturой Мэриленда. В сентябре 1786 г. делегаты пяти штатов, собравшиеся в г. Аннаполисе, рекомендовали властям всех остальных штатов назначить представителей для проведения в мае 1787 г. специального конвента, имеющего целью выработку «таких положений, которые, по их мнению, были бы необходимы для того, чтобы сделать структуру федеральной власти отвечающей потребностям Союза».

Конвент открыл свои заседания в г. Филадельфия под председательством Дж. Вашингтона. На заседания должны были при-

быть 73 делегата, направленных законодательными собраниями 12 штатов (Род-Айленд отказался прислать свою делегацию). В действительности к 25 мая 1787 г. прибыло лишь 55 делегатов; остальные либо не смогли, либо не пожелали приехать.

В выборах делегатов Конвента приняли участие не более 120 тыс. избирателей из почти трехмиллионного населения США. На Конвенте была представлена экономическая и политическая элита американского общества: 40 делегатов являлись держателями ценных бумаг, 14 — земельными спекулянтами, 15 — плантаторами-рабовладельцами, 24 — ростовщиками и банкирами, 11 — коммерсантами и промышленниками. 44 делегата Конвента имели опыт работы в Континентальном конгрессе, 40 занимали высокие посты в правительствах штатов, семеро в разное время были губернаторами штатов, почти одна треть делегатов были ветеранами освободительной войны, 8 участвовали в принятии Декларации независимости. Результаты работы, проделанные делегатами Конвента, свидетельствуют об их высокой научно-теоретической и профессиональной подготовке, творческом подходе к порученному делу. В последующей историографии создатели Конституции 1787 г. получили почетное наименование «отцов-основателей». Этот термин, стилизованный под XVIII век, был впервые использован в 1918 г. сенатором У. Гардингом (будущим президентом США) в речи по случаю дня рождения Дж. Вашингтона.

Заседания Конвента были объявлены закрытыми; двери зала охраняли войска. На заседаниях ежедневно в среднем присутствовало около 30 делегатов; четверо из них выступили в общей сложности 640 раз. Основную работу проделал комитет в составе 12 человек под председательством Дж. Мэдисона. Официальные протоколы заседаний Конвента были открыты для публики лишь в 1819 г. Заметки и записки Дж. Мэдисона, раскрывающие ход и содержание возникших дебатов, были опубликованы лишь спустя 50 лет.

По своему первоначальному замыслу Конвент не имел полномочий на выработку новой конституции — его задача заключалась в совершенствовании старой, причем только по вопросам финансовым и торговым. Легислатуры большинства штатов считали достаточным пересмотреть некоторые положения Статей конфедерации в сторону усиления власти конфедеративных органов без радикального ущемления суверенитета штатов. Однако уже

вскоре выяснилось, что будет гораздо более конструктивным другой путь — разработать принципиально иную систему органов общенациональной власти, которая в отличие от Конфедерации могла бы осуществлять управление народом непосредственно, независимо от штатов. Специфическая особенность вновь разработанной Конституции, указывает венгерский исследователь А. Шайо, автор книги «Самоограничение власти», состояла в том, что она была «незаконно разработана органом, созданным для выполнения совершенно другой задачи. Тайком, нарушая предписания Конституции Конфедерации, делегаты приняли решение о создании новой конституции, которую конгресс, выбравший их, никогда формально не принимал, хотя и не препятствовал содержащейся в документе демократической легитимации, т. е. подтверждению законности документа».

Тщательная, кропотливая работа над конституционным проектом продолжалась около четырех месяцев. 17 сентября 1787 г. проект был подписан 40 делегатами Конвента из 12 штатов (часть делегатов либо еще раньше покинула Конвент, либо отказалась подписать Конституцию в знак несогласия с ходом и результатами ее обсуждения).

В принятом Конвентом конституции отсутствовали некоторые важнейшие политико-правовые принципы, содержащиеся в Декларации независимости, конституциях отдельных штатов, Статьях конфедерации. В ней нет упоминания о суверенитете штатов, о праве народа на восстание, о естественных правах человека, об общественном договоре — в этом отношении она демонстрировала определенный шаг назад по сравнению с идеологией и практикой революционного периода. Это давало основание двум активным политическим деятелям США XVIII века П. Генри и Р. Ли квалифицировать ее как «контрреволюционный документ». Такая характеристика вряд ли может быть признана обоснованной. Гораздо более правыми следует считать тех, кто обратил внимание на высокую степень прагматичности вновь принятого документа: устранив недостатки, упущения и слабости предшествующей государственно-правовой модели, Конституция 1787 г. сознательно смягчила те «крайне демократические» институты, которые были учреждены в отдельных штатах на волне революционно-освободительного порыва.

Хотя нигде в тексте основного закона США ни разу не встречаются слова «раб» или «рабство», система рабовладельчес-

ких отношений после принятия Конституции сохранилась в неизменном виде. «Рабство продолжало существовать на Юге, — пишет Дж. Уилсон, автор капитального исследования “Американское правительство”, — поскольку часть [белого населения] считала власть над рабами своим правом, а другая часть просто находила такой порядок вещей естественным и полезным для себя. Суть была в том, что любая попытка использовать Конституцию для уничтожения рабства означала бы конец самой Конституции. Южные штаты никогда не подписали бы документ, который серьезно противоречил бы существованию рабства».

Тем не менее, несмотря на указанные негативные моменты, Конституцию 1787 г. следует признать в целом прогрессивным актом, оказавшим исключительно важное воздействие на всю последующую мировую конституционную практику. В частности, У. Гладстон, лидер либеральной партии и премьер-министр Великобритании в 1868—1874, 1880—1885 и 1892—1894 гг., оценивал Конституцию США как «самое демократическое творение, когда-либо созданное умом и волей человека».

Общая характеристика Конституции США 1787 г. В ходе разработки новой конституции были в первую очередь решены наиболее принципиальные вопросы, касающиеся общих характеристик будущего государственного образования. Предложение А. Гамильтона учредить новое государство в форме конституционной монархии по образцу Великобритании не получило поддержки у большинства делегатов, воспитанных на традициях американского республиканизма. Обсуждение принципов будущей *республиканской модели* велось на основе т. н. «вирджинского плана», одним из авторов которого был Дж. Мэдисон. У большинства делегатов нашла поддержку идея *бикамерализма*, предполагающая учреждение двухпалатного законодательного собрания, в котором одна из палат представляла бы интересы штатов. При решении вопроса о форме государственного устройства был достигнут разумный компромисс между сторонниками сохранения конфедеративных начал и инициаторами создания унитарного государства. Новое государство явилось *федерацией*, сочетающей сильную центральную власть в лице широко компетентного и правомочного федерального конгресса, способного функционировать независимо от штатов, со значительной автономией штатов в решении своих внутренних вопросов, гарантированно защищенных от возможной «тирании» над ними

со стороны федеральной власти в целом или ее отдельных ветвей. Все заложенные в Конституции принципы были сформулированы достаточно гибко, что позволило в будущем успешно приспосабливать их к изменяющимся обстоятельствам без значительной ревизии их внутренней сущности.

Конституционный документ оказался весьма компактным по объему (подсчитано, что он содержит не более 5000 слов). В структурном отношении Конституция открывается краткой (в одну фразу) преамбулой, где назван источник конституционной власти (таковым провозглашается народ) и перечислены официальные цели принятия Конституции (создание более совершенного союза, установление правосудия, обеспечение внутреннего спокойствия, организация совместной обороны, гарантирование общего благосостояния, обеспечение нынешнему поколению и будущему потомству благ свободы). Далее следуют семь различных по объему статей, подразделяемых на разделы и пункты (абзацы), которые регулируют организацию, полномочия и способы взаимодействия государственных органов различного уровня (в масштабах федерации, штатов и местных административно-территориальных единиц) в едином союзном государстве-республике.

Хотя принцип разделения властей в Конституции прямо не декларируется, он пронизывает все ее положения, касающиеся организации федеральных государственных структур. Порядок изложения в Конституции элементов государственной системы свидетельствует о таком понимании «отцами-основателями» иерархии между ветвями власти, при котором приоритет отдается власти законодательной — ей, как «первой ветви» (first branch), посвящена статья I, состоящая из десяти разделов и занимающая по объему почти половину текста Конституции.

Высшая законодательная власть осуществляется конгрессом США, состоящим из двух палат — *палаты представителей* и *сената*. Первая из них избирается сроком на 2 года прямым голосованием населения штатов; в этой палате делегации от отдельных штатов имеют различную численность. Сенат составляется по два человека от каждого штата, независимо от численности его населения. Первоначально сенаторы избирались legislатурами отдельных штатов, но начиная с 1913 г. (поправка XVII в.) они стали избираться населением штатов. Срок полномочий сенаторов определяется в 6 лет; каждые два года сенат обновляется на одну треть (т. н. «принцип ротации»).

Идея пропорционального представительства штатов в нижней палате конгресса и равного представительства их в сенате принадлежала депутату Конституционного Конвента от штата Коннектикут Р. Шерману и потому получила наименование *Коннектикутского компромисса*. Эта идея содержала определенную гарантию защиты интересов малых штатов перед опасностью третиования этих интересов крупными штатами.

Палаты наделены практически равными правами в сфере законодательства. Однако у каждой из них имеются исключительные полномочия. Так, все финансовые билли могут вноситься только в палату представителей; сенат может лишь предлагать поправки к ним. Только палата представителей имеет право выступать с инициативой импичмента в отношении высших должностных лиц; рассмотрение же обвинений по этим делам принадлежит исключительно сенату. Только сенат участвует в процедуре назначения высших должностных лиц государства (палата представителей от этой процедуры устранена). Сенату же принадлежит приоритет и в делах внешней политики (в частности, он имеет право ратификации международных договоров).

Практически все указанные выше конституционные положения были результатами компромиссов, достигнутых в ходе ожесточенных дебатов. Против идеи двухпалатного конгресса выступало значительное количество делегатов Конвента. Однако подавляющее большинство из них справедливо считали, что двухпалатная структура конгресса позволит достичь сочетания двух принципов — идеи общенационального представительства (воплощенной в лице нижней палаты) и идеи представительства субъектов Федерации как таковых (в лице сената). Взаимное «сдерживание» палат должно было обеспечить более качественную законотворческую работу всего конгресса в целом. «Сдерживание» рассматривалось и в более широком аспекте как возможность установления баланса между более демократическим характером нижней палаты и более аристократическим — верхней.

Далеко не единодушным было мнение «отцов-основателей» и относительно сроков функционирования палат, особенно нижней. Если часть делегатов Конвента настаивала на ежегодном переизбрании палаты представителей, то группа во главе с Дж. Мэдисоном считала оптимальным трехгодичный срок ее полномочий. Аргументация первого из этих предложений исходила

из опасения «тирании», которой якобы чревато длительное пребывание на государственной должности (популярная в то время поговорка гласила: «Когда прекратятся ежегодные выборы, начнется тирания»); авторы второй инициативы брали во внимание необходимость преемственности руководства. В будущем, когда Конституция уже вступила в силу, инициативы по изменению сроков полномочий палат возникали еще неоднократно.

Согласно разделу 2 ст. I Конституции, избиратели, участвующие в выборах в палату представителей, должны удовлетворять тем цензам, которые установлены в их штатах при избрании наиболее многочисленной из легислатур данного штата. Общее число избирателей в момент принятия Конституции 1787 г. не превышало 4 % от количества тогдашнего населения. Конституционной практике США известны многочисленные цензы, которые могли быть различными в отдельных штатах. К числу таковых относились возрастные и имущественные цензы, цензы грамотности и оседлости, а также цензы, связанные с уплатой избирательного налога. К настоящему времени в большинстве штатов сохранился лишь единственный ценз оседлости (по выборам президента — 30 дней); в 17 штатах и федеральном округе Колумбия не существует и ценза оседлости.

Что касается пассивного избирательного права, то оно было регламентировано федеральной Конституцией. Согласно абз. 2 раздела 2 ст. I членом палаты представителей может быть лицо, достигшее 25 лет, являющееся гражданином США в течение 7 лет и проживающее к моменту выборов в том штате, в котором оно избирается. Выборы депутатов палаты представителей производились по избирательным округам, которые в то время были равными по численности (по 30 тыс. жителей). В рабовладельческих штатах количество населения исчислялось путем прибавления к числу свободных людей 60 % от численности рабов (абз. 3 раздела 2 ст. I). Общее количество депутатов палаты представителей в конгрессе первого созыва составляло 65 человек (в 1793 г. в составе палаты был уже 101 депутат). Количество депутатов от отдельных штатов варьировалось в пределах от одного человека (Род-Айленд) до восьми человек (Пенсильвания).

В соответствии с абз. 3 раздела 3 ст. I сенатором может быть лицо, достигшее 30-летнего возраста, являющееся гражданином США в течение 9 лет и проживающее к моменту выборов в том

штате, от которого оно избирается. Перечень требований, содержащийся в указанных нормах, является категорическим и исчерпывающим; поэтому ни федеральный конгресс, ни законодательные органы отдельных штатов не имеют право этот перечень изменять или дополнять.

Согласно абз. 1 раздела 6 ст. I депутаты обеих палат федерального конгресса наделены т. н. парламентским иммунитетом. Они не могут быть подвергнуты аресту (кроме случаев совершения государственной измены, тяжкого уголовного преступления или нарушения общественного порядка), не могут подвергаться преследованиям за их высказывания в ходе исполнения ими депутатских функций. Никаких обязательств перед своими избирателями депутаты конгресса не несут и не могут быть отозваны ими досрочно. Конгрессмены работают на профессиональной основе и получают из государственной казны жалование (*индемнитет*). Согласно абз. 2 раздела 6 ст. I члены обеих палат конгресса не могут быть назначены на какую-либо должность в федеральном государственном аппарате. С другой стороны, федеральные чиновники, пока они занимают свою должность, не могут быть избраны в состав конгресса.

Палаты конгресса обладают полной организационной самостоятельностью. Они работают в сессионном порядке; ежегодные сессии палат начинаются в январе и продолжаются до осени (с перерывами на каникулы). На заседаниях палаты представителей председательствует спикер, избранный самой палатой. В иерархии высших должностных лиц государства спикер палаты представителей занимает третье место. Председателем сената является по должности вице-президент США. Однако у него нет права голоса в сенате, за исключением тех случаев, когда при голосовании мнения сенаторов распределяются поровну, — в таких случаях пройдет то решение, за которое подал свой голос вице-президент. При отсутствии вице-президента и в случаях, когда он исполняет должность президента США, сенат избирает временного председателя; последний имеет право участвовать в голосовании на общих основаниях.

Полномочия, предоставленные конгрессу, были значительно расширены по сравнению с теми, которые устанавливали «Статьи конфедерации». Вместе с тем эти полномочия ограничены лишь теми вопросами, которые отнесены Конституцией к об-

щифедеральной сфере; они перечислены в разделе 8 ст. I. Перечень открывается теми полномочиями, которые образно называются «правом кошелька»: установление и сбор налогов, пошлин, податей и акцизных сборов в пользу федерации, которые идут на уплату долгов, обеспечение совместной обороны и общее благосостояние Соединенных Штатов. Конгресс имеет право заключать международные договоры и осуществлять внешнюю политику, регулировать торговлю с иностранными государствами, между штатами и с индейскими племенами, а также чеканить монету и определять ее стоимость; учреждать почтовые службы; учреждать суды, подчиненные Верховному суду США; регулировать уголовное законодательство по определенным, достаточно ограниченными видам преступлений (касающихся, в частности, мятежей, фальшивомонетничества и подделки ценных бумаг). Весьма подробно (в шести абзацах раздела 8) регламентированы военные полномочия конгресса, в том числе его исключительное право объявлять войну. Конгресс имеет право формировать и содержать армию, однако деньги на эти цели могут быть ассигнованы конгрессом на срок не более двух лет (интересно заметить, что согласно букве Конституции это ограничение не распространяется на военно-морской флот). Наконец, конгресс имеет право принимать меры по организации, вооружению и содержанию милиции, ее использованию для исполнения законов федерации, подавления восстаний и отражения вражеских вторжений.

Вслед за разделом 8, определяющим правомочия конгресса, Конституция помещает раздел 9, налагающий на него запреты. Эти запреты направлены как на защиту прав граждан (неправомочность конгресса принимать законы о применении наказания без суда, законы с приданием им обратной силы, законы о приостановке принципов «*habeas corpus*» без законных на то оснований), так и на недопустимость дискриминационной политики федеральных властей в отношении отдельных штатов или их групп.

Регулируя положение штатов как субъектов Федерации, Конституция идет обратным путем: сначала она дает перечень ограничений прав штатов (раздел 9 ст. I) и лишь гораздо позднее (в ст. IV) регламентирует их «остаточные правомочия». Штатам запрещалось заключать международные договоры, вступать в конфедерацию или любой другой союз, чеканить монету и выпуск-

кать кредитные бумаги, жаловать дворянские титулы, отменять республиканскую форму правления и т. д. Вместе с тем за штатами осталось право законодательства по тем вопросам в сфере гражданского, уголовного, процессуального права, которые не отнесены к полномочиям федерации. В частности, штаты имели право принимать и изменять собственные конституции, иметь свою судебную систему и милицию. В целом степень самостоятельности штатов следует признать достаточно высокой. Однако указанным способом регулирования прав субъектов Федерации штаты сразу ставились в ограничительные рамки запретов, и в будущем расширение их полномочий было практически невозможно. Наоборот, законодательные полномочия федерального конгресса имели принципиальную возможность расширения в будущем (абз. 18 раздела 8 ст. I), в том числе и за счет остаточной компетенции штатов. Развитие государственного строя США в последующий период шло именно по пути расширения прав федерации и дальнейшего ограничения прав штатов.

Главой *исполнительной власти* по Конституции является *президент*, избираемый (как и *вице-президент*) через систему выборщиков. Согласно абз. 2 раздела 1 ст. II каждый штат назначает его тем способом, который установлен его законодательным собранием, притом задействовано такое количество выборщиков, которое равно числу сенаторов и числу членов палаты представителей от данного штата в Федеральном конгрессе. Следовательно, общее количество выборщиков в целом по стране равно суммарной численности депутатов обеих палат конгресса (впоследствии согласно поправке XXIII, принятой в 1961 г., к этому числу стали прибавляться еще 3 выборщика, представляющих столичный федеральный округ Колумбия). В первый вторник после первого понедельника ноября месяца високосного года избиратели опускают в урну избирательные бюллетени, на которых стоят не только имена кандидатов в президенты и вице-президенты, но и имена президентских выборщиков. Таким образом, избиратели, выражая свое отношение к кандидатам в президенты, юридически голосуют за президентских выборщиков. В первый понедельник после второй среды в декабре года выборов выборщики собираются в своих штатах и голосуют за президента и вице-президента. Последние, будучи избранными, первоначально вступали в должность в марте следующего за выборами года; позднее, со-

гласно поправке XX, ратифицированной в 1933 г., этот срок был передвинут на январь. Такой длительный срок между избранием и вступлением в должность необходим президенту для того, чтобы сформировать президентскую администрацию, кабинет министров, другие исполнительные структуры. Перед вступлением в должность президент приносит предусмотренную Конституцией присягу (абз. 7 раздела 1 ст. II).

Срок президентских полномочий определяется в 4 года. Со времен первого президента Дж. Вашингтона в США сложилась неписаная традиция, согласно которой одно лицо не могло замещать должность президента более двух сроков подряд. Эта традиция получила юридическое закрепление в поправке XXII, принятой в 1951 г.

Согласно разделу 4 ст. II президентом может стать только гражданин США по рождению или лицо, ставшее гражданином ко времени принятия Конституции, имеющее возраст 35 лет и прожившее не менее 14 лет на территории США. В соответствии с поправкой XII (1804 г.), названные цензы были распространены и на вице-президента; последний самостоятельной властью не наделен, но осуществляет функции заместителя президента и выполняет его отдельные поручения.

Президент наделен весьма значительными полномочиями — это соответствует первоначальному замыслу «отцов-основателей» о том, что централизацию создает в первую очередь именно исполнительная власть. «Дееспособность президента, — писал в свое время А. Гамильтон, — есть главная черта, которая характеризует хорошее правительство. Слабый президент означает слабое функционирование правительства. Слабое функционирование означает всего-навсего плохое функционирование, [что] практически означает плохое правление».

Президент выступает гарантом законности в государстве, гарантом целостности и безопасности страны. Поскольку Конституция ничего не говорит об организации особого правительственного учреждения, президент реально совмещает функции главы государства и главы правительства. В качестве главы государства он является главнокомандующим армии, флота и милиции штатов, когда они призваны на службу США; он имеет право отсрочить исполнение приговоров и осуществлять помилование; с «совета и согласия сената» он заключает международные договоры,

назначает послов и консулов, членов Верховного суда, министров и других должностных лиц США; имеет право созыва обеих палат конгресса или любой из них на внеочередные сессии, но правом роспуска палат не обладает. В отношении законов, принятых конгрессом, президент обладает правом отлагательного вето (абз. 2 раздела 7 ст. I). Как глава правительства президент руководит текущим управлением страной с помощью подчиненного ему государственного аппарата. С этой целью он имеет право издания административных распоряжений (указов и исполнительных приказов), не выходящих, однако, за рамки законов. Правительство, работающее под руководством президента, ответственности перед конгрессом не несет. В целом объем прав президента США превышал полномочия английского короля, которым тот обладал в XVIII веке. Мало того, Конституция не исключала возможности расширения этих полномочий в будущем. По словам исследователя истории американской Конституции Ю. Хайдекинга, в основном законе США «существует некая конституционная “темная зона”, в которую может внедряться власть и авторитет института президентов». Особенно благоприятной отправной точкой для расширения власти президента являются его недостаточно четко прописанные военные полномочия, в реализации которых он наиболее часто вступает в трения и конфликты с конгрессом.

Вместе с тем характеризовать власть президента США как очень сильную или тем более чрезмерную было бы явной ошибкой. Как отмечает А. Шайо, сильным президента США может считать лишь тот, кто незнаком с некоторыми другими конституциями, в частности, с латиноамериканскими. Глава исполнительной власти США не облечен многими правами, которыми обладают его зарубежные коллеги: он не имеет права законодательной инициативы (поэтому в законодательной процедуре отсутствуют привилегии срочности и молчаливого согласия), не располагает правом роспуска палат и возможностью осуществлять временное законодательство, не может ввести в стране чрезвычайное положение.

Судебной власти посвящена статья III. В первом ее разделе сказано, что «судебная власть Соединенных Штатов будет принадлежать *Верховному суду* и тем низшим судам, которые конгресс может время от времени учреждать и создавать». Члены Верховного суда (численность которого с течением времени меня-

лась, — см. об этом ниже) назначаются президентом «с совета и согласия сената» и «будут сохранять свои должности до тех пор, пока они ведут себя безупречно» — фактически это означает принцип пожизненности в замещении судебных должностей. Юрисдикция федеральных судов распространяется на все споры, стороной в которых являлись Соединенные Штаты, а также на споры между штатами, между штатами и гражданами других штатов, между гражданами различных штатов. Помимо рассмотрения дел в качестве суда первой инстанции, Верховный суд может выступать и в качестве апелляционного суда, юрисдикция которого определяется конгрессом. В соответствии с абз. 3 раздела 2 ст. III, за исключением дел, рассматриваемых в порядке импичмента, дела о всех преступлениях решаются с участием присяжных заседателей; эти дела слушаются в штатах по месту преступления.

Раздел 3 ст. III формулирует понятие измены против Соединенных Штатов, которая может состоять в ведении войны против них, в переходе на сторону их врагов, в оказании этим врагам помощи и поддержки. Осуждение за измену может произойти лишь по показаниям двух свидетелей или на основании собственного признания обвиняемого; косвенных улик для этого недостаточно.

Статья IV Конституции регулирует вопросы, связанные с *отношениями между штатами*. Здесь же определяются взаимоотношения между штатами и федерацией в целом, а также отношения граждан одного штата с властями других штатов. Согласно разделу 4 данной статьи Соединенные Штаты являются гарантом республиканской формы правления во всех субъектах Федерации, хотя самого определения республиканской формы в Конституции не содержится. В Конституции ничего не говорится о праве штатов на выход из состава федерации и о возможности разрыва правовых отношений с ней.

Статья V устанавливает *процедуру изменения Конституции*. Как закон особого качества, воплощающий верховное право страны, Конституция наделяется высокой степенью стабильности, а процедура ее изменения выводится из сферы обычного законодательного процесса. Сама же возможность изменения Конституции была теоретически обоснована задолго до ее принятия. Т. Джефферсон решительно настаивал на праве каждого последующего поколения вносить изменения в основной закон страны, рас-

смаатривая это право как дополнительное средство повышения демократичности Конституции.

Способ изменения Конституции заключается в процедуре внесения в нее поправок, принимаемых квалифицированным большинством (двумя третями) обеих палат федерального конгресса, либо специальным Конвентом, созданным по требованию двух третей от общего количества субъектов Федерации. Поправки должны быть ратифицированы законодательными собраниями либо Конвентами трех четвертей всех штатов — конкретный способ ратификации предлагается конгрессом. Президенты США не имеют юридического отношения к процедуре принятия конституционных поправок, поэтому их участие в этой процедуре имеет чисто церемониальный характер.

Весьма сложный порядок изменения Конституции (в этом отношении она относится к категории «жестких» конституций) — одна из дополнительных причин ее стабильности, но, с другой стороны, и тормоз ее обновления. До настоящего времени в Конституцию внесено лишь 27 поправок (последняя из них ратифицирована в 1992 г.; она содержит запрет на изменение жалования депутатам конгресса в течение срока, на который они избраны). Кстати, идея последней из этих поправок была высказана еще Дж. Мэдисоном в 1789 г. — она входила в комплекс первых поправок, из которых сформировался федеральный Билль о правах. Получается, что 27 поправка находилась на ратификации в легислатурах штатов в течение 203 (!) лет, пока, наконец, 7 мая 1992 г. 38-й по счету штат (Мичиган) не ратифицировал его, обеспечив необходимое большинство в три четверти от общего количества штатов.

Основная идея ст. VI Конституции состоит в провозглашении принципа *верховенства (супрематии) федерального права над правом штатов*. Правомочия федеральной власти ограничены, но в пределах этих правомочий федеральная власть есть власть высшая. В соответствии с этим любые положения конституций или законов отдельных штатов не имеют юридической силы, если они противоречат федеральной Конституции, федеральному закону или договору, заключенному Соединенными Штатами. Последний пункт в этом перечне весьма показателен и заслуживает самого пристального внимания — согласно Конституции США впервые в мировой конституционной практике в национальное

право конкретной страны внесено т. н. «право наций», представленное существующей на данный момент системой международных договоров. Новаторский характер данного положения должен быть оценен по достоинству.

Раздел 3 ст. VI устанавливает правило, согласно которому депутаты федерального конгресса, члены legislatures штатов, все чиновники исполнительной и судебной власти федерального уровня и уровня штатов обязаны принести присягу на верность Соединенным Штатам.

Статья VII предусмотрела *порядок ратификации* принятой Конституции — для этого было необходимо и достаточно принятие ее конвентами девяти штатов.

Обсуждение и утверждение Конституции США в законодательных собраниях штатов началось с октября 1787 г. Сразу же обнаружилось, что проект Конституции не находит безоговорочной поддержки. Противники проекта обнаруживали в нем монархические тенденции, усматривали опасность возникновения олигархии, которая будет способна похоронить принципы свободы, завоеванные в ходе революционной войны. Поскольку обсуждение проекта в legislatures штатов шло с большими затруднениями и не было уверенности в том, что требуемое квалифицированное большинство сторонников Конституции будет достигнуто, три наиболее активных ее приверженца — А. Гамильтон, Дж. Мэдисон и Дж. Джей — выступили в массовой печати с серией статей в защиту разработанного конституционного проекта. Скрывшись под псевдонимом Публия Валерия Папликолы (такое было имя легендарного основателя Римской республики, действовавшего в период после изгнания последнего царя Тарквиния Гордого), они опубликовали за 8 месяцев 85 статей. Впоследствии эти статьи были изданы отдельным сборником под наименованием «Федералист» и стали настольной книгой для многих поколений американских и европейских государствоведов. По словам известного американского историка К. Росситера, данный сборник «имеет репутацию самого авторитетного комментария по Конституции США. Как документ американской политической истории “Федералист” стоит третьим по важности вслед за Декларацией независимости и Конституцией США».

Усилия авторов «Федералиста» достигли своей цели, и процедура ратификации Конституции в legislatures большинства штатов была успешно завершена 21 июня 1788 г. К этому времени

Конституция была ратифицирована конвентами девяти штатов, как это и предусматривалось ст. VII. В дальнейшем ее ратифицировали и конвенты всех остальных штатов. Последним в этом списке был штат Род-Айленд, представители которого, как отмечалось ранее, не принимали участие в работе Филадельфийского Конституционного конвента. 29 мая 1790 г. конвент штата Род-Айленд 34 голосами против 32 был вынужден поддержать федеральную Конституцию под угрозой экономических санкций, объявленных уже действовавшим правительством США. Официальной датой вступления в силу новой Конституции считается 4 марта 1789 г. — день открытия заседаний конгресса первого созыва.

Еще задолго до этой даты были официально утверждены два наиболее важных государственных символа. Национальный флаг США был утвержден решением второго Континентального конгресса 14 июня 1777 г. Флаг представлял собой полотнище с чередующимися полосами красного и белого цветов; в левом верхнем углу на синем поле располагалось такое количество белых звезд, которое равнялось числу штатов. Национальный герб США был утвержден конгрессом конфедерации 20 июля 1782 г. На гербе изображен орел с распростертыми крыльями, держащий в когтях 13 стрел и оливковую ветвь. Над головой орла — розетка с 13 звездами, на груди — щит с цветами государственного флага. Герб украшен лентой с девизом: «E pluribus unum». Официальный гимн США («Звездное знамя»), основанный на мелодии религиозного псалма, был утвержден гораздо позднее — лишь в 1931 г.

Основные принципы государственного устройства США по Конституции 1787 г. Конституция США явилась первой в истории писаной конституцией крупного государства — ее пример способствовал распространению во всем мире доктрины конституционализма. Закрепив результаты революционной борьбы против английских колонизаторов, она защитила права человека от произвола властей, способствовала становлению и развитию демократических институтов, основанных на идеях республиканизма, правового государства, народного суверенитета, представительной демократии, безусловной выборности всех институтов власти в стране, начиная с федерального уровня и кончая уровнем местного самоуправления.

Важнейшим принципом государственно-политической системы США является принцип *разделения властей* как «по гори-

зонтали» (между законодательными, исполнительными и судебными органами федерации и штатов), так и «по вертикали» (между федерацией и штатами).

Американская концепция разделения властей «по горизонтали» признает существование трех различных по своим функциям сфер государственного правления — законодательной, исполнительной и судебной; эти различные функции должны осуществляться тремя по-разному управляемыми комплексами — «ветвями» государственного механизма. Важно подчеркнуть, что выделение судебной власти в отдельную, самостоятельную ветвь и уравнение ее по силе с двумя остальными ветвями власти являлось существенным развитием доктрины разделения властей, которое было внесено «отцами-основателями» в классическую модель этой доктрины с учетом собственно американского опыта государственного строительства. Следовательно, в американском варианте указанная доктрина характеризуется не столько разделением собственно властей в прямом смысле этого слова (поскольку власть в принципе едина), сколько разделением некоторой части одних и тех же функций между различными властными структурами.

Названные ветви власти согласно Конституции являются равноправными и независимыми друг от друга. Это достигается, во-первых, тем, что они имеют различные источники формирования: палата представителей избирается всей нацией, сенат — легислатурами (впоследствии населением) отдельных штатов, президент — коллегией выборщиков, Верховный суд — назначением президента с согласия сената. Во-вторых, все органы государственной власти имеют различные сроки полномочий (об этом было подробно сказано ранее). Указанные различия в способах организации отдельных ветвей власти являются причиной функционирования этих ветвей на основе несовпадающих правил и принципов, что влечет за собой неодинаковый объем их властных возможностей.

С целью приведения в действие механизма разделенных властей, обеспечения его эффективной и слаженной работы, придания ему устойчивости, стабильности и преемственности, а также с целью недопущения злоупотреблений, авторитаризации власти, установления «тирании» одной из ее ветвей над другой, Конституция предусмотрела механизм их взаимного противопостав-

ления, взаимного контроля и уравновешивания — т. н. систему «сдержек и противовесов» (checks and balances), при которой каждый из федеральных органов власти получил возможность «противодействовать» другим органам. Такой подход находился в полном соответствии с идеей, сформулированной в свое время Ш.Л. Монтескье: «С целью предупредить злоупотребления властью необходимо таким образом организовать управление государством, чтобы одна власть противодействовала другой». Дж. Мэдисон по этому поводу высказывался короче и категоричнее: «Амбицию может укротить только амбиция».

Наиболее важными элементами системы «сдержек и противовесов» являются взаимоотношения высших органов законодательной и исполнительной власти. В самом конгрессе обе его палаты взаимно «сдерживают» друг друга; запрограммированная Конституцией известная конкуренция палат предотвращает возможность узурпации законодательной власти какой-то одной из этих палат. Президент имеет возможность «сдерживать» конгресс путем созыва его внеочередных сессий, путем адресованных конгрессу президентских посланий, но особенно эффективно — путем использования права отлагательного вето. В свою очередь, конгресс может отклонять любые законопредложения президента, внесенные в палаты лицами, которые зависят от президента или сочувствуют ему; кроме того, конгресс (точнее — его верхняя палата) «сдерживает» президента своим правом отклонения любой его кандидатуры, предлагаемой на высшие гражданские должности. Президентское отлагательное вето может быть преодолено повторным решением обеих палат конгресса, если это решение будет поддержано большинством в две трети голосов каждой из палат. Наконец, конгресс может привлечь президента (равно как и других высших должностных лиц федерального уровня) к ответственности в порядке импичмента в случае совершения этими лицами измены, взяточничества или других тяжких преступлений и проступков (раздел 4 ст. II). В этом случае конгресс превращает себя в судебное учреждение, в котором палата представителей выдвигает и обосновывает обвинение, а сенат выносит решение квалифицированным большинством голосов после надлежащей правовой процедуры судебного разбирательства, которую верхняя палата осуществляет под председательством Главного судьи Верховного суда США. Для признания подсудимого ви-

новным требуется две трети голосов от числа присутствующих сенаторов. Осуждение будет иметь своим последствием отстранение от должности и запрещение впредь «занимать и исполнять какую-либо почетную, доверительную или платную должность на службе Соединенных Штатов» (абз. 7 раздела 3 ст. I).

Элементами системы «сдержек и противовесов» являются и органы судебной власти. Как уже указывалось выше, состав Верховного суда США назначается президентом «с совета и согласия сената»; в свою очередь Верховный суд, присвоив себе функции органа конституционного контроля над законодательством (см. об этом ниже), получил право в этом отношении «сдерживать» конгресс. Конституционному контролю подлежат и акты, издаваемые президентом.

Важнейшим элементом конституционной системы США является и принцип *федерализма*, который сложился исторически, начиная с колониального периода американской государственности. Сущность федеративной организации предполагает такую модель построения государственно-правовой системы, при которой центральная администрация, располагающая прочной финансовой базой, распределяет власть между субъектами этого сложно организованного государственного союза, каждый из которых сохраняет определенную (довольно значительную) долю суверенитета в решении своих собственных дел.

Хотя в самом тексте Конституции нет определения понятия федеративной формы государственного устройства, принцип федерализма в его американском понимании стал традиционно включать в себя несколько элементов, важнейшими из которых являются: объединение в союз нескольких автономных политических единиц (штатов); разделение законодательных полномочий между федерацией и ее субъектами; наличие у субъектов Федерации права как на собственное конституционное устройство, так и на организацию самостоятельного правоприменительного аппарата — и исполнительного, и судебного; двойное гражданство в варианте всеобщего межгражданства (гражданин одного штата считается гражданином как любого другого штата, так и федерации в целом). Наиболее существенными принципами американского федерализма являются следующие два: 1) федеральная власть есть «власть с перечисленными полномочиями», тогда как власть штатов есть «власть с остаточными полномочиями»; 2) федеральная власть об-

ладает верховенством (*супрематией*) в отнесенной к ее компетенции сфере, поэтому в случае возникновения коллизий в законодательстве судьи штатов всегда обязаны отдавать приоритет федеральному праву. Что касается вопросов внутреннего политического и административного устройства штатов, то Конституция их практически не затрагивает, кроме как в определении полномочий федеральных органов и тех ограничений, которым отныне подлежал существенно урезанный суверенитет штатов.

Штаты сохранили за собой право на собственное конституционное устройство. Реализуя это право, некоторые штаты создали столь стабильные конституции, что они могут по этому показателю конкурировать с федеральной Конституцией (так, действующая конституция штата Массачусетс была принята в 1780 г.; штата Вермонт — в 1783 г.); в других штатах конституции принимались до десятка раз. К 200-летию существования США по этому показателю лидировал штат Луизиана, в котором за всю историю существования этого штата было принято 11 конституций. В общей сложности в масштабах всей страны в разное время принималось 145 конституций штатов.

В своей массе конституции штатов представляли собой более детализированные, а потому более пространные документы, превышающие федеральную Конституцию по объему в 10—12 раз. Система органов власти в штатах непременно строилась по федеральному образцу: создавались двухпалатные (очень редко — однопалатные) законодательные собрания, главами исполнительной власти являлись избираемые населением губернаторы, функционировали соответствующие органы судебной системы, возглавляемые верховными судами штатов.

В составе американской федерации со временем появилась территория, которая не обладала статусом штата — это федеральный округ Колумбия, в пределах которого размещается столица США г. Вашингтон. В свое время этот федеральный округ был образован за счет уступки штатами Мэриленд и Вирджиния части своих территорий. Исключительными законодательными полномочиями в отношении округа Колумбия был наделен федеральный конгресс. Он мог отменить любые решения городского совета и мэра столицы, избранных ее жителями на основе принципов местного самоуправления.

Решение территориальных и наиболее важных политических вопросов, касающихся отдельных штатов, предполагало со-

гласованные действия федеральных органов и властей штатов — этот принцип, впервые прослеживаемый еще в «Статьях конфедерации», в новой Конституции получил свое дальнейшее обоснование и закрепление. Также еще из «Статей конфедерации» проистекал и тот специфический способ определения статуса штатов как субъектов Федерации, когда в формулировании полномочий штатов сочетались и делегированные, и запретительные принципы.

Билль о правах 1791 г. Самым уязвимым местом Конституции 1787 г. было отсутствие в ее тексте специального раздела, регулирующего политические, гражданские и процессуальные права граждан. Отдельные, разрозненные права личности упоминались лишь мимоходом. Так, в ст. I, посвященной полномочиям конгресса, было упомянуто о том, что конгрессу запрещалось издание законов трех видов: 1) т. н. «биллей об опале», согласно которым лицо могло быть объявлено виновным в тяжком преступлении (обычно измене) без судебного разбирательства или соответствующей процессуальной процедуры и подвергнуто смертной казни; 2) законов, имеющих обратную силу; 3) законов, приостанавливающих действие приказов *habeas corpus*. В абз. 3 раздела 2 ст. III предписывалось рассматривать все преступления (за исключением случаев импичмента) с неизменным участием суда присяжных; в разделе 3 этой же статьи запрещалось лишать гражданских прав членов семей тех лиц, которые были осуждены за государственную измену. В разделе 2 ст. IV провозглашалось равенство граждан различных штатов. Статья VI запрещала проверку религиозной принадлежности в качестве условия для замещения какой-либо должности в государственном аппарате.

Причины первоначальной неурегулированности проблемы прав и свобод граждан в федеральной Конституции «отцы-основатели» обосновывали несколькими обстоятельствами. Одни указывали, что Конституция уже сама по себе является по большому счету Биллем о правах. Другие полагали, что специальный свод прав и свобод является конституционным излишеством: если эти права и свободы являются естественными, то и нет необходимости их фиксации в основном законе. Третьи ссылались на то, что права и свободы в достаточно развернутом виде и так уже провозглашены в конституциях большинства (а именно одиннадцати) штатов.

Билли о правах, включенные в конституции отдельных штатов, имели своим образцом знаменитую Декларацию прав штата Вирджиния, принятую в январе 1776 г., еще до провозглашения независимости. Наиболее детально соответствующий раздел был проработан в конституции Массачусетса 1780 г. В 30 статьях этого раздела провозглашались свобода отправления религиозных культов, свобода печати, собраний и петиций, свобода хранения и ношения оружия, судебные-процессуальные гарантии прав личности, закреплялись права народных представительств, права контроля за деятельностью властей, принципы самоуправления.

Примечательно, что идея принятия специального билля о правах в федеральном масштабе вообще не поднималась на Конституционном Конвенте вплоть до последней недели его работы, а когда Дж. Мейсон уже в сентябре 1787 г. предложил принять такой билль, эта идея была отклонена делегациями всех штатов.

В процессе ратификации Конституции конвентами штатов вопрос о том, должен ли федеральный основной закон гарантировать права граждан, оказался в центре внимания американской общественности. Конвенты семи штатов соглашались на ратификацию лишь при том условии, что уже конгресс первого созыва разработает соответствующие поправки к тексту Конституции. Такую необходимость признал, в частности, и Дж. Вашингтон, когда в июле 1788 г. он указал в одном из писем, что «Конституцию невозможно ввести в действие без значительных поправок».

Идею общефедерального билля о правах активно поддерживал и Т. Джефферсон. Он полагал, что конституционно-фиксированное закрепление прав и свобод важно не только само по себе — оно должно стать на будущее гарантией того, что государственная власть (в данном случае речь шла в первую очередь о законодательной власти) не сможет посягать на устои общего правового строя государства.

8 июня 1789 г. Дж. Мэдисон внес на обсуждение палаты представителей ряд первых поправок, предлагая включить их в основной текст Конституции. Однако палата приняла предложение Р. Шермана поместить эти поправки в конце Конституции в виде самостоятельного компактного дополнения. 25 сентября 1789 г. конгресс принял первые двенадцать поправок. 15 декабря 1791 г. десять из них были ратифицированы штатами в соответствии с процедурой, установленной ст. V Конституции. Две оставшиеся

поправки не прошли ратификацию, не собрав требуемого квалифицированного большинства (одна из них, как уже было сказано выше, через двести с лишним лет была принята в качестве 27 поправки).

В Билле о правах провозглашались основные демократические права и свободы, известные по документам мировой конституционной практики того времени (в частности, по английскому Биллю о правах 1689 г.), а также по идеям, высказанным в трудах таких ученых-просветителей, как Э. Кук, Дж. Хэмпден, Дж. Бейт, Дж. Мильтон и др. Следует признать, что права и свободы, провозглашенные в общефедеральном Билле, оказались более ограниченными, чем те, которые содержались в конституциях отдельных штатов. Однако они оказались вполне достаточными для обеспечения высокой степени общегосударственного демократизма, которая была недостижимой для большинства существовавших тогда государств. Показательным было и то, что впервые в мировой конституционной практике подвергались запретам и ограничениям некоторые прерогативы законодательной власти, теоретически считавшиеся до сих пор неприкосновенными.

Билль о правах охватил практически всю сферу человеческих прав, известных в тогдашней мировой конституционной практике, — политических, личных и процессуальных (хотя сама классификация этих прав в Билле отсутствует). Эти права рассматривались как необходимые и достаточные для безопасного и нестесняемого существования человека в политически организованном обществе, а также для участия его в делах, представляющих общий интерес. Социально-экономические права не получили в Билле о правах своего конституционного провозглашения, поскольку американская правовая доктрина того времени не относила их к разряду «фундаментальных».

I поправка провозглашала свободу слова, печати, собраний и петиций, а также закрепляла свободу совести — право гражданина исповедывать любую религию или быть атеистом. II поправка гласила, что, поскольку «для безопасности свободного государства необходима хорошо организованная милиция, то право народа хранить и носить оружие не будет ограничиваться». III поправка запрещала расквартирование солдат в частных домах без согласия владельцев в мирное время, а в военное время разрешала это делать лишь в порядке, установленном законом (разумеет-

ся, в настоящее время эта поправка стала анахронизмом). IV поправка обеспечивала неприкосновенность личности, жилища, бумаг и имущества. V поправка предоставляла гражданину право не свидетельствовать против самого себя, воспрещала повторное уголовное преследование за одно и то же преступление, а также изъятие частной собственности в общественное пользование без справедливого вознаграждения. VI—VIII поправки касались процедур и принципов судопроизводства, в том числе говорили о праве обвиняемого на законное, скорое и публичное судебное разбирательство, о праве на защиту с использованием услуг адвоката, о недопустимости применения чрезмерных залогов, чрезмерных штрафов, жестоких и необычных наказаний. IX поправка указывала на возможность государственного признания тех прав граждан, которые прямо не упомянуты в Билле, но логически вытекают из естественных и неотчуждаемых гражданских прав. X поправка конституировала, что «полномочия, которые не переданы Соединенным Штатам настоящей Конституцией и пользование которыми не возбранено ею отдельными штатами, остаются соответственно за штатами или народом».

Следует отметить, что первоначально Билль о правах защищал права граждан лишь от посягательств со стороны федерального правительства. Только после окончания гражданской войны 1861—1865 гг. стали создаваться юридические механизмы, при помощи которых к правительствам штатов стало возможно прилагать такие же требования в отношении прав и свобод граждан, которые на первых порах были приложимы лишь к властям федерации. Окончательно данный вопрос был решен лишь в 1925 г. после его специального истолкования Верховным судом США.

Можно со всей определенностью утверждать, что только с принятием Билля о правах 1791 г. федеральная Конституция приобрела необходимую полноту и завершенность. Этот факт знаменовал собой окончательную победу национально-освободительной революции, которая, говоря словами Т. Пейна, завершилась «революцией в принципах и практике государственного управления», получивших четкую и определенную конституционно-правовую фиксацию. Краткие, лаконичные предписания, содержащиеся в статьях Билля о правах, получили впоследствии свое обстоятельное истолкование в решениях Верховного суда США и подробнейшую детализацию в многочисленных нормативных ак-

тах, принятых федеральным конгрессом и legislатурами отдельных штатов.

Формирование федерального государственного аппарата. Как уже указывалось ранее, в марте 1789 г. начал свою работу конгресс первого созыва. Численный состав палаты представителей определялся нормой: 1 депутат на 30 тыс. населения штата. Законодательная процедура в конгрессе строилась с учетом опыта работы английского парламента. Законопроект проходил три чтения, а после утверждения его палатой представителей направлялся в сенат. В случае разногласия палат формировались особые согласительные группы. С течением времени в работе конгресса все более значительную роль стали играть *комитеты* — постоянные (мандатный комитет, комитет по предварительному заслушиванию законопроектов и др.) и временные, создаваемые для обсуждения отдельных вопросов (их число могло достигать нескольких сотен). Первоначально комитеты стали образовываться в Палате представителей, а с начала XIX века и в сенате. Местопребыванием конгресса была столица страны — вначале Нью-Йорк, затем Филадельфия; с 1800 г. резиденцией конгресса стало здание Капитолия в г. Вашингтоне.

В феврале 1789 г. закончилась процедура избрания первого президента США — им стал Дж. Вашингтон; вице-президентом был избран Дж. Адамс. 30 апреля этого же года президент вступил в должность в результате процедуры *инаугурации*, которая с этого времени стала традиционной. Реальные функции первого президента практически не выходили за рамки исполнительных полномочий; его контакты с конгрессом носили эпизодический характер — так, отлагательное вето было применено Дж. Вашингтоном всего дважды за 8 лет пребывания у власти (преодолено конгрессом оно не было ни разу). Всего же конгресс первого созыва утвердил 108 законопроектов.

В феврале 1790 г. приступил к выполнению своих обязанностей Верховный суд США, который первоначально состоял из 7 человек, являвшихся ближайшими сторонниками Дж. Вашингтона; главным судьей стал Дж. Джей. За первые 12 лет своей деятельности Верховный суд рассмотрел всего лишь 60 дел, касающихся в основном проблем морского права и отношений США с иностранными державами.

Одними из первых законов, принятых конгрессом, были законы об образовании трех департаментов исполнительной влас-

ти — иностранного, финансового и военного. *Департамент иностранных дел* (его первым главой стал Т. Джефферсон) ведал отношениями преимущественно с теми двумя странами, которые первыми признали США — Францией и Испанией. *Департамент финансов* возглавил А. Гамильтон. Одной из его первых инициатив было создание Национального банка для кредитования государства и частных предпринимателей. С целью оздоровления национальной валюты США (доллара) были введены высокие пошлины на импорт и установлены новые налоги (в частности, на спиртные напитки). *Департамент военных дел* (его возглавил генерал Г. Нокс) осуществлял руководство вооруженными силами страны. Служба в армии строилась на принципах милиционно-территориальной системы. Основная масса милиции состояла в ведении властей штатов. Регулярная армия по численности не превышала 5 тыс. чел. С 1794 г. началось строительство военно-морского флота, для руководства которым в 1798 г. был образован *Военно-морской департамент*.

Главы департаментов (*государственные секретари* или *министры*) составляли высший эшелон исполнительной власти, работавший под руководством президента. Правительства как такового реально не существовало — решения принимались единолично либо президентом, либо соответствующим государственным секретарем в рамках его компетенции. Совместные заседания государственных секретарей стали практиковаться с 1791 г., но оставались редкими и нерегулярными. Федеральный аппарат исполнительной власти был весьма немногочисленным — в 1790 г. во всех его департаментах несли службу не более 350 чиновников.

24 сентября 1789 г. был принят закон о судеустройстве, который действует и поныне; заложенные в нем принципы судеустройства остаются неизменными. Федеральная судебная система действовала самостоятельно и организационно не была связана с судебными системами отдельных штатов. Судей федеральных судов всех уровней назначал президент по согласованию с сенатом.

Большое внимание в законе 1789 г. уделялось Верховному суду США. В состав Верховного суда США входили главный судья и 5 ассоциированных членов (впоследствии численный состав Верховного суда несколько раз менялся, но с 1869 г. остается неизменным — 9 чел.). Юрисдикция Верховного суда была значительно расширена; эта юрисдикция приобрела новую качествен-

ную характеристику. Верховному суду было предоставлено право издавать особые исполнительные приказы (*mandamus*), обязательные для исполнения не только нижестоящими судебными инстанциями, но и всеми органами исполнительной власти, включая президента и государственных секретарей. Кроме того, Верховный суд получил право нуллифицировать (признавать ничтожным) любой закон, отклоняющийся в своем содержании от предписаний и принципов федеральной Конституции. В свое время эту позицию решительно отстаивал А. Гамильтон. «Если между Конституцией и законом, — писал он, — окажется непримиримое противоречие, Конституцию нужно предпочесть закону, намерение народа — намерению представителей народа. Это не предполагает верховенства судебсого органа над законодателем. Всякий раз, когда данный закон противоречит Конституции, суды обязаны отдавать предпочтение последней и оставлять без внимания первый».

Следующим звеном федеральной судебной системы являлись *окружные суды*. Количество судебных округов равнялось трем; в каждом из них создавался суд в составе трех судей, которые были не постоянными, а разъездными: они приезжали в свой округ для работы в течение очередной судебной сессии.

Третий, низший уровень федеральной юстиции составляли *районные суды*. Количество судебных районов равнялось 13, но их границы не совпадали с границами штатов. Районные суды рассматривали в основном значительные гражданские дела с суммой иска, превышающей 10 тыс. долларов. Исключительной подсудности районных судов подлежали дела, связанные с мореходством, банкротством, захватом земель, авторским и патентным правом. Впоследствии районные суды получили и уголовную юрисдикцию по делам, регулируемым общенациональным законодательством.

Наряду с федеральной судебной системой в каждом штате существовали свои суды, действовавшие на основании конституций и законодательства отдельных штатов. Судебные системы штатов отличались исключительным разнообразием — здесь не действовали никакие нивелирующие факторы, и каждый штат в этом отношении был абсолютно уникальным. Две системы судов (на уровне федерации и на уровне штатов) функционировали параллельно, обладая юрисдикцией в своих сферах, что полнос-

тью соответствовало основополагающим принципам американского федерализма.

Законом 1789 г. были заложены и основы атторнейской службы в США. Была учреждена должность Генерального атторнея, который являлся главой ведомства юстиции и одновременно — главным юрисконсультom при федеральном правительстве.

В 1803 г. в судебной практике США имел место прецедент, который сыграл исключительно важную роль во всем последующем правовом развитии этой страны. Рассматривая т. н. «дело Мэри-бери против Мэдисона», Верховный суд США, работавший под председательством главного судьи Дж. Маршалла (он занимал эту должность с 1801 по 1835 г., а до этого был государственным секретарем в правительстве президента Дж. Адамса), принял решение о том, что ст. 13 закона о судеустройстве 1789 г. противоречит ст. III Конституции и потому должна быть признана неконституционной. Этим решением Верховного суда был сформулирован принцип, согласно которому «любой закон, противоречащий Конституции, является ничтожным». Поскольку решать вопрос о ничтожности подобных законов имеет право единственное учреждение — Верховный суд, последний отныне становится органом, к традиционным судебским функциям которого впредь добавляется еще одна — функция высшего надзора за правильным пониманием, толкованием и применением Конституции.

Если учесть, что деятельность судебной системы США основывается на принципе судебного прецедента, указанное решение Верховного суда 1803 г. фактически преобразило всю конституционно-правовую теорию и практику США. Не случайно некоторые американские исследователи именуют Дж. Маршалла «вторым создателем Конституции», а известный французский историк А. Токвиль, автор исследования «О демократии в Америке» (1835 г.), прямо утверждал, что без деятельности верховных судей Конституция США превратилась бы в мертвую букву. Фактически эту же мысль имел в виду и В. Вильсон, когда он заявлял, что «Верховный суд представляет собой непрерывно заседающий Конституционный Конвент». В этом же смысле следует понимать и фразу Д. Карлена, одного из видных американских специалистов в области исторического правоведения: «Верховный суд напоминает скорее законодательный орган, чем орган правосудия».

Таким образом, расчеты «отцов-основателей» (в частности, А. Гамильтона), что суды будут играть относительно нейтральную, даже пассивную роль в государственных делах, оказались несостоятельными. Впрочем, справедливости ради следует отметить, что сам Дж. Маршалл предостерегал своих коллег от чрезмерного «судейского активизма». Спустя 30 лет после своего вердикта по делу Мэрбери он утверждал: «Из всех дел, поступающих на рассмотрение суда, нет более щепетильного, чем конституционность законодательного акта. Суд должен заниматься этим вопросом и принимать по нему решение, если это совершенно необходимо с точки зрения рассматриваемого дела. Однако, если можно принять решение на другой основе, из соображения законного уважения к закону нежелательно без необходимости подвергать необдуманном нападкам обязательную силу закона».

Особенность конституционного контроля в США заключалась, во-первых, в том, что этот контроль мог осуществляться только в отношении акта, который уже был опубликован и вступил в силу. Во-вторых, судьба нормативного акта решалась Верховным судом не в процессе самостоятельного производства и не в виде специального постановления, а в связи с решением какого-то конкретного судебного дела (согласно формуле: решение «судьбы закона на основе дела»). Руководствуясь соответствующим решением Верховного суда, когда он не считал возможным применить норму, имевшуюся в действующем законодательстве, нижестоящие суды были обязаны следовать этому прецеденту. Следовательно, утрата непримененным законом своей юридической силы происходила не вследствие формального целеопределенного постановления, а являлась результатом и продуктом текущей судебной практики. Таким образом, идея «отцов-основателей» о том, что судебная власть не должна уступать по силе каждой из двух остальных ветвей, — идея, первоначально заложенная в основной закон лишь в качестве потенциальной возможности, в последующем конституционном развитии США превратилась в объективную реальность.

Еще до конца XVIII в. произошел рост числа субъектов Федерации — к первым 13 штатам присоединились еще 3. Штат Кентукки образовался за счет выделения из более крупной Вирджинии (1792 г.), штат Теннесси — за счет «отпочкования» от Северной Каролины (1796 г.), штат Вермонт обособился от Канады

(1791 г.). Оформление их членства в составе федерации произошло на основе соответствующих конституционных норм ст. IV.

Сама Конституция пополнилась двумя новыми поправками. XI поправка (1795 г.), принятая по инициативе сторонников расширения прав штатов и ограничения прерогатив федерации, устанавливала невозможность судебного вмешательства властей Союза в дела, которые велись против одного из штата гражданами другого штата или подданными иностранного государства. XII поправка (1804 г.) была посвящена совершенствованию процедуры избрания президента и вице-президента.

III. ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЕ РАЗВИТИЕ США В XIX в.

Территориальная экспансия и внутривнутриполитические проблемы. В первой половине XIX в. расширение территории США происходило несколькими различными способами.

Т. н. Северо-Западные ордонансы, принятые вскоре после достижения независимости (1784—1787 гг.), определяли порядок создания новых штатов и принятия их в состав федерации. Территории, расположенные к западу от первоначальных штатов и объявленные собственностью федерации, осваивались белым населением путем прямых захватов земли у коренных жителей данного региона — индейцев; при этом значительная часть аборигенов подвергалась физическому уничтожению, а оставшиеся размещались в специально отводимых для этих целей резервациях. Как только численность населения на данной территории достигала определенной величины (обычно 5 тыс. чел.), конгресс объявлял ее автономией с правом выбора местного законодательного собрания — палаты представителей. Интересы федерального центра на данной территории представлял губернатор, назначенный президентом с согласия сената и наделенный широкими функциями контроля за деятельностью законодательного собрания; от имени федерации суда направлялись и судебские чиновники. По достижении численности населения в 60 тыс. чел. данная автономия получала право на реорганизацию своего управления с перспективой стать новым штатом. Она должна была признать федеральную Конституцию, учредить у себя республиканскую форму правления, разработать и принять собственную конституцию, сфор-

мировать постоянные органы законодательной и исполнительной власти. После этого конгресс США принимал решение о приеме нового штата в состав союза. Именно таким путем произошло конституирование в 1816—1821 гг. штатов Индиана, Миссисипи, Алабама, Миссури и др.

Значительная часть новых территорий США была приобретена федеральными властями в результате покупки таких земель у правительств других стран. Так, в 1803 г., в период пребывания в президентской должности Т. Джефферсона, была приобретена у Франции огромная территория, именуемая Луизианой, площадью в 1 млн кв. миль в бассейне реки Миссисипи, простиравшаяся от Мексиканского залива до канадской границы, на которой впоследствии было образовано несколько штатов. Стоимость покупки была весьма умеренной (15 млн долларов), а ее реализация привела к двухкратному увеличению тогдашней территории США. Правительство Наполеона Бонапарта было вынуждено пойти на этот невыгодный для себя шаг, поскольку оно было не в состоянии защитить свои владения в Северной Америке; кроме того, оно нуждалось в деньгах для осуществления военной экспансии в Европе. Другим примером более поздней аналогичной покупки является приобретение Соединенными Штатами у России территории полуострова Аляски и Алеутских островов в 1867 г. Стоимость покупки составила 7,2 млн долларов; приобретенная территория была по площади втрое больше Франции и более чем в 6 раз больше Англии.

Территориальный рост США происходил и в результате войн с европейскими странами, имевшими владения в Северной Америке. Впрочем, война 1812—1814 гг. с Англией не принесла Соединенным Штатам территориальных приращений, поскольку их попытка отторгнуть Канаду не увенчалась успехом. Однако и Англия, первоначально добившаяся военных побед (ее войска даже взяли столицу США и сожгли оба важнейших правительственных здания — Белый дом и Капитолий), все же не смогла нанести США окончательное военное поражение, — в целом война закончилась фактически ничейным результатом. Гораздо большие успехи были достигнуты США в войнах с Испанией, которая в 1819—1821 гг. была вынуждена без всякого выкупа уступить Соединенным Штатам полуостров Флориду и территории к западу от нее.

В декабре 1823 г. президент Дж. Монро в своем послании к Конгрессу сформулировал основополагающие идеи внешней по-

литики США (совокупность этих идей получила наименование «доктрины Монро»). В доктрине выдвигался принцип невмешательства США во внутренние дела европейских держав в ответ на требование невмешательства европейских государств в дела стран Северной и Южной Америки. «Американские континенты, — говорилось в этом документе, — ввиду свободного и независимого положения, которого они добились и которое они сохранили, не должны рассматриваться впредь в качестве объекта для будущей колонизации любой европейской державой». Всякая попытка европейских держав распространить свое влияние на любую из стран Северной и Южной Америки квалифицировалась властями Соединенных Штатов как угроза для их мира и безопасности. Таким образом, глубинный смысл «доктрины Монро» заключался в претензиях на политическое лидерство США во всем Западном полушарии, в частности, в установлении гегемонии США над Канадой и над теми странами Латинской Америки, которые только что освободились или в данный период вели борьбу за освобождение от гнета европейских (в первую очередь испанских) колонизаторов.

Особенно отчетливо экспансионистские устремления США проявились в их отношениях с южным соседом — Мексикой. Все началось с того, что американские власти встали на путь поощрения массового проникновения своих граждан в мексиканскую провинцию Техас. Когда американское население в Техасе стало преобладающим, Техас заявил о своем выходе из состава Мексики и провозгласил свою независимость (1836 г.). В качестве независимой республики Техас был признан рядом европейских государств (Англией, Францией, Бельгией, Нидерландами). В 1844 г. он вошел в состав США; впоследствии на его территории возникло 5 новых штатов. Дальнейшее обострение отношений США с Мексикой привело к войне между ними (1846—1848 гг.); в ходе войны армия США одержала решительную победу. Мексика потеряла половину своей территории — не только Техас, но и все земли к западу от него вплоть до Тихоокеанского побережья (получив, правда, компенсацию в размере 15 млн долларов).

В результате активной внешнеполитической экспансии за первую половину XIX в. территория США выросла не менее чем в восемь раз по сравнению с первоначальным ядром; общее количество штатов к 1860 году достигло 34.

Быстрыми темпами возрастало население — к указанному рубежу оно составило 31 млн чел. Прирост населения происходил главным образом в результате иммиграции из других стран — подсчитано, что в середине XIX в. ежегодное число иммигрантов превышало 0,5 млн чел.

В первой половине XIX в. США вышли на четвертое место в мире по уровню промышленного развития. На их долю приходилось 15 % мирового промышленного производства. Впереди были лишь Англия, Франция и Пруссия. Впрочем, по некоторым показателям (например, по протяженности железнодорожной сети), США лидировали среди всех остальных стран. Темпы развития отдельных отраслей их промышленности и сельского хозяйства были невиданными в мире — так, производство хлопка с 1793 г. по 1853 г. увеличилось более чем в 700 раз, в результате чего американские плантации стали давать две трети мирового производства хлопка.

Успехи экономического развития США объяснялись исключительно богатыми природными условиями страны, благоприятными для занятия как промышленностью, так и сельским хозяйством. Сравнительно позднее выдвигание США в число ведущих держав мира также оборачивалось для них преимуществом: они могли использовать опыт экономического развития европейских стран, в частности, применять самую современную технику. Не следует сбрасывать со счетов и исключительно благоприятное внешнеполитическое положение США в ракурсе военной безопасности. США были избавлены от несения тяжкого бремени военных расходов, поскольку на американском континенте не было государств, способных представлять для них хоть какую-то военную угрозу, а от сильнейших европейских держав США были защищены океанами. Что касается военных конфликтов в Европе, то все они в конечном счете объективно шли на пользу США. Это обстоятельство было в свое время специально подчеркнуто Дж. Вашингтоном: «Когда бы между европейцами ни возникло конфликта, если мы мудро и должным образом воспользуемся преимуществом, данным нам географией, мы сможем, действуя осмотрительно, извлечь выгоду из их безумств».

Формирование политических партий. Важным показателем демократического развития американского общества явилось формирование политических партий, которые стали оказывать все большее воздействие на развитие и совершенствование государ-

ственного механизма, особенно в части комплектования его кадрового состава.

История двух крупнейших политических партий США восходит к 80—90-м гг. XVIII в., когда на политической арене выступили две группировки, возглавляемые А. Гамильтоном и Т. Джефферсоном. Первая группировка, оформившаяся в 1787 г. и именованная *федералистской партией*, выражала преимущественно требования промышленников северных штатов, выступавших за сильную центральную власть. А. Гамильтон (он руководил федералистами вплоть до своей гибели на дуэли в 1804 г.) прямо заявлял, что государство должно опекать не аграриев, а промышленников, коммерсантов и банкиров. Идеология федералистов базировалась на принципах свободной конкуренции, уничтожения таможенных барьеров между отдельными штатами, защиты отечественной промышленности от иностранных конкурентов с помощью политики протекционизма, свободы банковской деятельности и др. Антифедералисты, объединившись в 1793 г. в *демократическо-республиканскую партию*, отстаивали интересы аграрной демократии — фермеров и частично плантаторов; их поддерживала мелкая и средняя буржуазия, а также городские низы. Их требования состояли в сохранении и расширении автономии штатов, обеспечении сильной местной власти.

Первоначально эти течения действовали как фракции в конгрессе (*кокусы*), впоследствии они перешли к практике выдвижения кандидатов на выборах в федеральные органы и в законодательные органы штатов. Первые два президента (Дж. Вашингтон и Д. Адамс) были выразителями интересов федералистов, следующие четыре (Т. Джефферсон, Дж. Мэдисон, Дж. Монро, Д. Адамс-младший) — интересов противоборствующей группировки.

В 1828 г. на базе течения, основанного Т. Джефферсоном, была создана *демократическая партия* во главе с Э. Джексоном, характеризовавшаяся крайне пестрым социальным составом, но по-прежнему имевшая влияние преимущественно в южных штатах. Приверженцы взглядов Гамильтона с 1832 г. получили наименование *вигов*. В результате дальнейшей острой внутрипартийной борьбы течение вигов раскололось и постепенно сошло на нет, а образовавшаяся политическая ниша была заполнена *республиканской партией*, создание которой было провозглашено в Чикаго в 1854 г.

Параллельно с этими крупными политическими партиями действовало большое количество мелких, неустойчивых объединений, именовавшихся, как правило, *рабочими партиями*. Что же касается течений марксистского толка, то они не получили широкого распространения в США, где социальная дифференциация была представлена гораздо слабее, чем в странах Европы. Кроме того, идеи социализма имели мало шансов на укоренение там, где основополагающими ценностями изначально признавались индивидуальная свобода, собственность и благополучие семьи и где степень демократичности общества намного превосходила европейский уровень.

Борьба за голоса избирателей, развернувшаяся между основными политическими партиями, способствовала нарастанию демократических тенденций в сфере избирательных прав. Как правило, во вновь образуемых западных штатах с самого начала устанавливалось всеобщее мужское избирательное право. В старых штатах Атлантического побережья также шел процесс постепенной ликвидации или значительного ослабления ограничительных избирательных цензов. Число избирателей за первую половину XIX в. выросло более чем в 4 раза.

Назревание конфликта между Севером и Югом. Главным вопросом внутривнутриполитического развития страны в первой половине XIX в. являлся вопрос о рабстве. В северных, промышленно-развитых штатах рабство было ликвидировано еще в ходе Войны за независимость — эта ликвидация была зафиксирована и в конституциях соответствующих штатов. В южных штатах, где основной организационной формой производства являлось плантационное хозяйство, система использования рабского труда оказывалась объективной экономической необходимостью: даровой рабский труд приносил колоссальные прибыли, но одновременно требовал и постоянного роста территории своего применения, поскольку земли на плантациях в результате их хищнического использования быстро истощались. Выражая суть этого своеобразного экономического закона, требовавшего непрерывного расширения территории рабовладения, один из идеологов плантаторов-южан Р. Тумбс, будущий министр иностранных дел мятежной Конфедерации, говорил: «Если не произойдет значительного увеличения рабовладельческой территории, то через 15 лет придется разрешать рабам убежать от белых или же белые должны будут убежать от рабов».

Существование в рамках одной страны двух систем — системы рабства и системы свободного наемного труда — все более превращалось в вопиющую общественно-политическую аномалию; решение этой назревшей проблемы в пользу одной из сторон становилось объективной неизбежностью. Все дальнейшее развитие США зависело от того, как, какими средствами и в чью пользу эта проблема будет решена.

Вопрос о судьбе рабства стал одним из важнейших программных положений двух ведущих политических партий страны. Демократическая партия, выражая интересы плантаторов Юга, выступала за сохранение и укрепление рабства в южных регионах, за распространение системы рабства на новые, еще не освоенные земли западных штатов, а в перспективе — на всю территорию страны. Республиканская партия, поддерживаемая промышленно-предпринимательскими кругами Севера, объединяла в своих рядах решительных противников рабства, стремившихся к его полному и повсеместному искоренению.

Интересы двух противоборствующих партий все более часто и все более непримиримо сталкивались в конгрессе. Ареной противоборства становилась проблема определения социально-политического положения новых штатов. Следует предварительно отметить, что господствующие позиции в федеральных структурах государственной власти на протяжении всей первой половины XIX в. прочно занимали рабовладельцы. «Хозяева рабов были хозяевами республики, — отмечал один из руководителей негритянского освободительного движения Ф. Дуглас. — Их власть была почти неоспорима, а их сила непреодолима». Действительно, из 72 лет, прошедших со времени президентства Дж. Вашингтона до избрания А. Линкольна, 50 лет пост президента занимали представители рабовладельцев. За этот же период южанами были 20 членов Верховного суда из 35 и 13 спикеров палаты представителей из 23.

Естественно, что при таком раскладе политических сил южане добивались больших успехов в противоборстве с противниками рабства. Так, фактически в их пользу разрешился острый конфликт, возникший в 1820 г. К этому времени в составе федерации насчитывалось 11 свободных и 10 рабовладельческих штатов. Согласно условиям т. н. *Миссурийского компромисса* в этом году были приняты в Союз два новых штата — штат Миссури в статусе

рабовладельческого, а штат Мэн — в статусе свободного. Решением конгресса было установлено, что все территории западнее реки Миссури, расположенные к югу от 36 градусов 30 минут северной широты, будут рабовладельческими, а все земли к северу от этой условной границы, — свободными. Было решено впредь принимать в Союз одновременно по два штата, из которых один будет рабовладельческим, а другой — свободным. Миссурийский компромисс, имевший целью поддержание сложившегося баланса штатов, отнюдь не устранил противоречий между системами наемного и рабского труда, а лишь отсрочил их неизбежное еще более острое столкновение в будущем.

В 1850 г. возник новый политический кризис, связанный с территориями, аннексированными у Мексики. Было решено, что штат Калифорния будет свободным, а населению штатов Нью-Мексико и Юта было предоставлено право самим определить статус своих территорий. В 1854 г. был принят т. н. *Билль Канзас — Небраска*, согласно которому были фактически стерты все границы между свободными и рабовладельческими территориями, вследствие чего возникла реальная угроза распространения рабства на всей территории страны. Сам Канзас в 1854—1856 гг. стал ареной ожесточенного вооруженного конфликта, фактически гражданской войны между сторонниками и противниками рабства, которые пришли сюда на поселение соответственно из южных и северных штатов.

Серьезным успехом рабовладельцев-южан следует считать и решение Верховного суда США 1857 г. по делу негра Дреда Скотта. Верховный суд признал, что раб, лишенный всяких гражданских прав, составляет собственность своего хозяина даже в свободных штатах. Тем самым компромиссы 1820 и 1850 гг. были окончательно опрокинуты; любой закон, запрещающий рабство, был объявлен неконституционным. Впредь никаких препятствий для распространения рабства на территории всей страны фактически больше не существовало. Основываясь на решении Верховного суда, конгресс США принял новый закон о беглых рабах, значительно расширивший права рабовладельцев. В 1860 г. сенат принял специальное постановление, фактически объявлявшее рабство законным на всей территории страны.

Между тем в американском обществе формировались силы, начавшие решительную борьбу с рабовладельческой системой. При

этом следует со всей определенностью подчеркнуть, что требования отмены рабства, выдвигаемые промышленной буржуазией Севера, основывались вовсе не на идеях филантропии, любви к угнетенным собратьям, а строились на расчете собственной экономической выгоды: ликвидация рабства привела бы к увеличению массы пролетариата, создавала стимул для развития промышленности и потому сулила значительные прибыли. Однако голос северных промышленников объективно оказывался в русле требований прогрессивного демократического общественного движения т. н. *аболиционистов*, представленных широкими слоями фермеров, интеллигенции, трудящегося населения городов и самого негритянского народа. В конце 50-х гг. в стране существовало около 2 тысяч аболиционистских обществ, объединявших свыше 250 тыс. человек и располагавших 25 печатными изданиями — газетами и журналами.

Коренной перелом в полосе успехов южан произошел на президентских выборах 1860 г., в результате которых большинство голосов избирателей было отдано за А. Линкольна — одного из основателей и лидеров республиканской партии, который главным направлением своей будущей государственной деятельности определил восстановление пошатнувшегося Союза штатов, ослабленного внутренними неурядицами. Что касается непосредственно самого рабства, то на первых порах А. Линкольн не настаивал на его немедленном насильственном уничтожении — он видел свою задачу в том, чтобы ограничить рабство существующей территорией, где оно, по его мнению, будет обречено на медленную, но неизбежную гибель. Несмотря на умеренность своих первоначальных требований, А. Линкольн оказался неприемлемым для южан в качестве высшего государственного руководителя — его избрание было расценено на Юге как знак беды, предвестие приближающегося поражения. Лидеры южан отдавали себе отчет в том, что локализация рабства в существующих на данный момент пределах, не говоря уже о его полной ликвидации, вызовет неизбежный системный кризис плантационного хозяйства и приведет к утрате всякого политического влияния рабовладельческой олигархии. Единственный выход из сложившейся ситуации южане усматривали в открытом мятеже против центрального правительства.

Гражданская война 1861—1865 гг. Еще до официального вступления А. Линкольна в должность президента рабовладель-

ческие штаты решились на *сецессию* — официальное отделение от США, к угрозе которой они прибегали до этого дважды — в 1832 и 1850 гг. В феврале 1861 г. представители южных штатов объявили на своем съезде в г. Монтгомери (штат Алабама) о создании самостоятельного государства — *Конфедеративных Штатов Америки* (или *Конфедерации*). В принятой тогда же конституции Конфедерации рабство негров было объявлено их естественным и вечным состоянием. В разделе III конституции говорилось: «Конфедерация может приобретать новые территории. Во всех таких территориях институт рабства негров в том виде, в каком он сейчас существует в конфедеративных штатах, признается и защищается конгрессом и территориальным правительством».

Впрочем, по некоторым другим позициям в конфедеративной конституции содержались положения, превосходившие своей демократичностью Конституцию США — так, например, предполагалась ответственность правительства перед высшим представительным органом, запрещалось переизбрание главы государства на повторный срок и т. д.

Президентом Конфедерации сроком на 6 лет был избран богатый хлопковый плантатор-рабовладелец, бывший офицер Дж. Дэвис; пост вице-президента получил А. Стефенс. Столицей нового государства стал г. Ричмонд, расположенный всего лишь в 100 км от г. Вашингтона. Членами Конфедерации стали 11 южных штатов (перечень соответствует очередности принимаемых ими решений о сецессии) — Южная Каролина, Алабама, Джорджия, Луизиана, Миссисипи, Флорида, Техас, Теннесси, Арканзас, Вирджиния, Северная Каролина. Четыре остальных рабовладельческих штата (т. н. *пограничные штаты* — Кентукки, Миссури, Делавэр и Мэриленд) в состав Конфедерации не вошли. Характерно, что конституция Конфедерации, рожденная под лозунгами сецессии, не предоставила субъектам своего союза права выхода из состава Конфедерации.

26 февраля 1861 г. мятежники создали свой генеральный штаб, а 28 февраля все вооруженные силы Конфедерации были поставлены под главнокомандование президента Дж. Дэвиса. 6 марта был объявлен призыв в армию Конфедерации 100 тыс. добровольцев. 12 апреля вооруженные силы Конфедерации начали военные действия против федеральных войск. В ответ президент А. Линкольн 15 апреля объявил рабовладельческие штаты в состо-

янии мятежа. Началась Гражданская война, продолжавшаяся в течение четырех последующих лет.

В начавшейся войне соотношение сил противоборствующих сторон было явно в пользу законного правительства. На территории 23 северных штатов, сохранивших верность А. Линкольну, было сосредоточено не менее 75 % всех экономических ресурсов, большая часть финансовых, продовольственных и транспортных средств. Население северных штатов составляло 22 млн человек (в т. ч. 260 тыс. свободных негров), что позволило федеральным властям в течение войны мобилизовать в армию 2,7 млн солдат. В пределах Конфедерации, занимавшей примерно 40 % всей территории США, но контролировавшей не более четверти национальных ресурсов, проживало 9 млн человек (в т. ч. 4 млн негров-рабов); количество мобилизованных в армию за годы войны составило 1,2 млн человек. Учитывая ограниченность своих экономических и людских возможностей, власти Конфедерации делали ставку на молниеносную войну, стремясь нанести федеральным войскам стремительное поражение. Они лучше подготовились к войне, заблаговременно создав значительные запасы вооружения (в частности, захватив свыше 200 тыс. единиц огнестрельного оружия на федеральных складах); кроме того, они небезосновательно рассчитывали на помощь со стороны некоторых европейских стран (в частности, Англии и Франции), а также полагались на своих явных и тайных сторонников в северных штатах.

На первых порах федеральные войска потерпели ряд серьезных неудач — сказалась нерешительность федеральных властей, их недооценка военного и морального потенциала южан, для которых война была поистине вопросом жизни и смерти. Но впоследствии сама логика военного противоборства привела правительственные власти к переходу от методов ведения войны «поконституционному» к методам «революционной войны». Было укреплено командование армией, предприняты меры по укреплению ее дисциплины, осуществлена конфискация имущества мятежников, подавлена агентура южан в северных штатах. Первоначальный стратегический план войны, характеризовавшийся пассивностью (т. н. «Анаконда-план»), был пересмотрен; федеральные войска перешли к решительным действиям, в результате которых территория Конфедерации была рассечена на несколько

частей, а разрозненным армиям южан было нанесено сокрушительное поражение.

Не ограничившись исключительно лишь военными мероприятиями, правительство А. Линкольна осуществило ряд важнейших социально-экономических и политических реформ.

В мае 1862 г. под давлением народных масс Севера и радикального крыла республиканской партии был принят закон о земельных наделах (т. н. «Гомстед-акт»). По этому закону каждый гражданин США или иммигрант, выразивший желание принять американское гражданство, достигший 21 года и не воевавший на стороне Юга против Севера, мог получить из государственного фонда участок земли размером 160 акров (около 64 га) после уплаты регистрационного сбора (10 долларов). Если по истечении 5 лет выяснялось, что участок действительно обрабатывается владельцем и не служит целям спекуляции, он переходил бесплатно в собственность владельца. Принятие Гомстед-акта означало ставку на победу т. н. американского пути развития капитализма в сельском хозяйстве, который обеспечивал наиболее быстрое развитие производительных сил в условиях, максимально благоприятных для самых широких слоев мелких и средних собственников. В целом Гомстед-акт в плане исторической перспективы по праву оценивается как документ, ознаменовавший самое прогрессивное во всей мировой истории решение аграрного вопроса. Чрезвычайно существенным оказался и конкретно-практический результат осуществленного мероприятия: хотя прямого военного значения данный документ не имел, он способствовал сплочению вокруг законного правительства широких народных масс, поскольку они понимали, что без победы над Конфедерацией не может быть обеспечено свободное заселение Запада. Всего Гомстед-актом воспользовались около 2 млн чел. Рабовладельческим тенденциям в сельском хозяйстве был нанесен сильнейший удар. Авторитет и влияние правительства А. Линкольна значительно укрепились.

Другим важным мероприятием явилось подписание А. Линкольном 22 сентября 1862 г. т. н. «Прокламации об освобождении», на основе которой с 1 января 1863 г. объявлялись свободными все рабы на территории мятежных штатов. Под действие прокламации подпадало около 4 млн негров. Под влиянием требований демократической общественности освобождение негров

производилось без всякой компенсации их прежним хозяевам. Однако и земли негры не получали. Прокламация внесла раскол в лагерь рабовладельцев, взрывала их тылы, вызвала массовое негритянское движение на Юге в форме восстаний и заговоров (общим количеством не менее 25), а также их массовое бегство на Север (подсчитано, что за время войны в северные штаты бежало не менее 500 тыс. рабов). Поскольку Прокламация санкционировала допуск негров в федеральные вооруженные силы, северные армии пополнились сотнями тысяч бойцов негритянского происхождения, из которых 190 тыс. сражались с оружием в руках (общее количество негритянских полков составило 186), а около 250 тыс. служили во вспомогательных частях. К концу войны в сухопутной армии Севера негры составляли 12 % личного состава, во флоте — 25 %. Следует отметить, что негритянские формирования отличались наибольшей боеспособностью; хотя они несли самые крупные потери убитыми и ранеными, в них практически не было дезертирства. Десятки тысяч бывших рабов действовали в тылах конфедеративных войск, сковывая их значительные силы. «Один полк черных в такой войне, — писал Ф. Дуглас, — будет полностью соответствовать двум полкам белых. В данном случае сам факт появления цветных будет более ужасен [для рабовладельцев], чем порох и ядра». Характерно, что лучшие полководцы гражданской войны — генералы У. Грант, В. Шерман, Б. Батлер и др. — большинство своих наиболее важных побед одержали с войсками, в составе которых было много негритянских полков.

Названные выше и другие аналогичные мероприятия правительства А. Линкольна обеспечили окончательную победу армии Севера. В начале апреля 1865 г. пала столица Конфедерации; президент Дж. Дэвис был заключен в тюрьму, где и находился в течение двух следующих лет, после чего был освобожден под залог. Через несколько дней после падения г. Ричмонда остатки южных армий (общей численностью 175 тыс. человек) признали безоговорочную капитуляцию.

Победа Севера была омрачена трагическим событием. 14 апреля 1865 г. президент А. Линкольн, присутствовавший на праздничном спектакле в столичном театре, был смертельно ранен актером Дж. Бутом, одним из ярых сторонников южных рабовладельцев. Через сутки, не приходя в сознание, президент скончался. Имеются основания полагать, что А. Линкольн оказался жертвой

разветвленного и тщательно законспирированного заговора, подлинными инициаторами которого так и остались неназванными.

Война оказалась самой кровопролитной и разрушительной за всю историю США. Людские потери составляли свыше 600 тыс. убитыми (в т. ч. 360 тыс. со стороны войск Севера) и 1 млн ранеными и искалеченными. Военные расходы федерального правительства превысили 3 млрд долларов. Национальный долг страны превысил 3,5 млрд долларов. Хозяйство многих регионов страны, по которым прокатилась война, находилось в состоянии упадка. Юг был практически разорен, Север же сумел за годы войны значительно развить свою экономику. Весьма значимыми оказались социальные последствия гражданской войны. По своему коренному смыслу и значению победа Севера была равносильна успешно осуществленной буржуазно-демократической революции, в ходе которой буржуазия отвоевала власть у земельной аристократии. Отныне на всей территории США система хозяйства, основанная на принципах свободного наемного труда, не имела больше никаких препятствий для своего дальнейшего прогрессивного развития.

«Реконструкция Юга». Поправки к Конституции. После окончания гражданской войны центральное правительство приступило к осуществлению особой политики в отношении южных штатов, которая получила наименование «Реконструкции Юга» (1865—1877 гг.). В исторической литературе этот период рассматривается как вторая, нисходящая стадия в развитии буржуазно-демократической революции в США.

В апреле 1865 г. конгресс, в составе которого представители мятежных штатов в тот момент не имели представительства, принял 13-ю поправку к Конституции, текст которой гласил: «Ни в Соединенных Штатах, ни в каком-либо другом месте, подчиненном их юрисдикции, не будет рабства, ни подневольных работ, за исключением случаев наказания за преступление, по которым виновный был должным образом осужден». В декабре того же года поправка была ратифицирована тремя четвертями штатов. Нерешенными, однако, оставались вопросы о том, на каких условиях мятежные штаты будут вновь приняты в союз. Оставался неурегулированным статус бывших рабов и их бывших хозяев. По всем этим вопросам единства мнений в конгрессе и правительстве не существовало.

Президент Э. Джонсон, занявший этот пост после убийства А. Линкольна, выдвинул свой план Реконструкции (т. н. «президентская Реконструкция»), сводившийся к тому, чтобы мятежники формально признали ликвидацию рабства. После этого предполагалось восстановить бывших рабовладельцев во всех гражданских и политических правах. Последовало несколько амнистий мятежникам с возвращением им собственности, конфискованной в годы войны.

Воспользовавшись ситуацией, рабовладельцы сделали все возможное для сохранения фактического рабства негров. Законодательными собраниями южных штатов в течение 1865—1866 гг. были приняты т. н. «*черные кодексы*», которые можно сравнивать с законами о бродяжничестве, действовавшими в Западной Европе с конца XV и в течение всего XVI в. Первоочередная цель «черных кодексов» состояла в узаконении расовой дискриминации; немаловажным было и стремление принудительными мерами обеспечить южные штаты дешевой (фактически даровой) рабочей силой. Расширительно трактуя понятие «бродяжничества», указанные кодексы вводили систему преследования бездомных негров — последние должны были отрабатывать на плантациях штрафы, наложенные судами. Сироты и дети неимущих негров, не достигшие 18 лет, подлежали сдаче в «ученичество» прежним владельцам. В некоторых штатах законодательно запрещалось негритянское землевладение, ограничивалось право на избрание ими профессий, на занятия интеллектуальной деятельностью. Бывшие владельцы сохраняли право телесных наказаний негров, состоявших у них в услужении. Ограничивались гражданские права негров, ущемлялась их правоспособность; строжайше воспрещалось создание негритянских общественных и политических организаций. По заявлению генерала Э. Терри, уполномоченного по штату Вирджиния, реализация «черных кодексов» грозила ввергнуть «освобожденных негров в рабство похуже того, от которого они были освобождены».

Законодательное ограничение прав негров дополнялось системой массового террора и внесудебной расправы. В 1865 г. была создана тайная террористическая организация Ку-клукс-клан, организовавшая массовые негритянские погромы. Ее основателями являлись бывшие офицеры армии Конфедерации из г. Пуласки (штат Теннеси). Помимо Ку-клукс-клана существовало еще

множество других нелегальных погромных организаций, носивших претенциозные наименования, такие как «Рыцари белой камелии» (штат Луизиана), «Белое братство» (штат Северная Каролина), «Рыцари Восходящего солнца» (штат Техас) и др.

Укрепив свои позиции на юге, плантаторы стали предъявлять претензии на участие в федеральных органах, стремясь вернуться к довоенным порядкам. В результате прошедших в южных штатах выборов в конгресс США были избраны многие активные участники мятежа (в т. ч. бывший вице-президент самопровозглашенной Конфедерации А. Стефенс). Это вызвало тревогу у радикального крыла республиканской партии, которая поспешила взять дело Реконструкции в свои руки. В июле 1866 г. конгресс США принял 14-ю поправку к федеральной Конституции (ратифицирована в 1868 г.). В разделе 3 этой поправки бывшим участникам мятежа и лицам, оказывавшим поддержку мятежникам, было воспрещено избираться депутатами Конгресса США, а также занимать какую-либо гражданскую или военную должность в органах Союза или штатов. Относительно бывших рабов в поправке было заявлено, что они полностью уравниваются в правах с белыми (характерно, что на индейцев, не выплачивающих налоги, действие XIV поправки не распространялось). Тем самым все принятые в южных штатах «черные кодексы» теряли силу. Принятая несколько позднее 15-я поправка (ратифицирована в феврале 1870 г.) дополнила предыдущую, специально подчеркнув, что неграм предоставляются избирательные права. «Право граждан Соединенных Штатов на участие в выборах, — говорилось в поправке, — не будет отрицаться или ограничиваться Соединенными Штатами или отдельными штатами под предлогом расы, цвета кожи или прежнего рабского состояния».

С марта 1867 г. стала осуществляться политика радикальной Реконструкции Юга. Президент Э. Джонсон, попытавшийся воспрепятствовать действиям радикалов, был привлечен к импичменту за открытый саботаж Реконструкции. При голосовании в сенате не хватило лишь одного голоса для осуждения президента (из 54 сенаторов за осуждение проголосовали 35, против — 19), и он остался на своем посту до очередных выборов. Тем не менее силам реакции был нанесен серьезный удар.

Вопреки президентским вето конгресс провел ряд законов, на основании которых в южных штатах были ликвидированы

временные правительства, возникшие после войны. 17 наиболее одиозных представителей южных штатов были исключены из числа депутатов федерального конгресса. Территория мятежных штатов, начавших и проигравших войну, получала статус завоеванных провинций. Эта территория была разделена на 5 военных округов, в которых устанавливался режим военной оккупации подразделениями федеральных армий. Во главе округа ставился военачальник в звании не ниже бригадного генерала. По всему Югу было расквартировано около 20 тыс. солдат (в среднем по 2 тысячи на каждый мятежный штат). Вместо общих судов стали действовать военные трибуналы. Оккупационные власти следили за правильным составлением избирательных списков, куда включались как белые, так и чернокожие граждане, пользующиеся избирательными правами. По этим спискам в штатах должны были избираться законодательные собрания для разработки новых конституций. В последних должно было быть провозглашено уничтожение рабства и признаны политические права негров, в частности, их право участвовать в выборах наравне с белыми. Законодательные собрания должны были ратифицировать 13, 14 и 15 поправки к Конституции США, принятые к этому времени федеральным конгрессом.

Начиная с лета 1867 г. в южных штатах начали приниматься новые буржуазно-демократические конституции, перестраивавшие всю социально-экономическую систему южных штатов на новых началах. Эти конституции разрабатывались местными конвентами, избираемыми на основе всеобщего мужского избирательного права как белого (исключая мятежников), так и черного населения. По свидетельству статистики того времени, количество избирателей-негров в южных штатах (700 тыс. чел.) превышало количество белых избирателей (660 тыс.). Поэтому в составе избранных конвентов негритянские депутаты были представлены достаточно широко. Так, в составе конвента штата Луизиана представительство белых и черных депутатов было одинаковым — по 49 человек; в конвент Южной Каролины было избрано 48 белых и 76 негритянских депутатов, причем из негров две трети были раньше рабами. В ряде штатов негры заняли посты вице-губернаторов.

После принятия новых конституций и утверждения названных выше поправок к федеральной Конституции каждый мятеж-

ный штат в отдельности вновь допускался в Союз, и их представители уже на законных основаниях занимали места в палатах федерального конгресса. Имели место случаи, когда в числе депутатов палат федерального конгресса оказывались негры. Так, в период с 1871 по 1901 г. 20 негров избиралось в палату представителей и 2 негра становились сенаторами; известно, что из этих 22 человек не менее 5 до Гражданской войны являлись рабами.

В 1877 г. Реконструкция Юга была завершена. За годы Реконструкции социально-экономическая и политическая ситуация в южных штатах радикально изменилась. Значительно выросло промышленное производство, укрепились позиции местной буржуазии. Перерождался и класс плантаторов, который терял свой старый облик «земельной аристократии» и все более и более приспособлялся к новым условиям хозяйствования. Часть прежних крупных плантаций подвергалась дроблению и распродаже за долги. На южные штаты было распространено действие «Гомстед-акта», в результате чего фермерами могли стать и негры. Негритянское население стало приобщаться к общественно-политической жизни, активно используя, в частности, свои избирательные права. Впрочем, основная масса бывших рабов земли не получила и потому была вынуждена либо влиться в ряды рабочего класса, либо продолжать трудиться на земле в качестве батраков или арендаторов-издольщиков.

Следует отметить, что несмотря на принятые поправки к Конституции, фактического равноправия всего населения страны достигнуто не было. Основным направлением расовой политики государства стала т. н. *сегрегация*, предполагавшая «раздельное, но равное» пользование гражданскими и политическими правами белого и цветного населения. Это предполагало расселение негритянского населения в особых городских кварталах, раздельное обучение в школах, раздельное лечение в больницах, передвижение негров в специально отведенных вагонах, отправление религиозной службы в особых церквях, захоронение на отдельных кладбищах и т. д. и т. п. Межрасовые браки были воспрещены под угрозой уголовного преследования (за такое «преступление» полагалось от 2 до 7 лет тюремного заключения). Избирательные права, предоставленные неграм 15-й поправкой, блокировались различными ограничительными цензами (грамотности, оседлости, благонадежности, добропорядочности и т. п.).

Активно применялись и методы физического давления на негритянских активистов (например, с помощью т. н. «суда Линча»). К политике дискриминации негритянского населения присоединился и Верховный суд США, который своими решениями 1883, 1893 и 1896 гг. признал неконституционным «великий», как его называют американские историки, Закон о гражданских правах 1875 г., построенный на идеях XIII, XIV и XV поправок, и который в то же время определил как вполне конституционные законы штатов, основанные на принципах сегрегации. В целом американскому обществу потребовалось еще не менее ста лет для фактической реализации идеи расового равноправия, впервые официально провозглашенной в годы Гражданской войны.

Государственно-правовые последствия Гражданской войны.

Послевоенный период в истории США характеризуется серьезными изменениями в ее правовой и политической системе.

Одно из таких изменений заключалось в значительном упрочении федерации, в расширении прав федеральных органов и известном ограничении прав штатов. Чрезвычайно важными в этом аспекте являются положения первого раздела 14-й поправки к Конституции, которые запретили субъектам Федерации принимать законы, ограничивающие привилегии и свободы граждан США, запретили им лишать какое-либо лицо жизни, свободы или собственности без законного судебного разбирательства, а также отказывать кому-либо в равной защите законов в пределах своей юрисдикции.

Как уже говорилось ранее, в Конституции США юридически не был урегулирован вопрос о праве штатов на выход из состава Союза. В решении проблемы взаимоотношений федерации и штатов, обоснования государственного единства и целостности страны важнейшую роль сыграла деятельность Верховного суда США. Еще в самом начале своей деятельности (1793 г.) Верховный суд вынес специальное решение о том, что штаты не представляют собой суверенных государств и поэтому конгресс наделен принудительной властью в отношении любого штата. Вместе с тем в ряде других решений Верховный суд признавал, что существует взаимная независимость компетенции федерации и штатов.

Отсутствие четкости в решении указанного вопроса являлось одним из оснований для попыток отдельных штатов исполь-

зовать в своих интересах право сепарации (отделения от федерации). Так, в ноябре 1832 г. легислатура рабовладельческого штата Южной Каролины, ссылаясь на т. н. «доктрину нуллификации», приняла решение о том, что федеральные законы не распространяются на территорию штата, что всем гражданам штата запрещается выполнять эти законы и что в случае нажима на штат со стороны федеральных властей Южная Каролина выйдет из состава Союза. Не имея юридических оснований решить эту коллизию конституционным путем, федеральное правительство было вынуждено прибегнуть к демонстрации военной силы. Заявление президента Э. Джексона, сделанное по этому поводу, было более чем красноречиво: «Если прольется хоть капля крови в нарушение законов Соединенных Штатов, я прикажу повесить первого, кто попадется мне в руки, на первом дереве, которое встретится мне на дороге». До реализации этой угрозы дело не дошло, поскольку в результате достигнутого компромисса конфликт был исчерпан мирным путем. Вторично опасность сепарации возникла в 1850 г. Президент З. Тейлор был вынужден ответить угрозой на угрозу: он заявил, что лично возглавит военную экспедицию (сам он в недавнем прошлом был командующим армией в войне с Мексикой), чтобы расправиться с мятежниками.

В третий раз угроза сепарации была реализована 11 штатами в феврале 1861 г. Учитывая трагический опыт Гражданской войны, федеральные власти предприняли серьезные меры по недопущению впредь подобных эксцессов. Важную роль в укреплении федерации сыграло решение Верховного суда по делу штата Техас, вынесенное в 1869 г. Верховный суд определил, что Соединенные Штаты суть нерушимый Союз, состоящий из нерушимых штатов. На деле это означало, что вхождение штата в федерацию нерасторжимо и безвозвратно и что федеральное правительство имеет право применять силу для сохранения целостности федерации. Данное решение полностью сняло вопрос о праве штатов на сепарацию. Вопрос о единстве государства и о подчиненности субъектов Союза федеральному центру был решен окончательно. Штаты больше не имели права игнорировать законы, принятые федеральным конгрессом. Вместе с тем было подтверждено их право иметь собственное гражданское и уголовное законодательство, решать вопросы избирательного права, формировать свои органы власти и управления, распорядиться контингентами полиции штата.

Важным последствием Гражданской войны было значительное усиление президентской власти. В экстремальных условиях военной обстановки (общепризнанным является мнение, что расширению исполнительной власти ничто не способствует так, как война) президент А. Линкольн, не оглядываясь на конгресс, самостоятельно руководил вооруженными силами, распорядился финансовыми средствами, осуществлял дипломатические акции на международной арене. «Почти с религиозной страстностью, — пишет Ю. Хайдекинг, — Линкольн взял на себя роль спасителя нации, демократии и потребовал полномочия чрезвычайного положения, которое нашел в своей присяге или вывел из своего поста главнокомандующего». Характерным в этой связи является то обстоятельство, что важнейшая общественно-политическая проблема США — проблема ликвидации рабства — была решена в годы войны не актом конгресса, а президентским декретом, каковым и являлась по своей юридической форме «Прокламация об освобождении рабов». Написанная от первого лица, она ни в одном из своих пунктов даже не упоминала о наличии в Соединенных Штатах еще каких-либо государственных властей, кроме президентской. С выходом страны из войны, при ближайших преемниках А. Линкольна, процесс возрастания роли президентской власти на некоторое время пошел на спад, но уже через несколько десятилетий проявился в полную силу, составив в XX веке одну из основополагающих тенденций государственно-правового развития Соединенных Штатов.

В политической жизни США послевоенный период был временем окончательного складывания их современной двухпартийной системы. Хотя главный пункт противоречий республиканской и демократической партий — вопрос о рабстве — был исключен из их программ, сохранились определенные различия в подходах этих партий к решению других общественно-политических проблем. Партии отличались друг от друга и по своим социальным базам, и по степени влияния на различные регионы страны. Вступая в политическое соперничество друг с другом (эта борьба особенно сильно активизировалась в периоды избирательных кампаний), партии попеременно сменяли друг друга у власти, отвоевывая большинство в конгрессе и овладевая президентской должностью. «В Соединенных Штатах, — констатировал Дж. Уилсон, — фактически только две ведущие партии сохраняют

шансы на победу на выборах, причем самое примечательное состоит в том, что между ними сохраняется примерное равенство сил. И когда одна из них одерживает победу, а вторая оказывается “поверженной”, происходит, казалось бы, невероятное: “поверженная” партия быстро “выздоровливает” и возвращается к власти, одерживая удивительную победу на выборах».

Примечательно, что смена политического руководства никогда не приводила к кардинальным переменам в политическом курсе внутри страны и в позициях США на международной арене. Тем не менее периодическая сменяемость политических элит придавала динамизм государственно-правовой системе, укрепляла и совершенствовала ее демократические традиции. Одновременно достигалась и цель общественно-политической стабилизации: в условиях действия отлаженного двухпартийного механизма была практически полностью исключена опасность прихода к власти каких-либо третьих сил крайне консервативного или, наоборот, лево-экстремистского толка. В конечном счете система динамической конкуренции двух примерно равных по силе партий являлась одним из факторов, способствующих поступательному развитию всего общества на путях социального и политического прогресса.

Все это отнюдь не означает, что в США невозможно возникновение других политических партий — такие партии неоднократно возникали на протяжении XIX в., либо распространяя свое влияние на всю страну, либо ограничиваясь масштабами отдельных штатов. Примерами таких объединений могут служить Социалистическая партия, Социалистическая рабочая партия, Народная (популистская) партия, Прогрессивная партия и мн. др. В деятельности этих партий могли чередоваться периоды взлета и падения, крушения авторитета и расширения влияния на умонастроения современников, но не было ни одного случая овладения какой-либо из этих партий политической властью в масштабах всей страны.

США в конце XIX — начале XX в. На протяжении четырех десятилетий после окончания Гражданской войны произошли радикальные изменения во всех сферах жизни Соединенных Штатов. Главным итогом Гражданской войны и Реконструкции, по словам известного историка Э. Фонера, было то, что рабство было похоронено, Союз спасен, а Юг и Север преобразованы. «Решающая победа северян в Гражданской войне, — писал другой иссле-

дователь, У. Фостер, — дала новый гигантский толчок развитию страны, особенно ее северных и западных штатов. Освободившись, наконец, от губительных оков рабства и господства плантационного хозяйства, капитализм удвоил свои силы».

Вся территория между Атлантическим и Тихим океанами была освоена, условная граница между «цивилизованными» штатами и «диким Западом» навсегда исчезла. Население увеличилось с 31 до 76 млн человек (в т. ч. за счет 15 млн иммигрантов — количество, равное населению тогдашней Мексики). Число штатов выросло до 48 (два последних из нынешних 50 штатов — Аризона и Нью-Мексико — были образованы в 1912 г.). Обрабатываемые площади увеличились более чем вчетверо, число ферм утроилось (до 6 млн). Производство зерновых и технических культур выросло в 3—4 раза. В итоге сельское хозяйство США заняло первое место в мире по всем показателям. Еще более быстрыми темпами, превосходящими рост производства любой из европейских стран, шло развитие промышленности. Так, за период 1860—1900 гг. производство чугуна выросло в 16,7 раза, стали — в 150 раз, добыча каменного угля увеличилась в 19,2 раза, нефти — более чем в 32 тысячи раз. Общая стоимость выпускаемой в США продукции выросла за это время в 6 раз. Протяженность железных дорог достигла 193 тыс. миль, что составляло почти половину мировой железнодорожной сети. Иностранные капиталовложения превысили 3,4 млрд долларов. В результате этих успехов Соединенные Штаты догнали и перегнали самые развитые государства Европы; на долю США в конце XIX в. приходилось не менее одной трети мирового капиталистического производства. Страна из аграрной превратилась в мощную индустриальную державу, вступившую в стадию монополистической организации производства.

Решив свои внутренние проблемы, США значительно активизировали свою внешнеполитическую экспансию. В 60—70-е гг. обострились притязания американского правительства на аннексию Канады. Этому самым энергичным образом противодействовала Англия. В 1867 г. она предоставила Канаде права доминиона, что лишало США формального права вмешиваться во внутренние дела Канады. Все попытки США подчинить Канаду политическим путем закончились провалом, хотя американские капиталовложения в экономику этой страны значительно увеличи-

лись. Усиливались попытки США установить свой диктат и над странами Латинской Америки, вытеснив оттуда все другие европейские державы. «Я бы хотел, — писал президент Т. Рузвельт в 1898 г., — чтобы наша внешняя политика была направлена к тому, чтобы прогнать с нашего материка все иностранные державы. Я бы начал с Испании, а затем прогнал бы и все остальные европейские страны, в том числе и Англию».

Весьма важное значение правящие круги США уделяли усилению своих позиций на океанах. Особая роль при этом отводилась Тихому океану, который рассматривался как естественный путь к дальнейшей экспансии в Азию. «При правильном подходе, — указывал один из политических деятелей В. Рейд, — США смогут превратить Тихий океан в американское озеро». Одним из первых объектов американской экспансии явились Гавайские острова, окончательно аннексированные в 1898 г. В результате «блестящей маленькой войны» (выражение государственного секретаря Дж. Хея) с Испанией (1898 г.) США захватили острова Пуэрто-Рико и Гуам. Куба становилась «независимой республикой», но под протекторатом США. Впоследствии США установили полный контроль над островом, зарезервировав за собой право военной интервенции. Несколько позднее под контроль Соединенных Штатов перешли и Филиппины (Испания получила 20 млн долларов компенсации за весь этот архипелаг). Овладев «испанским наследством», США активизировали свои интересы в отношении азиатских стран — Японии, Кореи и Китая. Планы США простирались и на Монголию, и на русский Дальний Восток (известно, что за свое посредничество между Россией и Японией в период войны между ними президент Т. Рузвельт получил Нобелевскую премию мира). Все эти акции свидетельствовали о том, что к началу XX в. США превратились в одну из мировых колониальных держав и заняли важные позиции во всей системе международных отношений.

Конституционное развитие США шло по линии дальнейшего расширения функций центральной власти. После цикла конституционных поправок периода Гражданской войны и Реконструкции очередные поправки были внесены лишь спустя полвека. XVI поправка, ратифицированная в феврале 1913 г., предоставляла федеральному конгрессу «право устанавливать и взимать налоги с доходов, каким бы ни был их источник, не распределяя

эти налоги между отдельными штатами». Начиная с этого времени подоходные налоги, устанавливаемые конгрессом, стали составлять основную часть федеральных бюджетных поступлений. XVII поправка, ратифицированная в апреле того же 1913 г., ввела прямые выборы сенаторов населением отдельных штатов. Эта мера означала не только демократизацию процедуры формирования сената, но и повышала его роль и влияние во всей системе государственных органов.

Высшие государственные органы США продолжали формироваться и функционировать на основании положений Конституции 1787 г. и внесенных в нее поправок. В 70-е годы был издан ряд нормативных актов, направленных на борьбу с предвыборными махинациями (т. н. *джерримендеринг*). В частности, была упорядочена система нарезки избирательных округов по выборам депутатов конгресса. С 1872 г. был установлен тайный порядок подачи голосов избирателей. День выборов в палату представителей стал единым для всей страны. В связи с ростом народонаселения возрастало количество граждан, от которых избирался один депутат конгресса — в начале XX века эта норма составила уже 300 тыс. чел. С 1912 г. установилась численность депутатов палаты представителей, существующая и поныне — 435 человек. Мажоритарная избирательная система относительного большинства, являвшаяся в США основной, позволяла проводить на выборные должности кандидатов, не всегда пользующихся поддержкой большинства населения.

В работе самого конгресса постоянно возрастала роль его многочисленных комитетов. В начале XX в. в составе палаты представителей действовало 47 постоянных комитетов, в составе сената — 49 постоянных и 10 временных комитетов; кроме того, функционировало 3 объединенных (межпалатных) комитета. Вынужденный рассматривать более тысячи законопроектов ежегодно, конгресс неизбежно должен был обращаться к помощи этих подразделений, специализированных по определенному кругу вопросов. Без предварительного согласия комитетов, действовавших, как правило, в закрытом режиме, ни один законопроект не мог быть поставлен на обсуждение в конгрессе. «Конгресс во время сессии, — отмечал в свое время будущий президент США В. Вильсон, — это представление для публики, в то время как комитеты конгресса — это конгресс в действии».

Складывающаяся *комитетская система* оказывала двоякое воздействие на американский парламентаризм — она усложняла, но одновременно и совершенствовала законодательную процедуру. Спикер палаты представителей долгое время обладал фактически диктаторскими полномочиями по формированию подразделений палаты и повседневному регулированию их деятельности. Лишь реформа 1910—1911 гг., образно названная «парламентской революцией», обеспечила большую независимость комитетов палаты от спикера, упорядочила использование им регламентных правил и в конечном счете способствовала повышению эффективности работы конгресса в целом.

Судьба законопроектов во многом зависела от сената. Формируемый по принципам не общенационального представительства, а представительства отдельных субъектов Союза, сенат всегда характеризовался гораздо большей консервативностью по сравнению с палатой представителей. Сенаторы имели возможность провалить негодный законопроект уже на стадии обсуждения, пользуясь правом неограниченного времени на выступление. Только в 1917 г. по настоянию президента В. Вильсона был установлен максимальный срок выступления в сенате — в пределах одного часа.

Важная роль в деятельности обеих палат конгресса принадлежала партийным фракциям. Каждая фракция выдвигала из своих рядов лидера; под его руководством работали партийные организаторы («кнуты»), которые являлись промежуточным звеном между лидером фракции и рядовыми конгрессменами — они поддерживали партийную дисциплину, проводили в жизнь указания лидера, обеспечивая, в частности, консолидированное голосование. Особенно влиятельным являлось положение лидера парламентского большинства в палате. Поддерживая постоянную связь с высшими должностными лицами страны (президентом, министрами, федеральными судьями и др.), принимая самое активное участие в формировании структурных подразделений палаты (комитетов, подкомитетов, комиссий), он во многом обеспечивал весь ход законодательной работы в своей палате и в конгрессе в целом.

На деятельность обеих палат конгресса все более возрастающее воздействие стали оказывать группы давления в виде различных офисов, агентств и контор, создаваемые фирмами, банками,

общественными объединениями при законодательных органах — т. н. *лоббисты* (от англ. lobby — кулуары). В целях «продавливания» удобного для себя закона представители монополий не останавливались перед применением самых грязных методов и средств, включая шантаж, подкуп, провокации и угрозы. С другой стороны, система лоббизма расширяла гласность политических процессов в стране, ставила властные структуры под определенный контроль общественности. Согласно законодательству группы лоббистов подлежали регистрации — в 1920 г. их было уже не менее 100. Сила их воздействия на законодателей была такова, что их негласно именовали третьей палатой конгресса.

Изменяющееся положение президента в системе высших органов США являлось наглядной иллюстрацией отмеченной ранее тенденции усиления исполнительной власти. С периода президентства Т. Рузвельта, который занимал этот пост в 1901—1909 гг., в стране закончилась эпоха «тирании законодательного органа», о которой Т. Джефферсон говорил еще в 1789 г. Начиная с этого времени главы исполнительной власти стали постоянно демонстрировать свою независимость от конгресса, свою юридическую подотчетность не ему, а непосредственно народу, и на этой основе — свой приоритет в решении важнейших вопросов в сферах внутренней и внешней политики. Т. Рузвельту принадлежат слова о том, что он «отказался от точки зрения, в соответствии с которой президент не может совершать акций, настоятельно требуемых интересами нации, если у него нет на то особых полномочий. Я полагаю, что он не только вправе, но и обязан делать все, что в интересах нации, если это не запрещено Конституцией и законами».

Концентрация власти в руках президента имела под собой экономическую основу, отражая процесс перерастания капитализма свободной конкуренции в монополистическую стадию. В условиях возрастающего государственного вмешательства в социально-экономические отношения надежды монополий все более и более обращались к президенту. Еще на заре американской истории один из «отцов-основателей» Дж. Джей отмечал такие преимущества исполнительной власти, как внутреннее единство, постоянство курса, компетентность, решительность, секретность, быстрота действий. На фоне палаты представителей, в которой преобладают местнические настроения, и сената, обладающего крайне замед-

ленной реакцией на происходящие изменения, эти достоинства президентской власти проявляются особенно наглядно.

Попытки президентов освободиться от опеки над ними со стороны конгресса, действовать более самостоятельно и независимо были особенно удачными в сфере внешней политики, где влияние экстремальных факторов всегда сильнее, чем во внутриполитической сфере. Предпринимая военные акции, осуществляя территориальную экспансию, подписывая международные соглашения, президенты часто ставили конгресс перед совершившимся фактом и тем самым вынуждали его задним числом санкционировать свои действия. В отношении нормативных актов, принимаемых конгрессом, президенты все более активно применяли свое право отлагательного вето. Если за весь период с 1789 по 1885 г. 21 президент в общей сложности использовал это право 203 раза, то один только президент Г. Кливленд (единственный из президентов, исполнявший эту должность два срока с перерывом — в 1885—1889 и в 1893—1897 гг.) применял его 584 раза, и лишь в 7 случаях его вето было преодолено конгрессом. Президенты во все возрастающем количестве стали издавать исполнительные указы, иногда имевшие не меньшую юридическую силу, чем акты конгресса. Выступая с ежегодными посланиями конгрессу, президенты фактически предопределяли всю работу этого органа на протяжении очередного года. Для обхода сената, согласие которого необходимо для заключения международных договоров, президенты стали подписывать т. н. «исполнительные соглашения», не требующие ратификации сената (примером может служить «джентльменское соглашение», подписанное Т. Рузвельтом с Японией в 1907 г.). Имели место и случаи, когда президенты применяли вооруженную силу за пределами территории страны без официального объявления войны конгрессом — так, в частности, поступил президент У. Мак-Кинли, начав в 1898 г. войну с Испанией. До него за всю историю XIX в. на это отваживались лишь два президента — Т. Джефферсон в 1801 г. и Дж. Полк в 1846 г.; после него это стало обычной практикой.

В своей повседневной деятельности президенты опирались на возрастающий по численности аппарат исполнительной власти. Как и в других странах, прирост численного состава государственных служащих в США заметно обгонял темпы роста народонаселения. Если в период с 1816 по 1861 год количество феде-

ральных служащих возросло в 8 раз (в основном за счет работников почтовой службы), и один федеральный служащий к концу этого периода приходился на 2 тыс. жителей страны, так что общее число чиновников федерального уровня не превышало 2,5 тыс. человек, то к началу XX в. их было почти в сто раз больше. Умножается число министерств — так, в 1862 г. учреждается министерство сельского хозяйства, в 1870 г. — министерство юстиции, в 1872 г. — министерство связи, в 1888 г. — министерство торговли (в 1913 г. из него выделяется министерство труда), в 1889 г. — министерство земледелия. Возникают федеральные комиссии, действующие в статусе министерств и наделенные регулируемыми функциями (комиссии по межштатной и общегосударственной торговле, тарифная комиссия и т. п.). Состав федеральной администрации во многом определялся лично президентом, который в данном случае действовал как лидер победившей на выборах партии. Обычной была практика «дележа добычи» (spoils system), согласно которой партия-победительница овладевала государственным аппаратом, изгоняя со всех должностей представителей побежденной партии. Наиболее влиятельные конгрессмены получали право рекомендовать на службу своих сторонников (иногда по 100—200 человек), которые, будучи назначенными, оказывались под их патронатом.

Первые попытки законодательно отрегулировать порядок замещения должностей относятся к 1872 г. В 1883 г. после напряженной политической борьбы был принят «Закон об усовершенствовании и регулировании гражданской службы Соединенных Штатов», известный также под наименованием Закона Пэндлтона. Закон предусматривал проведение открытых конкурсных экзаменов для претендентов на должность, обязательное прохождение ими испытательного срока, воспрещал занятие должности лицами, «регулярно или чрезмерно потребляющими спиртные напитки», пресекал семейственность, ограничивал возможности протектирования чиновнику со стороны депутатского корпуса. За реализацию этого закона отвечала специально созданная Комиссия гражданской службы, которая ведала назначением и отставкой служащих, их пенсионным обеспечением, а также определяла степень их политической лояльности. В дальнейшем правила пребывания на службе и основания увольнения с нее были урегулированы законом Ллойда-Лафаллера 1912 г.

Конец XIX — начало XX в. было временем интенсивного формирования силовых структур. Вооруженные силы страны стали делиться на регулярную армию и национальную гвардию. Первая, включавшая в свой состав сухопутные части и военно-морской флот, комплектовалась на добровольческой основе и находилась под верховным командованием президента. Национальная гвардия также формировалась из добровольцев, но находилась в распоряжении губернаторов штатов, которые могли использовать эти силы для обеспечения внутреннего порядка (в частности, в борьбе с забастовочным движением).

Полицейская система США оставалась децентрализованной. Примерами полицейских формирований федерального уровня являлись подразделения по охране Капитолия и Белого дома; многие из министерств имели собственную полицию. В 1908 г. при министерстве юстиции было создано специальное Бюро расследований, которое со временем стало общезаконодательным органом, ведущим борьбу с уголовной и политической преступностью. Полиция штатов, оформившаяся к концу XIX в., осуществляла свою деятельность в рамках законодательства штатов и находилась в подчинении губернатора. Местная полиция, находившаяся в ведении властей городов и графств, была самым старым звеном полицейской системы — ее истоки уходят еще в колониальный период американской истории. В своем основном звене местная полиция была представлена службой шерифов — выборных должностных лиц полицейского профиля, в большинстве своем не состоявших на государственном жаловании. Шерифам подчинялись констебли, сферой деятельности которых была преимущественно сельская местность. Значительное распространение в США имела и частная полиция. Первое частное детективное агентство было открыто Н. Пинкертоном в г. Чикаго (1852 г.).

Определенную эволюцию в течение XIX в. проделала практика отбывания наказания преступниками. На первых порах наиболее распространенной являлась т. н. пенсильванская тюремная система, построенная на сочетании строжайшего одиночного заключения с усиленными мерами религиозного воздействия на преступников. На смену ей пришла т. н. обернская система (от названия г. Оберн, штат Нью-Йорк), предполагавшая использование труда заключенных. С 1876 г. стала применяться система реформаториев, рассчитанная в основном на молодых преступников в

возрасте от 16 до 30 лет. Основным элементом этой системы являлся принцип неопределенности приговоров — срок заключения здесь зависел от поведения преступника и определялся в индивидуальном порядке администрацией тюрьмы. Разновидностью системы реформаториев была т. н. борстальская система, уделявшая больше внимания труду как средству перевоспитания заключенных.

Основным направлением деятельности судебных органов, в первую очередь Верховного суда США, являлось осуществление конституционного контроля над текущим законодательством. Ситуация «судебного активизма», вследствие которого судьи не просто применяют право, но фактически «творят закон», в свое время нашла исчерпывающее выражение в известной фразе главного судьи Ч. Хьюза: «Мы повинемся Конституции, но Конституция — это то, что судьи говорят о ней». На практике это означало, что любой закон, принятый конгрессом или легислатурами штатов, любой нормативно-правовой акт органов исполнительной власти всех уровней мог подвергаться конституционному контролю, а в результате этой процедуры — опротестовываться и отменяться судами.

«Американская модель, — указывает А. Шайо, — строится на том, что антиконституционность закона может определить любой судья, рассматривающий текущее дело, если в ходе процесса он должен этот закон применить. Приговор можно обжаловать в разных инстанциях, вплоть до Верховного суда, который вправе рассмотреть спорное дело или отказать в рассмотрении. Отказ принято понимать как одобрение толкования Конституции судом низшей инстанции, однако это молчаливое одобрение не означает прецедент для Верховного суда. Если Верховный суд сочтет тот или иной закон антиконституционным, то этот закон, в основном применительно к будущему, нельзя использовать. Следовательно, американская система связана с конкретными делами, в процессе рассмотрения которых контроль конституционности законов осуществляют общие судьи».

В ходе работы судебных органов по осуществлению конституционного контроля постепенно сложилось представление о принципиально особом смысле Конституции как акта высшей юридической силы, содержание которого не исчерпывается только его текстом, но и включает некие априори подразумеваемые прин-

ципы. Вследствие этого все, что не противоречит принципам Конституции, даже если прямо в ней не предусмотрено, должно признаваться правомерным и потому непременно учитываться в практике судебных органов всех инстанций. Такое представление о смысле конституционного закона создавало простор для судебного усмотрения; последнее же, кроме известных негативных последствий, имело и положительное значение, поскольку придавало динамизм как процессам законотворчества, так и принципам юстиции, обеспечивая их взаимосвязанное движение по пути поступательного развития.

В целом государственно-правовая система США на протяжении всего рассматриваемого периода продемонстрировала исключительную гибкость, способность успешно адаптироваться к изменяющейся общественно-политической ситуации. Четко налаженная система властвования, построенная на балансе взаимно уравновешивающих друг друга структурных компонентов, наделена высокой жизнеспособностью и потенциальной возможностью к постоянному самосовершенствованию. Действие ряда дополнительных факторов (регулярная обновляемость государственного аппарата на базе двухпартийной системы, преемственность политического курса без резких «перерывов постепенности» и радикальных потрясений, постоянный и неусыпный судебный контроль над конституционным механизмом и др.), помноженное на силу демократических традиций, составляющих важнейший квалифицирующий признак национального менталитета, на авторитет самой стабильной в мире Конституции, объясняют высокую политическую и социальную устойчивость американского общества, демонстрируемую на протяжении всей истории его реального функционирования.

Ф Р А Н Ц И Я

І. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ВЕЛИКОЙ ФРАНЦУЗСКОЙ БУРЖУАЗНОЙ РЕВОЛЮЦИИ

Революцию 1789—1794 гг. во Франции принято считать классической буржуазной революцией. Ее недаром называют Великой. Она потрясла до основания все устои французского абсолютизма, еще незадолго до революции казавшиеся современникам незыблемыми; она низвергла все экономические и политические основы «старого режима» в одной из самых могущественнейших держав Европы.

Однако значение этой революции не исчерпывается масштабами только одной страны и рамками лишь одного десятилетия. Французская революция XVIII в. явилась крупнейшим событием всемирной истории и оказала существенное воздействие на весь ход последующего развития человечества, открыв эпоху триумфального шествия по земному шару самого прогрессивного тогда общественно-экономического и политического строя.

Основной причиной революции явился конфликт производительных сил, приобретавших все более выраженный капиталистический характер, и консервативных феодальных производственных отношений, в основе которых лежала монопольная собственность феодалов на землю, сословно-корпоративные ограничения в торгово-предпринимательской деятельности, цеховой строй, торговые монополии и т. д. Главным противником прогрессивных социальных преобразований являлся абсолютизм, окончательно исчерпавший все свои исходные прогрессивные возможности и превратившийся в оплот феодальной реакции. Особенно антинародной и реакционной являлась финансовая политика правительства, вследствие которой налоговый гнет на третье сословие постоянно усиливался. Собираемые с населения

денежные средства расходовались крайне нерационально — они шли на содержание роскошного двора, на пенсии придворным, на дотации аристократии, на громадную армию. Вследствие этого казна была все время пуста, в то время как государственный долг достигал астрономических размеров — он равнялся национальному доходу за 50 лет.

Приближающаяся революция имела своими основными задачами ликвидацию абсолютной монархии, уничтожение политического господства феодального дворянства и обеспечение перехода государственной власти в руки буржуазии. Только при этих условиях могли быть приведены в соответствие производительные силы и производственные отношения и тем самым обеспечено прогрессивное движение французского общества по пути капиталистического развития.

Важной особенностью Французской революции являлась ее идеологическая подготовленность. Трудami выдающихся мыслителей-просветителей Ф. А. Вольтера, Ш. Л. Монтескье, Ж. Ж. Руссо и др. была дана уничтожающая критика «старого режима», основанного на клерикально-абсолютистском произволе, сословных привилегиях, суеверии и мракобесии, убедительно обоснована его историческая несостоятельность. Одновременно были сформулированы некоторые основополагающие принципы новых общественных порядков, основанных на принципах «естественного права», на разуме и справедливости. Самым внимательным образом изучался опыт практического революционного творчества, накопленный в Нидерландах, Англии и США. Опираясь на эти факторы, руководители Французской революции оказались способными не только разработать достаточно четкую программу борьбы, направленную на коренное преобразование всего общественно-политического строя своего отечества, но и мобилизовать здоровые силы нации на последовательную и радикальную реализацию этой программы. По всем этим причинам во Франции конфронтация буржуазии с феодальной реакцией приобрела гораздо более острый характер, чем это имело место во всех предшествующих европейских революциях, включая английскую; массовая поддержка, которая была оказана французской буржуазии со стороны трудящихся масс, придавала революционным действиям в этой стране широкий размах, определила их радикализм и быстрые темпы развития. По оценке Дж. Рюдэ,

«революция во Франции пошла намного дальше, чем где-либо, не только в том смысле, что она была более насильственной, более радикальной, более демократической..., но и потому, что она поставила проблемы и выдвинула классы, которые другие европейские революции (да в этом отношении и американская революция) оставили в широком плане не затронутыми».

Расстановка классовых сил накануне революции во Франции была более четкой, чем в Английской буржуазной революции XVII в. В *контрреволюционный лагерь* входили два привилегированных сословия — духовенство и дворянство, которые составляли около 1 % населения Франции (соответственно 140 и 130 тыс. чел. из 26 млн), но владели 80 % всей земли в стране. Главой контрреволюционного лагеря был король, духовенство и дворянство являлись опорами королевского абсолютизма. В *революционном лагере* было представлено подавляющее большинство населения Франции. Важнейшей составной частью, авангардом этого лагеря, осуществляющим политическое руководство революцией, являлась буржуазия; массовость революционному лагерю придавали широкие слои народа — крестьянство (ок. 23 млн чел.) и зарождающийся пролетариат, составлявшие главную движущую силу революции. Выдвигая лозунги свободы, равенства и братства, буржуазия смогла поднять и повести за собой все третье сословие. По справедливому замечанию А. Собуля, хотя революция была выгодна в первую очередь буржуазии, она не была делом одной только буржуазии, но приобрела поистине общенациональный характер. Важно при этом иметь в виду, что народные массы еще не имели и не могли иметь в то время собственных политических программ, поскольку тогда они не были способны к самостоятельному общественно-политическому творчеству. В период революции они решали не свои собственные задачи, а те задачи, которые ставила перед ними буржуазия, объективно отражавшая насущные требования тогдашней эпохи.

Французская буржуазная революция прошла в своем развитии три этапа:

1. Июль 1789 г. — август 1792 г. (период господства так называемых *конституционалистов (фейянов)* — блока крупной финансовой буржуазии и либерального дворянства);

2. Август 1792 г. — июнь 1793 г. (период господства *жирондистов* — более радикальных слоев крупной и средней торгово-промышленной буржуазии, преимущественно провинциальной);

3. Июнь 1793 г. — июль 1794 г. (период господства широкого блока революционно-демократических сил, так называемых *якобинцев*, объективно отражавших интересы мелкой, отчасти средней буржуазии, ремесленников, крестьянства).

Таким образом, на каждом последующем этапе революции ее руководство осуществлялось все более радикальной группировкой. Это дает основание утверждать, что общая тенденция революции заключается в ее развитии по восходящей линии.

Падение якобинцев, исчерпавших к лету 1794 г. свои революционные потенции и утративших поддержку широких народных масс, возвратило к власти крупную буржуазию. Однако ни это событие, ни последовавшие за ним многочисленные перевороты, воплощавшиеся в частые смены государственных форм и политических режимов, не смогли вернуть Францию в дореволюционное состояние — настолько радикальными и необратимыми оказались изменения, произошедшие за столь краткий исторический срок, каковыми оказалось революционное пятилетие.

II. ОБРАЗОВАНИЕ БУРЖУАЗНОГО ГОСУДАРСТВА В ХОДЕ РЕВОЛЮЦИИ

Начало революции. Тяжелая экономическая обстановка в стране (торгово-промышленный кризис 1788 г., неурожай, банкротство всей государственной финансовой системы, массовые народные выступления в форме голодных бунтов, случаи открытого неповиновения в армии) вынудила короля Людовика XVI (1774—1792 гг.) объявить о созыве 5 мая 1789 г. *Генеральных штатов*, не собиравшихся на протяжении предшествующих 175 лет. Правящие круги полагали, что Генеральные штаты окажут помощь монархии в преодолении финансового кризиса, согласившись на введение новых налогов. С иным настроением ждали открытия Генеральных штатов депутаты третьего сословия, представлявшие более 95 % населения страны. В многочисленных наказах, которые дали им избиратели (всего сохранилось около 40 тыс. таких документов), были сформулированы требования ограничить королевский произвол, отменить сословные привилегии, ликвидировать цеховой строй, установить контроль над расходованием государственных средств, упорядочить деятельность ор-

ганов суда и администрации на принципах равенства и справедливости, облегчить положение трудящихся масс. Конечным требованием большинства населения страны было требование конституции.

Рассчитывая на получение финансовых субсидий от своих основных налогоплательщиков, король был вынужден согласиться с тем, что количество депутатов от третьего сословия будет составлять 600 человек, тогда как количество депутатов от каждого из двух привилегированных сословий (духовенства и дворянства) будет вдвое меньшим (по 300 чел.). Фактически депутатов было избрано несколько меньше, чем предусматривалось королевским регламентом. Число депутатов от духовенства составило 291 человек; среди них было более 200 приходских священников, которые были настроены достаточно либерально. От дворянства было избрано 270 депутатов, среди которых около 90 чел. открыто демонстрировали свою оппозиционность. Количество депутатов от третьего сословия составило 578 человек, из которых более половины были юристами, главным образом адвокатами. Коммерсанты, промышленники, банкиры имели около 100 мест; 50 чел. представляли сельскую буржуазию. Ни крестьян, ни ремесленников, ни рабочих в Генеральные штаты избрано не было.

Численный перевес депутатов третьего сословия предполагалось нейтрализовать сохранением традиционного способа голосования, согласно которому каждая делегация от сословия будет иметь по одному голосу. Однако уже в мае депутаты третьего сословия, к которым присоединилась часть депутатов двух других сословий, добились проведения совместных заседаний с принятием решений по большинству голосов. 17 июня 1789 г. Генеральные штаты по предложению аббата Э. Сиейеса большинством в 490 голосов против 90 провозгласили себя *Национальным собранием*, которому как народному представительству должно было принадлежать исключительное право решать финансово-бюджетные вопросы. Опираясь на это право, Национальное собрание призвало народ прекратить уплату налогов, если Собрание будет распущено королем. 9 июля 1789 г., после того как все остальные депутаты от духовенства и дворянства заявили о своем присоединении к Национальному собранию, последнее объявило себя *Учредительным собранием*. За этими формально-юридическими процедурами скрывался решительный вызов, бро-

шенный нацией абсолютизму, — превратившись в единый, неделимый, бессловный орган, Учредительное собрание поставило перед собою цель установить основы нового конституционного строя. Конституирование Учредительного собрания в качестве верховного суверенного органа государственной власти означало победу революции в политическом отношении.

Не осознавая глубины произошедших перемен, королевское правительство попыталось оказать им противодействие. Однако в ответ на попытки короля стянуть в Версаль войска (численностью до 20 тыс. чел., преимущественно из числа наемных немецких и швейцарских полков) и осуществить разгон Учредительного собрания народ Парижа осуществил символическую революционную акцию: 14 июля 1789 г. была штурмом взята королевская крепость Бастилия. Построенная в 1382 г., она с XVI в. использовалась в качестве тюрьмы для политических заключенных, а потому в глазах современников служила символом королевского абсолютизма. Характерно, что взятие Бастилии 14 июля 1789 г. было уже третьим в истории (предыдущие случаи имели место во время народных волнений в 1413 и 1649 гг.).

Об общем количестве участников третьего штурма существуют весьма противоречивые свидетельства. Известно лишь, что утром этого дня народ захватил около 30 тыс. мушкетов, 5 пушек и много холодного оружия. Гарнизон Бастилии был невелик (около 110 чел.), но он располагал артиллерией, которая вела огонь по колоннам штурмующих. Потери осаждавших составили 98 чел. убитыми и 73 тяжело ранеными; обороняющиеся потеряли убитыми около 7 человек, остальные капитулировали, когда народ ворвался в крепость.

Поддержка, оказанная народом Учредительному собранию в день 14 июля, была показательной во многих отношениях. Это первое крупное выступление наглядно продемонстрировало подлинно народный характер революционного движения: среди участников штурма преобладали ремесленники, владельцы мелких лавок, рабочие, солдаты — одним словом, те представители плебейских масс, которые впоследствии получили наименование *санкюлотов*. Участие собственно буржуазии в этом событии было весьма незначительным, хотя именно она в полной мере использовала плоды достигнутой победы. Не в силах более оказывать сопротивление провозглашенным переменам, король был вы-

нужден отказаться от разгона Учредительного собрания. Вместе с тем он отклонил предложение своих ближайших советников покинуть Париж, чтобы позднее вернуться сюда во главе 30-тысячной армии, сосредоточенной в крепости Мец, и примерно наказать «бунтовщиков». 15 июля он заявил, что отзывает войска из столицы и вручает свою судьбу Учредительному собранию. Положение Собрания как носителя верховной власти в стране было значительно упрочено.

Третий в истории штурм Бастилии оказался последним. Через год крепость была скрыта, на ее месте разбита площадь и установлен столб с надписью «Здесь танцуют». С 1880 г. день 14 июля отмечается как национальный праздник Франции.

Первый этап революции (июль 1789 г. — август 1792 г.). На первом этапе революции руководящую роль в Учредительном собрании играла группировка сторонников конституционной монархии (*конституционалистов*), объективно отражавших интересы крупной буржуазии и либерального дворянства (наиболее видными их представителями были граф О. Г. Мирабо, маркиз М. Ж. Лафайет, аббат Э. Ж. Сиейес, ученый-астроном Ж. Байи и др.). Испытывая на себе постоянное давление со стороны революционно настроенных масс, конституционалисты были вынуждены провести ряд мероприятий антифеодалного характера. Поскольку после событий, связанных с падением Бастилии, в деревне уже начался стихийный переход земельной собственности в руки крестьянства, горели помещичьи замки, уничтожались налоговые и податные документы. Учредительное собрание было вынуждено заявить об «окончательном упразднении феодального порядка». Декретами 4—11 августа 1789 г. безвозмездно уничтожались так называемые «личные» повинности крестьянства, рассматриваемые как результат «узурпации» со стороны сеньоров: пешая и конная барщина, пошлина с убоя скота, дорожные пошлины, баналитеты, налоги на охрану замков, пошлины на товары, перевозимые по господской земле. Провозглашалась ликвидация исключительного сеньориального права охоты и рыбной ловли, монопольного права содержания голубятен и кроличьих садков. Ликвидировались почетные права сеньоров, право суда, так называемое «право мертвой руки». Однако сохранялись в неприкосновенности «реальные» поземельные ренты, как натуральные, так и денежные, независимо от способа и времени

их происхождения. Правда, эти ренты могли быть выкуплены крестьянами при условии единовременной уплаты 20-кратной стоимости ежегодной денежной повинности или 25-кратной стоимости ежегодной натуральной повинности; предварительно крестьянин должен был погасить все недоимки сеньору за последние 30 лет. Все эти условия делали выкуп невозможным для подавляющего большинства крестьян, так что о каком-то серьезном перераспределении помещицкой земельной собственности в первые годы революции говорить не приходится.

Гораздо более серьезные перемены произошли в положении церкви. Согласно декрету Учредительного собрания от 2 ноября 1789 г. (принятому большинством 568 голосов против 346 при 40 воздержавшихся) церковные имущества объявлялись национальным достоянием и пускались в распродажу с рассрочкой на 12 лет. Таким путем Собрание стремилось не только подорвать могущество церкви, но и погасить громадный внутренний государственный долг (он исчислялся в 4 млрд 262 млн ливров). Порядок распродажи бывшей церковной собственности, в окончательном виде установленный законом 3—17 ноября 1790 г., был весьма благоприятен для богатых покупателей (преимущественно из числа буржуазии), но практически совершенно отстранял от земельных приобретений крестьянскую бедноту. Продажа церковного имущества, представлявшая собою самое крупное перемещение земельной собственности в истории Франции, имела важные социальные последствия: в стране сложился новый слой крупных собственников, кровно заинтересованных в недопущении какого-либо возврата к дореволюционному общественно-политическому порядку. Этот слой явился самой надежной социальной опорой последующих реформаторов, а само его существование послужило залогом необратимости революционных преобразований.

Учредительное собрание не ограничилось одной лишь конфискацией церковного имущества. Декретами, принятыми в июне — ноябре 1790 г., было осуществлено так называемыми «гражданское устройство духовенства», согласно которому церковь утрачивала свое привилегированное положение в обществе и ставилась под государственный контроль. Хотя католицизм и не был объявлен государственной религией, он оставался единственным культом, сохранившимся за счет государства. Церковь

лишалась права на «десятину». Такие функции, как регистрация актов гражданского состояния, изымались из рук церкви и передавались в ведение государственных органов. Была закрыта часть монастырей, хотя благотворительные и просветительные конгрегации были сохранены. Количество епархий было сокращено до 83 (по одной на департамент), уменьшалось и количество церковных приходов. Упразднились все церковные титулы, кроме епископа и кюре (приходского священника). Административная зависимость французской церкви от папского престола отменялась: отныне епископов рукополагали их митрополиты, а затем они лишь извещали папу о своем вступлении в сан. Священники должны были избираться прихожанами и приносить присягу государству, лишь при этом условии они получали государственное жалование. В обязанности приходских священников входило сообщение и объяснение верующим актов, принимаемых Национальным собранием.

Церковная реформа внесла раскол в ряды духовенства. Опасаясь угроз со стороны папы, не признавшего «гражданского устройства» французской церкви, подавляющее большинство епископов (за исключением семи) и около половины приходских священников отказались принести гражданскую присягу. Это значительно осложнило внутреннюю обстановку в стране: фактически Франция оказалась в состоянии религиозной войны. Неприсягнувшие священники превратились в одну из ведущих сил феодальной контрреволюции.

Идя навстречу требованиям буржуазии, Учредительное собрание уничтожило многочисленные регламентации, стеснявшие развитие торговли и предпринимательства. Одним из первых декретов Собрания, принятым 29 августа 1789 г., восстанавливалась свобода хлебной торговли внутри страны по свободным рыночным ценам. Законом 2 марта 1791 г. уничтожались феодальные ремесленные корпорации, цеховые организации, привилегии «королевских мануфактур». Отменялись привилегии крупных торговых компаний (например, Ост-Индской компании) и отдельных портовых городов (таких, как Марсель) в сфере внешней торговли.

Декретом от 15 января 1790 г. было произведено новое единообразное административно-территориальное деление страны. Средневековая система деления страны на провинции, гу-

бернаторства, бальяжи, сенешальства и т. п. перестала существовать. Отныне вся Франция стала подразделяться на 83 территориальных округа, представлявших определенное экономическое единство, приблизительно равных по величине (75—85 лье в округности), именуемых *департаментами* и носящими названия по именам расположенных в их границах наиболее значительных географических объектов (главным образом гор и рек). Средние размеры департамента устанавливались с таким расчетом, чтобы каждый его житель мог в течение дня достигать его центра. Более мелкие административно-территориальные единицы назывались *дистриктами* (округами), *кантонами* и *коммунами* (общинами). Коммуны крупных городов подразделялись на *секции* (районы). Так, Париж в соответствии со специально принятыми для него муниципальными законами от 21 мая и 27 июня 1790 г. был разделен на 48 секций (вместо прежних 60 округов). Органы выборного городского управления Парижа (Генеральный совет, муниципальный совет, мэр, синдики и прокуроры) считались единой администрацией Парижской коммуны, подчиненной центральному правительству. На деле же Парижская коммуна пользовалась значительной самостоятельностью и независимостью как от короля, так и от высших представительных органов государства — сначала Учредительного собрания, а впоследствии Законодательного собрания и Конвента.

Управление административно-территориальными единицами стали осуществлять выборные органы, обладавшие достаточной автономией в решении местных дел. В департаментах существовали Генеральные советы, состоявшие из 36 человек и избираемые гражданами сроком на 4 года с обновлением наполовину через каждые два года. В выборах участвовали граждане с высоким имущественным цензом. Главная функция Совета заключалась в раскладке налогов. Совет избирал Исполнительную директорию из 6 человек с обновлением наполовину через каждые два года. В департаментах учреждалась и должность прокурора, который выступал в роли защитника «общественной пользы». Администрация дистриктов (округов) повторяла департаментскую — здесь также избирались Генеральные советы (из 12 чел.) и Исполнительные директории (4 человека); существовали и округные прокуроры, подчиненные прокурорам департаментов. Каждая коммуна также имела свой Генеральный совет, муници-

пальный совет и выборных на два года должностных лиц (мэра и прокурора). Руководящие позиции в местных выборных органах (их насчитывалось около 44 тыс. по всей стране) заняли представители буржуазии, поскольку наличие многочисленных ограничительных цензов устранило от голосования беднейшие слои населения.

С административной реформой была тесно связана судебная реформа. Все старые судебные органы подлежали немедленной ликвидации, продажа судебных должностей была отменена. В каждом кантоне в качестве низшей судебной инстанции учреждался мировой суд, состоявший из мирового судьи, избранного на два года, и 4—6 заседателей (присяжных); главная задача мирового суда состояла не в вынесении приговора, а в примирении тяжущихся. Окружные трибуналы состояли из 5 судей, избираемых на 6 лет из числа дипломированных юристов, имевших не менее 5 лет практики. В главном городе каждого департамента действовал уголовный суд, состоявший из председателя и трех судей, привлекаемых из окружных судов.

Апелляционный порядок пересмотра судебных дел заменялся кассационным. При Законодательном корпусе учреждался Кассационный суд как высшая инстанция для судов всего королевства. Этот суд не имел права толкования законов и не мог входить в рассмотрение существа дела; он отменял приговор, постановленный с нарушением порядка судопроизводства или содержащий явное нарушение закона, и направлял дело на новое рассмотрение по существу в тот суд, которому это дело было подсудно. Учреждался также Национальный верховный суд, составленный из судей Кассационного суда и 8 высших присяжных, выбираемых по жребию из списка в 166 чел. (по двое из каждого департамента). Верховный суд рассматривал преступления, совершаемые министрами и другими высшими должностными лицами, а также преступления против государственной безопасности. Предание Верховному суду осуществлялось Национальным собранием; последнее выделяло из своего состава двух главных прокуроров, на которых возлагалась организация процесса.

Суды всех инстанций были выборными; непременными участниками процесса являлись присяжные заседатели. Поскольку действовал принцип соответствия наказания преступлению, решения судов не зависели от произвола участников процесса. Были

запрещены пытки, выставления к позорному столбу, клеймение, публичное покаяние. Несмотря на усилия некоторых прогрессивных юристов (в частности, М. Робеспьера), смертная казнь в качестве высшей меры наказания не была отменена. Права обвиняемого в уголовных делах защищались двумя составами присяжных. Первый состав (жюри обвинения в количестве 8 чел.) решал вопрос о предании суду; второй состав (судебное жюри в составе 12 чел.) решал вопрос о виновности обвиняемого, при этом трех голосов, поданных против обвинения, было достаточно для оправдания. Обвиняемому предоставлялось право отвода присяжных. Оправданный судом присяжных не мог повторно привлекаться к ответственности по тому же делу.

Была существенно реформирована и налоговая система. Все косвенные налоги подлежали ликвидации, в частности, декретом от 21 марта 1790 г. была отменена ненавистная *габель* (налог на соль), взимаемая с 1383 г. Произошла отмена внутренних таможен и ввозных пошлин. Устанавливались три прямых налога: поземельный, торгово-промышленный (патентный) и налог на движимое имущество. В целом, налоговое бремя было значительно облегчено, однако подлинного равенства всех граждан в уплате налогов не было достигнуто.

Декретом от 9 марта 1791 г. был упорядочен способ комплектования армии. Служба в армии осуществлялась по добровольному найму за соответствующую оплату; предложение о принудительном наборе в армию было отвергнуто. Запрещено было принимать в солдаты дезертиров, бродяг, нищих, подозрительных людей; резко ограничивался прием в армию иностранцев. Срок контракта определялся в 8 лет с возможностью его продления еще на 2—4 года. Возраст рекрута не мог быть моложе 16 и старше 40 лет (в военное время — 45 лет). Численность армии с 1 января 1791 г. определялась в 110 590 пехотинцев и 3040 всадников. Количество генерал-майоров, состоявших на действительной службе, не должно было превышать 94, генерал-лейтенантов — 30, маршалов — 6. Была упорядочена система присвоения воинских званий. Солдаты и офицеры должны были принести гражданскую присягу. С целью повышения дисциплины было разработано весьма суровое «Уложение о военных преступлениях и наказаниях». Все знамена в армии были трехцветными и носили надпись: «Дисциплина и повиновение закону».

Дореволюционные объездные команды были преобразованы в национальную жандармерию, сведенную в 28 дивизий. Для службы в жандармерии требовалось иметь возраст 25 лет, умение читать и писать, а также предварительное прохождение службы в линейных войсках не менее одного срока (8 лет). Кандидаты в жандармы определялись директорией департамента по согласованию с командующим дивизией; назначение на службу оформлялось индивидуальным королевским патентом.

Особую разновидность вооруженных сил представляла Национальная гвардия — территориальное ополчение, вызванное к жизни событиями июля 1789 г. Устройство Национальной гвардии было регламентировано подробным органическим законом 29 сентября 1791 г. Уклонение от службы в гвардии каралось потерей политических прав. Служба в Национальной гвардии, формально предоставленная всем «патриотам», на деле стала привилегией лишь состоятельных лиц, поскольку экипировка, вооружение и материальное обеспечение гвардейца осуществлялись за его собственный счет. Приобретение артиллерийских орудий, обучение гвардейцев финансировалось крупной буржуазией. Национальная гвардия формировалась в дистриктах и кантонах. Каждый батальон гвардии состоял из четырех рот; 8—10 батальонов сводились в легион. Трехцветные знамена гвардии украшались надписью: «Французский народ. Свобода или смерть». Командные должности в подразделениях Национальной гвардии были выборными. Командующим Национальной гвардией Парижа (она насчитывала 32 600 человек при 120 орудиях) был избран маркиз М. Ж. Лафайет, герой войны за независимость США, сторонник умеренных реформ. Функции Национальной гвардии состояли в том, чтобы по требованию соответствующих местных властей «водворять порядок и следить за исполнением законов». При этом национальным гвардейцам строжайше запрещалось обсуждать какие-либо государственные дела и вмешиваться в деятельность региональных властей.

«Декларация прав человека и гражданина» 1789 г. Важнейшим актом первого этапа революции явилась «Декларация прав человека и гражданина», провозглашенная 26 августа 1789 г.

Идея Декларации возникла в конце июля 1789 г. в ходе работы над конституционным проектом. Поскольку стало ясно, что разработка окончательного текста Конституции потребует

значительного времени, было решено в специальном кратком документе провозгласить основополагающие принципы будущего конституционного устройства, обратив особое внимание на важнейшие права и свободы граждан. Был сформирован комитет, в состав которого вошли М. Лафайет, О. Мирабо, Э. Сиейес, Ж. Мунье и А. Дюпор. 17 августа комитет представил свой проект, состоящий из 24 статей, на рассмотрение Собрания. В ходе обсуждения многие статьи проекта были существенно изменены в пользу большей либерализации. В окончательном виде документ стал состоять из 17 статей.

Не являясь документом узко юридического значения, Декларация изначально имела более общий политико-правовой характер. В ней были выражены наиболее существенные государственно-правовые требования революционного буржуазного класса, сформулированы основополагающие идеи будущего конституционного режима. Теоретической базой Декларации явились концептуальные воззрения французских просветителей XVIII в. (Ф. А. Вольтера, Ж. Ж. Руссо, Д. Дидро, Ш.Л. Монтескье, К. А. Гельвеция), идеи великих английских мыслителей (Дж. Локка, Дж. Мильтона, В. Блекстона), положения Декларации независимости США. Юридическое качество Декларации 1789 г. оказалось чрезвычайно высоким: ее авторам удалось в четкой, лаконичной, логически выдержанной форме изложить основные положения прогрессивной политической мысли того времени. Декларация разрабатывалась в тот момент, когда весь революционный лагерь еще не распался на отдельные политические течения, когда он был еще тесно сплочен в едином порыве борьбы с феодально-абсолютистским строем. Поэтому Декларация была сформулирована в духе объединяющего общенационального манифеста, а ее идеи всеобщей свободы, равенства и братства оказались близки по духу буквально всем социальным слоям, способным к революционной инициативе.

Опираясь на политическую идеологию эпохи Просвещения, Декларация выдержана в духе концепции общественного государства, построенного на неотъемлемых правах граждан, вытекающих из их естественного состояния. К числу таких неотчуждаемых прав были отнесены свобода, собственность, безопасность и сопротивление угнетению (ст. 2). Воплощая антифеодальную по своей сущности теорию государственной влас-

ти, Декларация формулировала в полном соответствии с идеями Ж. Ж. Руссо принцип суверенитета, полностью и безраздельно принадлежащего народу («источник суверенитета зиждется по существу в нации»). Подчеркнув, что «никакая корпорация, ни один индивид не могут располагать властью, которая не исходит явно из этого источника» (ст. 3), авторы Декларации осуществили своеобразную «национализацию» государственной власти, объявив ее производной от воли нации. Тем самым провозглашалась ликвидация королевского абсолютизма и декларировалась готовность строить новую государственность на совершенно иных, чем прежде, теоретических основаниях.

Идея свободы являлась основополагающей идеей Декларации. Свобода не исчерпывалась лишь ее политическим аспектом, а понималась в максимально широком смысле — как «возможность делать все, что не приносит вреда другому» (ст. 4). Границы такой возможности должен определять закон, и его предназначение состоит в том, чтобы запрещать лишь те деяния, которые способны принести вред обществу. «Все же, что не воспрещено законом, то дозволено, и никто не может быть принужден к действию, не предписываемому законом» (ст. 5). В реальной жизни следствием сформулированных в этих статьях принципов являлся отказ от мелочной регламентации частнохозяйственной инициативы, свойственной феодальной экономической системе, провозглашение свободы предпринимательства, основанной на неограниченной свободе договорных отношений.

Поскольку закон трактовался «как выражение общей воли», провозглашалось право любого гражданина участвовать в его разработке либо непосредственно, либо через своих представителей. Естественно, что перед таким законом, являвшимся плодом общественного творчества, все граждане провозглашались равными без каких-либо привилегий или изъятий. В свою очередь, принцип равенства перед законом должен обеспечивать каждому гражданину доступ к любым государственным службам, и единственным критерием отбора претендентов на должности могут служить их способности и добродетели (ст. 6). Это положение Декларации означало, что конституционалисты выступали за отказ от феодального принципа закрытости государственного аппарата, за свободное проникновение в него представителей непривилегированного третьего сословия. В более широком смысле из ука-

занной статьи Декларации логически вытекали республиканские принципы построения будущего государства на основе представительной системы, идеи всеобщего избирательного права, отсутствие каких бы то ни было ограничительных цензов при назначении на государственные посты.

Авторы Декларации сознавали, что безопасность, провозглашенная в качестве одного из естественных прав, не может быть гарантирована в условиях, пока не будет обеспечена неприкосновенность личности. Поэтому большое внимание в Декларации уделялось выработке новых, прогрессивных принципов в области уголовного права, судоустройства и судопроизводства, основанных на основополагающем принципе законности (ст. 7 — 9): неприкосновенность личности, презумпция невиновности, равенство всех перед уголовным законом, соответствие наказания преступлению, отсутствие обратной силы уголовного закона и т. д. Сформулированные здесь положения демонстрировали решительный отказ от принципов феодального суда, основанного на сословном неравенстве, на бесправии личности, на произвольном усмотрении судей как при определении самого факта преступного деяния, так и при назначении наказания за него.

Статьи 7, 10 и 11 Декларации провозглашали ряд политических прав и свобод граждан: индивидуальную свободу, свободу вероисповедания, свободу выражения своих мнений в устной и письменной форме; ответственность граждан в процессе реализации этих свобод могла наступить лишь при злоупотреблении ими в случаях, предусмотренных законом. Характерно, что в Декларации отсутствовала свобода собраний и союзов; это отражало не только определенные опасения авторов способствовать возрождению цехового строя с его мелочной регламентацией личной инициативы в торгово-предпринимательской деятельности (как известно, подобные опасения высказывал в свое время Ж. Ж. Руссо), но и демонстрировало враждебность буржуазии к массовым объединениям трудящихся, чреватым угрозой антиправительственных выступлений.

Статьи 13—15 Декларации устанавливали, что на организацию вооруженных сил и содержание государственной администрации требуются общие взносы в виде государственных налогов. Стремясь положить конец фискально-административному произволу абсолютизма, Декларация подчеркивала, что налоговые

суммы должны быть равномерно распределены между всеми гражданами в соответствии с их имущественным состоянием. Граждане должны иметь право сами или через своих представителей определять размеры государственного обложения, порядок и продолжительность его взимания, строго контролировать поступление и расходование государственных денежных сумм. Каждое должностное лицо было обязано отчитываться перед обществом за работу во вверенной ему сфере управления.

Авторы Декларации усматривали тесную связь между «естественными и неотъемлемыми правами человека», «народным суверенитетом» и принципом «разделения властей». Поэтому одна из основополагающих идей Ш. Л. Монтескье о том, что гарантией законности в принципах организации и функционирования государственного аппарата, гарантией свободы и безопасности граждан может служить создание организационно независимых и взаимно уравновешивающих друг друга трех ветвей власти (законодательной, исполнительной и судебной), получила свое категорическое воплощение в чеканной формулировке ст. 16: «Любое общество, в котором не обеспечено пользование правами и не проведено разделение властей, не имеет конституции». По существу, эта формулировка явилась общедоступным определением того основополагающего понятия, каким впоследствии явится понятие «правовое государство».

Заключительным аккордом Декларации явилась ее последняя по счету 17-я статья, закрепившая принцип священности и неприкосновенности права частной собственности, — права, которое согласно ст. 2 было отнесено к разряду «естественных и неотъемлемых» прав человека. Ограничение или лишение права собственности могло произойти лишь в случае установленной законом несомненной общественной необходимости и при условии справедливого и предварительного возмещения. Можно с полным основанием утверждать, что концепция 17 статьи Декларации восходит к утверждению Ж. Ж. Руссо: «Несомненно, что право собственности — самое святое из всех прав, а потому более важное, чем сама свобода. Собственность — истинная основа гражданского общества».

Декларация произвела огромное революционизирующее воздействие не только на мировоззрение французской нации, но и на умы всего современного человечества. Авторы Декларации

имели все основания утверждать, что они разработали программу действий «для всех народов и на все времена». Однако пришедшая к власти буржуазия сделала все необходимое, чтобы придать идеям этого документа свое собственное, утилитарно-классовое толкование. Многие руководители конституционалистов были склонны рассматривать Декларацию как совокупность идеальных принципов, рассчитанных на длительную историческую перспективу, но вовсе не предназначенных к немедленной практической реализации.

Иллюзии трудящихся масс относительно подлинного равноправия всех граждан, справедливого передела собственности, ликвидации феодального гнета в деревнях и безработицы в городах, снижения цен на продукты питания очень скоро оказались развеянными. Как показали дальнейшие события, в принимаемых по инициативе конституционалистов нормативных актах стали все нагляднее проявляться случаи не только фактического, но и нормативного нарушения основополагающих принципов Декларации. Так, декрет, посвященный порядку избрания представителей в Национальное и в муниципальные собрания, принятый 22 декабря 1789 г., установил деление всех граждан на «активных» и «пассивных». Первые из них, обладавшие имущественным цензом, допускались к участию в выборах; «пассивные» граждане лишались избирательных прав. Принятие этого декрета означало серьезное отступление от принципов Декларации прав человека и гражданина, закрепленных в ее 6-й статье. Подавляющая масса граждан, не подпадавшая под квалификационные требования «активных», оказалась в разряде «пассивных». Однако возражения, с которыми выступили против этого декрета ряд депутатов (в том числе М. Робеспьер), были оставлены без внимания.

Одновременно Учредительное собрание приняло энергичные меры, направленные на пресечение проявлений анархии в стране, подстрекательства к неповиновению, на укрепление порядка и спокойствия. Так, закон о военном положении (21 октября 1789 г.) провозгласил преступными всякие скопления народа, вооруженные и невооруженные. Местным властям разрешалось привлекать для разгона «мятежных сборищ» отряды Национальной гвардии, регулярные войска и жандармерию. Если после троекратного предупреждения участники этих сборищ отказыва-

лись разойтись, разрешалось открывать огонь по толпе. Мятежники подлежали наказанию в виде тюремного заключения сроком от одного года до трех лет, а лица, призывавшие к насильственным действиям, наказывались смертной казнью. Декрет от 18 июля 1791 г. рассматривал в качестве мятежников и смутьянов всех лиц, виновных в подстрекательстве к убийству, поджогу, грабежу или неповиновению закону; все призывы, направленные против Национальной гвардии или должностных лиц во время исполнения ими служебных обязанностей, рассматривались как мятеж и карались тюремным заключением (на срок до 2 лет).

14 июня 1791 г. по настоянию предпринимателей Учредительное собрание приняло декрет «относительно собраний рабочих и ремесленников одного и того же состояния и одной и той же профессии», вошедший в историю как Закон Ле Шапелье. Формально направленный против феодальных корпораций и цеховых объединений, он имел ярко выраженный антирабочий характер: под демагогическим предлогом защиты конституционных свобод граждан он запрещал профсоюзные объединения, рабочие собрания и стачки. Санкции за нарушение этого закона предусматривали штраф (до 1 тыс. ливров) и тюремное заключение (до трех месяцев); вместе с тем штрейкбрехеры находились под особой защитой этого закона. 20 июля 1791 г. к закону была добавлена дополнительная статья, направленная специально против стачек сельскохозяйственных рабочих. В максимальной степени удовлетворив интересы предпринимателей, обеспечив условия «неограниченного господства капитала над трудом», закон Ле Шапелье оставался действующим на протяжении многих следующих десятилетий (вплоть до 1864 г.), несмотря на частую смену политических режимов в стране.

Конституция 1791 г. Заключительным итогом деятельности Учредительного собрания стала Конституция 1791 г. — первый из полутора десятков документов, которые к настоящему времени составляют конституционную историю Франции. Конституция стала образцом для тех стран, где устанавливалась конституционная монархия.

Работа над конституционным проектом была начата одновременно с разработкой Декларации 1789 г. Наиболее активную роль в работе конституционной комиссии играли депутаты Ж. Мунье, Э. Сиейес, Ш. Талейран, И. Ле Шапелье и др. Уже к

концу 1789 года были разработаны и приняты некоторые основополагающие принципы будущей конституции. Однако развернувшаяся в стране острая политическая борьба постоянно отвлекала Учредительное собрание на решение более неотложных дел. Лишь 3 сентября 1791 г. конституционный проект был утвержден Собранием. 13 сентября под давлением народа король подписал конституционный проект и на следующий день принес присягу на верность конституции (для сравнения можно указать, что Декларацию прав человека и гражданина 1789 г. король подписать отказался). Факт санкционирования королем Конституции 1791 г. обеспечил новому государственно-правовому порядку определенную легитимную преемственность со старым строем, к чему так стремились «новые хозяева» страны.

Несмотря на свой противоречивый характер, порожденный длительным и сложным способом ее разработки, Конституция отразила в себе успехи, достигнутые в борьбе с феодальными политико-правовыми установлениями. Во вводной части Конституции торжественно провозглашалась отмена феодальных институтов дворянства, пэрства, наследственных и сословных отличий феодального порядка, вотчинной юстиции, титулов, званий и преимуществ, проистекавших из этого порядка; отменялась продажность и наследственность государственных должностей. Ликвидировались преимущества какой-либо отдельной части нации или индивида перед остальной частью нации («ни для какой части нации, ни для одного индивида не существует более особых преимуществ или изъятий из права, общего для всех французов»). Упразднились цеховые учреждения, профессиональные, художественные и ремесленные корпорации.

Более полным, чем в Декларации 1789 г., был перечень демократических прав и свобод. Например, добавлялись свобода передвижений, свобода собраний (но без оружия и с соблюдением полицейских установлений), свобода обращения к государственным властям с индивидуальными петициями. Более конкретно сказано о свободе слова (без предварительной цензуры и проверки) и свободе совести (свободе отправлять религиозные обряды); о свободе проповедовать атеизм не сказано ничего. Конституция ставила пределы законодательной власти: последняя не может «издавать законов, препятствующих осуществлению естественных и гражданских прав, обеспеченных Конституцией, или

нарушать эти права». Подтверждалась ст. 17 Декларации о неприкосновенности частной собственности.

Характерны некоторые звучащие в Конституции социальные мотивы: введение элементов общего и частично бесплатного образования, оказание помощи покинутым детям, убогим, безработным. С этой последней целью планировалось создание специальной управленческой структуры, которая будет осуществлять функции «общественного призрения для воспитания покинутых детей, для облегчения участи неимущих убогих и для приискания работы тем здоровым неимущим, которые окажутся безработными».

Второй раздел Конституции определял форму государственного устройства (унитаризм), административное деление королевства и права гражданства. Третий раздел был посвящен характеристике формы правления и избирательному праву.

В соответствии с принципами Декларации прав человека и гражданина Конституция 1791 г. устанавливала государственный строй, основанный на принципах разделения властей, национального суверенитета и представительного правления. Учреждались три ветви власти, представленные соответствующими органами общенационального масштаба.

Высшая законодательная власть вручалась однопалатному *Национальному собранию*, которое состояло из 745 человек, избиралось сроком на 2 года и, в соответствии с принципом разделения властей, не могло быть распущено королем. Из общей массы депутатов одна треть (247 чел.) избиралась в соответствии с размерами территории страны, вторая треть (249 чел.) — в соответствии с общим количеством населения, а третья треть (249 чел.) — в соответствии с прямым налогообложением.

Следует подчеркнуть, что буржуазной части собрания удалось преодолеть сопротивление депутатов-дворян и не допустить создания для них верхней палаты (сената) — против этого предложения было подано 849 голосов, за — 89, воздержались — 122.

Конституцией вводился принцип неприкосновенности депутатов и неответственности их за мысли, слова и действия, проявляемые в процессе их депутатской деятельности. Уголовное преследование депутатов могло быть начато только с согласия Национального собрания. Депутаты не являлись ответственными перед избирателями и не были зависимы от них. Они не были связаны

обещаниями, данными в процессе избирательной кампании. В свою очередь, избиратели не могли связать своего депутата никакими наказаниями и потому не обладали правом его отзыва.

Сессии Собрания созывались непосредственно в силу закона, а не по усмотрению короля, и открывались в первый понедельник мая. Место заседаний и продолжительность парламентской сессии, определенные Собранием, не могли быть изменены королем. Собрание само следило за порядком своих заседаний и располагало подчиненным ему собственным вооруженным отрядом. Никакие войска не могли располагаться на расстоянии ближе 30 миль от места заседаний Национального собрания.

Главной функцией Национального собрания являлась функция законодательная. Инициатива создания законов могла проистекать только от него. Основная компетенция Собрания распространялась на сферы военного дела, финансов, административного управления, юстиции, внешних сношений. Особо оговаривалось право Национального собрания на ежегодное установление налогов.

Законопроект, принятый Собранием, требовал санкции короля. Королевское вето на законопроекты имело не абсолютный (как того требовали депутаты-дворяне; за абсолютное вето проголосовало 325 чел., против — 673), а только отлагательный (суспензивный) характер: если два последующих новых состава Собрания вновь принимали законопроект, отвергнутый королем, то этот законопроект принимал силу закона; следовательно, королевское вето могло действовать по меньшей мере 4 года. Впрочем, отлагательное вето короля не распространялось на акты финансового и конституционного характера, а также на акты Национального собрания, касающиеся ответственности министров. Кроме того, Национальное собрание имело право обращаться непосредственно к народу с соответствующими воззваниями, не подлежащими королевскому вето.

Определяя государственный строй Франции как монархический, Конституция провозгласила личность короля священной и неприкосновенной. Корона передавалась «по наследству в царствующем роде, в мужском поколении, по нисходящей линии, с неизменным и безусловным исключением женщин и их потомства». Король осуществлял исполнительную власть с помощью министров, которых он назначал, увольнял и деятельно-

стью которых руководил (при этом оговаривалось, что министры не могли назначаться из числа депутатов Национального собрания). Король являлся главой вооруженных сил, ведал назначениями на государственные должности, осуществлял общее руководство внутренним управлением и внешними сношениями, утверждал объявление войны. Под надзором короля чеканилась монета, причем все монеты носили его изображение. На короля возлагалось обеспечение общественного порядка и спокойствия. Король сохранял собственную гвардию, но она не должна была превышать 1200 пехотинцев и 600 конников; кроме того, королевские гвардейцы должны были принести гражданскую присягу. Решительно отвергая основополагающую доктрину абсолютизма о короле как суверене «Божьей милостью», Конституция подчеркивала конституционно-ограниченный, подзаконный характер королевской власти: «Во Франции нет власти, стоящей над законом. Король царствует лишь в силу закона, и лишь именем закона он может требовать себе повиновения». В случае совершения государственной измены или оставления королевства без разрешения Национального собрания король мог быть низложен. Конституция предусматривала присягу короля «на верность нации и закону». Если король не достигал совершеннолетия (18 лет) и если у него не было ни одного родственника мужского пола, принесшего гражданскую присягу, предусматривалось избрание народом регента, который мог и не принадлежать к королевской фамилии. Расходы короля определялись цивильным листом, утверждаемым законодательной властью (общая сумма расходов по цивильному листу для Людовика XVI была определена в 25 млн ливров).

Общее число назначенных королем министров равнялось шести (внутренних дел, военного, государственных служб, юстиции, морского, иностранных дел). Вводился принцип контра-сигнатуры, фактически отнимавший у короля всякую возможность самостоятельных решений: распоряжение короля скреплялось подписью соответствующего министра, который и нес персональную ответственность за исполнение этого распоряжения. Это ставило короля в постоянную зависимость от Совета министров, который, в свою очередь, находился в зависимости от Национального собрания. Министры были обязаны ежемесячно отчитываться перед Национальным собранием в расходовании

государственных средств. Нецелевое расходование кредитов или их превышение также становилось невозможным. Национальное собрание могло привлекать министров к ответственности перед Верховным судом за совершенные ими преступления «против общественного порядка и конституции».

Король назначал высших должностных лиц, агентов дипломатической службы, маршалов и адмиралов, две трети контр-адмиралов, половину генерал-лейтенантов, генерал-майоров, капитанов кораблей и полковников жандармерии, третью часть армейских полковников и подполковников, одну шестую часть морских лейтенантов; эти действия короля должны были соотноситься с законодательством о прохождении службы и требовали скрепы соответствующих министров. Король продолжал руководить дипломатией, но объявление войны и подписание международных договоров не могли быть осуществлены им без предварительного согласия Национального собрания.

Судебная власть изымалась из рук короля, но не вручалась и Национальному собранию. Судебная функция оформлялась в особую ветвь власти, которая также, в свою очередь, не могла вмешиваться в дела законодательства и управления. Судебная власть вручалась выборным на определенный срок судьям, которые в своей должности утверждались королем, причем последний не мог отказать в утверждении в должности избранного судьи. Смещение судей могло быть осуществлено лишь за совершение ими уголовных преступлений.

Новым элементом судебной системы являлось введение института присяжных заседателей, которые участвовали в работе судебных органов как на стадии обвинения и предания суду, так и на стадии фактического рассмотрения дела и вынесения по нему решения. Лицо, оправданное судом присяжных, не могло быть вновь привлечено к ответственности или подвергнуто обвинению по поводу того же самого деяния.

На местах (в департаментах и дистриктах) создавались органы внутреннего управления, действовавшие под руководством и контролем соответствующих министров. Король мог объявлять недействительными решения органов внутреннего управления, а в случае упорного неповиновения — отрешать эти органы от должности, поставив об этом в известность Национальное собрание. Последнее имело право утвердить или отвергнуть коро-

левское решение, а в случае необходимости — привлечь должностных лиц местного управления к судебной ответственности.

Очень важное значение имели разделы Конституции, регулирующие избирательные права граждан. По этому показателю все подданные королевства делились на граждан активных и граждан пассивных. Последние, по выражению аббата Э. Ж. Сиейеса, предложившего такое деление, являлись просто «рабочими машинами»: лишенные собственности, они полностью лишались и избирательных прав. В противовес им активные граждане рассматривались Э. Ж. Сиейесом как «настоящие акционеры великого общественного предприятия», достойные принимать участие в общественной жизни. Из 26-миллионного населения тогдашней Франции активных граждан насчитывалось 4 298 360 чел., т.е. около 15 %; остальное население, будучи неимущим, оставалось вне рамок гражданского общества. Активными гражданами признавались «французы по рождению или лица, вступившие во французское гражданство, которым исполнилось 25 лет от роду, имеющие местожительство в городе или кантоне в течение установленного законом времени, уплачивающие в любом месте королевства прямой налог в размере не менее стоимости трех рабочих дней и представившие расписку о его уплате, не находящиеся в услужении, то есть не состоящие домашними слугами, внесенные в список национальной гвардии по месту жительства и принесшие гражданскую присягу». Активные граждане избирали из своей среды выборщиков (по одному на 150 избирателей), размеры дохода которых в зависимости от места проживания колебались в пределах стоимости 100—200 рабочих дней, или ценность нанимаемого или арендуемого ими имущества была не ниже стоимости 400 рабочих дней. Депутаты Национального собрания могли быть выбраны только из числа этих выборщиков, при условии, что они обладали недвижимостью и уплачивали прямой налог в размере одной марки серебром (около 50 франков). Если общее количество выборщиков в целом по стране не превышало 40 тыс. чел. (от 300 до 800 выборщиков в каждом департаменте), то имеющих право стать депутатом было еще меньше. Таким образом, вводя понятие представительного правления, Конституция неразрывно связала его с цензовым избирательным правом.

Непоследовательный характер Конституции проявился и в том, что ее положения не распространялись на французские ко-

лонии и владения в Азии, Африке и Америке, хотя они и составляли часть Французской империи. На практике это означало то, что в колониях сохранялись институты рабства и работорговли. Согласно декрету Учредительного собрания от 28 сентября 1791 г., свобода предоставлялась лишь тем рабам, которые вступали на территорию самой Франции.

Конституцией 1791 г. был предусмотрен весьма сложный порядок ее изменения, предусматривающий согласие нескольких последовательных ассамблей и передающий решение этого вопроса в руки специальной учредительной структуры, не совпадающей с законодательной. «Жесткость» Конституции, ее фактическая неподвижность исключала ее способность приспосабливаться к быстро меняющейся общественно-политической ситуации. Вследствие этого Конституция была заранее обречена на недолговечность. Государственный строй, установленный Конституцией 1791 г., не отличался устойчивостью. Принцип разделения властей был проведен весьма условно, отношения Законодательного собрания и короля не были четко урегулированы. В целом проявлялась тенденция к усилению верховенства законодательной власти, что не могло не вызывать нарастающего сопротивления исполнительных структур.

По своей сущности режим конституционной монархии, установленный на первом этапе революции, являлся воплощением классового компромисса крупной буржуазии «старого режима» и либерального дворянства. При этом характерно, что буржуазия овладела в основном законодательной и судебной властью (поскольку представительные органы и судебные учреждения формировались на основе избирательного ценза), а дворянство, сгруппировавшись вокруг короля, получило преобладание в органах исполнительной власти. Сложившееся в годы революции фактическое положение дел обеспечивало преобладание законодательной власти над исполнительной. Вполне удовлетворившееся таким положением, руководство конституционалистов сочло революцию законченной. По выражению А. Барнава, общий интерес заключался в том, «чтобы революция остановилась».

Превращение крупной буржуазии из консервативной в открыто контрреволюционную силу, активизация дворянско-монархической и клерикальной контрреволюции, предательство королевского двора и неспособность правительства организовать от-

пор иностранной интервенции (интервенция против революционной Франции началась летом 1792 г.) вынудили народные массы вновь взять судьбу революции в собственные руки. Власть конституционалистов (*фейянов*) была свергнута в результате вооруженного восстания народа 10 августа 1792 г., поддержанного отрядами федератов, прибывшими из провинций. Королевский дворец Тюильри, защищаемый наемными швейцарскими солдатами, был взят штурмом; в ходе штурма погибло свыше 2 тыс. человек.

Второй этап революции (август 1792 г. — июнь 1793 г.). На втором этапе революции к власти пришло жирондистское руководство, представлявшее интересы крупной и отчасти средней торгово-промышленной буржуазии, заинтересованной в окончательном сломе социально-экономической структуры феодального общества, в дальнейшем расширении внутреннего и внешнего рынка, в развитии конкуренции и частного предпринимательства.

Восстание 10 августа означало подъем революции на более высокую ступень. Режим конституционной монархии был обречен на ликвидацию. Постановлением Национального собрания от 10 августа 1792 г. король был отрешен от престола, отстранен от исполнения обязанностей главы исполнительной власти, а затем арестован и заключен в тюрьму Тамплъ.

11 августа было объявлено о созыве нового высшего органа государственной власти — Национального Конвента, избираемого на основе всеобщего мужского избирательного права; этому органу предстояло выработать новую конституцию страны. Декрет гласил: «Первичные собрания выберут такое же количество выборщиков, какое они избирали во время последних выборов. Разделение французов на граждан активных и пассивных уничтожается. Для того, чтобы быть допущенным к выборам, достаточно быть французом, иметь от роду 21 год, иметь оседлость в данной местности в течение 1 года, жить на доходы или трудовой заработок и не являться прислугой... Для того, чтобы иметь право быть избранным в качестве депутата или выборщика, достаточно иметь от роду 25 лет и удовлетворять условиям, требуемым предыдущей статьей». Одновременно было объявлено о выборах на основе всеобщего мужского избирательного права без всяких имущественных цензов во все муниципалитеты и суды.

По настоянию органа самоуправления столицы — *Парижской коммуны*, где все более нарастало влияние якобинцев, — были

осуществлены аресты значительного числа контрреволюционеров: министров, придворных, других деятелей свергнутого режима. Были закрыты монархические и другие реакционные печатные издания. Для суда над «преступниками 10 августа» декретом Национального собрания от 17 августа 1792 г. был учрежден Чрезвычайный уголовный трибунал. На площади Карусель была сооружена гильотина; первая казнь по политическим мотивам с применением гильотины была произведена 21 августа. Парижская Коммуна оказывала все более возрастающее влияние на Национальное собрание и, несмотря на его сопротивление, превращалась в фактически действовавшую вторую власть в государстве.

Выборы в Конвент прошли в два этапа: 26 августа 1792 г. состоялось избрание выборщиков, а 5 сентября — избрание депутатов. Численность депутатов Конвента составила 783 человек (в том числе 34 представителя от колоний). 29 депутатов Конвента принадлежало к старому родовому дворянству (среди них был 1 принц крови, 8 маркизов, 2 графа, 1 виконт, 1 барон), 62 депутата представляли духовенство, 26 — крупных землевладельцев, 56 — торгово-предпринимательские круги. Народные массы были представлены 24 крестьянами, 18 мелкими торговцами и ремесленниками, 6 военнослужащими солдатского и сержантского состава, 2 рабочими (один из которых был оружейным мастером, а другой чесальщиком шерсти). Однако, как и в прежних Собраниях, подавляющее большинство мест в Конвенте (свыше 500) принадлежало служащим, юристам, лицам свободных профессий, многие из которых обладали земельной или иной собственностью.

Партийный состав Конвента отражал произошедшую в стране перегруппировку политических сил. Первоначально жирондисты имели в Конвенте около 200 мест, якобинцы («монтаньяры») располагали примерно 100 местами; конституционалисты (фейяны) в Конвенте вообще не были представлены. Подавляющее большинство депутатов (свыше 400 чел.) формально не входило ни в какую партийную фракцию и занимало колеблющуюся позицию, примыкая то к одной, то к другой группировке. Это неустойчивое большинство современники презрительно называли «болотом».

В обстановке общенационального подъема, связанного с победой над армией интервентов под городком Вальми, в результате

которой в войне произошел коренной перелом в пользу французской армии, Конвент начал свою деятельность актами об упразднении королевской власти, об отмене Конституции 1791 г., об отказе от деления граждан на «активных» и «пассивных» (декреты 21—22 сентября 1792 г.). Декретом от 25 сентября 1792 г. Франция объявлялась республикой, единой и неделимой. Эта последняя формулировка была призвана парализовать нараставшие в стране центробежные тенденции — за посягательства на целостность и единство республики была установлена смертная казнь.

В качестве символического жеста, призванного подчеркнуть полный разрыв с монархическим прошлым, было введено новое летосчисление — с 21 сентября 1792 г. Разработанный впоследствии календарь делил весь года на 12 месяцев по 30 дней в каждом; в конце каждого года добавлялось по 5 (в високосные годы — по 6) праздничных дней. Месяц делился не на недели, а на декады. Названия месяцев отражали явления природы, метеорологические условия и график сельскохозяйственных работ. Революционный календарь действовал до 1 января 1806 г., после чего страна вернулась к григорианскому летосчислению.

Серьезные дебаты во вновь избранном Конвенте вызвал вопрос об ответственности короля. В конце концов была отклонена идея создания специального трибунала; 3 декабря 1792 г. было решено, что в качестве органа, решающего судьбу короля, выступит сам Конвент. Обращаясь к депутатам, М. Робеспьер заявил: «Король вовсе не подсудимый, а вы не судьи. Вы должны быть только государственными людьми и представителями нации. Вам не придется оправдывать или осуждать человека; вам предстоит осуществить меру общественного спасения... Какое же средство диктуется здоровой политикой, чтобы укрепить нарождающуюся республику? Глубоко запечатлеть в сердцах презрение к королевской власти и привести в замешательство всех сторонников короля». В результате поименного голосования вопрос о виновности короля был решен практически единодушно (лишь пять депутатов воздержались). При решающем голосовании по вопросу о наказании, которое началось 16 января 1793 г. и длилось более суток (каждый депутат выходил на трибуну, при этом многие мотивировали свое решение), за смертную казнь высказалось 387 депутатов, за другие виды наказания (оковы, заключение, условная смертная казнь) — 334 депутата. 21 января 1793 г. Людовик XVI был гильотинирован.

В течение своего срока пребывания у власти жирондисты не успели завершить разработку новой Конституции, хотя ее проект был представлен Конвенту комиссией во главе с ученым-энциклопедистом Ж.А. Кондорсе. Этот проект нес на себе сильное влияние Конституции 1791 г., но отличался от нее большей демократичностью и был построен на республиканской основе. Новой идеей будущей Конституции являлось значительное расширение прав департаментов, ослабление органов центральной власти. Решительно отвергался принцип разделения властей — это мотивировалось тем, что «сложные механизмы», которые должны создаваться для балансировки властей, неизбежно «разрушаются от своего собственного действия». Вся полнота власти должна быть сконцентрирована в одних руках — в руках представителей народа. Представительный орган должен быть непременно однопалатным, ибо только такая структура способна оказаться действенной в условиях продолжающейся революции. Вместе с тем во избежание злоупотреблений со стороны народных избранников, а также с целью реализации народного суверенитета предполагалось дополнить систему органов представительной демократии элементами непосредственной демократии.

Между тем страна находилась в состоянии революционного брожения, поскольку оставались нерешенными многие важнейшие вопросы, связанные, в частности, с окончательной ликвидацией феодальных отношений. Чрезвычайно острой являлась проблема снабжения городов продовольствием. Городское население все более решительно требовало установления твердых цен (так называемого «максимума») на основные продукты питания. Весной 1793 г. вспыхнули роялистские мятежи в Вандее и Бретани. Вновь началась полоса жестоких поражений на фронтах; главнокомандующий французской армией в Бельгии жирондистский генерал Ш. Дюмурье совершил государственную измену и перешел на сторону интервентов.

Жирондистское руководство оказалось не в состоянии решить стоявшие перед страной и революцией задачи. В результате бурных событий 31 мая — 2 июня 1793 г. всей полнотой правительственной власти овладели монтаньяры. Несколько позднее (24—30 октября 1793 г.) состоялся процесс над видными руководителями жирондистов, 21 из них были приговорены к смертной казни. Это был первый в истории политический процесс, в

результате которого победившая партия расправилась с побежденной.

Третий этап революции (июнь 1793 г. — июль 1794 г.) был ознаменован принятием новой, самой демократической в истории Франции Конституции 1793 г., вошедшей в историю под названием Якобинской конституции. В этой Конституции, разработанной известным деятелем якобинского блока М. Ж. Эро де Сешелем и испытавшей на себе сильное влияние эгалитаристских взглядов Ж. Ж. Руссо, идея естественных прав человека получила наиболее полное обоснование и наиболее яркое выражение. Конституция отразила временное преобладание во французском обществе крайне радикальных концепций и идей, не опиравшихся, однако, на широкую и прочную социальную основу. В силу этого последнего обстоятельства новая Конституция не могла быть стабильной и жизнеспособной.

По установившейся традиции текст Конституции 1793 г. состоял из двух основных частей: 1) Декларации прав человека и гражданина, насчитывавшей 35 статей и напоминавшей по структуре аналогичную Декларацию 1789 г.; 2) собственно конституционного акта из 122 статей, определяющего основы нового республиканского государственного строя.

Декларация прав человека и гражданина 1793 г. отличалась от своей предшественницы 1789 г. большим революционным радикализмом. Декларация провозглашает, что целью общества является общее счастье, а правительство установлено для того, чтобы обеспечить человеку пользование его естественными и неотъемлемыми правами. К числу «естественных и неотъемлемых прав» человека добавлено равенство, понимаемое в духе радикальных эгалитарных идей Ж. Ж. Руссо как юридическое равенство в полном объеме и потому предполагающее отказ от деления граждан на «активных» и «пассивных». Полностью признавая правомерность института частной собственности, якобинцы вместе с тем высказывались против чрезмерной концентрации богатств в руках одних членов общества на фоне полной имущественной несостоятельности других.

Понятия «нация», «суверенитет нации», употребляемые в Декларации 1789 г., якобинцы заменяют понятиями «народ» и «суверенитет народа». Посягательство на присвоение принадлежащего народу суверенитета должно караться смертью. Народу

принадлежит право пересмотра, преобразования и изменения своей конституции, ибо «ни одно поколение не может подчинить своим законам будущее» (ст. 28). Государственные должности являются, по существу, временными и должны рассматриваться не как отличия, не как награда, а лишь как обязанности. Преступления представителей народа и его агентов не должны оставаться безнаказанными (ст. 30—31). Через приведенные здесь теоретические положения якобинцы пытались обосновать принципы демократического республиканского устройства, непосредственное участие всех граждан в законотворчестве и государственном управлении, неправомерность существования каких бы то ни было ограничительных цензов.

Значительно конкретизирован раздел, посвященный свободам граждан. Видоизменено, по сравнению с прежними формулировками, само понятие свободы: указано, что ее основу составляет «природа», а ее правило — «справедливость». Продемонстрировано стремление приложить понятие свободы к гражданско-правовым отношениям: провозглашено право заниматься каким угодно трудом, земледелием, ремеслом, торговлей (ст. 17); провозглашена свобода предоставлять свои услуги по договору; запрещено рабство (на эту тему незадолго до прихода якобинцев к власти был принят специальный декрет 4 февраля — 11 апреля 1793 г.) и всякие виды феодальной зависимости, строжайше недопустима долговая кабала (ст. 18). В ст. 21—22 говорится о необходимости давать пропитание неимущим приисканием работы и помогать нетрудоспособным, содействовать народному просвещению и сделать образование достоянием всех граждан. Эти статьи, основанные на доктрине радикальной социализации права, были включены в Конституцию по настоянию М. Робеспьера.

Уделено большое внимание гарантиям от деспотизма и произвола государственных властей. Право на безопасность трактуется как право на защиту государством личности, прав и собственности каждого члена общества (ст. 8). Подчеркнуто, что всякое лицо, против которого совершается незаконный, т. е. произвольный и тиранический акт, имеет право оказывать сопротивление силой (ст. 11). Праву на сопротивление угнетению придано такое толкование, которое по своему радикализму превосходит даже знаменитое положение Декларации независимости США: «Когда правительство нарушает права народа, восстание для народа и

для каждой его части есть его священнейшее право и неотложнейшая обязанность» (ст. 35).

Провозглашалось, что французский народ является другом и естественным союзником всех свободных народов; однако он не намерен вмешиваться в управление других народов, но и не потерпит никакого вмешательства в свои собственные дела.

Конституционный акт 1793 г. открывался торжественным провозглашением Франции единой и неделимой республикой (ст. 1). Данное положение шло вразрез с федералистскими устремлениями жирондистов, стремившихся ослабить революционизирующее влияние Парижа и его городского самоуправления на остальную страну.

Поскольку верховная власть в стране принадлежала суверенному народу, представлявшему совокупность всех французских граждан (ст. 7), конституция уделяла большое внимание проблемам избирательного права. Избирательными правами пользовались все граждане мужского пола, имеющие постоянное место жительства не менее 6 месяцев (ст. 11). На всем пространстве республики мог быть избран любой француз, пользующийся правами гражданства (ст. 28). Французское гражданство предоставлялось каждому родившемуся на территории Франции, имеющему здесь постоянное местожительство и достигшему 21 года. Это право мог получить и каждый иностранец старше 21 года, если он прожил во Франции более 1 года, добывал средства к существованию собственным трудом, приобрел здесь собственность или женился на француженке, или усыновил ребенка, или взял на иждивение старика. Кроме того, французское гражданство могло быть предоставлено Законодательным корпусом за заслуги перед человечеством (ст. 4). Руководствуясь этой нормой, Конвент предоставил французское гражданство многим известным иностранцам: английскому социологу И. Бентаму, немецким писателям И. Шиллеру и Ф. Клопштоку, швейцарскому ученому — педагогу И. Песталоцци, американским политическим деятелям Дж. Вашингтону и А. Гамильтону, польскому революционеру Т. Костюшко и др. Следует, однако, заметить, что зафиксированное в Конституции 1793 г. избирательное право все-таки не было всеобщим: от голосования отстранялись лица, не имевшие самостоятельных занятий, т. е. находящиеся в услужении (домашняя прислуга).

Избрание производилось либо открытым голосованием, либо подачей записок; следовательно, конкретный способ голосования определялся по желанию каждого избирателя.

Высшим органом государственной власти являлся *Законодательный корпус (Национальное собрание)*, который был «единым, неделимым и действовал постоянно». Законодательный корпус был однопалатным, насчитывал около 600 депутатов и избирался прямым голосованием народа на его первичных собраниях сроком на 1 год по норме: один депутат на 40 тыс. граждан. Члены Законодательного корпуса пользовались депутатской неприкосновенностью и не могли преследоваться за свои выступления в стенах Корпуса. Каждый депутат считался представителем всей нации, а не той части населения, которая его избрала.

В плане практической реализации идей Ж. Ж. Руссо о народном суверенитете, а также с целью сочетания представительных органов с непосредственной демократией Конституция 1793 г. впервые в мировой конституционной практике вводила в действие постоянно действующий плебисцитарный механизм, обеспечивавший участие любого рядового гражданина в процессе законотворчества. По наиболее важным сферам законодательства (уголовное и гражданское законодательство, общее заведование текущими государственными доходами и расходами, налоговое законодательство, законодательство о недвижимых имуществах, объявление войны и т. д. — ст. 54) Законодательный корпус принимал проект закона, который рассылался на места под наименованием законодательного предложения. Здесь эти предложения поступали на утверждение первичными собраниями граждан, имевших местожительство в течение 6 мес. в данном кантоне; численность первичных собраний определялась в 200—600 чел. (ст. 11—12). Если спустя 40 дней после рассылки предложенного закона в половине департаментов плюс 1 одна десятая часть первичных собраний каждого из них, созданных надлежащим образом, не отклонит его, проект считался принятым и становился законом (ст. 59). В случае отклонения законопроекта предусматривался опрос всех первичных собраний (ст. 60). Обрисованная процедура явилась воплощением в практическую действительность важнейшего теоретического положения, сформулированного в ст. 10: «Народ обсуждает и постановляет законы».

По другим вопросам, выходящим за рамки законов (ст. 55), Законодательный корпус имел право принимать срочные реше-

ния, не требовавшие отлагательства, а потому не предполагавшие применения плебисцитарного механизма. Эти решения имели наименование декретов; они могли издаваться практически по неограниченному кругу вопросов, касающихся, в частности, и текущего управления.

Высшим органом административно-распорядительного управления по Конституции 1793 г. являлся *Исполнительный совет*, который был обязан действовать в рамках принятых законов и декретов. Формирование его происходило следующим образом: собрание выборщиков каждого департамента выдвигало по одному делегату (всего их получалось 83), а затем из их числа Законодательный корпус выбирал путем жребия 24 члена Совета. Половина из них ежегодно обновлялась (в конце каждой сессии Законодательного корпуса). Исполнительный совет назначал высших должностных лиц всех ведомств, направлял, контролировал и координировал их деятельность. Совет нес ответственность перед Национальным собранием «в случае неисполнения законов и декретов, а также в случае недонесения о злоупотреблениях» (ст. 72).

Порядок избрания, принципы функционирования, круг полномочий высших государственных органов являлись наглядной иллюстрацией отказа Конституции 1793 г. от принципа разделения властей и учреждения ею единства законодательной и исполнительной власти. Полновластный Законодательный корпус занимал абсолютно доминирующее положение, тогда как Исполнительный совет был лишен всякого самостоятельного значения. В конечном счете эта государственно-правовая конструкция была основана на абсолютизированной идее народного суверенитета, который, в соответствии со ст. 25 Декларации 1793 г., «един, неделим, не погашается давностью и неотчуждаем».

Разработав в кратчайший срок (в течение двух недель) охарактеризованную выше Конституцию, якобинцы провели ее через общенациональный референдум 24 июня 1793 г., где она получила одобрение подавляющего большинства избирателей. Из 4944 кантонов, на которые делилась республика, голосование состоялось в 4520 кантонах. За конституцию было подано 1 801 918 голосов, против — 11 610 голосов. Однако введение Конституции в действие задерживалось той обстановкой, которая сложилась к лету 1793 г.

Контрреволюционные мятежи охватили две трети территории страны, из 83 департаментов только 24 сохраняли верность центральному правительству. Особую тревогу вызывал мятеж в Вандее, распространившийся и на соседние департаменты; здесь контрреволюционерам удалось создать армию численностью в 40 тыс. чел., а всего в движение было вовлечено до 100 тыс. крестьян. Тяжелые поражения терпела революционная армия в боях с армиями эмигрантов и иностранных интервентов; весь средиземноморский флот Франции был сдан англичанам. Кроме того, Англия осуществляла блокаду всех французских портов, одновременно поставляя оружие мятежникам. Попытки контрреволюционного террора предпринимались и в Париже. Так, 13 июля 1793 г. от рук дворянки-роялистки Ш. Корде (приходившейся внучкой великому драматургу П. Корнелью) погиб один из вождей монтаньяров Ж. П. Марат.

Чрезвычайная обстановка, сложившаяся к осени 1793 г., заставила монтаньяров избрать новые методы управления страной. 10 октября 1793 г. в Конвенте был заслушан доклад Л. Сен-Жюста, в котором было подчеркнуто: «Республика получит твердое основание только тогда, когда воля суверенного народа обуздывает монархическое меньшинство и воцарится над ним по праву победителя... Положение, в котором оказалась Республика, не позволяет ввести в действие Конституцию, иначе бы она сама себя умертвила... Порядок управления должен быть революционным». Революционное правительство рассматривалось якобинцами как временная мера, вызванная к жизни чрезвычайными обстоятельствами иностранной интервенции и внутренней контрреволюции; его главная задача заключается в том, чтобы силой подавить врагов свободы. «Между народом и его врагами нет ничего общего, кроме меча, — говорилось в докладе Л. Сен-Жюста. — Надо управлять при помощи железа там, где нельзя действовать на основе справедливости...».

Теоретическое обоснование революционного порядка управления было дано в докладах М. Робеспьера «О принципах революционного правительства» (25 декабря 1793 г.) и «О принципах политической морали» (5 февраля 1794 г.). Всячески избегая употребления термина «диктатура», казавшегося ему предосудительным, М. Робеспьер проводил различие между понятиями «конституционное правительство» и «революционное прави-

тельство». Первое действует в условиях мира и упроченной свободы, и его главным принципом является соблюдение конституционных свобод и гарантий. Второе же вынуждено действовать в условиях войны и социально-политической нестабильности; «оно опирается в своих действиях на священнейший закон общественного спасения и на самое бесспорное из всех оснований — необходимость». Революционное правительство не имеет права допустить пользования конституционными свободами и гарантиями: «Конституция создана не для того, чтобы покровительствовать заговорам тиранов». Подтверждая свою приверженность принципам демократии, М. Робеспьер призывал ужесточить меры борьбы с ее нынешними противниками. «Подавите врагов свободы террором и вы будете правы как основатели республики», — подчеркивал он. При этом террор как главное оружие революционного правительства должен был, по мысли М. Робеспьера, обращаться не только против роялистов, но и против «ультрареволюционеров» из плебейского лагеря, которые подталкивали революцию к «гибельным и нелепым крайностям».

Свое окончательное нормативное оформление режим революционной диктатуры якобинцев получил в декрете Конвента от 4 декабря 1793 г. «О революционном порядке управления». Этот режим осуществлялся целым рядом центральных и местных государственных органов, объединенных в сбалансированную систему. Высшим, постоянно действующим органом государственной власти и «единственным центром управления» в республике провозглашался однопалатный *Национальный Конвент*. Ему принадлежало исключительное право издания и толкования законов. Кроме того, Конвент сосредоточил в своих руках и высшую исполнительную власть. Таким образом, основополагающей идеей революционного правительства стал реальный отказ от принципа разделения властей, юридически заложенный еще Конституцией 1793 г. Но если конституционный проект предполагал доминирование законодательной власти над исполнительной, практика деятельности «революционного правительства» продемонстрировала постоянное возрастание роли исполнительных структур, что в конечном результате привело к их полному преобладанию над институтами законодательной власти.

Непосредственное управление страной были призваны осуществлять специальные комитеты и комиссии Конвента. Наибо-

лее важным среди этих подразделений являлся *Комитет общественного спасения* (он был учрежден еще 6 апреля 1793 г., после измены Ш. Дюмурье), игравший роль фактического временного правительства революционной Франции. Он состоял из 9—16 членов Национального Конвента, и хотя должен был переизбираться ежемесячно, но практически не менял своего состава; в нем были представлены наиболее авторитетные руководители якобинского блока (М. Робеспьер, Л. Сен-Жюст, Ж. Кутон, Ж. Леба и др.). Комитет общественного спасения получил от Конвента исключительные полномочия: он руководил внешней политикой страны и даже имел право вступать в непосредственные отношения с иностранными державами, ведал вопросами внутренней и внешней обороны, осуществлял контроль над другими государственными органами (министерствами и ведомствами), составлял списки кандидатов в другие комитеты Конвента. С течением времени в его руках сосредоточилось и высшее военное командование. Неисполнение распоряжений Комитета общественного спасения рассматривалось как «покушение на народную свободу» и соответствующим образом наказывалось.

Существовал также *Комитет общественной безопасности* (организованный еще в октябре 1792 г.), непосредственно возглавлявший систему органов борьбы с внутренней контрреволюцией. После ряда реорганизаций в его составе насчитывалось 12 человек. Он осуществлял расследование контрреволюционных преступлений и всех других дел, угрожающих общественной безопасности, осуществлял арест и предание суду врагов республики. Для наблюдения над всем населением Комитет общественной безопасности разделил всю Францию на четыре области, и каждая из них курировалась тремя членами Комитета. В ведении Комитета находились органы полиции и места заключения. Комитет общественной безопасности не был подчинен Комитету общественного спасения и должен был ежемесячно представлять свои отчеты непосредственно в Конвент.

Лица, подозреваемые в преступлении, предавались суду *Революционного трибунала* (ранее он именовался Чрезвычайным уголовным трибуналом), который после своей реорганизации 5 сентября 1793 г. превратился в главное постоянно действующее орудие революционного террора. Судьи Трибунала, присяжные заседатели, общественные обвинители и их помощники назнача-

лись Конвентом по предложению Комитета общественного спасения и Комитета общественной безопасности. Трибунал был разделен на 4 секции. Судопроизводство осуществлялось, как правило, в сокращенном и убыстренном порядке. Приговоры Трибунала считались окончательными; никакие апелляции и кассации не допускались.

На места, где складывалась особенно опасная обстановка (в департаменты, в армии, в ведомства, в муниципалитеты), направлялись *специальные комиссары Конвента*, наделенные чрезвычайными полномочиями. Комиссары осуществляли рекрутский набор, расследовали злоупотребления, вели наблюдение за генералитетом и офицерским составом. Они имели право отстранить от должности любое лицо и взять на себя непосредственное выполнение государственных функций или военное командование. Невыполнение или приостановка распоряжений комиссаров карались по декрету Конвента 10 годами каторги. Комиссары были обязаны каждые 10 дней представлять отчеты о своей деятельности в адрес Комитета общественного спасения. Но поскольку инструкции из Парижа поступали недостаточно быстро, комиссары чаще всего действовали по собственному усмотрению.

При органах местного управления в департаментах и дистриктах состояли постоянные уполномоченные из центра — *национальные агенты*. Еще декретом 21 марта 1793 г. в каждой коммуне и ее секции была учреждена система *наблюдательных комитетов* (для надзора за враждебными республике иностранцами). При якобинцах функции этих комитетов значительно расширились; они получили название *революционных комитетов*. Их общее количество по стране превысило 40 тысяч. Составленные из наиболее активных и преданных революции патриотов, эти органы превратились в главную опору Комитета общественного спасения на местах, ведя постоянное наблюдение за врагами революции, неприсягнувшими священниками, агентами эмигрантов, иностранными шпионами, бывшими дворянами, жирондистами и др. Они не только последовательно проводили в своих округах политику якобинской диктатуры (в частности, составляли списки «подозрительных» и отдавали приказы об аресте), но и, в свою очередь, оказывали обратное революционизирующее воздействие на Конвент, подталкивая его на выполнение требований масс.

Важное место в системе революционной диктатуры занимали различные *народные общества и клубы*, проводники якобинской политики на местах, работавшие в тесной связи с революционными комитетами. Центральным органом революционной пропаганды, выполнявшим роль своеобразного политического штаба революции, являлся *Парижский якобинский клуб*. Его многочисленные филиалы (около 8 тыс.) существовали в каждом значительном населенном пункте страны.

В сентябре 1793 г. была создана особая *Революционная армия* для борьбы с мятежниками и спекулянтами, следившая за своевременным снабжением Парижа и других городов продовольствием. Командиры Революционной армии наделялись чрезвычайными полномочиями, вплоть до смертной казни. Отряды Революционной армии сопровождали комиссаров Конвента и других уполномоченных из центра во время их командировок на места; в обозе каждого отряда следовала гильотина. При армии действовали военные комиссии в составе 5 человек, которые присуждали к смерти повстанцев, захваченных с оружием в руках; для вынесения приговора было достаточно удостоверения личности мятежника. Революционная армия сыграла важную роль в подавлении контрреволюционных выступлений в Вандее, Бретани, Лионе и других регионах.

Осуществленная якобинцами перестройка системы управления страной на принципах «революционного порядка управления» означала установление в стране диктатуры, которую можно рассматривать в двух аспектах. С одной стороны, это была диктатура исполнительной власти, которая полностью подмяла под себя две остальные ветви — и законодательную, и судебную; с другой стороны, это была диктатура одного из политических течений — якобинцев, взявших на себя решение общенациональных задач.

Социально-экономические мероприятия якобинцев. Историческая заслуга якобинцев заключалась в принятии ряда важнейших декретов, направленных на самое радикальное решение аграрного вопроса, которое только было возможно в условиях буржуазной революции. 3 июня 1793 г. был принят декрет о льготной (с рассрочкой платежа на 10 лет) распродаже крестьянам земли, конфискованной у контрреволюционеров. Декрет от 10 июня 1793 г. возвращал крестьянским общинам захваченные ра-

нее дворянами сельскохозяйственные угодья; одновременно предусматривалась возможность раздела общинных земель, если за это высказывалась одна треть членов этих общин. 17 июля 1793 г. был принят Декрет «Об окончательном упразднении феодальных прав». В нем устанавливалось, что все сеньориальные платежи и все феодальные права, как постоянные, так и временные, отменялись немедленно и без всякого вознаграждения. Документы, в которых были зафиксированы эти феодальные права, подлежали сожжению. Лица, утаивавшие эти документы или сохранявшие выписки из них, подвергались тюремному заключению сроком на 5 лет. Результатом всех этих мероприятий якобинцев явилась кардинальная перестройка всей системы земельной собственности на принципах мелкого и среднего крестьянского землевладения. Закрепляя эту новую ситуацию, Конвент принял специальный декрет от 7 сентября 1793 г., в котором говорилось, что «ни один француз не может пользоваться феодальными правами в какой бы то ни было области под страхом лишения всех прав гражданства».

Много усилий потребовало от якобинцев решение социальных проблем городского населения. Под давлением народа якобинцы начали нормирование цен на продукты питания, хотя первоначальное отношение робеспьеристов к идее всеобщего максимума было резко отрицательным. 11 сентября 1793 г. был принят декрет, установивший единые твердые цены на зерно, муку, фураж. Зерно и муку разрешалось продавать только на рынках (ибо только там можно было проконтролировать соблюдение твердых цен). Для снабжения армий, городов и нуждающихся департаментов властям предоставлялось право осуществлять реквизиции. 29 сентября 1793 г. был утвержден Декрет «О всеобщем максимуме», по которому вводились предельные цены на все основные товары первой необходимости (к которым были отнесены мясо, масло, рыба, уксус, вино, топливо, соль, сахар, полотно, мыло и т. п. товары — всего около 40 видов); эти цены были увеличены на одну треть по сравнению со средними ценами 1790 г. Нарушители этого декрета (как продавцы, так и покупатели) наказывались денежным штрафом в размере двойной стоимости проданного тайком товара; штраф поступал в пользу лица, донесшего о незаконной сделке. Одновременно устанавливались и максимальные размеры заработной платы (в полтора

раза больше по сравнению с платой 1790 г.). Рабочие, отказывавшиеся работать за официально установленную плату, подлежали кратковременному (до трех дней) тюремному заключению и последующей принудительной мобилизации через муниципалитеты. В Париже и других крупных городах вводилась карточная система; рыночная торговля зерном была запрещена. В деревню направлялись продотряды для насильственного изъятия продовольствия. 1 ноября 1793 г. единый максимум был установлен на всей территории Республики. Контролем за соблюдением всеобщего максимума занималась Центральная комиссия продовольствия и снабжения, созданная декретом Конвента от 22 октября 1793 г. и наделенная самыми широкими полномочиями. В ее ведении находилось производство, торговля и доставка продовольствия. Ей предоставлялось право на осуществление реквизиций, опираясь на вооруженную силу. Декретом 26 июля 1793 г. спекуляция товарами первой необходимости была объявлена уголовным преступлением, за которое полагалась смертная казнь.

Вершиной социальной политики якобинцев явились т. н. вантозские декреты, принятые Конвентом в конце февраля — начале марта 1794 г. Согласно этим декретам, Комитету общественного спасения и Комитету общественной безопасности надлежало пересмотреть дела всех лиц, арестованных после 1 мая 1789 г., и признанных невиновными — освободить, а у признанных врагами революции — конфисковать собственность. Конфискованная собственность должна была распределяться бесплатно между неимущими патриотами, списки которых должен был составить Комитет общественной безопасности на основании сведений, полученных от местных коммун. Вантозские декреты отражали эгалитаристские устремления народных масс и совпадали со взглядами робеспьеристов, вдохновляемых идеями Ж. Ж. Руссо о всеобщем равенстве. Осуществление вантозских декретов привело бы к значительному увеличению числа мелких собственников из рядов крестьянской и городской бедноты и значительно укрепило бы социальную базу якобинской диктатуры. В то же время реализация этих декретов привела бы к значительному подрыву позиций контрреволюционной буржуазии и дворянства. Вантозские декреты были встречены с большим энтузиазмом в народе, но вызвали ожесточенное сопротивление собственников, которые были представлены в том числе и в самом Конвенте, и

в правительственных комитетах. Последовавший вскоре термидорианский переворот снял вантозское законодательство с повестки дня. Остались нереализованными и майские (1794 г.) декреты Конвента о введении системы государственных пособий по старости и инвалидности, системы субсидий нищим и сиротам.

Организация отпора иностранной интервенции. Решая проблему защиты Отечества от иностранной интервенции, якобинское правительство в феврале 1793 г. произвело существенную реорганизацию всех вооруженных сил страны: регулярная кадровая армия была слита с добровольческими формированиями (т. н. «амальгама» армии), чем было обеспечено органическое слияние боевого мастерства и революционного энтузиазма. Увеличение кавалерийских и артиллерийских частей повысило маневренность армии и усилило ее огневую мощь. Над выполнением военных заказов работало большое количество промышленных предприятий, где применялось самое современное оборудование. Крупные ученые (химики, физики, математики, представители других наук) привлекались к разработке новых военных технологий.

Вся армия была подчинена единому уставу и единому командованию. Была основана газета для солдат. Энергично осуществлялась политическая пропаганда в армии. Политическая работа возлагалась на особых комиссаров, назначаемых Конвентом из числа своих депутатов — по 3 на каждую армию (вариант чрезвычайных комиссаров Конвента, о которых сказано выше). Комиссары должны были следить за поведением офицеров и солдат, участвовать в разработке военных планов, вникать во все нужды солдатского быта, поднимать революционный дух и дисциплину и беспощадно подавлять всякие контрреволюционные проявления. Для этого комиссары обладали чрезвычайными полномочиями. Они могли проводить в районе военных действий реквизиции и принудительные займы у богатых граждан, временно отрешать от должности гражданских чиновников и смещать командный состав.

Была проведена радикальная чистка старого командного состава, на командные должности смело выдвигались молодые способные командиры (Л. Гош, Н. Бонапарт, Ж. Журдан, Ш. Пишегрю и др.). Командующие армиями назначались Комитетом общественного спасения и утверждались Конвентом. Были установлены одинаковый порядок назначения на должности офице-

ров и унтер-офицеров, единообразие в выдаче жалования, общая военная форма. Пропасть между солдатами и офицерами, свойственная армии «старого режима», была ликвидирована. Начиная с капрала, все командиры должны были быть грамотными. Знаменитый декрет о всеобщем ополчении от 23 августа 1793 г., составленный Б. Барером при содействии Л. Карно, впервые в новой истории Европы вводил всеобщую воинскую повинность. Декрет гласил: «С этого момента до тех пор, пока враги не будут изгнаны с территории республики, все французы состоят на постоянной военной службе. Молодые люди пойдут на поля сражения, женатые будут ковать оружие и перевозить продовольствие. Женщины будут шить палатки, платье и служить в госпиталях; стариков будут выносить в общественные места, чтобы возбудить мужество в борцах, проповедовать ненависть к королям и единство республики. Дома, принадлежащие нации, будут превращены в казармы, общественные места — в оружейные мастерские, грунт подвалов будет выщелочен для извлечения селитры» и т. д. Первоочередному набору подлежали молодые люди в возрасте от 18 до 25 лет, неженатые или вдовы и не имеющие детей. Они были обязаны незамедлительно собираться в главных городах дистриктов и формировать там батальоны. Процитированный декрет обозначал, по выражению Б. Барера, превращение страны в единый военный лагерь. Все ресурсы воюющей нации были сосредоточены в единых руках. Был обеспечен неуклонный рост численности армии. Если в июле 1793 г. под ружьем находилось 470 тыс. чел., то через год армия возросла вдвое и впервые в истории европейских вооруженных сил превысила 1 млн чел. В армии была восстановлена строгая дисциплина. Для мародеров и дезертиров была введена смертная казнь. Весьма энергичными, даже жестокими мерами якобинское руководство смогло резко повысить боеспособность своих армий, добиться перелома в ходе военных действий. С пением революционной «Марсельезы», с лозунгом «Мир хижинам, война дворцам» якобинские армии не только отбросили интервентов от границ своего отечества, но и повели триумфальное наступление на своих врагов на их собственной территории.

Падение якобинской диктатуры. К лету 1794 г. основные задачи революции были успешно решены. Именно на третьем, якобинском этапе революционная активность народных масс

достигла своей кульминации. Опираясь на этот порыв, якобинцы смогли обеспечить решение всех коренных общественно-политических задач, стоящих перед обществом. Но одновременно стали все более отчетливо проявляться внутренние противоречия, присущие якобинскому блоку, симптомы его приближающегося краха. Буржуазия, окончательно укрепившаяся у власти и убедившаяся в невозможности реставрации абсолютистских порядков, стала все более тяготиться крайностями авторитарного режима якобинцев. Крестьянство, удовлетворившее свои сокровенные частнособственнические устремления, также выражало недовольство регламентацией, порожденной законодательством о максимуме. Городские низы, лишенные прав на самоорганизацию принципами закона Ле-Шапелье, объективно не были способны сыграть роль социальной опоры якобинцев.

Последнее полугодие правления якобинцев было отмечено органическим перерождением самого характера их власти, кровавой борьбой различных течений внутри самого якобинского блока (дантонисты, эбертисты и др.). Режим, созданный якобинцами во имя идеалов демократии, приобрел ярко выраженную автократическую сущность. По предположению французского писателя Дрие ля Рошеля, если бы Руссо дожил до революции, он «был бы гильотинирован, равно как и Монтескье, и это было бы сделано стараниями его соотечественника Марата». Решительные сторонники революционного насилия для достижения своих эгалитаристских идей, якобинцы не смогли удержать развязанный ими террор в рамках законности. Это дало основания позднейшим критикам утверждать, что революция залила кровью почву Франции, осквернила ее национальные ценности. При этом жертвами террора в большинстве своем оказались не действительные контрреволюционеры, а те лица, виновность которых по существу не была установлена. Во многом этому способствовало законодательство о т. н. «подозрительных»: декрет Конвента от 17 сентября и Постановление Парижской коммуны от 10 октября 1793 г., которые поставили «в порядок дня» революционный террор. На основании этих актов все «подозрительные» подлежали немедленному аресту и содержанию в тюрьме за их собственный счет. Если обнаруживались материалы, подтверждавшие их вину, они подлежали суду; если таких материалов не было, они оставались под арестом на неопределенное время. Если верить К. Демулену, выступавшему против

этих декретов, число арестованных «подозрительных» составило 200 тыс. человек.

Декрет Конвента о Революционном трибунале от 10 июня 1794 г. ввел в право революционной Франции понятие «враг народа». К «врагам» были отнесены все те, кто призывал к восстановлению королевской власти, «стремился унижить» Конвент и его учреждения, поддерживал сношения с контрреволюционерами, эмигрантами и интервентами, недобросовестно выполнял свои служебные обязанности, распространял ложные слухи с целью посеять раздор и смуту, стремился посягать на свободу и единство республики и пытался помешать ее упрочению. Этот декрет еще более упрощал судебную процедуру, сводя ее к полной фикции. Предварительное следствие по делам, рассматриваемым в Революционном трибунале, отменялось. Обвиняемый допрашивался только на судебном заседании в присутствии 3 судей, 7—9 присяжных и публики, при этом он не имел права на защиту. Вопрос о вызове свидетелей определялся самими судьями. Письменные доказательства (за исключением редких случаев) отменялись. Поскольку само понятие «враг народа» было сформулировано максимально широко и неопределенно, единственным основанием для вынесения решения о виновности подсудимого являлось убеждение присяжных (при этом какая-либо мотивировка этого убеждения совершенно не требовалась). Приговор Трибунала мог быть либо полностью оправдательным (что случалось крайне редко), либо обвинительным, а это означало смертную казнь на гильотине, которая приводилась в исполнение в день вынесения приговора. Если за предшествующие 14 месяцев по приговору Трибунала было казнено 2 607 человек, то за последние 46 дней существования якобинской власти (и действия закона о «врагах народа») было казнено 1351 человек. В отдельные дни число приговоренных к смертной казни достигало 150 человек. Еще более массовые масштабы принял террор на местах, где применялись внесудебные расправы над сотнями и тысячами людей.

Всего по подсчетам английского исследователя Д. Грира в период с марта 1793 г. по август 1794 г. общее число жертв якобинского террора составило 35—40 тыс. чел. Из них казнены по приговорам парижского Революционного трибунала и чрезвычайных судов департаментов около 17 тыс. чел.; расстреляно без

суда и следствия в районах восстаний (Вандея, Лион, Тулон и др.) 10—12 тыс. чел.; умерли в тюрьмах 8—13 тыс. чел. При этом среди осужденных дворяне составили 6,25 %, духовенство — 6,5 %; на долю же представителей третьего сословия пришлось почти 85 % осужденных. Таким образом, Конвент осуществлял террор не только и не столько в отношении дворянско-клерикальной реакции, сколько против плебейских масс.

27 июля 1794 г. (9 термидора II года по республиканскому календарю) в результате контрреволюционного заговора, созревшего в Конвенте, но поддержанного и частью членов обоих правительственных комитетов, якобинцы были отстранены от власти, а их главные руководители (в количестве 22 человек) погибли на гильотине. Несколько позднее были подвергнуты смертной казни еще около 70 человек, обвиненных в попытке восстановления Парижской коммуны. Тем самым были лишены власти представители демократического крыла буржуазии, пытавшиеся осуществлять важнейшие экономические и государственно-правовые преобразования с учетом требований широких народных масс и, в определенной степени, в их непосредственных интересах. По выражению известного политического деятеля Франции Э. Эррио, «взаимная ненависть людей воспрепятствовала движению идей». Это означало не только пресечение восходящей линии в общественно-политическом развитии страны, определившейся в течение предыдущего пятилетия, но и фактическое окончание всего революционного периода, в течение которого произошел решительный разрыв Франции с ее феодально-абсолютистским прошлым.

В период своего пребывания у власти якобинское руководство действовало в условиях постоянно сужающейся социальной базы революции, усиливающейся политизации общества, нарастания в нем леворадикальных экстремистских настроений. Поэтому тенденция прогрессирующей концентрации политической власти в руках единого центра государственного руководства оказывалась объективно неизбежной. Такая концентрация позволяла успешно справляться с некоторыми важнейшими общественно-политическими проблемами, прибегая к использованию средств, имеющих преимущественно насильственно-мобилизационный характер. Показательно, что наибольшего успеха якобинцы достигли в решении тех задач, которые достигали общенациональ-

ного масштаба (спасение страны от иностранной интервенции, окончательная ликвидация феодальных отношений в деревне). Но фактически провальный результат имели социально-экономические эксперименты якобинцев в попытке реализации их эгалитаристских воззрений (вантозские декреты, законодательство о «всеобщем максимуме») — здесь якобинцам не смогла гарантировать успех даже вся мощь созданной ими государственной машины.

К июлю 1794 г. сложилась ситуация, когда сами якобинцы фактически оказались заложниками этой машины и всего установленного ими политического режима. Этот режим, декларируемый якобинцами как воплощение идеалов демократии, на деле приобрел выраженную автократическую сущность. Последнее полугодие правления якобинцев было отмечено органическим перерождением самого характера их власти, кровавой борьбой различных течений внутри самого якобинского блока. Изменение соотношения политических сил в Конвенте привело якобинское руководство к гибели. Быстрота и легкость термидорианского переворота, поразившая воображение современников, в сущности имеет достаточно простое объяснение: сконцентрировав в своих руках всю полноту власти, Конвент не оставил за своими пределами никаких государственно-правовых инструментов и рычагов, которые смогли бы в условиях необходимости скорректировать его волеизъявление.

III. РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРОЯ ФРАНЦИИ С 1795 г. ПО 1870 г.

Директория (1795—1799 гг.). После переворота 9 термидора контрреволюционные круги буржуазии, осуществив массовые репрессии в отношении якобинцев, обеспечили себе большинство в Конвенте: были проведены «довыборы», в состав палаты вернулись и некоторые уцелевшие жирондисты (в количестве 78 человек). Механизм революционной диктатуры был постепенно разрушен. Правительственные комитеты были обновлены в персональном отношении; функции Комитета общественного спасения были резко ограничены. Революционный трибунал был сначала реформирован, а в мае 1795 г. упразднен. Была ликвидиро-

вана Парижская коммуна и революционные комитеты на местах. Социально-экономическое законодательство якобинцев, которое строилось на принципах государственного регулирования, было отменено.

С целью юридического закрепления произошедших в стране изменений и окончательного разрыва с «якобинским прошлым» 22 августа 1795 г. через Конвент была проведена новая конституция (Конституция III года республики). Она была утверждена на плебисците в сентябре того же года большинством 1 057 390 голосов против 49 978 голосов. Конституция представляла собой детализированный, громоздкий по объему (377 статей) документ, фиксирующий новую расстановку политических сил в стране. По выражению известного историка А. Олара, из каждой строчки этой Конституции как бы вырывался крик: «Пусть никогда не явится новый Робеспьер!» Вместе с тем конституция закрепила все те завоевания революции, которые были направлены на разрушение феодального строя. Провозглашалась, в частности, законность продажи национальных имуществ и невозможность их изъятия из рук новых владельцев; подтверждался запрет на возвращение в страну контрреволюционеров-эмигрантов, а конфискованное у них имущество объявлялось безвозвратным достоянием республики. Декларировалось отсутствие каких-либо ограничений в торгово-предпринимательской деятельности, определялась свобода собственности, понимаемая как право «пользоваться и располагать своими имуществами, своими доходами, плодами своего труда и своего производства».

Конституция 1795 г. открывалась традиционной Декларацией прав, из которой были изъяты все якобинские идеи, отражавшие всеобщее равенство граждан, право народа на восстание, всеобщее избирательное право и т. д. Основной упор делался на закрепление основ общественного строя, построенного на принципах демократии для имущих. «Страна, управляемая собственниками, — говорил один из авторов Конституции, — находится в цивилизованном состоянии; если же в стране властвуют не имеющие собственности, она находится в первобытном состоянии». Отмежевываясь от крайностей якобинизма, Конституция, вместе с тем, сохраняла преемственность традиций 1789 г. В тексте Конституции сохранялся основной девиз революции: «Свобода, равенство, братство»; подчеркивалась приверженность идеалам республиканиз-

ма, народного суверенитета, представительной демократии. Характерными чертами анализируемого документа являлись его элементы доктринерства и морализирования, а также внешнего подражания образцам государственных систем античного времени (в частности, Афинской республики).

Конституция уделила самое пристальное внимание принципу разделения властей, государственно-правовых институтов и их полномочий. Законодательная власть вручалась *Законодательному корпусу*, состоявшему из двух палат: *Совета пятисот* и *Совета старейшин* (250 чел.); состав обеих палат ежегодно обновлялся на одну треть, причем никто из членов Законодательного корпуса не мог занимать должность более 6 лет подряд. Идея двухпалатной структуры (*бикамерализма*) высшего государственного органа, реализованная впервые в истории французского конституционного строительства, формально объяснялась необходимостью более тщательной проработки законопроектов. По выражению одного из разработчиков Конституции, «Совет пятисот будет мыслью и как бы воображением республики, Совет старейшин будет ее разумом». Более же глубокая причина создания двухпалатной структуры Законодательного корпуса состояла в том, что авторы Конституции 1795 г. видели в ней гарантию против произвола, свойственного террористическому режиму якобинцев (напомним, что ввести двухпалатную структуру не решилось в свое время даже монархически настроенное Учредительное собрание, когда оно готовило проект Конституции 1791 г.).

В нижней палате (Совете пятисот), обладавшей правом законодательной инициативы, законопроекты только выдвигались и обсуждались; в верхней палате (Совете старейшин) эти законопроекты только принимались или отклонялись без обсуждения. Если законопроекты, предложенные Советом пятисот, утверждались Советом старейшин, они становились законами; законопроект, отклоненный верхней палатой, мог быть вновь предложен Советом пятисот лишь по истечении года. Подобная схема законодательного процесса не только не исключала, а, наоборот, заранее предполагала неизбежную политическую конфронтацию палат. В реальной жизни это имело своим следствием слабую эффективность работы высшего органа законодательной власти.

В Конституции специально обговаривался строгий запрет Законодательному корпусу брать на себя функции других ветвей власти — исполнительной и судебной.

Законодательный корпус представлял собой постоянно действующее учреждение. Оба Совета имели общую резиденцию, но заседали в отдельных помещениях; совместные заседания палат не допускались. Заседания были публичными, однако по требованию 100 депутатов одной из палат могли быть организованы закрытые заседания этой палаты. Председатели и секретари палат избирались на один месяц. Обсуждение законопроектов происходило, как правило, в трех чтениях. Обычные голосования производились открытым способом; поименные голосования могли быть тайными. Члены обеих палат обладали депутатской неприкосновенностью.

По новой Конституции выборы в Законодательный корпус становились цензовыми и двухстепенными. Избирателями являлись граждане мужского пола, выплачивавшие прямой налог, поземельный или профессиональный, в размере стоимости 3 дней земледельческого труда, достигшие 21 года и проживавшие в течение одного года на территории республики в пределах данной коммуны. Выборщиками (т. е. лицами, полномочными избирать членов обеих палат Законодательного корпуса, судей и всех остальных должностных лиц), являлись граждане мужского пола старше 25 лет, соответствовавшие цензу оседлости в 1 год и обладавшие имуществом, стоимость которого была эквивалентна местной заработной плате за 150—200 рабочих дней. Общее количество таких граждан в целом по стране не превышало 30 тыс. человек. Депутатами могли стать граждане, умеющие читать и писать и знавшие какое-либо ремесло. Для депутатов Совета пятисот был установлен 30-летний возрастной ценз, для депутатов Совета старейшин — 40-летний; кроме того, обязательным условием для последних было состояние в браке или во вдовстве.

Исполнительная власть принадлежала *Директории*, состоявшей из 5 человек в возрасте не ниже 40 лет. Кандидатуры директоров проходили избрание в Совете старейшин из десятикратного большего числа кандидатов, представленных Советом пятисот. Ежегодно Директория обновлялась на одного человека (по жребию). Единоличного главы государства Конституция не учреждала: каждый из членов Директории исполнял поочередно обязан-

ности председателя в течение 3 месяцев; на этот срок он был наделен правом подписи правительственных актов. Законодательной инициативой Директория не обладала и могла сноситься с палатами лишь посредством письменных посланий. Директория обнародовала законы и наблюдала за их исполнением, назначала министров (общим числом 6 чел.), главнокомандующих армиями, контролировала департаментские власти, заведовала дипломатией. Министры, назначенные Директорией, действовали в определенной им сфере и не составляли единого правительственного учреждения. Государственное казначейство было изъято из ведения Директории и поручено особым комиссарам (численностью 5 чел.). Члены Директории могли быть преданы Верховному суду в тех же случаях и с соблюдением тех же формальностей, что и депутаты Законодательного корпуса. В целом исполнительная власть по Конституции 1795 г. представляется ослабленной: недоверие к исполнительной власти, страх перед длительным сохранением власти в одних руках являются показательными чертами термидорианской Конституции.

Существенные изменения были внесены в структуру местных органов. Муниципалитеты мелких коммун (менее 5 тыс. жителей) были упразднены, здесь учреждалась должность муниципального агента. В более крупных коммунах муниципальная администрация была выборной. Дистрикты (округа) как административно-территориальные единицы упразднились. Муниципальные власти непосредственно подчинялись департаментским властям в лице центральной администрации в составе 5 членов, избираемых местными выборщиками. В администрацию каждого департамента и каждого муниципалитета Директория назначала комиссара, который следил за исполнением законов и правительственных распоряжений.

Внутренняя политика режима Директории отличалась крайней неустойчивостью. Начало периода (1796 г.) было ознаменовано заговором Г. Бабефа, представителя идеологии коммунистов-утопистов. «Заговор равных» был раскрыт в результате предательства одного из его участников, заговорщики были осуждены и казнены. Через год (1797 г.) возникла опасность роялистского переворота. Поскольку среди деятелей Директории было немало бывших членов Конвента, голосовавших в свое время за смертную казнь Людовика XVI, эти деятели панически боялись

реставрации монархии. Стремясь обезопасить себя, правительство Директории возобновило преследование эмигрантов и не-присягнувших священников; часть монархически настроенных депутатов (общей численностью 177 чел.) была исключена из Законодательного корпуса, а 53 из них были арестованы и высланы за пределы страны. Подобная «политика качелей», когда Директория попеременно обрушивалась то на своих правых противников, то реагировала на опасности слева, не удовлетворяла крупную буржуазию, стремившуюся к обеспечению твердого внутреннего порядка, прочной защиты собственности и к тому же страдавшую от необдуманно высоких подоходных налогов.

Коррупционированность режима, беспринципность и карьеризм высших чиновников, неспособность Директории справиться с экономическими проблемами вызвали новый подъем демократического движения, а это порождало страх у крупной буржуазии в не меньшей степени, чем опасность реставрации монархии. В период Директории по крайней мере трижды складывалась такая ситуация, когда термидорианцы были вынуждены нарушать собственную Конституцию (легально изменить ее можно было не ранее чем через 9 лет после ее принятия). Как было отмечено Д.М. Туган-Барановским, «складывалась парадоксальная ситуация: если социальные основы режима устраивали имущие слои (буржуазию и собственническое крестьянство), то система политической власти и ее функционирования была так организована, что с трудом защищала этот социальный порядок, да и то при условиях нарушения Конституции». В обстановке всеобщей нестабильности и неопределенности, хаоса и анархии рождалась потребность в «сильной власти». Все громче высказывались пожелания вручить власть твердому, решительному человеку, который был бы способен навести в стране устойчивый порядок. «Должна быть одна голова и одна сабля, которая должна подчиняться этой голове», — так сформулировал общее мнение Э. Ж. Сиейес. В результате довольно сложной борьбы между возможными претендентами на эту роль (а кандидатов в диктаторы было немало) симпатии буржуазии склонились на сторону молодого (30-летнего) генерала Наполеона Бонапарта, прославившегося своими военными победами и поэтому пользовавшегося значительным авторитетом в армии. Кроме того, во время итальянской кампании 1796—1797 гг. Наполеон впервые проявил себя политическим и государственным деятелем крупного масштаба.

Не желая связывать себя с режимом, дни которого были сочтены, Наполеон решительно отверг сделанное ему предложение войти в состав Директории.

9—10 ноября 1799 г. (18—19 брюмера VIII года республики) Наполеон совершил переворот, приведший к установлению в стране нового политического режима. Особенность этого государственного переворота проявилась в том, что он был осуществлен с помощью армии, которая в условиях нестабильности конституционного режима впервые проявила себя в качестве стержневого элемента государственной власти. Это был урок, который Наполеон преподал многим своим последователям в эпоху Нового и новейшего времени.

Консульство (1799—1804 гг.). Успех переворота 18—19 брюмера не был случайностью. На стороне Наполеона оказались в первую очередь симпатии крупной промышленной и финансовой буржуазии, неудовлетворенной слабостью и неустойчивостью предшествующего режима. Самую широкую, массовую опору Наполеон нашел в лице крестьянства, получившего от революции в свою собственность землю и стремившегося к тому, чтобы сохранить эту землю навечно, не опасаясь ни попыток феодальной реставрации, ни посягательств на свою собственность со стороны деревенской бедноты. Именно из таких крестьян-собственников, имевших по 5—10 га земли и составлявших в то время 70 % населения Франции, в подавляющем большинстве состояла армия, которую Наполеон увенчал своими победами и которая, в свою очередь, считала его своим кумиром. Следует сказать, что Наполеон не обманул ожиданий этих крестьян. В кратчайшие сроки крестьянские земельные участки были обмерены, занесены в кадастры, а их владельцам были выданы сертификаты на право собственности. И в будущем, вплоть до конца своей политической карьеры, Наполеон был убежден в необходимости «умножать число собственников, являющихся твердой опорой безопасности и спокойствия государства».

Государственный строй, установившийся в стране после переворота, явился новой формой политического господства крупной буржуазии, открыто прибегнувшей к форме военного режима. Стремление Наполеона к личной власти объективно совпало с готовностью буржуазии уничтожить остатки революционных идей и учредить стабильную политическую организацию, от-

крывающую простор для беспрепятственного развития капиталистического предпринимательства.

Оформляя систему органов военной диктатуры, Наполеон отчетливо понимал, что этой системе необходимо придать конституционные формы. Кроме того, он отдавал себе отчет в том, что переход от республиканских установлений к режиму личной власти должен произойти постепенно, с соблюдением правил последовательности. Полностью взяв в свои руки процесс юридического оформления нового режима, Наполеон провел в жизнь именно такой вариант Конституции, которая содержала все необходимые элементы «республиканского» камуфляжа его фактического единовластия. Проект Конституции был разработан небольшим по численности комитетом фактически под прямую диктовку Наполеона; впервые в разработке Конституции не участвовал никакой представительный орган. По словам А. Олара, Конституция была властно навязана стране, «и это был новый государственный переворот, притом несравненно более важный, чем переворот 18—19 брюмера, потому что прямым его результатом явилось установление единоличной власти».

Конституция 1799 г. (Конституция VIII года республики) была утверждена плебисцитом, проведенным под строгим полицейским контролем. Граждане должны были решать судьбу Конституции путем открытой письменной подачи голосов: в каждой коммуне были выставлены списки поддерживающих и не поддерживающих Конституцию, и каждый гражданин помещал свое имя в соответствующем списке. Подача голосов производилась не одновременно по всей стране, и поэтому власти имели возможность корректировать народное волеизъявление. Поскольку Конституция была введена в действие еще задолго до окончания плебисцита, большинству граждан пришлось высказываться относительно уже действовавшей Конституции. Как того и желали инициаторы плебисцита, он дал подавляющий перевес сторонникам Конституции (за — 3 011 007 голосов, против — 1 562 голоса).

Конституция состояла из 95 статей, следовавших одна за другой без строгого порядка. Декларация прав человека и гражданина, являвшаяся непременным атрибутом всех предшествующих конституций, на этот раз впервые отсутствовала. Перечня прав и свобод граждан в данной Конституции не содержалось.

Однако ст. 92—93 со всей определенностью устанавливали невозможность каких-либо изъятий частной собственности (в том числе национальных имуществ) из рук новых владельцев. Ст. 76—82 гарантировали личную безопасность граждан (неприкосновенность жилища, недопустимость ночных обысков, обоснованность арестов и т. п.). Ст. 83 предоставляла гражданам право обращения с петициями в любые государственные органы.

Основная идея Конституции состояла в реализации мысли Наполеона о сильной исполнительной власти, которая вправе доминировать над законодательной. Стержнем всей конституционной системы являлась правительственная власть, которая вручалась *трем консулам*, из которых двое избирались на 10 лет, а третий — только на 5, с неограниченным правом переизбрания (ст. 39). При этом первый консул (а им являлся «гражданин Бонапарт») обладал фактически диктаторскими полномочиями: обнародовал законы, назначал и смещал членов Государственного совета и министров, дипломатический корпус, командный состав армии и флота, руководящих чиновников местной администрации, а также судей, уголовных и гражданских, за исключением мировых судей и членов Кассационного суда; правда, правом смещения назначенных им судей первый консул уже не обладал (ст. 41). Таким образом, власть первого консула была гораздо больше той, которой располагал король по Конституции 1791 г. Два остальных консула (ими были Ж. Ж. Камбасерес, бывший член Конвента и бывший министр юстиции Директории, и Ш. Ф. Лебрэн, бывший член Учредительного собрания) обладали лишь правом совещательного голоса: было сказано, что первый консул мог временно осуществлять свои полномочия «в случае необходимости, при помощи своих коллег»; впрочем, с мнением этих коллег первый консул мог и не считаться (ст. 42). Консулы составляли совет, где обсуждения производились с участием двух секретарей. Консулы обладали правом ареста лиц, подозреваемых в заговорщической деятельности; через 10 дней после ареста эти лица должны были предстать перед судом или быть освобождены (ст. 46). Конституция определяла размеры государственного жалования консулам: первому консулу было назначено 500 тыс. франков в год, жалование обоих других консулов составляло три десятых жалования первого (ст. 43).

Согласно ст. 55 консульские акты требовали их скрепы соответствующими министрами. Число министров конституцией не определялось. Министры подлежали ответственности за всякие правительственные указы, подписанные ими и признанные сенатом антиконституционными, за неисполнение законов и постановлений общей администрации, за отданные ими частные распоряжения, если эти распоряжения противоречили Конституции и текущему законодательству; в случае таких нарушений министры должны были предстать перед Верховным судом (ст. 70).

Схема законодательного процесса, предусмотренная Конституцией 1799 г., отличалась исключительной сложностью. Правом законодательной инициативы было наделено правительство (Консулат), фактически же это право принадлежало лишь первому консулу. В дальнейшем законопроект проходил последовательно через 4 следующих органа законодательной власти:

Государственный Совет, состоявший из пяти секций (законодательная, финансовая, внутренних дел, военная и морская), где законопроекты только редактировались;

Трибунал, состоявший из 100 человек не моложе 25 лет, назначаемый сроком на 5 лет, где законопроекты только обсуждались;

Законодательный корпус, состоявший из 300 членов не моложе 30 лет, назначавшихся на 5 лет, где законопроекты принимались либо отвергались целиком, без прений и поправок;

Охранительный сенат, состоявший из 60 (впоследствии 80) несменяемых, пожизненно назначенных членов в возрасте не моложе 40 лет, где законопроекты, направленные первым консулом, утверждались и приобретали силу закона либо отменялись как неконституционные.

После завершения всего цикла законодательного процесса, расщепленного между четырьмя названными органами, закон вновь возвращался к первому консулу, который его подписывал и обнародовал.

Вынужденные рассматривать только те законопроекты, которые им навязывало правительство (а еще точнее — первый консул), эти органы, ни один из которых не имел никакого самостоятельного значения, служили лишь ширмой для прикрытия всевластия первого консула, установленного им режима военной диктатуры. Процедура формирования этих высших законода-

тельных органов еще более наглядно подчеркивала их бессилие и полную зависимость от исполнительной власти. Государственный совет назначался первым консулом и работал под его председательством. Охранительный сенат представлял собой коллегию пожизненно назначенных лиц; впоследствии он обновлялся за счет кандидатов, предложенных первым консулом, а также депутатами Трибуната и Законодательного корпуса. Два остальных высших государственных органа — Трибунал и Законодательный корпус — формировались Охранительным сенатом и ежегодно обновлялись им на одну пятую часть.

Из названных четырех органов наиболее активным являлся Государственный совет: за четыре года в нем было обсуждено свыше 3 тыс. законопроектов. Значение Трибуната с течением времени постоянно падало. Роль Законодательного корпуса была достаточно скромной, хотя согласно ст. 34 Конституции именно этот орган «творил закон». Поскольку в Законодательном корпусе голосования происходили без прений, здесь редко проявлялись оппозиционные настроения. В течение первого года своей деятельности Законодательный корпус отклонил всего два закона. Не случайно депутаты этого органа получили от современников ироническое прозвище «трехсот немых». Охранительный сенат, с самого начала обладая правом высшего надзора за конституционностью законов, в дальнейшем получил еще дополнительное право изменять Конституцию изданием особых сенатус-консультов (сам же основной текст Конституции не содержал никаких указаний на возможность ее пересмотра). Всего за годы правления Наполеона было издано 13 сенатус-консультов, из которых два — от 4 августа 1802 г. и от 18 мая 1804 г. — фактически являлись новыми конституциями.

Большой сложностью и изощренностью отличалась и избирательная система, предусмотренная данной Конституцией. Формально провозглашая себя сторонником идеи суверенитета народа и нации, Наполеон с демагогической целью отменил крайне непопулярный имущественный ценз, установленный в период Директории. Согласно ст. 6—9 Конституции все граждане мужского пола, достигшие 21 года, имевшие жилища и проживавшие не менее 1 года в данном округе (таких насчитывалось около 6 млн чел.), выбирали из своей среды одну десятую часть, образуя, таким образом, так называемый «коммунальный или

окружной список доверенных, наиболее пригодных для управления государственными делами» (600 тыс. чел.). Из этого списка вышестоящие чиновники могли назначать на вакантные должности в органы местного управления коммунального и окружного уровня. Затем окружные списки каждого департамента сокращались в 10 раз (до 60 тыс. чел.), вследствие чего формировался т. н. «департаментский список доверенных»; из него формировались органы управления на уровне департамента. Наконец, из этого департаментского списка выделялась одна десятая часть в т. н. «национальный список доверенных» (6 тыс. чел.). Однако члены этого национального списка не наделялись по Конституции правом непосредственно участвовать в выборах в высшие государственные органы, а рассматривались лишь как кандидаты на государственные должности. Из этого национального списка Охранительный сенат путем сложной системы кооптации, назначения и выборов подбирал депутатов Трибуната и Законодательного корпуса, консулов, членов верховного Кассационного суда, других должностных лиц национального масштаба.

Таким образом, всеобщее избирательное право, провозглашенное Конституцией, на деле означало полную ликвидацию всех завоеваний в данной области, достигнутых в годы революции. По справедливому замечанию А. Олара, восстанавливая всеобщее избирательное право, Конституция фактически уничтожила его. Выборы превратились в чистейшую фикцию; влияние избирателей на окончательный исход выборов практически было ничтожным. Подобная система получила наименование «представительства по плебисциту». С парламентским строем было покончено; принцип выборности государственных органов, составляющий квалифицирующий признак республиканского строя, был существенно скорректирован с учетом перспективы его последующей ликвидации. К тому же формирование государственных органов, происходившее в 1800 г., осуществлялось тогда, когда все эти списки еще не были составлены. Они появились лишь через год, но на практике так и не были использованы. Фактически высшие и местные государственные органы формировались первым консулом по собственному усмотрению.

В отличие от предшествующих конституций, Конституция 1799 г. отказалась также от выборности департаментской и коммунальной администрации. По закону об административной реформе, принятому 17 февраля 1800 г., назначение местных должнос-

тных лиц (префектов в департаментах, супрефектов в округах, мэров в коммунах) входило в прерогативы первого консула.

В 1799—1800 гг. общее количество департаментов составляло 98. В пределах департамента вся реальная власть была сосредоточена в руках *префекта*. Он являлся высшей административной властью, возглавлял органы полиции, осуществлял контроль за хозяйственным развитием региона. Префекты представляли в министерство полиции отчеты о положении дел в департаментах и об умонастроениях граждан; на основе этих сообщений составлялись специальные бюллетени, ежедневно представляемые Наполеону. При префекте существовал *Генеральный совет департамента* в количестве 16—24 членов, назначенный первым консулом по спискам департаментских доверенных лиц.

Во главе каждого из 402 округов стояли *супрефекты*. Они не имели никакой собственной власти и были обязаны исполнять указания префектов. При супрефектах состояли *окружные советы* из 11 членов, назначенных первым консулом. Главная функция окружных советов — обеспечение бесперебойного сбора налогов на своей территории.

В каждой коммуне существовал *мэр*, назначенный первым консулом, и *муниципальный совет*, члены которого назначались префектом. Кроме того, в городах с населением свыше 5 тыс. человек существовал комиссар полиции. Париж был разделен на 12 муниципальных округов, во главе каждого из которых стояли мэры и два их помощника.

Отказ от выборности местной администрации означал еще один серьезный шаг к ликвидации республики и фактическому возвращению к авторитарным и бюрократическим методам управления, характерным для дореволюционной абсолютистской Франции.

Опасаясь злоупотреблений со стороны всевластного и бесконтрольного чиновничье-бюрократического аппарата, творцы Конституции 1799 г. предоставили Государственному совету право издавать распоряжения, относящиеся к деятельности публичной администрации в тех случаях, когда появляется необходимость «разрешать затруднения, возникающие в административной деятельности». Несколько позднее в развитие этой идеи были учреждены Советы префектур, наделенные правом рассматривать административные споры на уровне департаментов. Тем са-

мым были заложены основы столь характерной для Франции *административной юстиции* — особой разновидности судебных органов, рассматривающих дела чиновников.

В целом Конституция 1799 г. знаменовала собой окончательный отказ от принципов разделения и равновесия властей. Созданная ею конституционная система была построена на сильной исполнительной власти, поставившей законодательную власть в полную от себя зависимость. С принципом народного суверенитета фактически было полностью покончено. Смысл новой Конституции был определен одним из ее авторов следующим образом: «Невежественный класс не будет отныне оказывать влияния ни на законодательство, ни на правительство; все делается для народа и во имя народа, но ничто не делается его собственными руками и под его неразумную диктовку».

Авторитарный режим, установленный в период Консульства, был несовместим со свободой печати. Указом 17 января 1800 г. из 73 газет, издаваемых в Париже, было закрыто сразу 60. К концу 1800 г. выходили лишь 9 газет. Позднее их количество было сокращено до 8, и по одной газете издавалось в каждом из департаментов. Критика режима в прессе была строжайше запрещена, она рассматривалась как посягательство на общественное согласие, на суверенные права народа, на славу армии.

Режим личной власти позволил Наполеону, с одной стороны, разгромить остатки якобинского движения, а с другой стороны — обезвредить роялистов, не оставивших надежд на монархическую реставрацию (наиболее яркий пример действий Наполеона в этом плане — поимка и расстрел герцога Энгиенского, родственника Бурбонов из дома Кондэ). Продемонстрировав свою способность гарантировать стране защиту от потрясений, Наполеон подготовил общественное мнение к мысли о допустимости и желательности окончательной ликвидации республиканского строя. Но и здесь он проявил свою гибкость и дальновидность: переход от республики к империи произошел весьма плавно, без потрясений, так что многие современники этих событий даже не сумели вовремя осознать глубину и радикализм происходящих перемен.

В августе 1802 г. в результате нового плебисцита, проведенного в тех же антидемократических формах, что и в 1799 г., Наполеон был провозглашен пожизненным консулом. За по-

жизненное консульство было подано 3 568 885 голосов, против — 8 374 голоса (характерно, что большая часть этих отрицательных голосов была подана в армии; значительное число бывших участников революции 1789—1794 гг. воздержалось от голосования). Одновременно были внесены серьезные изменения в Конституцию 1799 г., которые были оформлены Органическим сенатус-консультом 4 августа 1802 г. Авторство этого документа целиком принадлежало самому Наполеону, который лично продиктовал его своему секретарю, а затем собственноручно исправил.

По существу это была новая конституция, пятая по счету в истории Франции, которая фактически уничтожала республику, сохраняя лишь ее название и некоторые внешние признаки. Из 86 статей этой новой конституции 26 статей были посвящены правам первого консула. Власть Бонапарта становилась не только пожизненной, но и наследственной: он получил право назначения своего преемника (ст. 42). Правда, сенат имел право отклонить две первые кандидатуры преемников, но с третьей кандидатурой он был обязан согласиться. Второй и третий консулы также становились пожизненными, право их назначения принадлежало сенату по представлению первого консула (ст. 40). Кроме того, первому консулу были добавлены новые полномочия: право помилования, право ратификации договоров с иностранными государствами, право роспуска законодательных органов (с согласия сената). Функции Трибуната и Законодательного корпуса еще более урезались — первый из них сокращался вдвое (до 50 чел.), а второй утратил право регулярного созыва своих заседаний. В противовес им резко возрастала роль сената, который становился первой властной структурой в государстве. Он приобретал право роспуска Трибуната и Законодательного корпуса, мог издавать сенатус-консульты по вопросам, «не оговоренным конституцией, однако важным для ее успешного функционирования». Одновременно сенат был поставлен в полную зависимость от первого консула, который мог, минуя избирательные процедуры, увеличивать его состав за счет назначения новых членов «за особые таланты и заслуги».

Была изменена и избирательная система, учрежденная прежней конституцией. Окружные, департаментские и национальные списки доверенных упразднились. Принцип выборности должно-

стных лиц практически отменялся. Восстанавливался имущественный ценз, не существовавший по Конституции 1799 г.

Пожизненный консулат стал все больше приближаться к монархии. День рождения первого консула (15 августа) стал отмечаться как национальный праздник. В бюджете 1803 г. первому консулу был предусмотрен гражданский лист в 6 млн франков (вместо жалования в 500 тыс. франков, которое он получал по Конституции 1799 г.). В этом же году изображение Бонапарта стало впервые чеканиться на монетах.

18 мая 1804 г. Наполеон добился принятия Охранительным сенатом так называемого Органического сенатус-консульта XII года, означавшего провозглашение империи. Это была подлинная имперская конституция, просуществовавшая без скольких-нибудь существенных изменений до 1 апреля 1814 г. Провозглашение империи было подтверждено плебисцитом, результаты которого были оглашены в ноябре 1804 г. (за империю было подано 3 572 329 голосов, против — 2569).

Первая империя (1804—1814 гг.). Согласно сенатус-консульту XII года, состоявшему из 142 статей, Франция продолжала именоваться республикой, но управление ею вручалось Наполеону с титулом «императора французов» (лишь более поздним декретом от 22 октября 1808 г. термин «Французская республика» был окончательно заменен термином «Французская империя»). В руках императора была сосредоточена не только исполнительная, но и законодательная власть, которую он частично делил с сенатом. Императорское достоинство объявлялось наследственным «в прямом, естественном и мужском потомстве Наполеона, в порядке первородства, с постоянным исключением женщин и их потомства» (ст. 3). За неимением детей Наполеон был вправе усыновлять сыновей и внуков своих братьев, приемные сыновья императора включались в линию его прямого потомства. В том случае, когда у императора не оставалось ни законных, ни приемных сыновей, императорское достоинство переходило к его братьям — Жозефу и Луи Бонапартам и их потомству (два других брата Наполеона — Люсьен и Жером — были исключены из права наследования, поскольку вступили в браки, не одобренные главой фамилии). На время несовершеннолетия нового императора (т. е. до достижения им 18-летнего возраста) устанавливалось регентство.

Прерогативы императора были весьма обширны. Он имел право обнаружения сенатус-консультов и других законов, толкования законов, издания декретов по самым различным вопросам, председательствования в сенате и Государственном совете, назначения министров и других высших должностных лиц, руководства внешней политикой. Законодательная, судебная и исполнительная ветви власти, координируемые из одних рук, имели тенденцию к постоянному сближению и слиянию. К концу периода Империи было окончательно покончено с принципами разделения властей, и от конституционного механизма, заложенного в годы революции, по существу, не осталось и следа. По словам М. Прело, известного исследователя французского конституционного права, «для Наполеона не существовало каких-либо наличествующих норм права, которым он считал обязанным себя повиноваться. Он не считался ни с разграничением компетенции, ни с формальностями. Как носитель власти, как фактический законодатель, он категорически ставил себя выше закона».

Своему новому титулу Наполеон стремился придать соответствующий блеск. Торжественная коронация 2 декабря 1804 г. была осуществлена в соборе Парижской Богоматери с участием папы Пия VII. Установление монархического строя сопровождалось учреждением императорского двора, создавались особые придворные должности. Одновременно формировалась новая аристократия с прежними дворянскими титулами князей, герцогов, графов и баронов; для высших военных чинов было учреждено маршальское звание. Наполеон лично участвовал в разработке особого придворного кодекса, состоявшего из 819 статей. Шесть высших сановников, персонально назначенных императором на пожизненный срок, составляли *Высокий совет*. Параллельно был сформирован *Тайный совет*, к которому перешли некоторые функции Государственного совета и сената (обсуждение проектов важнейших законов, ратификация международных договоров, вопросы помилования).

Стремясь войти в среду легитимных европейских государей, Наполеон в 1810 г. вступил в брак с дочерью австрийского императора Марией Луизой. По мере расширения своих владений он провозгласил королями трех своих братьев и зятя (Жозеф — вначале король Неаполитанский, а затем король Испании, Луи

— король Голландии, Жером — король Вестфалии, Мюрат — король Неаполитанский).

В период Первой империи окончательно завершился процесс восстановления централизованного и бюрократически организованного государственного аппарата, который был в свое время сокрушен революцией. К концу правления Наполеона I в стране функционировало 12 министерств, причем большая часть из них была связана с осуществлением фискальной, военной и карательной политики.

Местные чиновники всецело зависели от центральной администрации. Главами департаментов являлись назначенные правительством префекты, главами округов — супрефекты, главами общин — мэры. Непосредственная подчиненность нижестоящих чиновников вышестоящим создавала строгую иерархическую структуру. Выборные местные совещательные учреждения не играли никакой самостоятельной роли: их решения подлежали утверждению соответствующего руководителя местной администрации. Можно сказать, что действовал принцип, близкий к армейскому: «Обсуждать коллегиально, управлять единолично».

Прежние, созданные революцией, суды были уничтожены и заменены новыми, в которых место избираемых народом судей занимали назначаемые правительством судебные чиновники (выборными оставались только должности мировых судей). С независимостью судебной власти было покончено: судебная власть была поставлена под строгий контроль исполнительной власти.

Основными опорами императора и одновременно основными рычагами его воздействия на общественную жизнь являлись армия, полиция и церковь.

Армия превратилась в кастовую, профессиональную структуру, уже полностью утратившую свою прежнюю революционность. Учитывая важнейшую роль армии в политической жизни страны, Наполеон стремился изолировать ее от общества и противопоставить этому обществу. Комплектование армии происходило на основе системы *конскрипции* (введенная в 1798 г., она применялась до 1868 г.). Военная повинность распространялась на всех мужчин в возрасте от 20 до 25 лет, но призывался не весь контингент — среди него производилась жеребьевка. Состоятельные граждане (главным образом из числа буржуазии) могли, начиная с 1800 г., воспользоваться системой заместительства,

так что вся тяжесть военной службы приходилась на трудящиеся слои. Подсчитано, что с 1800 г. по 1815 г. на военную службу было призвано 3 153 000 французов, не считая такого же количества солдат, служивших во вспомогательных и иностранных корпусах. Срок военной службы определялся в 7 лет, но всячески поощрялась сверхсрочная служба. Тем самым в армии формировалась прослойка солдат-ветеранов, на которых распространялись материальные привилегии (в виде денежных раздач и земельных пожалований). Из числа этих опытных и закаленных ветеранов была сформирована императорская гвардия — самый последний и самый надежный резерв армии (в 1813 г. ее численность была доведена до 92 тыс. чел.). Офицерские должности были, в принципе, доступны военным служащим всех сословий, но Наполеон всегда предпочитал, чтобы офицеры имели дворянское происхождение.

Особой заботой Наполеона была окружена полиция. Сразу же после провозглашения империи было воссоздано министерство полиции, и 11 июля 1804 г. его шефом стал небезызвестный Ж. Фуше. Территория империи была разделена на 4 полицейских округа, во главе которых ставились чиновники в ранге государственных советников. При этом Париж выделялся в особый полицейский округ во главе с префектом полиции.

С точки зрения характера выполняемой службы вся полиция делилась на три разряда: официальная полиция, секретная полиция (представленная большим количеством секретных осведомителей — так называемых *мушардов*) и жандармерия, имевшая свою военную организацию и предназначенная для непосредственного подавления массовых выступлений. В обычной обстановке жандармерия находилась в подчинении военного министра, при проведении крупных полицейских операций отряды жандармов передавались в ведение министра внутренних дел и министра полиции.

С точки зрения масштаба своей деятельности полиция империи делилась на государственную (генеральную) и муниципальную (общинную). Первая из них должна была находиться в ведении министерства внутренних дел, вторая — в ведении министерства полиции. Однако важнейшие функции государственной полиции (обеспечение политической безопасности, надзор за иностранцами) стремились осуществлять органы министерства

полиции. В свою очередь, министерство внутренних дел через подчиненных ему департаментских префектов пыталось контролировать деятельность органов муниципальной полиции. В условиях конкуренции двух министерств весьма неопределенным оказывалось положение префекта полиции Парижа. Теоретически он являлся главой одного из департаментов министерства внутренних дел, но практика пошла по пути предоставления ему фактической независимости от обоих министерств; в его функциях сочетались элементы деятельности и по линии муниципальной, и по линии государственной полиции.

Естественно, что указанные организационные недостатки не могли не сказываться отрицательно на результатах деятельности полиции. Но Наполеон сознательно мирился с этим, предпочитая иметь дело не с одним всеильным руководителем полицейского ведомства, а с двумя или даже с тремя уравненными в правах и, следовательно, взаимно уравновешивающими друг друга чиновниками. Одна из характернейших черт бонапартизма, заключающаяся в стремлении лавировать между борющимися общественными силами в условиях их неустойчивого равновесия, находила свое воплощение даже в такой весьма специфической, но чрезвычайно важной для государства сфере, каковой является полицейская деятельность.

Важнейшим элементом церковной политики Наполеона явилось соглашение (*конкордат*), подписанное еще 15 июля 1801 г. с главой римско-католической церкви. Вступивший в силу в апреле 1802 г., этот конкордат имеет статус одновременно и церковного, и государственного закона. Он состоял из преамбулы и 17 статей. В преамбуле признавалось, что «католическая, апостольская и римская религии исповедуются преобладающим большинством французского народа». Текст конкордата не называл католицизм «религией Франции», как того желал папский престол; следовательно, за католицизмом не признавалось его прежнего значения государственной религии. В ст. 1 постановлялось, что католическая религия «свободно исповедуется во Франции и что ее культ публичен при соблюдении полицейских правил, которые правительство признает необходимыми в интересах общественного спокойствия». Высшие церковные должности (епископов и архиепископов) замещались правительством, а затем получали каноническое утверждение папского престола. Приход-

ские священники назначались епископами из числа лиц, «угодных правительству». Священники присягали на верность первому консулу, а впоследствии императору. Духовенство стало получать государственное жалование. В свою очередь, согласно ст. 13 папский престол окончательно отказался от всяких претензий на земельное и иное церковное имущество, изъятое в период революции: «ради сохранения мира» он заявил, что «ни он, ни его преемники никоим образом не потревожат тех, в чье владение перешли отчужденные церковные имущества, и что, следовательно, право собственности на эти имущества останется бесспорным как за ними, так и за их наследниками».

Конкордат в течение последующего столетия определял взаимные отношения католической церкви и французского государства. Французские священнослужители были вновь поставлены под покровительство государственных властей. Отделение церкви от государства приобрело в значительной степени формальный характер. Отчетливо сознавая силу воздействия религии на общество, особенно на крестьянские массы, Наполеон фактически включил церковную организацию в состав государственного аппарата и поставил ее себе на службу.

Наполеоновская эпоха была ознаменована также систематизацией основных отраслей буржуазного права.

Особенно важную роль сыграл введенный в 1804 г. *Гражданский кодекс*, который уже во втором издании (1807 г.) был назван *Кодексом Наполеона* и под этим наименованием вошел в историю. В его разработке приняли участие видные французские юристы (Ж. М. Порталис, Ф. Д. Тронше, Ж. Ж. Камбасерес, Ж. Б. Трейльяр, Ф. Ж. Биго-Преаме и др.), опиравшиеся на римское право, королевские ордонансы, дореволюционную судебную практику и кутюмы, которые были переработаны в соответствии с потребностями буржуазного развития. Наполеон справедливо гордился этим Кодексом. «Моя истинная слава, — говорил он в конце жизни, — не в том, что я выиграл 40 сражений... Но что не может быть забыто, что будет жить вечно, — это мой Гражданский кодекс». Именно здесь гражданское право Франции получило свое классическое выражение, а поэтому и сам Кодекс, имевший для своей эпохи революционное значение, сыграл исключительно важную роль в разработке и утверждении принципов буржуазного гражданского права.

Кодекс был построен по институционной системе. Эта система, восходящая к «Институциям» Юстиниана, была традиционной для французской системы права. Общее количество статей в Кодексе равнялось 2281; они были объединены в главы, титулы и книги. Первая книга («О лицах») включала разделы о гражданских правах вообще, актах гражданского состояния, семейном и опекуном праве. Вторая книга («Об имуществах и различных видоизменениях собственности») содержала институты вещного права. Третья книга («О различных способах, которыми приобретается собственность») регулировала проблемы наследственного и обязательственного права.

В основу Кодекса была положена идея неприкосновенности частной собственности. «Право собственности, — утверждал Ж. Порталис, один из авторов Кодекса, — есть основное право, на котором покоятся все общественные учреждения, столь же драгоценное для каждого человека, как и его жизнь». Все гражданско-правовые отношения строились на равной имущественной правоспособности граждан; гражданская дееспособность наступала в 21 год. Были окончательно упразднены все элементы феодального строя и реальных повинностей, тяготевших над земельной собственностью. Брак сохранял свой гражданский характер, возрастная норма для вступления в брак была несколько повышена: до 18 лет для мужчин и 15 лет для женщин. Сохранялся развод (впоследствии, в эпоху Реставрации, он был отменен законом 1816 г.). В области наследственного права был сохранен принцип равенства между наследниками. Размер той части имущества, которой мог распорядиться наследодатель, был увеличен. Вместе с тем наследственные права внебрачных детей и боковых родственников были уменьшены.

Кодекс отличался стройностью изложения, точностью и лаконичностью юридических формулировок, определенностью и четкостью трактовки основных понятий и институтов гражданского права, совершенством юридической терминологии. Кодекс Наполеона не только оказал огромное воздействие на процесс становления буржуазного гражданского права во Франции, но и послужил в XIX в. образцом для проведения кодификации гражданского права в большинстве государств Европы и Америки. С многочисленными поправками и изменениями Кодекс Наполеона фактически действует во Франции до настоящего времени.

В 1807 г. был принят специальный *Торговый кодекс* в объеме 4 книги (648 статей), дополнивший Гражданский кодекс положениями о юридических действиях, совершаемых коммерсантами.

Уголовно-правовая программа буржуазии получила стройное и законченное выражение в *Уголовном кодексе* 1810 г. (4 книги, 484 статьи). В нем отражались важнейшие социальные завоевания революции: закреплялась идея формального равенства лиц перед уголовным законом, вводились ясные критерии преступления, четко очерчивался круг наказаний, устанавливалась система смягчающих вину обстоятельств. Вместе с тем в основе Уголовного кодекса лежала идея устрашения, и потому система наказаний отличалась чрезмерной строгостью. Среди наказаний вновь появлялись членовредительство, клеймение, выставление у позорного столба, общая конфискация имущества. Уголовный кодекс, впоследствии неоднократно подвергавшийся пересмотру в сторону смягчения наказаний, оказал в XIX в. огромное влияние на уголовное законодательство многих стран мира: Испании, Италии, Португалии, Бразилии, Мексики, Швейцарии, Голландии, Бельгии и др. В самой Франции новый УК был принят лишь в 1992 г. (введен в действие еще позже — в 1994 г.).

Одновременно с УК 1810 г. был введен в действие и *Уголовно-процессуальный кодекс* 1808 г., подводивший итоги буржуазных преобразований в области уголовного процесса. Его основополагающей идеей являлась презумпция невиновности, так что задача судебного следствия состояла не только в доказательстве вины подсудимого, но и в стремлении установить его невиновность. Система формальных доказательств окончательно отменялась. Под непосредственным влиянием прогрессивных идей УПК Франции принимались уголовно-процессуальные кодексы и в ряде других стран континентальной системы права. В самой Франции УПК 1808 г. действовал почти без изменений полтора столетия; лишь в 1958 г. здесь был принят новый УПК.

Реставрация Бурбонов (1814—1830 гг.). В результате общенационального кризиса, вызванного военными поражениями 1812—1813 гг., ростом недовольства бонапартистским режимом в широких слоях населения, усталостью от бремени непрерывных 20-летних войн, в результате которых погибло до 2 млн французов, Наполеон был вынужден заявить об отречении от престола. 31 марта 1814 г. в Париж вступили русские, австрийские

и прусские войска. Была реставрирована монархия Бурбонов; режим Реставрации получил наименование «Легитимной монархии». Новым королем Франции стал Людовик XVIII (1814—1824 гг.).

В страну хлынули дворяне-эмигранты. Роялисты захватили командные высоты в государственном аппарате и в армии. Развернувшийся в стране «белый террор» привел к значительному истреблению послереволюционной аристократии, явных и тайных сторонников Наполеона (бонапартистов), старому же дворянству возвращались его прежние титулы. В хартии Людовика XVIII было зафиксировано право короля жаловать дворянство новым лицам «по своему усмотрению». Но эти действия новых властей не означали, однако, разрушения созданной Наполеоном бюрократической государственной машины. Некоторые наполеоновские министры (Ж. Фуше, Ш. Талейран) продолжали служить и вернувшись в страну Бурбонам. Мало того, в хартии подтверждалось равенство французов перед законом, признавался принцип несменяемости судей, говорилось о гарантиях личной свободы, свободы слова и печати, недопустимости преследований за политическую деятельность, относящуюся «ко времени до восстановления династии» (т. е. к периоду 1792—1814 гг.).

Реставрация была следствием компромисса, достигнутого между вернувшим себе политическое господство дворянством, мечтавшим спасти те элементы феодального строя, которые еще было возможно реанимировать, и верхушкой буржуазии, не опасавшейся за те богатства и привилегии, которыми она прочно овладела в годы революции. По настоянию последней Людовик XVIII был вынужден подтвердить незыблемость земельной собственности, приобретенной в годы революции: так, в ст. 9 хартии было сказано, что «все виды собственности неприкосновенны, не исключая и так называемой национальной». Обеспечивались все обязательства государства по отношению к его частным кредиторам. Продолжал действовать Гражданский кодекс 1804 г., не было изменено административно-территориальное деление страны, установленное в годы революции. Однако указанный компромисс феодального дворянства и верхушки буржуазии, поддерживаемый иностранными штыками, все-таки оказался неустойчивым и недолговременным.

Конституционным выражением этого компромисса явилась Октроированная хартия 1814 г., призванная, по словам ее авто-

ров, «оправдать ожидания просвещенной Европы». Согласно этому документу, во Франции устанавливалась конституционная монархия с широкими правами короля (гораздо более сильными по сравнению с Конституцией 1791 г.). Составители документа заявили о своем стремлении «связать цепь времен, прерванную пагубными событиями», о своем «заветном желании», чтобы «все французы жили братьями». В хартии содержались ссылки на «божественное провидение», тысячелетние монархические традиции и заявлялось, что «вся власть во Франции сосредоточивалась целиком в особе короля».

Королю принадлежали полномочия, связанные с осуществлением всей полноты исполнительной власти. Особа короля объявлялась неприкосновенной и священной. Он был верховным главой государства, главнокомандующим сухопутными и морскими силами, объявлял войну и заключал мир, заключал союзы и торговые договоры с иностранными государствами, назначал и смещал должностных лиц в государственном аппарате, армии и суде, в т.ч. формировал Совет министров. Весьма показательно, что хартия не предусматривала ответственности правительства перед представительным органом — как уже было сказано, весь аппарат государственного управления находился под контролем короля.

Кроме осуществления исполнительной власти, король обладал сильными полномочиями в сфере законодательной власти: 1) только ему принадлежало право законодательной инициативы; 2) подпись короля была необходимой для введения в действие законов, издаваемых парламентом; 3) в отношении негодных ему законопроектов король обладал правом вето. Наконец — и это самое важное — король был наделен правом осуществлять законодательную деятельность путем издания помимо парламента указов и распоряжений, «необходимых для исполнения законов и для безопасности государства».

Таким образом, законодательная власть по хартии 1814 г. осуществлялась совместно королем и парламентом, состоявшим из двух палат. Члены верхней палаты — *Палаты пэров* — назначались королем; это назначение могло быть пожизненным и наследственным; пэрами по праву рождения были члены королевской семьи и принцы крови. Нижняя палата — *Палата депутатов* — была выборной (сроком на 5 лет). Активным избирательным правом обладали граждане мужского пола, достигшие 30-

летнего возраста и выплачивавшие ежегодный прямой налог в сумме 300 франков. Таких активных граждан насчитывалось всего 50 тысяч (по другим данным — от 12 до 15 тыс.) из 30-миллионного населения страны. Пассивным избирательным правом были наделены граждане мужского пола, имевшие возраст 40 лет и выплачивавшие 1000 франков ежегодного налога. Этим требованиям соответствовали лишь 15 тыс. граждан (по другим данным — не более 4—5 тыс.).

Избранная на этих условиях палата депутатов первого созыва оказалась состоящей из лиц, которые проявили себя «более последовательными монархистами, чем сам король». Недаром современники дали ей прозвище «бесподобной палаты». Из 402 ее членов 350 были крайними роялистами, настаивавшими на издании репрессивных законов. Ультрароялистские замашки палаты и особенно проект восстановления прав католической церкви вынудили правительство объявить о ее досрочном роспуске (5 сентября 1816 г.).

Что касается судебной и административной системы, то она сохранялась практически неизменной в том виде, в котором она сложилась в годы Первой империи.

Реставрация монархии Бурбонов была ознаменована разгулом реакции, вызвавшей массовые возмущения широкой общественности, в первую очередь армии и трудящихся масс. Воспользовавшись этим, Наполеон смог вернуть себе власть. 26 февраля 1815 г. с 1100 солдатами старой гвардии на семи кораблях он отплыл с острова Эльбы и 1 марта высадился на побережье Франции. 20 марта он вступил в Париж. В обнародованном вскоре после этого конституционном акте (который официально именовался «Актом дополнительным к установлениям Империи») восстанавливались статьи Органического сенатус-консультата 18 мая 1804 г., касавшиеся положения императорской власти. Однако исполнительная власть ставилась под действенный контроль законодательной власти. Созданная Людовиком XVIII Палата пэров была сохранена, как и наследственность звания пэра. Палата депутатов стала избираться прямым голосованием на основе имущественного ценза; этот ценз был понижен, и число избирателей возросло до 100 тыс. человек. Полномочия палат были значительно расширены: они имели право вносить законопроекты и поправки к ним, ежегодно определять размер воинского кон-

тингента, увольнять в отставку министров, объявлять осадное положение. В стране восстанавливалась свобода совести, отменялась предварительная цензура. «Гласность прений, свобода выборов, ответственность министров, свобода печати — я хочу всего этого, — говорил Наполеон. — Я человек народа; если народ хочет свободы, я обязан дать ее». Плебисцит, проведенный по поводу содержания «Дополнительного акта», дал перевес его сторонникам (было подано 1 532 125 голосов за указанный документ и 4 802 голоса против; число лиц, уклонившихся от голосования, было весьма значительным).

Наполеон смог удержаться у власти лишь в течение 100 дней. 18 июня 1815 г. он проиграл свое последнее сражение при Ватерлоо (в Бельгии) объединенному войску пруссаков и англичан. После сдачи английским властям он был сослан на остров Святой Елены (в Атлантическом океане), где и умер 5 мая 1821 г.

После вторичного восстановления на престоле Людовика XVIII в стране развернулась ожесточенная борьба между группировкой ультрароялистов, возглавляемых братом короля графом д'Артуа, которые не смогли приспособиться к новым условиям и открыто стремились к восстановлению абсолютизма и католицизма как господствующей религии, и сторонниками конституционной монархии, возглавляемыми Б. Констаном, которые пропагандировали неприкосновенность собственности, свободу торгово-предпринимательской деятельности, свободу совести, суд присяжных и т. п.

В 1824 г. после смерти Людовика XVIII королем стал граф д'Артуа, принявший имя Карла X (1824—1830 гг.). В свое время, в годы революции, он стал одним из первых эмигрантов, признанным вождем всех контрреволюционных сил. После реставрации Бурбонов вокруг него сплотились все реакционные и монархические группировки французского общества. Руководящие посты в государстве полностью перешли в руки ультрароялистского дворянства. Неслучайно восшествие на престол Карла X привело к значительному усилению реакции.

В 1825 г. король издал закон о выплате в течение 5 лет всем эмигрантам, земли которых в годы революции были конфискованы и перешли к новым владельцам, компенсации в сумме 1 млрд франков. Закон тяжело отразился на государственном бюджете (в частности, пришлось уволить в отставку около 250 старых рево-

люционных и наполеоновских генералов, а также принять решение о роспуске Национальной гвардии) и вызвал массовое недовольство практически всех слоев населения. Кроме указанного закона, был издан еще ряд актов, направленных на ограничение торгово-предпринимательской деятельности, восстановление господствующего положения католической церкви, на предоставление полной свободы деятельности ордену иезуитов (в частности, им был вверен надзор за школами). Одновременно были резко ужесточены меры, направленные на борьбу с преступлениями против религии и храмов. Так, в 1826 г. был принят так называемый «Закон о святотатстве», карающий за осквернение святых даров смертной казнью с предварительным отсечением правой руки. Хотя этот закон на практике никогда не применялся и в 1830 г. был отменен, он полностью подорвал авторитет Легитимной монархии и больше всех других законов оттолкнул от нее всякие симпатии общества.

Ордонансы Карла X, изданные в обход парламента в июле 1830 г., объявляли о роспуске палаты депутатов (последние выборы дали большинство в ней умеренной либеральной оппозиции), вносили реакционные изменения в избирательное право, запрещали избирательные собрания и митинги, ликвидировали свободу печати, сокращали законодательную компетенцию нижней палаты, увеличивали представительство ультрароялистов в составе Государственного совета. Стало очевидным, что реакционная политика Карла X вошла в противоречия с интересами буржуазии и всего народа. Ответом на обнародование вышеуказанных ордонансов стало вооруженное восстание народных масс Парижа (27—29 июля 1830 г.), приведшее к свержению Карла X и бегству его за границу.

Июльская монархия (1830—1848 гг.). Временное буржуазное правительство, созданное в ходе июльской революции 1830 г., смогло удержать в своих руках контроль над ситуацией и путем династической перетасовки добилось сохранения монархии: оно передало престол представителю младшей ветви Бурбонов, герцогу Орлеанскому Филиппу, находившемуся в родстве с «Легитимной монархией», но пользовавшемуся известной популярностью среди различных слоев населения (за свою доступность и простоту обращения он получил впоследствии прозвание «короля-гражданина»).

Палата депутатов большинством 219 голосов против 33 приняла хартию 1830 г., внесшую ряд изменений в положения Октроированной хартии 1814 г.:

- была опущена преамбула, подчеркивавшая октроированный характер конституции;

- король был лишен права жаловать наследственное звание пэра; все назначения пэров, произведенные Карлом X, признавались недействительными;

- король лишался права отменять законы или приостанавливать их действие;

- законодательная инициатива могла исходить не только от короля, но и от обеих палат парламента, заседания обеих палат парламента становились публичными;

- был снижен до 200 франков имущественный ценз для граждан, наделенных активным избирательным правом, и до 500 франков — для депутатов нижней палаты (впоследствии эти изменения были подтверждены специальным избирательным законом 1831 г.). В связи с этими изменениями общее количество избирателей по стране составило около 188 тыс. чел.;

- был снижен возрастной ценз: для избирателей до 25 лет, для депутатов до 30 лет;

- статья, провозглашавшая католицизм государственной религией, отменялась.

9 августа 1830 г. Филипп Орлеанский присягнул на верность Конституционной хартии. Ему были вручены королевские регалии, и он вступил на престол под именем Луи-Филиппа I.

В период Июльской монархии реальная политическая власть перешла из рук реакционного дворянства в руки одной из фракций буржуазного класса — финансовой аристократии, которая овладела большинством мест в палате депутатов; промышленная буржуазия находилась в оппозиции к ней. Борьба между буржуазией и дворянством, с одной стороны, и борьба различных прослоек внутри самой буржуазии, с другой стороны, явились причиной возникновения многочисленных политических партий. Именно в рассматриваемый период стала складываться та многопартийная система, которая составляла и составляет характерную особенность Франции вплоть до настоящего времени.

Июльская монархия в полной мере сохранила, использовала в своих интересах и развила дальше систему централизованно-

го бюрократического управления и организацию карательных органов. Префектура полиции Парижа превратилась в могущественный административный орган, превосходивший влияние многих министерств. Ликвидированная в 1830 г. жандармерия была вновь заменена Национальной гвардией, консервативный характер которой превращал ее в надежную опору существовавшего режима.

30—40 гг. XIX в. были периодом развертывания в стране рабочего и социалистического движения. Промышленный и финансовый кризис 1847 г., обострение на его фоне социальных конфликтов создали в стране революционную ситуацию. В феврале 1848 г. восставший народ Парижа после боя с правительственными войсками сверг Июльскую монархию.

Вторая республика (1848—1852 гг.). Временное правительство, составленное из различных фракций буржуазии, 25 февраля 1848 г. под прямым давлением народных масс провозгласило Францию республикой. Правительство дало обещание произвести отмену дворянских титулов и званий, ввести всеобщее избирательное право, восстановить свободу слова, печати и собраний, амнистировать политических заключенных, предоставить право всем гражданам вступать в Национальную гвардию. Одним из первых решений правительства был декрет о труде, в котором было сказано: «Правительство Французской республики обязуется гарантировать рабочему его существование трудом. Оно обязуется обеспечить работу для всех граждан. Оно признает за рабочими право объединяться в союзы для пользования законными плодами своего труда». На следующий день было декретировано создание т. н. «национальных мастерских», в которых безработные Парижа (а их число возросло к маю 1848 г. до 100 тыс. чел.) должны были получать работу, соответствующую их профессии; дневная оплата труда была установлена первоначально в 2 франка. Продолжительность рабочего дня в Париже сокращалась до 10 часов и в провинции до 11 часов. Из департаментов были отозваны старые префекты, которые были заменены правительственными комиссарами. С целью успокоения Европы было заявлено, что «Французская республика никому не намерена объявлять войну. Она не будет также вести подпольной зажигательной пропаганды в соседних государствах». В колониях Франции отменялось рабство негров. Для разработки новой, республиканской консти-

туции был декретирован созыв Национального Учредительного собрания, выборы в которое должны были пройти на основе всеобщего избирательного права. Количество депутатов определялось в 900 чел. Выборы состоялись в апреле 1848 г. Учредительное собрание открыло свои заседания 4 мая 1848 г.

Подавляющее большинство в этом Собрании получили представители буржуазии, земельные собственники, высшее духовенство, армейский генералитет. Политическую обстановку, сложившуюся в стране после выборов, правящие круги считали благоприятной для изъятия всех тех уступок, которые были сделаны трудящимся после февраля 1848 г. В июне 1848 г. парижский пролетариат поднялся на новое восстание под лозунгом социальной и демократической республики. Поводом для восстания послужило решение правительства от 21 июня о закрытии национальных мастерских, дававших хотя бы минимальные средства к существованию десяткам тысяч рабочих: им предлагалось либо поступить в армию, либо быть готовыми к отправке в провинцию на земляные работы. Восстание в течение четырех дней было потушено в крови военным министром Луи Кавеньяком, получившим от Учредительного собрания диктаторские полномочия. Тысячи людей были расстреляны без суда и следствия. Захваченные в плен (их насчитывалось до 11 тыс.) были брошены в тюрьмы, а затем отправлены в ссылку. Осадное положение в стране сохранялось до 29 октября.

Конституция, оформившая режим Второй республики, была принята Учредительным собранием 4—12 ноября 1848 г. Конституция в полной мере отразила противоречивый характер сложившейся во Франции обстановки. В ней закреплялись интересы не молодой, энергичной, революционной буржуазии, ниспровергающей старые общественные устои, а той буржуазии, которая уже утвердила свою политическую власть и превратилась в контрреволюционную силу. Вместе с тем правящие круги были вынуждены маневрировать, учитывая широко распространившиеся в обществе требования «социальной республики». В Конституции уже нет прежде популярных рассуждений о неотъемлемых и естественных правах человека, но достаточно полно представлен набор широковещательных «социальных» деклараций. Так, одной из целей республики провозглашалось «более свободное шествие по пути прогресса и цивилизации, введение более спра-

ведливого распределения общественных повинностей и выгод». Конституция подчеркивала, что эти высшие цели должны быть достигнуты без применения революционных форм борьбы — республика «стремится без новых потрясений, лишь последовательным и постоянным действием законов и учреждений, поднять граждан на высшую ступень нравственности, просвещения и благосостояния».

Основу республики составляли «семья, труд, собственность и общественный порядок». Были обещаны некоторые социальные реформы: бесплатное первоначальное обучение, профессиональное образование, равенство прав работодателя и наемного работника, страховые кассы, организация кредита и общественного призрения. Большие споры развернулись вокруг статьи, касавшейся права на труд. В первоначальном проекте, составленном до начала июньских событий, провозглашалось «право всех граждан на труд и на призрение». В августе, после кровавого подавления выступления рабочего класса, появилась туманная и весьма неопределенная формула («Республика... должна братской помощью обеспечить существование нуждающихся граждан либо путем предоставления им работы в пределах возможности, либо путем выдачи пособий лицам, неспособным к труду»), которая и была принята подавляющим большинством депутатов Учредительного собрания. Таким образом, право на труд, провозглашенное в свое время Временным правительством, не получило конституционного оформления.

Конституция провозгласила Францию единой и неделимой демократической республикой. Принципами республики были объявлены свобода, равенство и братство. Конституция провозглашала право союзов, собраний, петиций, свободу слова и печати, отмену цензуры. Декларировалась неприкосновенность личности и жилища, запрещались чрезвычайные суды, отменялось рабство, отвергалась смертная казнь за политические преступления. При этом подчеркивалось, что пользование свободами не должно было выходить за пределы «общественной безопасности» или за рамки, установленные специальным законодательством. Большинство статей, провозглашавших те или иные свободы граждан, были сопровождаемы оговорками, которые фактически сводили эти права на нет.

Организация государственного строя основывалась на двух принципах: 1) все государственные власти исходят от народа и не могут передаваться по наследству; 2) разделение властей составляет основное условие «свободного правительства».

Были учреждены две власти, «исходящие от народа»: президент и Национальное собрание.

Центральное место во всей системе государственных органов отводилось президенту, независимому от парламента и избираемому всеобщим голосованием (плебисцитом) сроком на 4 года без права повторного переизбрания (во время дебатов по этому вопросу в Учредительном собрании идея о выборе президента Национальным собранием была отвергнута большинством 602 голоса против 211). Президент наделялся широчайшими полномочиями: правом законодательной инициативы, правом отлагательного вето, правом помилования и др. Он назначал и смещал министров, а по совету последних — дипломатических представителей, главнокомандующих армией и флотом, префектов в департаментах, правителей Алжира и колоний, ряд других высших должностных лиц. Единственными сдерживающими рычагами президентской власти были невозможность непосредственного повторного переизбрания, а также отсутствие права роспуска Национального собрания. Так, ст. 68 Конституции специально оговаривала, что всякая попытка президента распустить Национальное собрание будет квалифицироваться как государственная измена, за что президент должен быть предан Верховному суду. Однако в силу принципа «разделения властей» президент мог бесконтрольно распоряжаться могущественным полицейско-бюрократическим аппаратом и использовать в своих политических целях армию, — это обстоятельство придавало президентской власти фактически неограниченные диктаторские полномочия.

Национальное собрание было однопалатным, избиралось на 3 года и состояло из 750 депутатов. Избирательное право было всеобщим для граждан мужского пола старше 21 года (таковых по всей стране насчитывалось 9 млн 935 тыс. чел.). Какие-либо имущественные цензы не предусматривались. Был установлен лишь один ограничительный ценз — ценз оседлости в 6 месяцев (в 1850 г. он был увеличен до 3 лет, и это сразу сократило число голосующих на 3 млн чел.). Голосование было прямым и тайным. Возрастной ценз для депутатов определялся в 25 лет.

Первые выборы в Национальное собрание прошли как большой праздник: избиратели шли на голосование с пением «Марсельезы» и религиозных псалмов. Впервые депутатами Национального собрания стали 26 рабочих.

Следует, однако, отметить, что, являясь формально высшим законодательным органом, Национальное собрание не обладало реальными возможностями для воздействия на политику исполнительного аппарата и потому не обладало авторитетом и политической силой.

Конституция предусматривала также учреждение *Государственного совета*, назначаемого Национальным собранием сроком на 6 лет. В компетенцию Государственного совета входила предварительная экспертиза законопроектов, исходивших как от правительства, так и от самого Национального собрания. К ведению Государственного совета относился также контроль и наблюдение за администрацией, т. е. функции административной юстиции. В целом Государственный совет являлся еще одним элементом ограничения позиций парламента.

Главная слабость конституционной системы Второй республики состояла в явной несбалансированности двух основных ветвей власти. У республики фактически оказывались «две головы», и Президент мог в любое время противопоставить себя Национальному собранию. Конституция устанавливала, что в случае нарушения ее положений Президентом последний мог быть лишен своих полномочий, а исполнительная власть могла быть передана Национальному собранию. Однако Национальное собрание не было наделено реальной силой для претворения такой возможности в жизнь. Президент же, напротив, не имел конституционных полномочий для роспуска Национального собрания, но имел реальные возможности сделать это силой. Неизбежный конфликт двух властей был как бы заранее встроен в конституционный механизм, так что борьба между этими властями была заранее предопределена.

Нараставшие симптомы этой борьбы стали все более ярко обнаруживаться по мере усиления контрреволюционного крыла буржуазии, активизации деятельности монархических группировок. 10 декабря 1848 г. на первых всеобщих выборах на пост Президента из пяти конкурирующих кандидатов был избран Луи-Наполеон Бонапарт, приходившийся Наполеону I племянником (по другой линии — внуком). Из 7,3 млн избирателей, принявших

участие в голосовании, в его поддержку высказалось 5,4 млн. Большинство рабочих голосовало за него с целью не допустить избрания Л. Кавеньяка, также являвшегося кандидатом в президенты (Л. Кавеньяк получил 1,5 млн голосов). Большинство же крестьян наивно поверило, что «племянник своего великого дяди» уменьшит бремя налогов, обеспечит дешевый кредит и т. д.

Избрание Луи-Наполеона Бонапарта продемонстрировало серьезное ослабление позиций республиканцев. Вновь избранный президент развернул широкую демагогическую кампанию, направленную на дискредитацию республиканских основ государственного строя. В осуществлении этой политики президент мог рассчитывать на поддержку со стороны большинства Национального собрания, избранного 13 мая 1849 г., где сильные позиции имели монархисты: получив около 500 мест из общего числа 750, они также повели энергичное наступление на демократические институты республики (ликвидация всеобщего избирательного права, свободы собраний, ограничение свободы слова, передача образования под контроль католического духовенства и т. д.). На противоположном социальном полюсе произошла активизация революционных сил, в первую очередь пролетариата. Возникшая в обществе нестабильность создала условия для совершения государственного переворота.

Полномочия Национального собрания истекали в мае 1852 г., а полномочия президента — в декабре того же года. Поскольку переизбрание президента на второй срок было воспрещено, Луи-Наполеон требовал пересмотра Конституции. Но установленная Учредительным собранием процедура делала пересмотр Конституции практически невозможным: Национальное собрание должно было три раза подряд вотировать пересмотр большинством трех четвертей голосов, а сам пересмотр должен был производиться специально избранным Собранием. Предпринятая Луи-Наполеоном попытка поставить вопрос о пересмотре Конституции была отвергнута Национальным собранием (26 июля 1851 г.). Тогда Луи-Наполеон решился на государственный переворот. Опираясь на поддержку крестьянства, части буржуазии, определенные круги в полиции и армии, опасавшиеся нового подъема революционного движения в стране, под лицемерным предлогом борьбы с врагами республики 2 декабря 1851 г. Луи-Наполеон, в прямое нарушение Конституции, «именем французского

народа» распустил Национальное собрание, арестовал наиболее видных деятелей оппозиции. Часть депутатов (217 чел.), не признавших роспуск Собрания, объявила президента лишенным власти на основании Конституции. Верховный суд, учрежденный Конституцией для суда над президентом, собрался во дворце Правосудия и приступил к рассмотрению дела о государственной измене. Однако верные Конституции депутаты были арестованы, а Верховный суд разогнан. Конституция 1848 г. была отменена. В стране был введен режим военного и полицейского террора, направленный в первую очередь против сторонников республики и демократии: число арестованных и подвергшихся преследованиям превысило 26 тыс. человек. Одновременно, действуя по примеру своего великого предшественника, Луи-Наполеон объяснил свои действия стремлением очистить парламент от монархических заговорщиков и объявил о восстановлении всеобщего избирательного права.

Для санкционирования произведенного им государственного переворота Луи-Наполеон распорядился произвести плебисцит. Голосование, произведенное в обстановке террора и репрессий, дало перевес сторонникам переворота (7 481 280 голосов «за» и 647 929 голосов «против»).

Через 6 недель была принята новая Конституция 1852 г., которая во многих своих чертах воспроизводила основные положения Конституции 1799 г. В президентской прокламации 2 декабря было сказано, что «эта система, созданная первым консулом, однажды уже доставила Франции спокойствие и благосостояние».

Вся полнота власти концентрировалась в руках президента, срок полномочий которого был увеличен до 10 лет с правом рекомендовать народу своего преемника. Президент обладал исключительным правом законодательной инициативы, правом назначения и увольнения министров и всех других высших должностных лиц, правом заключения международных договоров, объявления войны и введения осадного положения. Он являлся главой вооруженных сил и всего полицейско-бюрократического аппарата. Правосудие в стране осуществлялось от имени президента; парламентарии и должностные лица приносили ему присягу на верность.

Законодательный процесс находился под контролем президента и был распределен между тремя государственными органами. *Государственный совет* (численностью 50 чел.) на основе предложений президента выработывал законопроекты. *Законодательный корпус* (251 чел.), руководимый президентом, принимал или отвергал предложенные законопроекты. *Сенат* (150 чел.) наблюдал за конституционностью законодательства и мог по указанию Президента вносить изменения в конституционную систему.

При этом члены Государственного совета и сената назначались непосредственно президентом (в последнем случае — пожизненно), депутаты Законодательного корпуса избирались всеобщим мужским голосованием из числа кандидатов, намеченных президентом (так, избранный в марте 1852 г. Законодательный корпус состоял исключительно из официальных депутатов). Конституция зарезервировала за президентом право непосредственного обращения к избирателям в форме плебисцита, результаты которого в условиях строгого полицейского контроля были заранее предreshены.

Таким образом, в руках президента были сконцентрированы все виды власти: исполнительная непосредственно, а законодательная и судебная через учреждения, где действовали его назначенцы. Президент не был ответственен ни перед каким-либо реальным государственным учреждением. Все конституционные структуры были поставлены под контроль президента, так что само их существование служило лишь целям замаскировать по существу монархический характер президентской диктатуры. В самом деле, президента отличало от монарха только то, что его власть пока еще не была наследственной.

Установление режима личной власти по Конституции 1852 г. было первым шагом Луи-Наполеона Бонапарта к реставрации монархии. Затем последовал второй шаг: плебисцит, проведенный 20 ноября 1852 г., одобрил сенатус-консульт от 7 ноября того же года о восстановлении во Франции императорской власти (большинством 7 млн 839 тыс. голосов против 253 тыс.). 2 декабря 1852 г. Луи-Наполеон Бонапарт был провозглашен императором французов под именем Наполеона III.

Вторая империя (1852—1870 гг.). В истории Второй империи различают два этапа: авторитарную монархию и либеральную монархию; рубежом между ними является 1860 г.

В период авторитарной монархии все усилия Наполеона III были направлены на максимальное усиление его личной власти и всемерную бюрократизацию управления. Сенатус-консулт 25 декабря 1852 г. предоставил императору право председательствовать в Государственном совете и сенате. Что касается Законодательного корпуса, то он находился целиком в зависимости от правительства и послушно исполнял его волю. Уже само его формирование осуществлялось по системе правительственных кандидатур; эти «официальные кандидаты» должны были также поддерживаться местными властями. Избирательные округа формировались и перекраивались по усмотрению правительства. Кандидаты оппозиции практически лишались возможности вести предвыборную пропаганду. По сенатус-консульту 17 февраля 1858 г. кандидаты в депутаты Законодательного корпуса были обязаны давать подписку в верности императору и конституции. Заседания Законодательного корпуса происходили почти втайне: прессы, за которой был установлен строжайший полицейский надзор, имела право публиковать только официальные протоколы.

Законодательный корпус, лишенный законодательной инициативы, был вынужден рассматривать только правительственные законопроекты. При этом последние принимались или отвергались полностью, без внесения в них поправок. Парламентский контроль над правительством полностью отсутствовал. Сенатус-консульт 25 декабря 1852 г. бюджетные права Законодательного корпуса были резко ограничены в пользу императора. Последний имел право заключать торговые договоры, разрешать производство общественных работ, определять расходную часть бюджета и заниматься распределением кредитов.

Бюрократический аппарат чрезвычайно разросся и проник во все сферы общественной жизни. Важнейшую роль в государственном аппарате играли министерство внутренних дел и военное министерство. Императорским декретом 1 марта 1854 г. был восстановлен корпус жандармов. Он рассматривался как составная часть армии и находился в подчинении военного министра, но использовался для проведения карательных операций внутри страны (разгон антиправительственных собраний и демонстраций, преследование и арест членов тайных организаций и т. п.). Как и в период Первой империи, главными опорами режима являлись армия, полиция и церковь.

С 1860 г. по 1870 г. был издан ряд декретов и сенатус-консультов, несколько смягчивших полицейско-бюрократический режим. Это дает основания именовать вторую половину правления Наполеона III периодом либеральной монархии. Некоторое смягчение режима было вызвано подъемом рабочего движения и ростом республиканской оппозиции. В стране усиливалось «левение» широких слоев мелкой и средней буржуазии, некоторых групп интеллигенции. Уже на выборах 1863 г. оппозиция получила поддержку 2 млн избирателей (из общего их числа 7 млн). Выборы в Законодательный корпус, прошедшие в мае 1869 г., ознаменовались новым серьезным успехом оппозиционных сил. Общая сумма голосов, поданных за официальных кандидатов, составила 4 636 713, тогда как депутаты оппозиции собрали 3 266 366 голосов.

В апреле 1870 г. Наполеоном III была октроирована «либеральная» конституция, в преамбуле которой демагогически провозглашалось, что она якобы «признает, утверждает и обеспечивает великие начала, провозглашенные в 1789 году». Согласно ст. 10, «Император правит с помощью министров, Сената, Законодательного корпуса и Государственного совета». Законодательная власть осуществлялась совместно императором, сенатом и Законодательным корпусом (ст. 11). Права представительных учреждений несколько расширились. Император объявлялся ответственным «перед французским народом» и имел право «всегда к нему апеллировать». Все министры назначались и смещались императорским распоряжением, но имели ограниченную ответственность и перед парламентом (ст. 19). Сенат составлялся из членов по должности и по назначению императора.

Вынесенная в мае 1870 г. на всенародный референдум, эта Конституция получила поддержку большинства избирателей (7 358 786 положительных и 1 571 939 отрицательных голосов при 113 978 пустых бюллетенях).

Несмотря на эти демагогические жесты правительства, сочетавшиеся и с мерами открытой репрессии, политический кризис в стране продолжал обостряться. Чувствуя шаткость своего положения, правительство решило прибегнуть к испытанному средству — внешнеполитическим авантюрам. На этот раз объектом внимания Наполеона III стала Пруссия. Победоносной войной с нею правящие круги Франции пытались добиться сразу

нескольких целей: помешать объединению Германии, присоединить часть территорий на левобережье Рейна, сломать оппозиционные настроения собственной крупной буржуазии, удовлетворив ее военными заказами, разгромить рабочее движение в условиях военного положения, отозвав в действующую армию наиболее опасные элементы, и, в конечном счете, укрепить престиж правительства, создав условия для последующего перехода в наступление против всех оппозиционных элементов внутри страны. Один из советников Наполеона III признал впоследствии, что «война казалась последним ресурсом и единственным средством спасения империи», поскольку к 1870 г. «со всех сторон появились самые грозные признаки гражданской и социальной войны».

Франция объявила войну Пруссии 19 июля 1870 г. С первых же дней войны в полной мере проявился авантюризм французского командования. Миллионной прусской армии Франция смогла противопоставить лишь 300-тысячное войско. Моральный фактор также был на стороне немецких войск — для Пруссии эта война была оборонительной. Гнилость бонапартистского режима привела французскую армию к катастрофическим неудачам: кроме одного небольшого сражения, выигранного французами при Саарбрюккене, прусские войска везде имели успех. 2 сентября 1870 г. 120-тысячная группировка французских войск под командованием маршала М. Мак-Магона, при которой находился Наполеон III, была окружена и разбита под Седаном. 83 тыс. французских солдат и офицеров вместе с самим императором оказались в прусском плену.

Как только весть о седанской катастрофе достигла Парижа, здесь произошло стихийное выступление трудящихся. 4 сентября 1870 г. было сформировано буржуазное правительство, возглавляемое военным губернатором Парижа генералом Л.Ж. Трошю, провозгласившее себя «правительством национальной обороны». Одним из первых решений правительства было смещение императора и провозглашение республики. Это означало крушение режима Второй империи.

IV. ГОСУДАРСТВО И ПРАВО ПАРИЖСКОЙ КОММУНЫ (18 МАРТА — 28 МАЯ 1871 г.)

Возникновение Парижской коммуны. Падение режима Второй империи отнюдь не сняло те острые социальные и политические проблемы и противоречия, которые накапливались во французском обществе в течение всего предшествующего периода.

За время Второй империи капиталистическое развитие Франции шагнуло далеко вперед. Завершился промышленный переворот, начавшийся еще в конце XVIII века. Парижская биржа снабжала займами и ссудами все страны Европы и даже многие неевропейские государства. За счет обогащения буржуазии ухудшалось положение трудящихся. Продолжительность рабочего дня составляла в Париже 11 ч, в провинции 13—16 ч. Рост номинальной заработной платы в 1,5—2 раза отставал от безудержного роста дороговизны. Особенно низко оплачивался труд женщин и детей. Процветали штрафы и незаконные вычеты.

Промышленное развитие Франции сопровождалось разорением мелкой буржуазии, крахом многих мелких предприятий, ухудшением условий жизни основной массы крестьянства, усилением эксплуатации сельскохозяйственных рабочих и бедняков-батраков. Тяжелое положение широких слоев города и деревни усугублялось громадными налогами, взимавшимися на покрытие расходов по содержанию разбухшего административного аппарата и армии, на ведение грабительских и захватнических войн.

Политика лавирования между двумя основными социальными силами французского общества — буржуазией и пролетариатом, находившимися в состоянии нестабильного равновесия, — все реже приносила успех правительству. В сознании передовых слоев французского пролетариата происходил существенный сдвиг влево. Стачки рабочих стали приобретать все более боевой, политический характер.

Все охарактеризованные социальные и политические противоречия приобрели максимальную остроту в обстановке катастрофических военных поражений Франко-прусской войны. Начатая Наполеоном III с целью предотвращения революционного взрыва война, наоборот, ускорила этот взрыв и придала ему столь глобальный характер, что он потряс до основания все со-

циально-экономические и политико-правовые устои существовавшего во Франции общественного и государственного строя.

Революция 4 сентября 1870 г. — четвертая буржуазная революция в истории Франции — коренным образом изменила характер Франко-прусской войны. Для Франции, покончившей с бонапартистским режимом, война на втором ее этапе стала оборонительной и справедливой. Для Пруссии же эта война превратилась в агрессивную, захватническую.

Провозглашение республики вызвало громадный патриотический подъем в стране. В различных городах и селах стали формироваться добровольческие ополчения, готовые с оружием в руках защищать родину от агрессора. В одном только Париже было дополнительно сформировано около 200 батальонов Национальной гвардии, подавляющее большинство которых составляли рабочие, а офицерский состав был выборным. С сентября 1870 г. гвардейцы стали получать жалование, хотя и в очень скромном размере. На народные деньги, собранные по подписке в течение двух недель, были отлиты на частных заводах 2830 артиллерийских орудий. Национальная гвардия Парижа, которая отныне имела и артиллерийские дивизионы, стала насчитывать до 250 тыс. чел. В феврале 1871 г. был избран руководящий орган Национальной гвардии — ее Центральный комитет.

Крепнущие патриотические настроения, лозунги защиты отечества все чаще стали переплетаться с требованиями революционного переустройства общества. В революционной печати стал все настойчивее звучать призыв к созданию Парижской коммуны, с которой связывались надежды не только успешной борьбы с внешним врагом, но и освобождение трудящихся от гнета эксплуатации, осуществление самых широких социальных чаяний. Зрела убежденность, что Парижская коммуна способна осуществить социальные перемены, укрепить принципы демократии, обеспечить братский союз всех народов мира.

Но патриотические усилия народных масс парализовались предательской тактикой правительства и генералитета. Уже на первом заседании правительства 4 сентября 1870 г. его глава Л.Ж. Трошю заявил о невозможности оборонять Париж. Правительство явно склонялось к капитуляции, опасаясь вооружения рабочего класса и его обращения против собственной буржуазии.

Между тем армия Франции на фронтах войны потерпела еще ряд сокрушительных поражений. Так, 27 октября 1870 г.

маршал А. Базен капитулировал в крепости Мец со 173-тысячной армией. Возмущенное население Парижа дважды (в октябре 1870 г. и в январе 1871 г.) поднималось на восстание с целью свержения правительства, но оба раза эти выступления были подавлены.

28 января 1871 г. было подписано перемирие с Пруссией. Правительство обязалось в течение восьми дней провести выборы в Национальное собрание, которое должно было утвердить условия мира и учредить конституционное правительство, способное «обуздать Париж». 8 февраля 1871 г. такие выборы состоялись. Местом заседаний вновь избранного Национального собрания был избран г. Бордо. 26 февраля 1871 г. последовало заключение предварительного мирного договора, по которому Франция лишалась Эльзаса и большей части Лотарингии. Кроме того, она обязывалась выплатить Пруссии контрибуцию в размере 5 млрд франков. Впредь, до уплаты контрибуции, оккупанты оставались на занятых ими территориях, в т. ч. и в окрестностях Парижа: с востока и частично с севера столицу Франции блокировала 150-тысячная группировка германских войск.

15 февраля 1871 г. по инициативе Национального собрания была произведена реорганизация «правительства национальной обороны». Его главой стал А. Тьер. Большинство мест в правительстве составляли монархически настроенные землевладельцы и крупные капиталисты. Все издержки проигранной войны правительство стремилось возложить на народные массы. Была отменена оплата жалования национальным гвардейцам, являвшаяся для многих тысяч пролетариев единственным источником существования. Правительством срочно изыскивались и другие источники доходов, прежде всего, за счет сокращения социальных статей бюджета. Закрывались прогрессивные издания. Руководители восстания 31 октября 1870 г. были приговорены к смертной казни.

Правительство приняло решение о передислокации Национального собрания из Бордо в Версаль и о восстановлении в Париже осадного положения. На посты военного губернатора Парижа, префекта полиции, главнокомандующего Национальной гвардией были назначены ярые реакционеры, бывшие бонапартисты.

Революционный взрыв приближался. Он явился ответом на позорный мир, бедственное положение трудящихся, безработи-

цу, голод, антинародную деятельность Национального собрания и «правительства национальной обороны». Непосредственным поводом для этого взрыва явилась попытка правительства разоружить Национальную гвардию. В дальнейшие планы А. Тьера входил арест членов ЦК Национальной гвардии и других «опасных лиц», подписание окончательного мира с Пруссией и в перспективе — восстановление монархии во Франции.

В ночь на субботу 18 марта 1871 г. правительственные войска предприняли попытку изъять артиллерию, принадлежавшую национальным гвардейцам и приобретенную ими на свои собственные средства. Разоружение Национальной гвардии осуществлялось по требованию прусского командования. Правительственным войскам вначале удалось захватить почти всю артиллерию Национальной гвардии (около 170 орудий), расположенную на высотах Монмартра. Однако вскоре по тревоге был поднят весь город. В ряде мест произошли стычки между народом и войсками, стихийно возникли баррикады. Почти вся дивизия версальцев перешла на сторону народа. Два генерала правительственных войск были расстреляны собственными солдатами. Отбив первое наступление правительственных войск, ЦК Национальной гвардии отдал приказ о занятии зданий полиции, некоторых министерств, вокзалов, воинских казарм. Вечером 19 марта над городской ратушей было поднято красное знамя.

Столкнувшись с открытым неповиновением, правительство А. Тьера бежало в Версаль; туда же ушла часть войск, подразделения полиции и жандармерии, сохранившие верность правительству, руководящий состав министерств и ведомств. Среднее звено бюрократии, оставшись в Париже, прекратило работу, встав на путь саботажа. Лишь мелкие служащие административных учреждений численностью 20—25 тыс. чел., остались на своих местах.

Столица Франции оказалась в руках восставшего народа. Особенностью революционного переворота 18 марта была его стихийность — его никто не готовил. Власть буквально «свалилась с неба» в руки парижских коммунаров. К тому же революция носила практически бескровный характер (число убитых и раненых в тот день не превысило 30 чел.).

Главной движущей силой революционных событий явился рабочий класс. Эта была первая в истории революция, в которой

рабочий класс был открыто признан единственной силой, способной к общественной инициативе. К движению примкнули также слои средней и мелкой буржуазии.

Среди пролетариата были широко распространены весьма популярные в то время идеи «социальной республики». Однако говорить о каком бы то ни было единстве революционной теории парижских коммунаров не приходится. Наиболее авторитетные политические течения были представлены в Парижской коммуне группировками бланкистов, неоякобинцев, прудонистов и сторонниками других мелкобуржуазных социалистических теорий.

Бланкисты (последователи О. Бланки), составлявшие вместе с неоякобинцами большинство в руководящем ядре коммуны, фактически не имели никаких социально-экономических программ. Свое главное внимание они сосредоточивали на способах захвата политической власти, полагая, что эта цель может быть достигнута силами небольшой, хорошо законспирированной организации. Политический переворот, по мнению О. Бланки, должен был привести к установлению революционной диктатуры. При этом должны быть ликвидированы постоянная армия и полиция, а их место должен занять вооруженный народ. Вся система старых государственных и судебных органов должна быть разрушена, духовенство подлежит изгнанию. Вся система законодательства, включая уголовное и гражданское, подлежит уничтожению. Устранение власти капиталистов в городах должно было сопровождаться ликвидацией земельной аристократии в деревне.

Прудонисты (сторонники учения П.Ж. Прудона), составлявшие меньшинство, разделяли утопические взгляды на будущее общество, где будут существовать объединения мелких собственников, действующих на основе взаимопомощи. В основе воззрений прудонистов лежала идея «мютюэлизма», т. е. взаимности услуг товаропроизводителей, согласившихся в целях общего блага на безденежный обмен товарами своего производства и на беспроцентный кредит. Система взаимных услуг должна была избавить общество от эксплуатации и обеспечить рабочему справедливый заработок. Постепенное распространение производительных ассоциаций должно было привести к радикальной социальной революции, которая сделает всех членов общества равноправными. Главным условием действительности всех этих пре-

образований прудонисты считали их мирный, ненасильственный характер. Одновременно они являлись решительными противниками государства в любой его форме. На смену централизованной политической власти должно прийти построенное на федералистских принципах самоуправляемое общество, состоящее из добровольно объединившихся, но вполне автономных коммун.

Особое место среди социалистических течений занимали секции интернационала. Первая из них возникла в Париже в январе 1865 г. Численность ее членов составила 500 чел. В течение 1869—1870 гг. число секций интернационала в Париже достигло 16. Аналогичные секции возникали в Марселе, Руане, Лионе и других городах. Число рабочих, состоявших в секциях интернационала, достигало по всей стране 250 тыс. чел.

Таким образом, в рассматриваемый период рабочий класс Франции еще не создал единой политической организации. Поэтому восставший в марте 1871 г. парижский пролетариат не имел сплоченного руководства, располагавшего какой-либо конкретной программой действий. С самого начала и до конца событий Парижской коммуны ее руководители действовали стихийно и инстинктивно, без всякого плана, исключительно лишь под давлением обстоятельств.

После бегства А. Тьера из Парижа власть в столице перешла в руки Центрального комитета Национальной гвардии, новый состав которого был утвержден еще 15 марта делегатами от 235 батальонов (общее число батальонов в Париже составляло тогда 260). Это был орган, отражавший интересы рабочего класса и примкнувшей к нему мелкой буржуазии: из 40 его членов половину составляли рабочие, в том числе 16 чел. являлись членами интернационала. Придя к власти, ЦК Национальной гвардии занял оборонительную позицию по отношению к правительству А. Тьера и не предпринял наступления на Версаль. В то время А. Тьер располагал лишь 20—22 тыс. сильно деморализованных солдат, которым ЦК мог противопоставить от 70 до 80 тыс. полных энтузиазма бойцов. Некоторые дальновидные революционные деятели требовали немедленного похода на Версаль, но большинство членов ЦК полагало, что как только произойдут выборы в коммуну, версальское правительство признает ее, и дело не дойдет до вооруженного конфликта. Это было крупной теоретической ошибкой коммунаров, имевшей самые пагубные последствия. Впоследствии армия А. Тьера возросла до 130 тыс. чел., в

первую очередь за счет солдат, которых прусское командование отпусало из плена. Имея на вооружении все необходимое, в том числе дальнобойные морские орудия, войска А. Тьера уже со 2 апреля начали артиллерийский обстрел столицы, превращая в груды целые городские кварталы. Военная борьба с Версалем стала главной задачей руководства коммуны, отвлекая его внимание от решения многих важнейших социально-экономических вопросов.

Государственный строй Парижской коммуны. С первых же дней своего существования пролетарская власть была поставлена перед необходимостью слома старого государственного аппарата. Эта большая и сложная работа была начата с ликвидации вещественных придатков государства, т. е. с тех органов и учреждений, которые выполняют непосредственную функцию подавления. Первый шаг в этом направлении был сделан на следующий день после провозглашения Парижской коммуны. 29 марта был принят декрет об отмене рекрутского набора и об упразднении старой армии. Уничтожив постоянную армию, коммуна заменила ее всеобщим вооружением народа — Национальной гвардией, в которую включались «все пригодные к службе граждане» в возрасте от 18 до 40 лет. В декрете провозглашалось, что «никакая вооруженная сила, кроме Национальной гвардии, не может быть создана в Париже или введена в него».

За короткий период своего существования коммуна приняла ряд мер по созданию аппарата военного управления, подготовке командных кадров, использованию в армии новой военной техники, бронепоездов, судов речной флотилии. Однако обеспечить должную военную подготовку личного состава, твердую военную дисциплину, создать квалифицированный офицерский корпус военные руководители так и не сумели.

Вместе со старой армией коммуна ликвидировала и полицию. Были захвачены центральная префектура полиции и ее отделения в городских округах, почти все чины полиции и жандармерии бежали в Версаль. Обязанности охраны общественного порядка и обеспечения безопасности в городе были возложены на самих граждан. При необходимости им оказывали помощь резервные батальоны Национальной гвардии. В Париже был установлен строгий порядок. Громадный город, несмотря на условия блокады и жесточайшего голода, в течение всего периода существования коммуны практически не знал уголовной преступности.

Столкнувшись с ожесточенным саботажем судебных чиновников, коммуна ликвидировала судебную систему Второй империи. Взамен разрушенного старого суда создавалась новая судебная система, в основу которой были положены принципы выборности, ответственности и сменяемости судей, гласности суда, бесплатности судопроизводства, предоставления обвиняемому права требовать вызова желательных свидетелей за счет коммуны, права выбирать защитников по своему усмотрению. Система судебных органов коммуны конструировалась постепенно, по мере возникновения необходимости в учреждении новых судебных органов. В своем окончательном виде эта система сложилась в следующем виде:

- *общегражданские суды*: мировые суды; палата гражданского суда; Обвинительное жюри по делам версальцев;

- *военные суды*: дисциплинарные суды в батальонах; военные суды в легионах; военно-полевой суд в масштабах Национальной гвардии.

Органом, возглавлявшим все звенья судебной системы, являлся Совет Парижской коммуны. В качестве суда первой инстанции он мог рассматривать дела, представлявшие наибольшую важность. По отношению ко всем остальным судам Совет являлся высшей кассационной инстанцией. Наибольшее количество дел должно было разбираться выборными мировыми судьями. Однако выборы в мировые суды коммуны так и не удалось провести, и в качестве временной меры был установлен принцип назначения судей Исполнительной комиссией коммуны. В более высоких инстанциях, чем мировой суд, рассмотрение дел осуществлялось с участием присяжных, которыми могли быть лишь национальные гвардейцы, начиная с 17-летнего возраста.

Уделялось внимание борьбе против нарушения законности. 14 апреля под страхом уголовного преследования были запрещены произвольные аресты, обыски, реквизиции. Были созданы новые органы прокуратуры; функции обвинения возлагались на прокурора коммуны и его заместителей, назначаемых Советом Парижской коммуны. Декретом коммуны было установлено, что все смертные приговоры, выносимые судами, подлежали утверждению Исполнительной комиссией. Как показала дальнейшая практика, из всех смертных приговоров Исполнительная комиссия не утвердила ни одного.

Коммунары предприняли попытку слома всего старого чиновничье-бюрократического аппарата. Перед лицом открытого саботажа чиновников было принято решение об увольнении всех служащих, не вышедших на работу (постановление ЦК Национальной гвардии от 22 марта). В министерства и ведомства были направлены специальные уполномоченные, которые были призваны возглавить эти учреждения. Полным разрывом со всей существовавшей до сих пор государственной практикой явился принятый 2 апреля декрет об установлении максимального оклада коммунальным служащим (независимо от их ранга) в размере 6 тыс. франков в год, что равнялось средней заработной плате квалифицированного рабочего. Вознаграждение членам коммуны было определено в 15 франков в день. Таким образом, оно исчислялось в 5475 франков в год и, следовательно, не достигало даже установленного максимума. Коммуна руководствовалась не только требованиями «дешевого правительства», но и идеями социального равенства, неукоснительной ликвидации всех привилегий и льгот, питавших бюрократизм. Этот декрет закрывал путь в государственный аппарат продажным чиновникам и карьеристам. Структура ведомств была значительно упрощена, а их штат сокращался в среднем на три четверти состава. Для поступления на некоторые должности требовалось пройти через конкурс или сдать квалификационный экзамен, а перед этим предоставлялась возможность стажировки в будущей должности.

Большое принципиальное значение имел принятый 2 апреля декрет об отделении церкви от светской власти. В декрете коммуны указывалось, что содержание духовенства за счет государственных средств противоречит принципу свободы совести, т. к. облагает налогом всех граждан, независимо от их отношения к религии. Отделив церковь от государства, коммуна отстранила духовенство от руководства делом народного образования. В связи с этим производилось закрытие церковных школ, запрещалось преподавание религии в городских школах. «Неотчуждаемые имущества» религиозных конгрегаций (монастырей, братств и т. п.) подлежали экспроприации. Министерство культов ликвидировалось, бюджет культов упразднился. Всего было закрыто 12—15 церквей (из общего количества 111 церквей различных исповеданий).

В ракурсе мероприятий по слому старого государственного аппарата следует рассматривать и решение коммуны об ограни-

чении свободы печати. Было закрыто около 30 периодических изданий, которые фактически поставляли версальцам секретные военные сведения, осуществляли информационный террор в отношении руководителей коммуны, распространяли клевету и сеяли панику среди населения столицы. Решение об ограничении свободы печати было принято после ожесточенных споров, длительных и мучительных колебаний; в конце концов коммунары решились на этот шаг под давлением неумолимых обстоятельств военного времени.

Процесс слома старого государственного аппарата шел одновременно со строительством новых государственных органов.

Высшим органом государственной власти явился *Совет Парижской коммуны*, состоявший из городских гласных, избранных на основе всеобщего избирательного права по различным округам Парижа. Выборы состоялись 26 марта 1871 г. В них приняли участие 229 167 избирателей из 485 569, числившихся в списках на январь 1870 г. Идя на эти срочные выборы, ЦК Национальной гвардии стремился избежать упреков в намерении противозаконно захватить и удерживать в своих руках государственную власть. Из 86 избранных членов Совета коммуны 65 представляли различные революционные группировки (неоякобинцы, прудонисты, бланкисты и др.). 25 из них являлись рабочими, 8 — служащими, 31 — представителями интеллигентских профессий (педагоги, врачи, журналисты, адвокаты). 16 представителей крупной и средней буржуазии и буржуазной интеллигенции, принадлежавшие к правому крылу республиканцев, вышли в отставку в первые же дни; в начале апреля заявили о своем выходе из Совета коммуны еще 4 буржуазных радикала. Чтобы заполнить вакантные места, 16 апреля были проведены дополнительные выборы, в результате которых было избрано 16 новых членов Совета (6 рабочих, 4 служащих, 4 интеллигента, 1 мелкий предприниматель, 1 офицер). В целом в Совете коммуны сложился блок пролетарских и мелкобуржуазных революционных социалистов, около 40 из них являлись членами интернационала.

Совет Парижской коммуны действовал постоянно в порядке заседаний. Руководил заседаниями выборный Президиум, состоявший из председателя, двух заместителей и двух секретарей. Принципиально новой чертой в организации и деятельности этого органа было соединение в его руках функций законодательной,

исполнительной и судебной власти. Аппарат Парижской коммуны, действовавший в условиях восставшего и оккупированного города, был приспособлен к тому, чтобы максимально полно реализовать цели революции. Поэтому члены Совета коммуны не только принимали решения, но и участвовали во всей практической деятельности по их эффективному выполнению.

Уже на первом заседании Совета Парижской коммуны 29 марта были сформированы десять *комиссий* (по 5—6 человек каждая), из которых 9 были специализированы по отдельным отраслям управления (военное дело, продовольствие, финансы, юстиция, общественная безопасность, просвещение и др.), а на десятую (Исполнительную комиссию) было возложено проведение в жизнь всех декретов коммуны и координация деятельности всех остальных комиссий.

Недостатки в деятельности Исполнительной комиссии, а также в деятельности других комиссий, первоначально не имевших ответственных руководителей, вызвали последующую их реорганизацию (20 апреля). Во главе каждой комиссии был поставлен делегат, ответственный перед Советом коммуны, а комиссии были превращены в контрольно-совещательные коллегии при этих делегатах. Все 9 делегатов, возглавлявших специализированные комиссии, стали составлять новую Исполнительную комиссию коммуны. Однако и эта структура страдала существенными недостатками. 9 членов Исполнительной комиссии, перегруженные делами своих ведомств, не имели возможности собираться вместе для решения общих дел. Тем самым не обеспечивалась координация деятельности отдельных комиссий, не достигались единство и согласованность их работы. 30 апреля, после длительных и бурных дискуссий, Совет коммуны принял декрет об организации *Комитета общественного спасения*, получившего широкие полномочия в отношении комиссий. Комитет состоял из пяти членов, избираемых Советом коммуны путем открытого голосования. Заседания Комитета были объявлены непрерывными. Однако на практике этот Комитет не смог (да и не успел) наладить эффективную работу по руководству оборонной Парижа и всеми государственными делами. «Недостаток централизации и авторитета стоил жизни Парижской коммуне», — отметил впоследствии Ф. Энгельс.

В период Коммуны была проведена и реорганизация местного управления в существовавших тогда 20 округах Парижа.

Коммуна не пошла на выборы окружных муниципалитетов, поскольку это отвлекло бы ее внимание от решения других, более важных задач. Декретом от 30 марта Совет Парижской Коммуны взял на себя непосредственное управление местной администрацией: руководство каждым округом было возложено на одного из делегатов коммуны, избранных от данного округа. При нем организовывалась комиссия из актива округа, которая выполняла функции окружного муниципалитета.

Как мы видим, структура государственных органов Парижской коммуны отличалась исключительной простотой: масштабы одного города, хотя и весьма крупного (его население вместе с пригородами превышало 2 млн чел.), на которые и была рассчитана данная система, не вызывали необходимости ее дальнейшего усложнения.

Итак, власть коммуны ограничивалась лишь Парижем. Но коммунары задумывались и над вопросом о будущем государственном устройстве общества в масштабах всей страны, когда другие ее регионы последуют примеру Парижа. 19 апреля была принята «Декларация к французскому народу» — программный документ коммуны, имеющий своей целью «разъяснить характер, смысл и цели происходящей революции». Формой будущей государственности страны провозглашалась республика «как единственная форма правления, совместимая с правами народа». При этом имелась в виду не старая буржуазная республика, а новая, «коммунальная», способная обеспечить «правильное и свободное развитие общества».

В декларации высказывались некоторые идеи о форме будущего государственного устройства Франции как системе автономных коммун, обладающих широкой местной инициативой. Провозглашался принцип «полной автономии коммун на всем протяжении Франции, обеспечивающий каждой из них всю совокупность их прав, а каждому французцу — полное развитие его сил и способностей как человека, гражданина и работника». К компетенции каждой из таких коммун декларация отнесла утверждение местного бюджета, разверстку налогов, управление всеми местными службами, организацию суда и полиции, народного просвещения, управление местными имуществами. Каждой коммуне предоставлялось право иметь собственную вооруженную силу в лице Национальной гвардии, которая должна сама свободно избирать своих офицеров.

Предусматривая «постоянное участие граждан в делах коммуны», декларация формулировала принцип назначения путем избрания или конкурса «ответственных, подлежащих постоянному контролю, сменяемых должностных лиц и коммунальных чиновников всех категорий». Бюрократическая централизация, как «деспотическая, неразумная, произвольная и тягостная», категорически отрицалась.

Центральная администрация страны, указывалось в этом документе, будет представлять собой «собрание делегатов всех автономных коммун». Париж, говорится далее, не стремится «к диктатуре, которая была бы покушением на независимость и суверенитет других коммун», но он не хочет и «разрушать единство Франции». Он добивается только уничтожения «милитаризма, бюрократизма, эксплуатации, ажиотажа монополий, привилегий — всего того, чему пролетариат обязан своим рабством, а родина — своими бедствиями и страданиями».

Таким образом, предлагаемая коммунарами форма государства означала радикальный отход от принципов государственности, ведущих свое начало со времен революции 1789—1794 гг. и основанных на концепции единства и неделимости страны, управляемой из столицы как единого общенационального центра. Но поскольку коммунальные революции произошли, кроме Парижа, лишь в немногих других городах (Лион, Сент-Этьенн, Крезе, Тулуза, Нарбонна, Марсель, Лимож), и поскольку коммуны в этих городах просуществовали еще меньше времени, чем в Париже, идеи «Декларации к французскому народу» не были воплощены в жизнь.

Во внешней политике коммуна руководствовалась стремлением к братству трудящихся всех стран, к миру и дружбе между всеми народами. 5 апреля делегат внешних сношений коммуны П. Груссе обратился к дипломатическим представителям иностранных государств с нотой, где было заявлено о желании новой власти «крепить братские узы» с другими народами. 12 апреля это заявление было подтверждено символическим жестом: была разрушена Вандомская колонна, воздвигнутая в честь побед Наполеона и являвшаяся олицетворением милитаризма и захватнических войн. Ответа из-за границы на эти шаги коммуны не последовало. Большинство иностранных послов покинуло Париж и передислоцировалось в Версаль; их отношение к новой власти было подчеркнуто враждебным.

Чтобы оградить Париж от новой военной интервенции, ЦК Национальной гвардии уже 19 марта заявил о своем намерении соблюдать условия мирного договора с Пруссией, подписанного 26 февраля. В апреле военный делегат коммуны Г. Ключезере вел переговоры с уполномоченным германского командования об эвакуации оккупационных войск из окрестностей Парижа; при этом была выражена готовность уплатить германскому правительству часть военной контрибуции. Переговоры не достигли своей цели, поскольку симпатии германских властей были полностью на стороне правительства А. Тьера.

Право Парижской коммуны. Естественно, что за краткий срок своего существования коммуна не успела создать сколько-нибудь развернутой системы права по отдельным отраслям. Однако по инициативе и при активной помощи массовых общественных организаций трудящихся, революционных клубов, профессиональных союзов, секций интернационала Парижская коммуна осуществила целый ряд важных социально-экономических мероприятий, направленных на улучшение условий труда рабочих и служащих, повышение их заработной платы, упорядочение системы штрафов, борьбу с безработицей, улучшение жилищных условий и т. д. То, что было сделано в этой области, осуществлялось под непосредственным нажимом снизу, при активном участии массовых революционных организаций трудящихся.

Наиболее существенными являлись мероприятия, затрагивавшие отношения собственности. 16 апреля был опубликован разработанный Комиссией труда и обмена декрет о брошенных и бездействующих мастерских, преследующий в качестве одной из главных своих целей борьбу с безработицей. По этому декрету профсоюзным комитетам поручалось созвать комиссию для обследования таких мастерских, составить проект возобновления их работы силами производственных ассоциаций занятых на них рабочих, разработать устав этих ассоциаций. Была создана общегородская комиссия по организации труда в брошенных мастерских. Комиссии предлагалось также учредить третейский суд, который в случае возвращения хозяев должен был установить условия окончательной передачи этих мастерских рабочим ассоциациям, а также установить тот размер возмещения, который эти ассоциации должны были выплатить бывшим хозяевам. Речь, таким образом, шла о конфискации этих мастерских с последующей компенсацией.

4 мая коммуной был сделан более решительный шаг в указанном направлении: было принято положение о реквизиции всех крупных мастерских со всеми орудиями производства, сырьем и конторами, о передаче их рабочим ассоциациям и об открытии им денежного кредита. Около 10 предприятий было реквизировано, и велась работа по подготовке реквизиции еще нескольких (в частности, одного из крупнейших металлургических предприятий — завода Баррикан). Но эти решения коммуна уже не успела до конца провести в жизнь. Как известно, В.И. Ленин считал указанные мероприятия коммуны одними из «самых знаменитых», поскольку усматривал в них идею национализации промышленности, которая в нашей стране после Октябрьской революции рассматривалась в качестве важнейшего средства социалистического переустройства экономики и потому проводилась максимально интенсивными способами и темпами.

Особенно много внимания коммуна уделяла охране труда и борьбе с безработицей. Были организованы бюро по трудоустройству безработных. В период осады Парижа были организованы мастерские по пошиву военного обмундирования и цеха по изготовлению патронов. На работу в эти предприятия было направлено большое число безработных, особенно женщин (свыше 3 тыс.). На пособия наиболее нуждающимся семьям был выделен 1 млн франков.

Большое принципиальное и практическое значение имел также принятый 27 апреля декрет об отмене произвольных штрафов и незаконных удержаний из заработной платы рабочих и служащих. Все вычеты, которые были произведены хозяевами начиная с 18 марта 1871 г., предлагалось возратить рабочим в двухнедельный срок. За нарушение предписаний декрета хозяева привлекались к судебной ответственности.

12 мая был принят декрет об условиях труда рабочих, выполняющих заказы коммуны. В декрете предусматривалось заключение договоров с рабочими корпорациями, где устанавливался обязательный минимум сдельной и поденной заработной платы. В ряде предприятий и учреждений (в Национальной типографии, в Почтовом управлении, в Луврских мастерских по починке оружия) был установлен рабочий контроль над производством, который осуществлялся советом, состоявшим из выборных делегатов от рабочих, мастеров и администрации. Ком-

муна прислушалась к давним требованиям рабочих-пекарей и отменила ночной труд в пекарнях (декрет от 20 апреля). Продолжительность рабочего дня определялась в 10 ч с перспективой ее дальнейшего снижения до 8 ч.

Неоднократно коммуна возвращалась к вопросу о жилищных условиях трудящихся. Так, отменив декретом от 29 марта задолженность трудящихся по квартирной плате с 1 октября 1870 г. по 1 июня 1871 г., коммуна сняла с населения Парижа долг в сумме 400 млн франков. Выселение задолжников было запрещено. Впоследствии (24 апреля) коммуна приняла специальное решение о реквизиции пустующих в городе квартир, брошенных бежавшей буржуазией, и о переселении в них нуждающихся рабочих (по некоторым подсчетам, число таких пустующих квартир достигало 70 тыс.).

Согласно декрету 6 мая разрешалось бесплатно возвращать из ломбардов заложенные вещи, стоимость которых не превышала 20 франков. Этот декрет был восторженно встречен малоимущими слоями Парижа, поскольку из 1,7 млн хранившихся в ломбардах вещей свыше половины (900 тыс.) были заложены бедняками.

В основу школьной политики коммуны был положен принцип всеобщего, бесплатного, обязательного, светского и всестороннего образования. Делегат коммуны по просвещению Э. Вайан подчеркивал: «Важно, чтобы революция утвердила свой, социалистический по существу характер реформы обучения, обеспечив каждому истинную основу общественного равенства — общее образование». Был значительно обновлен персонал школьных учителей, произведена раздача детям бесплатных учебных пособий. Представители католического духовенства оказали ожесточенное сопротивление школьной реформе, и довести ее до конца коммуна не успела. Не были реализованы и постановления об открытии профессиональных школ, о повышении окладов педагогам (их предполагалось повысить в 2—3 раза) и др.

Большое внимание уделялось дошкольному воспитанию и прирзрению детей. По декрету от 10 апреля детям национальных гвардейцев, павших в боях с версальцами, устанавливалось ежегодное пособие до достижения 18-летнего возраста; круглые сироты должны были воспитываться в особых приютах за счет коммуны. Коммуна уравнила в правах законных и незакон-

норожденных детей при выплате им пособий. Был разработан проект закона о гражданском браке.

Преобразования коммуны коснулись также библиотечного дела, театрального, изобразительного и музыкального искусства. 19 мая был издан декрет об изъятии театров из рук частных предпринимателей и о передаче их в руки артистических коллективов. Репертуар спектаклей и концертов существенно обновился за счет патриотических тем. Был разработан план реорганизации музеев Лувра. Все музеи и парки столицы были открыты для свободного посещения. С 5 мая был введен в действие революционный календарь периода Французской буржуазной революции. Осуществлялось переименование улиц и площадей Парижа.

Проведение в жизнь указанных мероприятий в социально-экономической области существенно затруднялось тяжелым финансовым положением коммуны. Одной из ее крупных ошибок была позиция, занятая ею по отношению к Французскому банку: коммуна не решилась занять банк и конфисковать хранящиеся там материальные ценности на общую сумму 3 млрд франков (коммуна взяла из банка лишь 16 млн 960 тыс. франков). В то время как бойцы Национальной гвардии испытывали нехватку самых необходимых средств, а блокированный Париж переживал катастрофический голод, Французский банк и другие частные банки продолжали финансировать версальское правительство (оно получило 257 млн 630 тыс. франков), оказывали материальную поддержку контрреволюции. Пытаясь найти выход, 15 апреля коммуна приняла решение возложить уплату 5 млрд франков военной контрибуции на виновников войны — бывших депутатов Законодательного корпуса, сенаторов и министров Второй империи. Однако выполнить это решение коммуна не смогла. Своей излишней шепетильностью по отношению к банкам она обрекла себя на громадные финансовые и политические трудности.

Уголовное право Парижской коммуны затрагивало, главным образом, вопросы борьбы с контрреволюцией. 2 апреля коммуна постановила привлечь к судебной ответственности А. Тьера и пять других членов версальского правительства по обвинению в том, что они развязали гражданскую войну и организовали нападение на Париж; их имущество подлежало секвестру. 10 мая был издан декрет о реквизиции движимого имущества А. Тьера и о срытии его дома в Париже.

5 апреля, в ответ на расстрелы в Версале пленных коммунаров, коммуна издала декрет о заложниках. Согласно этому декрету предусматривалось создание т. н. Обвинительного жюри по делам версальцев, которое должно было в течение 48 часов выносить приговоры в отношении всех лиц, уличенных в сообщничестве с версальским правительством. Эти лица, задержанные по приговору Обвинительного жюри, рассматривались как «заложники парижского народа». За каждого расстрелянного пленного коммунара декрет грозил казнью тройного числа заложников. На основании декрета было арестовано несколько сот человек, среди них Парижский архиепископ, бывший сенатор, крупный банкир, группа жандармов, чиновников и священников.

Издание декрета о заложниках вынудило версальцев на время приостановить расстрелы коммунаров. Однако вскоре выяснилось, что декрет проводится в жизнь медленно и нерешительно: сказывались серьезные разногласия среди руководителей Коммуны по поводу применения репрессий. Обвинительное жюри было избрано только 6 мая, а приступило оно к работе лишь 20 мая. Когда версальцы убедились в том, что коммуна не спешит с казнью заложников, убийства пленных коммунаров возобновились с еще большим размахом. Лишь в дни последних боев на улицах Парижа в ответ на массовые казни пленных федератов коммунары расстреляли 64 заложника. Для сравнения можно указать, что общее число жертв со стороны коммуны превысило несколько десятков тысяч человек. Сюда входят и те коммунары, которые были расстреляны без суда и следствия во время взятия версальцами Парижа (не менее 40 тыс.), и те, которые подверглись репрессиям по приговорам военно-полевых судов, созданных после разгрома коммуны (в общей сложности было вынесено до 50 тыс. приговоров).

Уроки Парижской коммуны. Просуществовав 72 дня, коммуна погибла под ударами войск версальского правительства. Анализируя причины поражения коммуны, В.И. Ленин пришел к выводу об отсутствии в то время во Франции условий для победы пролетарской революции. Мечты коммунаров об обществе социальной справедливости в своей стране, их надежды на то, что вслед за революцией во Франции последуют аналогичные события в других странах, вследствие чего возникнет Всемирная демократическая и социальная республика, оказались беспочвенными.

Этот вывод отнюдь не снижает огромного, всемирно-исторического значения рассматриваемого события. Коммуна внесла свой вклад в исторический опыт развития демократии, обогатив его принципиально новыми государственными и правовыми институтами. Вместе с тем та чрезмерная абсолютизация опыта коммуны, которая существовала в марксистской теории и активно применялась в практике государственного строительства в нашей стране в советский период, представляется совершенно неоправданной. Парижская коммуна возникла в экстремальных военно-политических условиях, действовала в пределах одного города, имела чрезвычайно кратковременный период существования. Уже в силу одних только этих обстоятельств опыт коммуны не должен был механически переноситься на другие государства, переживавшие совершенно иную историческую ситуацию, в том числе и на Россию с ее громадной территорией, многоукладной экономикой и многонациональным населением.

У. ТРЕТЬЯ РЕСПУБЛИКА. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ЗАКОНЫ 1875 г.

Учреждение Третьей республики. После свержения Наполеона III и провозглашения республики (4 сентября 1870 г.) монархическая конституция 1852 г. утратила силу. Решение вопроса о будущем государственном устройстве страны было на некоторое время отсрочено событиями Парижской коммуны. После ее подавления главные усилия правящих кругов были направлены на то, чтобы создать сильную центральную власть, способную не допустить впредь «эксцессов» коммуны. Политическая обстановка в стране характеризовалась разгулом реакции. В крупных городах сохранялось осадное положение (в Париже оно длилось до 1876 г.). Значительно усилились позиции католической церкви: она вновь взяла под свой контроль народные школы и получила право основывать «свободные» университеты. С августа 1871 г. начался роспуск Национальная гвардии, сыгравшей столь значительную роль в событиях коммуны. Закон 1872 г. восстанавливал постоянную армию, которая основывалась на принципах всеобщей обязательной воинской повинности (за образец была взята военная система Пруссии). Фактически в прежнем виде восста-

навливалась структура полицейских органов. До 1876 г. в Париже и в некоторых других городах действовали военно-полевые суды, приговаривавшие к смертной казни или каторге десятки тысяч участников коммуны или просто патриотов, ставших жертвами доносов. В одной только столице действовали 22 таких трибунала. Подводя итог их деятельности, А. Тьер счел возможным с удовлетворением заявить, что во Франции, по крайней мере, на полстолетия покончено с требованиями рабочих низов.

Как уже было сказано ранее, еще с февраля 1871 г. в г. Бордо происходили заседания Национального собрания. Первоначально было избрано 630 депутатов. Выборы в Национальное собрание происходили тогда, когда предреволюционный Париж был отрезан от остальной Франции, а почти половина страны была оккупирована прусскими войсками. 2 июля Собрание было пополнено дополнительными выборами, и общее число депутатов составило 750. Состав Национального собрания отличался крайней реакционностью; подавляющее большинство Собрания составляли землевладельцы, католические священники, представители крупной буржуазии. Почти две трети депутатов (450 чел.) были монархистами.

Хотя Национальное собрание было избрано исключительно для решения вопроса о мире с Пруссией, оно взялось за разработку новой конституции, предварительно присвоив себе законом 31 августа 1871 г. учредительные функции (это предложение было вотировано большинством голосов — 491 голос против 94). Был избран глава исполнительной власти, который именовался Президентом Французской республики. Последнему было предоставлено право назначать и смещать министров. Было установлено, что Совет министров в целом и каждый министр в отдельности ответственны перед Собранием. Была создана комиссия в составе 30 членов, приступившая к разработке будущей конституции. Закон 8 сентября 1871 г. установил, что резиденцией собрания и правительства будет не Париж, охваченный бурями политических страстей, а Версаль — традиционное местопребывание бывших французских королей.

Несмотря на то, что политическая власть в стране на первых порах осуществлялась явными монархистами (к их числу принадлежали оба первых президента — А. Тьер и М. Мак-Магон, а также подавляющее большинство министров, более двух третей консти-

туционной комиссии), им не удалось ликвидировать республиканский строй (хотя к осени 1873 г. уже было практически все готово для восстановления монархии). Это объяснялось двумя основными причинами. Во-первых, среди монархистов не было единства мнений по поводу возможного кандидата на престол: часть высказывалась в пользу Бурбонов, другие поддерживали Орлеанскую династию, третьи были бонапартистами. Во-вторых, и депутаты Национального собрания, и руководители исполнительных структур должны были считаться с тем, что подавляющее большинство населения страны было решительно настроено против реставрации монархии. Потребовалось, однако, несколько лет, прежде чем депутаты Национального собрания, которым предстояло определить перспективы страны на будущее, убедились в беспочвенности своих монархических иллюзий.

Тогда среди депутатов родилась новая идея, сформулированная в одном из выступлений: «Не будучи в состоянии реставрировать монархию, надо создать такой строй, который больше всего к ней приближается». Следовательно, предполагалось создать условия, которые в будущем при благоприятном стечении обстоятельств позволили бы быстро и безболезненно перейти от республики к монархии.

29 января 1875 г., после длительных, ожесточенных дебатов Национальное собрание большинством, всего лишь в один голос (353 голоса против 352), приняло постановление (его автором был историк-античник А. Валлон), косвенно подтверждающее признание республиканской формы правления: «Президент Республики избирается абсолютным большинством голосов Сената и Палаты (депутатов)... Он назначается на 7 лет. Он может быть переизбран». Вслед за этим, в том же 1875 году, Национальное собрание приняло три органических закона: закон об организации сената (24 февраля), закон об организации государственной власти (25 февраля), закон о взаимоотношении государственных властей (16 июня). Названные три закона фактически явились новой конституцией, оформившей во Франции режим Третьей республики. Для определения же полномочий президента приходилось обращаться к законам, принятым в 1871—1873 гг. Характерно, что новая конституция так и не была никогда вотирована Национальным собранием в качестве целостного документа.

Поскольку в конституционных законах 1875 г. определялась организация и компетенция высших органов, взятых в отдельности, а общая вводная часть отсутствовала, открывалась возможность обойти общие принципы. В итоге получалось, что ни одна из статей конституционных законов прямо не провозглашала республиканский строй (лишь упоминание в приведенной выше статье термина «Президент Республики» давало основания считать государственный строй, учреждаемый во Франции, республиканским). В законах отсутствовал и перечень прав и свобод граждан. В этом плане конституционные законы 1875 г. были значительным шагом назад по сравнению с конституциями 1793 и 1848 гг.

Избирательное право не было всеобщим: в голосовании не участвовали женщины, военнослужащие, коренное население колоний. Однако правящие круги не решились установить формальный имущественный ценз, отмененный в свое время еще Наполеоном III. Из 40 млн французов в выборах участвовали около 12 млн граждан. Избирательное право не являлось также равным. Существовал ценз оседлости (в течение полугода), направленный исключительно против трудящихся, поскольку только граждане, обладавшие недвижимой собственностью, считались «оседлыми по положению». Первоначально голосование было открытым (тайное голосование было введено лишь в 1885 г.). Выборы проводились в два тура: действовала мажоритарная система, искажающая истинное волеизъявление избирателей. В первом туре избранным считался тот кандидат, который получил не менее 50 % голосов избирателей. Поскольку это случалось крайне редко, назначался второй тур, победителем которого считался кандидат, набравший относительное (по сравнению с другими кандидатами) большинство голосов. На практике это означало то, что данный кандидат проходил на выборную должность, хотя против него было подано большинство голосов избирателей. По выражению Л. Гамбетты, известного деятеля Третьей республики, такая система выборов представляла собой «вдребезги разбитое зеркало, в котором Франция едва может узнать себя».

Учрежденная конституционными законами государственная организация строилась на консервативных принципах. Высшая законодательная власть осуществлялась двумя палатами: *палатой депутатов*, избираемой на 4 года, и *сенатом*, избираемым на 9

лет (с частичным обновлением на одну треть через каждые 3 года). Фактический перевес имела верхняя палата (сенат), формируемая крайне недемократическим способом: косвенным путем через особые узкие коллегии т. н. сенаторских выборщиков по департаментам. В состав этих коллегий входили члены генеральных советов департаментов, окружных советов, делегаты от сельских и городских муниципалитетов. Поскольку в коллегиях выборщиков преобладали представители сельских местностей, в основном крупные и средние землевладельцы, настроенные весьма консервативно, реакционный состав сената был заранее предрешен. Именно в силу этого главного качества сенат был задуман как тормоз на пути прогрессивного и демократического законодательства. Основной замысел состоял в том, чтобы посредством сената была нейтрализована палата депутатов — единственный во всем государственном механизме орган, который формировался на основе прямых выборов и хоть в какой-то степени зависел от избирателей. По своей роли и своим основным полномочиям сенат являлся копией палаты пэров времен реставрации Бурбонов. Как и палата депутатов, он обладал правом законодательной инициативы, контроля за деятельностью правительства, разработки законов (с единственной оговоркой, что финансовые законопроекты палата депутатов должна рассматривать первой). Без согласия сената ни один законопроект не приобретал юридическую силу, при этом закон считался принятым только в том случае, если его формулировки были абсолютно идентичны в обеих палатах. В случае необходимости сенат мог быть превращен в высший судебный орган для рассмотрения возможных преступлений президента и министров, посягающих на безопасность государства. Сенат являлся постоянно действующим учреждением и не мог быть распущен; он состоял из 300 членов, из которых 75 были избраны пожизненно из числа депутатов Бордосского Национального собрания. Лишь через 9 лет институт пожизненных сенаторов был заменен выборным, но те 75 сенаторов, которые были избраны пожизненно, сохраняли свой пост до конца жизни (последний из таких сенаторов скончался накануне Первой мировой войны).

Заседания палат происходили одновременно, но работали они самостоятельно. Продолжительность парламентской сессии определялась в пять месяцев в году. Общее собрание палат (имеваемое в таких случаях Национальным собранием) созывалось

крайне редко — лишь для избрания президента и внесения конституционных изменений.

Основная идея конституционных законов (государственный строй, максимально приближенный к монархии) была воплощена в сильной президентской власти. Президент избирался на совместном заседании палат сроком на 7 лет. Допускалось его неограниченное повторное переизбрание, тогда как досрочное смещение было невозможным. Президент обладал законодательной инициативой, являлся главнокомандующим, назначал и смещал чиновников и командный состав вооруженных сил, имел право помилования, отсрочки заседаний парламента (до 8 месяцев в году), а также досрочного роспуска палаты депутатов (с согласия сената). Он обладал правом отлагательного вето сроком на 1 месяц. Широкими были полномочия президента и в сфере внешней политики (в частности, его прерогативой было утверждение международных соглашений и договоров, однако объявлять войну президент мог только с согласия палат). За свои действия президент не нес никакой ответственности (разумеется, кроме случаев государственной измены); в силу принципа контрасигнатуры ответственности подлежал министр, скрепивший своей подписью президентский декрет. Положение президента, таким образом, было равно положению конституционного монарха, кроме принципов пожизненности и наследственности. Изменив эти два последних пункта, можно было в будущем легко перейти к режиму конституционной монархии.

Конституционные законы 1875 г. отличались исключительной краткостью: они насчитывали всего лишь 34 статьи. Поэтому многие вопросы государственного устройства первоначально остались неразработанными. Так, не получили детальной законодательной регламентации и органы исполнительной власти, в том числе и Совет министров; на этот счет в законах содержались лишь разрозненные, фрагментарные положения. Поэтому функции и полномочия Совета министров складывались постепенно, с помощью текущего законодательства и в ходе практической деятельности. Совет министров был небольшим по численности органом, поскольку количество министерств не превышало полутора десятков. Однако он был с самого начала наделен сильными полномочиями, в том числе законодательной инициативой и правом издания регламентов и декретов, которые не мог-

ли быть отменены палатами. Министры имели доступ на заседания палат, а депутаты были обязаны учитывать их замечания по разрабатываемым законопроектам (заметим при этом, что президент не мог выступать в палатах, а сносился с ними именно через министров или путем письменных посланий).

Роль Совета министров в период Третьей республики неуклонно возрастала. Одновременно укреплялись принципы формальной ответственности правительства перед палатами и определенной самостоятельности кабинета по отношению к президенту. Президент не являлся главой исполнительной власти, он назначал лишь председателя Совета министров, а последний, как и другие члены кабинета, несли ответственность перед палатами. Если пост президента оказывался вакантным, Совет министров осуществлял исполнительную власть во всей ее полноте.

В системе местного управления главная роль отводилась префектам (главам управления департаментов), назначаемых президентом по представлению министра внутренних дел. В масштабах департамента префект обладал практически неограниченной властью; под его контролем состояли и территориальные звенья отдельных министерств. С конца 80-х гг. сложилась традиция, согласно которой префекты сохраняли свои посты независимо от смены правительства. Существовавшие в департаментах выборные генеральные советы занимались вопросами чисто местного значения (строительство школ и дорог, благоустройство, местные налоги и др.). Они не имели собственных исполнительных органов и потому полностью зависели от префекта, а через него — от центральной власти. Префект обладал правом приостанавливать и опротестовывать решения генеральных советов.

Во главе округов (кантонов) стоял супрефект, назначаемый министром внутренних дел и подчиненный префекту. В масштабах округа супрефект копировал полномочия главы департамента. Выборные окружные (кантональные) советы находились под полным контролем супрефекта.

Во главе низших административно-территориальных единиц (коммун или общин) стояли выборные муниципальные советы. С 1883 г. муниципальные советы получили право избирать своего главу — мэра. Префект мог отстранить мэра от исполнения обязанностей, а правительство (путем президентского декрета) — сместить этого мэра со своего поста. Решения муниципалитетов приобретали юридическую силу лишь после утвержде-

ния их префектом. Бюджеты коммун целиком определялись центральной властью.

Система муниципального управления Парижа (а также крупнейших рабочих центров — Лиона и Марселя) имела свои специфические отличия. Так, в столице не существовало выборного мэра, а всю полноту исполнительной власти фактически осуществлял префект полиции, который не только руководил полицейской службой, но и постоянно вмешивался в дела столичного муниципального совета.

Эволюция государственной системы Третьей республики. Борьба монархических и республиканских тенденций продолжалась и после 1875 г. Имели место несколько попыток монархического переворота. Первая из них была предпринята в мае 1877 г. Президентом М. Мак-Магоном, вторая в 1889 г. генералом Ж. Буланже; обе попытки закончились провалом. В конце концов, база для монархического переворота окончательно исчезла, и восстановление монархической формы правления было признано практически невозможным даже самыми реакционными кругами.

Поправки к Конституционным законам, принятые в 1884 г., упрочили республику во Франции. Было запрещено пересматривать республиканскую форму правления; члены королевских и императорских династий, правивших во Франции, лишались права избрания на пост президента; сенат стал полностью выборным; гражданам были предоставлены некоторые демократические права и свободы. Отдельные законы, изданные в конце 70-х — начале 80-х годов, восстанавливали свободу слова, печати, собраний, разрешали профсоюзную деятельность. Была объявлена амнистия коммунарам. День 14 июля был объявлен национальным праздником Франции, а «Марсельеза» стала официальным гимном страны. Резиденцией парламента вновь стал не Версаль, а Париж.

Однако основные изменения в государственном строе Третьей республики в конце XIX — начале XX века происходили не путем принятия конституционных законов, а путем фактического закрепления этих изменений в практике деятельности государственных органов. Вследствие этого французский парламентаризм гибко приспосабливался к новым социально-экономическим условиям, а правящие круги накапливали опыт своего политического властвования.

Что касается президентской власти, то основная тенденция заключалась в ее фактическом ослаблении без изменения ее

юридического статуса. Начиная с 80-х гг. президенты на практике перестали использовать свои полномочия в отношениях с палатами парламента (право роспуска нижней палаты, право отлагательного вето, право отсрочки парламентских сессий и др.). Хотя президенты по-прежнему формировали Совет министров, последний все больше уходил из-под их контроля. В политической практике после отставки в 1887 г. президента-взяточника Ж. Гриви стало складываться правило, согласно которому на президентский пост палаты предпочитали избирать маловлиятельных и безынициативных политиков, неспособных к проведению собственной политической линии (по принципу, сформулированному Ж. Клемансо: «Возьмем самого тупого»). Реально значительная часть президентских полномочий перешла частично в руки парламента и в своей основной массе — в руки правительства. Однако сильные президентские полномочия, заложенные конституционными законами 1875 г., оставались как бы в резерве на случай кризисной или чрезвычайной ситуации. И когда такая ситуация сложилась с началом Первой мировой войны, президент Р. Пуанкаре стал вновь осуществлять свои полномочия в максимально полном объеме.

Внешним выражением усиления роли парламента в период Третьей республики были частые правительственные кризисы (т. н. министерская чехарда). Подсчитано, что за 39 лет (с 1875 по 1914 г.) сменилось 48 составов правительства. Это происходило потому, что в условиях существования в стране множества политических партий ни одна из них не могла обеспечить себе прочного парламентарского большинства. Поэтому правительства формировались путем сложных парламентарских комбинаций, и их положение не могло быть стабильным (были случаи, когда некоторые кабинеты существовали лишь по нескольку дней). Поскольку министры несли солидарную ответственность перед палатами, вотум недоверия, вынесенный хотя бы одной из палат парламента, обязывал правительство выйти в отставку. Однако, вынудив кабинет или отдельного министра подать заявление об отставке, парламента не мог повлиять на состав нового кабинета, не мог предложить кандидатуру нового министра и даже не мог помешать возвращению к власти только что свергнутых министров. Результатом очередного правительственного кризиса обычно являлись лишь частичные перестановки (т. н. «подштукатурива-

ние кабинета»), и одни и те же сравнительно немногочисленные партийные лидеры могли входить в состав все новых и новых составов правительства (так, А. Бриан 25 раз был членом правительства и 11 раз — премьер-министром; Ш. Фрейсине — 13 раз членом правительства и 4 раза — премьер-министром).

Несмотря на постоянную угрозу отставки, кабинет министров постоянно расширял свою власть, тогда как реальная власть парламента постоянно уменьшалась. Законодательная инициатива, исходящая от правительства, получила заметный приоритет перед парламентской инициативой. Если парламент противился предложениям кабинета, кабинет имел возможность проводить свои решения путем издания собственных актов (регламентов), которые формально лишь уточняли действующее законодательство, но фактически содержали новые нормы права. При этом обычной политической практикой была такая ситуация, когда общий объем правительственных актов значительно превосходил объем актов парламента.

Частая сменяемость кабинета не влекла за собой значительных изменений в составе государственного административного аппарата, в котором существовал постоянный, фактически несменяемый, почти наследственный штат правительственных чиновников, на деятельность которых не влияли ни парламентские баталии, ни министерская чехарда. Общая численность постоянно разбухавшего чиновнического бюрократического аппарата достигала 800 тыс. чел.

Судебная система была поставлена в полную зависимость от правительства через министра юстиции, обычно являвшегося заместителем председателя Совета министров. От него всецело зависело назначение, смещение и перемещение по службе чиновников судебного, прокурорского и следственного ведомств.

Полицейская система Третьей республики была фактически унаследована от времен бонапартистской монархии. Ее характернейшими чертами оставалась строжайшая централизация, полная независимость от органов местного самоуправления, широкое усмотрение при выборе средств и приемов своей практической деятельности. Кроме полиции, важную роль в системе карательных органов играли жандармерия и республиканская гвардия — военизированные формирования, применявшиеся для подавления массовых выступлений демократических сил.

С такой формой власти, с таким политическим режимом Франция вступила в новейший период истории. Парадокс состоял в том, что юридически столь несовершенная конституция, принятая в 1875 г. и утвердившая республику большинством всего в один голос, конституция, которую ее авторы мыслили не иначе как временную, оказалась самой долговечной во всей конституционной истории Франции — как предыдущей, так и последующей.

Г Е Р М А Н И Я

І. ГЕРМАНИЯ В КОНЦЕ XVIII — ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XIX в. ПОИСКИ ФОРМ ОБЪЕДИНЕНИЯ

«Княжеский абсолютизм» в Германии. К концу XVIII столетия Германия представляла собою пестрый конгломерат множества государственных образований, общее число которых доходило до 300 (отдельные статистики считают возможным увеличить это число в 5—6 раз). Каждое из этих государств имело свое законодательство, свою таможенную службу, зачастую — собственную систему мер и весов. Правительства этих государств были озабочены решением только собственных, узко корыстных интересов; проблемы общегерманского масштаба в большинстве случаев даже не принимались в расчет. Единство германских государств в рамках т. н. «Священной Римской империи германской нации», основанной императором Оттоном I еще во второй половине X в. (962 г.) и формально существовавшей до 1806 г., уже со второй половины XIII в. являлось достаточно призрачным. «Золотая булла Карла IV» (1356 г.) юридически закрепила принцип выборности императора коллегией князей-избирателей (*курфюрстов*). Общеимперское сословно-представительное учреждение (*рейхстаг*) не сыграло свою историческую роль, которая выпала на долю французских Генеральных штатов или английского Парламента. Попытки имперских реформ конца XV — начала XVI вв., направленных на усиление централизации, окончились неудачей. После Тридцатилетней войны (1648 г.) власть императора была окончательно низведена до уровня номинальной. Территориальная раздробленность Германии усилилась ее конфессиональным расколом на католический юг и протестантский север.

Преобладающей формой правления в отдельных германских государствах была абсолютная монархия в форме т. н. княжеского абсолютизма, который в отличие от централизованных национальных государств Европы установился не в масштабах всей страны, а в пределах отдельных территориальных владений. Опорой княжеского абсолютизма являлось среднее и мелкое дворянство, а также торгово-промышленные элементы городского населения (бюргерства); основным противником территориальных абсолютистских режимов выступала местная феодальная аристократия. Таким образом, социальная база германского абсолютизма не имела принципиальных качественных отклонений от других европейских аналогов, — речь может идти только о количественных отличиях, зависевших от масштабов пространственной реализации этой государственной формы.

Естественно, что главные направления развития политической системы империи определялись теми процессами, которые протекали в наиболее крупных и влиятельных германских государствах. К числу последних относилось Бранденбургское курфюршество, правитель которого в 1701 г. получил от императора королевский титул и короновался в городе Кенигсберге под именем короля Фридриха I; начиная с этого времени было установлено новое официальное наименование государства — *Королевство Пруссия*. Вновь образованное государство стало серьезным фактором политической и военной истории не только в масштабе Германии, но и всего европейского континента.

Прусский абсолютизм окончательно оформился при короле Фридрихе II Великом (1740—1786 г.). Крупный военный деятель и полководец, философ и литератор, он поставил целью своего царствования приобретение Пруссией ранга великой державы. По инициативе короля был проведен ряд реформ, имевших целью упорядочение финансов и судопроизводства. Улучшилось положение крепостного крестьянства; за лично свободными крестьянами было закреплено право на наследственное владение земельными участками. Для всех подданных королевства было введено всеобщее начальное образование (1763 г.). Проводились меры по унификации права: в 1781 г. был введен в действие Гражданский процессуальный кодекс, в 1793 г. — Судебный устав, в 1794 г. — Всеобщее земское уложение.

В результате внешней экспансии территория Прусского королевства возросла почти в два раза. Занимая 10-е место в Европе

по площади (около 200 тыс. кв. км) и 13-е по населению (5, 4 млн чел.), Пруссия стала располагать третьей по величине армией (200 тыс. чел.). На содержание армии тратилось до 85 % государственного бюджета. Вся экономика страны, подвергнутая жесткому государственному регулированию, приобрела ярко выраженный милитаризованный характер. Военная профессия, являвшаяся привилегией дворянства, считалась самой престижной и намного превосходила достоинства и льготы штатской службы. Система высших и местных государственных органов, наделенных сильными военно-полицейскими полномочиями, была жестко централизована. Весь чиновничье-бюрократический аппарат строился на принципах воинской субординации и дисциплины; государственные служащие обязаны были проходить периодическую аттестацию, сдавать квалификационные экзамены. Общественная и частная жизнь подданных была строго регламентирована соответствующими полицейскими установлениями, — последнее обстоятельство не только не исключало, а, наоборот, предполагало неограниченный произвол властей и полное отсутствие прав личности. Отмеченные специфические черты организационного устройства и политического режима Пруссии дают основания характеризовать установившийся здесь вариант децентрализованной германской государственности как *военно-полицейский абсолютизм*.

Другим влиятельным германским государством являлась *Австрия*. Окончательное оформление и расцвет австрийского абсолютизма пришелся на вторую половину XVIII в. — на годы правления императрицы Марии-Терезии (1740—1780 гг.) и ее сына Иосифа II (1780—1790 гг.). Период максимального укрепления абсолютистских порядков в Австрии характеризовался проведением ряда государственных преобразований, которые в своей совокупности именуется политикой *«просвещенного абсолютизма»*. Суть этой политики состояла в том, чтобы, сохраняя неизменными наиболее глубинные, сущностные свойства абсолютистской системы, осуществить сверху, по инициативе и под контролем самого монарха, реформирование некоторых сфер экономической, социально-политической, правовой, культурной жизни, очистив их от самых устаревших, обветшалых, окончательно изживших себя институтов феодализма, вызывавших наибольшее общественное недовольство. Будучи не всегда последо-

вательными, «просвещенные» реформы австрийских Габсбургов не обладали к тому же четкой социальной ориентацией, проводились без учета исторических традиций многонациональных народов империи. В тех случаях, когда они ущемляли интересы феодальных кругов, они встречали со стороны последних активное противодействие и фактически не проводились в жизнь. В целом провал реформ, которые кроме Австрии проводились еще в целом ряде германских государств, продемонстрировал несоместимость принципов Просвещения с идеологией и практикой абсолютистских режимов. Грозные события Французской буржуазной революции вынудили германских монархов решительно отказаться от либеральных экспериментов в духе просветительского реформаторства и вернуть свои страны в русло традиционной феодально-деспотической политики.

Германские государства в годы Французской буржуазной революции и наполеоновских войн. Революционные события во Франции встретили неоднозначный отклик в различных слоях германского общества. Имели место случаи открытых крестьянских выступлений против феодального гнета, особенно в тех государствах, которые граничили с Францией; эти выступления, впервые произошедшие летом 1789 г., продолжались вплоть до окончания Французской революции (1794 г.). Восторженный отклик события во Франции нашли у многих видных представителей германского Просвещения — И. Канта, Ф. Шиллера, И. Фихте, Ф. Клопштока, Л. Бетховена и др., посвятивших этим событиям свои научные, поэтические и музыкальные произведения.

Правящие же круги многих германских государств, стремившиеся не допустить распространения «французской заразы» на другие страны Европы, объединили свои усилия в поисках самых различных мер борьбы с грозной опасностью. Именно германские государства стали главным прибежищем реакционной французской эмиграции, а в городе Кобленце, расположенном во владениях Трирского архиепископа, стали формироваться боевые отряды дворян-эмигрантов, возглавляемые принцем Конде и вдохновляемые двумя братьями Людовика XVI — графом Прованским (впоследствии, после падения Наполеона, ставшим королем Франции Людовиком XVIII) и графом д'Артуа (который сменил Людовика XVIII на престоле под именем Карла X). В августе 1792 г. эта «армия принцев» в составе 40-тысячной австро-прусской группировки под командованием герцога К. Браун-

швейгского участвовала в военной интервенции против революционной Франции. В битве при селении Вальми (французский департамент Марна) 20 сентября 1792 г. интервенты потерпели поражение.

Перейдя в наступление, французская армия в начале октября 1792 г. вступила в прирейнские земли Германии. Майнц, главный город одноименного курфюршества, был присоединен к Франции. Здесь в соответствии с декретом французского Конвента в конце февраля 1793 г. прошли первые на немецкой земле демократические выборы в Рейнско-немецкий национальный конвент. По результатам этих выборов была провозглашена Майнцская республика, названная «свободным, независимым, неделимым государством, основанном на законах свободы и равенства». На территории республики были отменены феодальные права и повинности, был провозглашен суверенитет народа. Однако после отступления французских войск здесь была вновь восстановлена власть курфюрста-архиепископа и реставрированы старые феодальные порядки.

Огромное влияние на судьбы германского народа на протяжении двух последующих десятилетий оказали наполеоновские войны, в ходе которых над большинством германских государств была установлена французская гегемония. Перекраивая по своему произволу политическую карту Европы, Наполеон I объективно содействовал укрупнению карликовых германских государств, в частности, за счет присоединения к более крупным владениям тех земель, которые «освобождались» вследствие ликвидации власти духовных князей и лишения многих имперских городов статуса «вольных городов» (так, число последних сократилось с 51 до 6; ими остались Аугсбург, Бремен, Гамбург, Любек, Нюрнберг, Франкфурт).

Победы наполеоновских войск явились одной из важнейших причин прекращения официального существования Священной Римской империи германской нации. Во время работавшей с 12 по 25 июля 1806 г. в Париже конференции был подписан Договор о создании под протекторатом Наполеона *Рейнского союза* (нем. Rheinbund, франц. Confederation du Rhin), первоначально объединившего 16 государств западной и южной Германии (Бавария, Вюртемберг, Баден и др.), к которым в течение последующих пяти лет присоединились еще свыше 20-ти госу-

дарств Западной, Средней и Северной Германии. В 1811 г. территория Рейнского союза составляла 283 тыс. кв. км, а население исчислялось 13,3 млн чел. Центром Рейнского союза являлся Франкфурт; во главе Союза был поставлен К. Дальберг, бывший помощник майнцского архиепископа, получивший титул герцога и провозглашенный князем-примасом Союза. Правители всех государств, вошедших в состав Союза, заявили о своем выходе из Священной Римской империи германской нации. В августе 1806 г. прошли заседания последнего сейма Священной империи, на котором Франц II Габсбург отказался от общеимперской короны. Сохранив за собой австрийскую императорскую корону, Франц II одновременно заявил о невхождении Австрии в состав Рейнского союза.

Будучи протектором Рейнского союза, Наполеон взял на себя обеспечение его безопасности, руководство вооруженными силами, определение главных направлений внешней политики. На земли Союза распространялось наполеоновское законодательство: отменялось крепостное право, уничтожались феодальные привилегии, ликвидировались ограничения еврейского населения, вводился в действие Гражданский кодекс Франции 1804 г. («Кодекс Наполеона»). Однако эти прогрессивные мероприятия одновременно сопровождались усилением французского диктата над местным населением: налоговым гнетом и принудительными займами, массовыми реквизициями, рекрутскими наборами (так, по требованию Франции правители государств Рейнского союза должны были поставить 63 тыс. солдат).

Пруссия и Австрия, оставшиеся за пределами Рейнского союза, пытались противодействовать наполеоновской политике. Так, Пруссия в сентябре 1806 г. вступила в 4-ю антифранцузскую коалицию (в которой главную роль играли Англия и Россия), но потерпела сокрушительное поражение от наполеоновских войск. 27 октября 1806 г. французская армия вошла в Берлин; в ближайшие недели была оккупирована большая часть Пруссии, за исключением небольшой территории Восточной Пруссии. Лишь благодаря срочному вмешательству российского императора Александра I Пруссия смогла сохранить свою государственность. По Тильзитскому миру 1807 г. она потеряла около 50 % своей территории (все земли к западу от Эльбы), должна была выплатить громадную контрибуцию (до ее выплаты в прус-

ские крепости вводились французские гарнизоны) и примкнуть к континентальной блокаде против Англии. В случае необходимости Пруссия обязывалась поставлять во французскую армию военные контингенты.

Оказавшись на грани национальной катастрофы, Пруссия была вынуждена провести ряд срочных реформ, имевших объективно буржуазное содержание. В 1807 г. была отменена личная зависимость крестьян при условии выкупа ими своих платежей и повинностей (условия выкупа были окончательно определены в 1811 г.). Разрешалась свободная купля-продажа земель. Дворянство получило право заниматься торгово-предпринимательской деятельностью; на него стали распространяться некоторые государственные налоговые повинности. Была осуществлена частичная секуляризация церковных земель. Производилась модернизация государственного аппарата (создавалась, в частности, система министерств). Было введено новое административно-территориальное деление страны на провинции; учреждались органы городского самоуправления. Вооруженные силы (в том числе офицерский корпус) стали строиться на общесословных принципах. Несколько позднее (в сентябре 1814 г.) Пруссия первой среди германских государств ввела всеобщую воинскую повинность. Численность ее армии была определена в 42 тыс. человек.

В 1809 г. военное поражение от Франции потерпела и Австрия. По условиям мира, подписанного в Вене в октябре 1809 г., Австрия теряла значительную часть своих владений по Адриатическому побережью и лишалась выхода к морю. Кроме того, у нее были отняты и ее бывшие польские владения. Значительное улучшение францужско-австрийских отношений произошло после апреля 1810 г., когда был оформлен брак Наполеона с дочерью австрийского императора Марией-Луизой.

Людские ресурсы германских государств были использованы Наполеоном в период его кампании против России. В составе его 600-тысячной «Великой армии», сосредоточенной у русской границы в июне 1812 г., почти одну треть (180 тыс. человек) насчитывали контингенты, составленные из немецких солдат.

Падение Наполеона привело к освобождению германских государств от французского диктата (Рейнский союз прекратил свое существование в ноябре 1813 г.), но одновременно ознаменовалось восстановлением старых феодальных порядков.

Актом Венского конгресса от 8 июня 1815 г. было постановлено учредить *Германский союз* (Deutscher Bund) в форме конфедерации, объединявшей в момент своего создания 38 государств (ко времени роспуска Союза в 1866 г. число членов конфедерации сократилось до 36). Германский союз объявлялся нерасторжимым: ни одно из государств, вошедших в состав Союза, не имело права выхода из него. В случае объявления войны Союзу ни один из его отдельных членов не мог вступать в переговоры с неприятелем. Целью Союза провозглашалось обеспечение «внутренней и внешней безопасности Германии, независимости и неприкосновенности вступивших в Союз государств»; цель политического и экономического объединения германской нации документами Союза не предусматривалась. Члены конфедерации, вошедшие в состав Германского союза, отличались исключительным разнообразием государственных форм и политических режимов: здесь была представлена 1 империя (Австрия), 5 королевств (Пруссия, Саксония, Бавария, Ганновер, Вюртемберг), 4 «вольных города» с республиканской формой правления (Бремен, Гамбург, Любек, Франкфурт-на-Майне), а также свыше двух десятков германских герцогств и княжеств. Кроме того, в состав Союза вошли и главы некоторых иностранных государств, владевших германскими землями: король Великобритании как король Ганновера, король Дании как герцог Гольштейна и Лауэнбурга, а также король Нидерландов как великий герцог Люксембурга. С другой стороны, некоторые территории Австрии и Пруссии (Венгерское королевство, Восточная Пруссия и др.) не были включены в состав Германского союза.

Высшим органом конфедерации являлся Союзный сейм (*бундестаг*), заседавший во Франкфурте-на-Майне и состоявший из представителей, назначаемых правительствами отдельных государств; председательствовал на заседаниях сейма делегат от Австрии (первым председателем был австрийский канцлер К. Меттерних). Союзный сейм фактически не являлся полномочным парламентом, но представлял собою своеобразную дипломатическую конференцию, делегаты которой, прежде чем подать голос, должны были снестись со своими государями и получить их санкцию. Наиболее важные постановления сейма (касающиеся, в частности, изменений законов Союза, создания его новых органов, приема в Союз новых членов и т.п.) должны были прини-

маться единогласным решением всех членов Союза; для принятия простых постановлений требовалось квалифицированное большинство (в две трети голосов). Основные законы Союза могли быть изменены лишь решением пленарного заседания сейма, где каждое государство располагало одним или несколькими голосами (так, 6 крупных государств имели по 4 голоса). На обыкновенных собраниях, рассматривавших текущие вопросы, члены Союза были сгруппированы в 17 курий, каждая из которых имела по одному голосу.

Однако даже столь трудно принимаемые решения этого сейма не были обязательными для исполнения всеми членами конфедерации, тем более что отсутствовал единый исполнительный орган, который проводил бы эти решения в жизнь. В рамках Союза каждое государство сохраняло право иметь свою армию (хотя и было предусмотрено создание объединенной армии — *бундесвера*, составленного из военных контингентов государств-членов Союза), судебную и денежную систему, собственную дипломатическую службу. Таким образом, в результате создания указанного Союза подлинное политическое единство германских государств достигнуто не было. Однако серьезный позитивный результат состоял в том, что Союз более чем на полвека обеспечил германским государствам прочный внутренний мир, благодаря которому их хозяйственное развитие пошло быстрыми темпами. Но когда впоследствии это развитие достигло высокого уровня, Германский союз себя окончательно исчерпал, превратившись из стимула в тормоз экономического и политико-правового прогресса.

В так называемый предмартовский период, охватывавший 1815—1848 гг., правители 24 германских государств, выполняя решение Союзного акта 1815 г., даровали (октроировали) своим подданным первые конституции. Впервые конституционный строй был оформлен в герцогстве Нассау еще до оформления Германского союза (1814 г.). Затем волна конституционных преобразований затронула страны Южной Германии — Баварию (1818 г.), Баден (1818 г.), Вюртемберг (1819 г.), Гессен (1820 г.); названные конституции испытывали значительное воздействие Конституционной хартии Франции 1814 г. В 30-е годы XIX в. под явным влиянием французских революционных событий 1830 г. появились конституции в ряде восточных и северных германских

государств — Брауншвейге (1830 г.), Саксонии (1831 г.), Шлезвиге-Гольштейне (1834 г.). Фактически сохраняя в неприкосновенности традиционные монархические режимы, эти конституции вместе с тем учреждали первые выборные представительные органы (*ландтаги*), однопалатные и двухпалатные, наделяемые законодательными функциями. Члены верхних палат, как правило, назначались монархами персонально и наследственно. Нижние палаты избирались на основе высокого имущественного ценза. В большинстве конституций закреплялось создание системы органов местного самоуправления, которым передавались некоторые государственные функции (образование, общественное призрение, низшая полиция и др.). В конституциях провозглашались ограниченные гражданские и политические права подданных (равенство всех перед законом, свобода совести, печати, собственности, профессиональных занятий и т. п.).

В целом ряде земель предпринимались попытки проведения реформ по ликвидации личной зависимости крестьянства, разрушению цехового строя, выравниванию социальных прав, ликвидации сословных привилегий, упорядочению несения военной повинности и др. Однако конечный успех этих реформ мог быть обеспечен только в случае преодоления политической и экономической разобщенности германских земель, создания единой системы права, общей таможенной и финансовой системы.

Эту важнейшую национальную задачу с наибольшим успехом были способны решить два германских государства — Австрия и Пруссия, в силу их экономического преобладания над остальными членами Германского союза, в силу завоеванного ими в течение многих предыдущих столетий политического и морального авторитета. В соперничестве этих двух государств первоначально перевес был на стороне Австрии — именно она играла главную роль в Германском союзе. Однако с 30-х годов XIX в. в качестве гегемона все более и более стала выдвигаться Пруссия.

Именно по инициативе Пруссии был образован *Германский таможенный союз* (*Deutscher Zollverein*), в который вошли 18 государств с населением свыше 23 млн чел. Они подписали между собой трактат 1833 г., имевший целью экономическое сближение объединявшихся государств (предусматривалась, в частности, беспошлинная транспортировка товаров между членами Таможенного союза, создавалась общая таможенная касса, по-

ступления в которую делились между государствами в соответствии с численностью их населения, выработывалась единая таможенная политика в отношении государств, не вошедших в Союз). Датой основания Союза считается 1 января 1834 г.; в апреле 1853 г. он был продлен еще на 12 лет. Прием в Союз новых членов продолжался до 1854 г. (всего было принято 8 новых государств, вследствие чего общее население всех государств-членов Союза превысило 35 млн человек).

Последствия создания Таможенного союза оказались существенными в двух отношениях. Во-первых, это содействовало сближению экономических потребностей буржуазии в различных частях Германии, консолидации ее в единый общенациональный класс, который все более решительно начал заявлять о претензиях на политическое руководство страной. Во-вторых, самоустранение Австрии от участия в Таможенном союзе способствовало возвышению Пруссии среди других германских государств, являлось предвестником ее гегемонии в рамках будущей объединенной Германской империи. Осознав позднее негативные последствия своей изоляционистской политики, Австрия попыталась проникнуть в Таможенный союз и подчинить его своему влиянию. Однако подобные меры, равно как и попытки Австрии создать новый союз под своим главенством, были успешно парализованы Пруссией.

Попытка объединения Германии в ходе революции 1848 г. К началу 1848 г. в германских государствах сложилась революционная ситуация. Общество находилось в напряженном ожидании коренных перемен. Дальнейший социально-экономический прогресс германского народа мог быть обеспечен лишь при условии ликвидации феодальных отношений, утверждения национального единства. Стремление к преодолению политической раздробленности своей родины, к созданию централизованного государства с конституционным строем, с системой гарантированных прав и свобод объединяло самые широкие слои германской нации: объединение Германии представлялось им главным условием свободы. Этому массовому общественному движению противостояли монархические правительства, опиравшиеся на дворянскую аристократию, бюрократические и милитаристские круги.

Революция 1848 г., начавшаяся во Франции, но вскоре принявшая общеевропейские масштабы, всколыхнула в первую

очередь пограничные с Францией прирейнские земли (в частности, Великое герцогство Баден), но вскоре распространилась по всей Германии. Особенно накалилась обстановка в Пруссии, в столице которой в первые недели марта 1848 г. состоялись многочисленные демонстрации, приведшие к столкновениям с правительственными войсками. На первых порах прусский король Фридрих-Вильгельм IV категорически отклонил ряд требований о введении в стране гражданских и политических свобод, хотя эти требования были сформулированы в самом верноподданническом духе. Лишь после того, как в Берлине произошли кровопролитные баррикадные бои, в ходе которых погибло до 400 человек, и восставшие (среди которых численно преобладали рабочие, ремесленники, революционно настроенное студенчество) овладели большей частью прусской столицы, король был вынужден даровать своим подданным некоторые демократические свободы. Было также обещано провести выборы в Учредительный ландтаг; в обязанности последнего вменялась разработка новой конституции. Буржуазия сразу же прекратила борьбу как в Пруссии, так и в других германских землях, считая, что победа достигнута. И только продолжавшаяся упорная борьба народных масс (в первую очередь пролетариата) вынудила правительства государств, входивших в Германский союз, сделать еще одну уступку. В апреле 1848 г. собрание около 600 представителей местных ландтагов (так называемый предпарламент) приняло решение созвать на основе всеобщих выборов Национальное учредительное собрание, имевшее своей задачей разработку общегерманской конституции.

Национальное собрание, заседания которого открылись во Франкфурте-на-Майне 18 мая 1848 г., состояло в своем большинстве из буржуазных депутатов либерального толка, преимущественно образованного бюргерства (в частности, были избраны 49 университетских профессоров). Временным имперским правителем был избран австрийский эрцгерцог Иоганн; было сформировано и временное общеимперское правительство (из 6 министров). Основное внимание депутатов Национального собрания было привлечено к разработке проекта имперской конституции; непосредственно этой работой занимался особый комитет, избранный Национальным собранием в числе 30 депутатов. В комитете обсуждались два варианта будущего объединенного Гер-

манского государства — «великогерманского» (с участием Австрии) и «малогерманского» (без Австрии).

28 марта 1849 г. Национальное собрание приняло проект конституции. Хотя проект разрабатывался в обстановке спада революционного движения, консолидации реакционных сил, он оказался, тем не менее, самым демократичным во всей истории германского конституционализма. Согласно этому проекту объединенная Германия по форме государственного устройства должна была стать *федерацией*, в которой сильная власть общеимперских органов органически сочеталась с широкой автономией земель; предлагаемая федеративная модель строилась на четком и детальном разграничении компетенции центральных государственных учреждений и органов субъектов федерации. Такими субъектами должны были стать отдельные германские государства и территории. Входя в состав Германского союза, они не должны были утрачивать свой государственный суверенитет (разумеется, за исключением тех его элементов, которые переходили в исключительное ведение «имперской власти»). Выражением государственного суверенитета субъектов федерации являлось предоставляемое им право иметь собственные конституции, собственную систему органов власти и управления.

Основное внимание в конституционном проекте было уделено регламентации власти общефедеральных органов. Важнейшей прерогативой имперской власти являлось осуществление единой внешней политики, реализация которой вверялась общеимперской системе органов дипломатии. Однако субъектам федерации разрешалось вступать в договорные отношения между собой, но правом заключения международных договоров наделялись лишь федеральные органы. Только имперским властям принадлежало право объявления войны и заключения мира, руководства вооруженными силами объединенной Германии (в частности, и в особенности — военно-морским флотом). В случае войны должно было создаваться высшее имперское командование, которому вверялось исключительное право распоряжаться всеми общенациональными ресурсами, материальными и людскими. В проекте конституции предусматривалось создание общего экономического пространства, на котором должна была действовать единая таможенная и монетная система, неразделяемая система средств почтово-телеграфной связи, унифицированная сис-

тема мер и веса. Предполагалось также, что финансирование имперских органов будет производиться из каналов, независимых от властей субъектов федерации, — это должно было обеспечить финансовую независимость имперских властей, гарантировать реальный успех их организационно-управленческой деятельности. Важные позитивные последствия должны были принести зафиксированные в конституции идеи создания единого общегерманского гражданства и формирования на этой основе единого общеимперского правового пространства. основополагающим принципом последующего государственно-правового развития должен был стать провозглашенный в проекте конституции приоритет общеимперского права над правом отдельных субъектов федерации.

По форме правления объединенная Германия должна была являться *конституционной монархией* во главе с наследственным императором; императорскую корону было решено предложить прусскому королю Фридриху Вильгельму IV (таким образом, предпочтение было отдано «малогерманскому» варианту; за него проголосовали 290 депутатов из 586). Глава империи наделялся законодательной инициативой, обладал правом созыва и роспуска нижней палаты общегерманского парламента, публикации имперских законов, издания специальных распоряжений об исполнении этих законов. В целом объем прав главы государства был достаточно ограниченным.

Законодательное собрание империи (*рейхстаг*) должно было иметь двухпалатную структуру. Нижняя палата рейхстага («Палата народа» — *фольксхаус*) избиралась на 3 года на основе всеобщего, равного и прямого мужского избирательного права при тайной подаче голосов из расчета 1 депутат на 100 тыс. жителей; количество депутатов в нижней палате должно было быть пропорциональным численности населения отдельных земель. Верхняя палата рейхстага («Палата государств» — *штатенхаус*) формировалась из неравного количества представителей правителей и ландтагов государств — членов федерации (так, Пруссия имела 40 депутатских мест, Австрия — 38, Бавария — 18, Саксония — 10, большинство герцогств и княжеств — по одному месту). Основные прерогативы рейхстага лежали в бюджетно-финансовой сфере (принятие бюджета, роспись расходов, контроль за ними и т. д.). Любой закон, принимаемый рейхстагом, должен был

получить поддержку обеих палат и одобрение правительства. Несогласие правительства могло быть преодолено путем принятия рейхстагом трех соответствующих постановлений, вотированных в одной и той же редакции в ходе трех последующих парламентских сессий.

Формирование общефедерального *правительства* вверялось императору. Поскольку министры должны были скреплять своими подписями императорские распоряжения (принцип *контрасигнатуры*), возникала их ответственность перед рейхстагом. Впрочем, детали такой ответственности не были проработаны с требуемой четкостью — эту задачу должен был решить специальный имперский закон, который планировалось принять после вступления конституции в действие.

Планировалось также создание специального *Имперского суда*, который должен был рассматривать разногласия, возникшие между федеральными палатами, и споры между субъектами федерации.

В конституцию предлагалось включить особый раздел из 60 статей под названием «Основные права немецкого народа». В основу этого раздела были положены идеи «Декларации независимости» США 1776 г. и «Декларации прав человека и гражданина» Франции 1789 г. Широкий перечень основных демократических прав и свобод являлся самым детальным и демократичным для своего времени. Он включал в себя равенство всех граждан перед законом и судом, неприкосновенность их личности, собственности и жилища, свободу слова, печати (при уничтожении цензуры), совести, собраний, общественных объединений, петиций в органы власти и др. Заявлялось о ликвидации всех сословных привилегий, всех личных и поземельных платежей и повинностей феодального характера. Провозглашались свобода труда и занятий, отмена гражданских ограничений, свобода передвижений и эмиграции. Закреплялась всеобщая воинская обязанность. Декларировалось введение суда присяжных; гарантировалась несменяемость судей; учреждалось гласное судопроизводство; отменялась смертная казнь; объявлялись недопустимыми конфискации имущества. Государство брало на себя заботу о воспитании и образовании граждан, об организации социального вспомоществования.

Опубликованный конституционный проект, отвечавший чаяниям либерально-демократических кругов германского об-

щества, вызвал резкое недовольство реакционных правительств. 3 апреля 1849 г. прусский король Фридрих Вильгельм IV отклонил предложение принять императорскую корону, мотивировав свой отказ тем, что, по его мнению, конституция, будучи «незаконной» по своему происхождению, является к тому же излишне демократической и потому превращает будущего императора в «пленника революции». Одним из подспудных мотивов отказа явилось и опасение вероятного военного конфликта с Австрией; сыграло свою роль и давление, оказанное российским императором Николаем I. Вслед за прусским королем конституционный проект Франкфуртского собрания был отвергнут правителями наиболее крупных германских государств (Баварии, Саксонии, Вюртемберга, Ганновера), тогда как 28 мелких германских государств признали его решения.

Уязвленное демонстративным отказом прусского короля Национальное собрание 3 мая 1849 г. обратилось непосредственно к германскому народу с призывом привести в исполнение разработанную конституцию (в частности, созвать рейхстаг). В ряде мест страны (Саксония, Рейнская область, Пфальц, Баден) произошёл новый мощный подъём революционных выступлений, которые, однако, не были скоординированы. Прусский король, подавив революцию в Берлине, двинул свои войска на Франкфурт. Наиболее стойкие депутаты Национального собрания, отказавшиеся снять свои полномочия (их насчитывалось около 100 чел.), попытались продолжить заседания в Штутгарте, но здесь были окончательно разогнаны правительственными войсками Вюртемберга (18 июня 1849 г.).

Прекращение деятельности Национального собрания означало конец революции. Однако опыт событий 1848—1849 гг. не прошёл даром. Более чем в 10 германских монархиях были конституционно укреплены позиции выборных представительных органов; ещё в ряде государств произошло обновление конституционного строя в направлении его либерализации. Но главные задачи революции остались нерешёнными: буржуазия не овладела политической властью, Германия продолжала оставаться в состоянии экономической и политической разобщённости. В ряде германских земель проявились явные реакционные тенденции. Так, в Пруссии в 1851 г. был принят закон об осадном положении, наделявший короля правом устанавливать режим военного

правления, если возникала угроза существовавшим в стране государственно-правовым порядкам. Проводником реакционной политики в масштабе всей Германии оставался Германский союз, реформированный в ноябре 1850 г. В соответствии с решениями его сейма отменялись прогрессивные законы, принятые в ходе революции в различных германских землях, ограничивались права и свободы граждан, вводилась цензура печатных изданий, усиливалось влияние церкви на решение светских дел. Все лица, так или иначе замешанные в недавних событиях, были взяты под строгий полицейский надзор. Главная цель реакционных сил заключалась в полном истреблении каких бы то ни было следов революционной бури 1848—1849 гг., в возвращении к традиционному «старому порядку».

Конституция Пруссии 1850 г. Учредительный рейхстаг Пруссии, избранный в 1849 г., представил Фридриху-Вильгельму IV проект конституции, который вызвал у короля резко негативную реакцию. Было решено созвать новое Учредительное собрание, избираемое по куриальной схеме, обеспечивающей преобладание в Собрании верноподданнического большинства (из 350 депутатов 250 оказались чиновниками). Разработанный этим Собранием конституционный проект вызвал, наконец, одобрение прусского короля. В конце января 1850 г. он «даровал» своим подданным конституцию, которая устанавливала в Пруссии строй конституционной монархии с выборным народным представительством. Основополагающим государственным институтом страны оставалась сильная королевская власть, несшая на себе явные отпечатки предшествующей абсолютистской традиции.

Провозглашенные в титуле II конституции права подданных (равенство всех перед законом, уничтожение сословных привилегий и преимуществ, право всех подданных на занятие государственных должностей, неприкосновенность личности и жилища, неотчуждаемость собственности, свобода слова, печати, собраний, запрещение цензуры, гарантии прав личности перед следствием и судом и др.), отличавшиеся достаточно высокой степенью либерализма, фактически лишь декларировались, но не имели никаких правовых гарантий и потому на практике далеко не всегда могли быть реализованы. Конкретная и подробная разработка этих провозглашенных в конституции принципов должна была осуществляться текущим законодательством, однако такая

работа так и не была проведена до конца. Кроме того, в случае войны или восстания допускалась временная приостановка действия статей о правах и свободах подданных, а правительство получало право использовать армию для восстановления порядка. Характерно также, что конституция предусматривала принесение присяги депутатам парламента и гражданских чиновников на верность королю и конституции, тогда как ни король, ни армия не присягали соблюдать конституцию и законы (ст. 108).

Определенный либерализм конституции просматривался и в постановке проблем школьного образования. Преподавание в начальных школах было всеобщим и бесплатным — соответствующие финансовые расходы брало на себя государство. Разрешалось создание частных школ при условии соответствия их программ требованиям нравственности. Провозглашая свободу науки и образования, конституция вместе с тем предусматривала установление строгого государственного контроля над общей направленностью учебно-воспитательного процесса, исключаяющего какие-либо проявления нигилизма и вольнодумства.

Центральные разделы конституции были посвящены организации системы высших государственных органов, их компетенции и соотношения между собою.

Личность *короля* провозглашалась неприкосновенной (ст. 43); принцип священности королевской власти, характерный для предшествующих государственно-правовых установлений, в конституции 1850 г. был опущен. Прерогативы короля, очерченные в титуле III конституции, наделяли его широкими полномочиями во всех сферах государственной власти и управления. Король обладал законодательной инициативой, правом абсолютного вето на решения двухпалатного парламента (ландтага). Король мог досрочно распустить парламент; при этом устанавливалось, что новый состав парламента должен быть избран в течение 60 дней и обязан собраться на сессию не более чем через 90 дней после роспуска парламента предыдущего созыва. Король формировал систему исполнительных органов и возглавлял их деятельность, осуществлял верховное главнокомандование, обладал правом объявления войны, заключения мира и международных договоров, назначал на пожизненную должность судейских чиновников.

В титуле V («О палатах») говорилось, что законодательная власть осуществлялась совместно королем и обеими палатами лан-

дтага, так что для принятия каждого закона требовалось согласие всех трех названных государственных органов (ст. 62). Законопроект мог исходить как от короля, так и от каждой из палат. Но преимущество короны в данном отношении состояло в том, что в чрезвычайных случаях, не терпящих отлагательства, король мог издавать без согласия палат акты, имеющие силу закона. Принятые в период между заседаниями ландтага королевские акты подлежали утверждению на ближайшей сессии парламента, и если хотя бы одна из палат не соглашалась с ними, они теряли силу; однако то действие, которое они уже успели оказать, не могло быть изглажено.

Роль *ландтага*, сводившаяся к обсуждению правительственных законопроектов, была наиболее значительной в финансовой сфере. Ландтаг ежегодно утверждал государственный бюджет, строго следил за соответствием налогов, займов, податей и других платежей существующему законодательству, контролировал все внебюджетные расходы правительства. По своей структуре ландтаг являлся двухпалатным. Его верхняя палата (*палата господ*), составляемая из совершеннолетних потомков князей, принцев крови, представителей городов, союзов крупных землевладельцев и университетов, назначалась королем наследственно или пожизненно. Избрание депутатов нижней палаты (*палаты депутатов*) осуществлялось на основе такой запутанной и такой искусственно построенной системы, которая не имела аналогий ни в каких других ранее существовавших конституциях.

Согласно этой системе (ст. 71) избирателем являлся каждый самостоятельный пруссак, достигший 25-летнего возраста, не лишенный гражданских прав по судебному приговору и не получавший пособие по бедности; ценз оседлости для избирателей определялся в 6 месяцев. Вся эта масса избирателей разделялась на три курии в соответствии с размерами выплачиваемых налогов. В *первую курию* были включены наиболее богатые избиратели (крупные землевладельцы и капиталисты), выплачивавшие в совокупности одну треть общей суммы государственных налогов. Во *вторую курию* входили менее состоятельные собственники, также выплачивавшие в совокупности одну треть налоговых сумм. Наконец, *третья курия* объединяла всех мелких налогоплательщиков, налоги от которых составляли последнюю треть налоговых бюджетных поступлений. Вследствие этого количество

избирателей, отнесенных к той или иной курии, оказывалось далеко не одинаковым: в первой курии состояло 4,43 % от общего количества всех избирателей, во второй — 15,76 %, в третьей — 79,81 %, и, таким образом, один голос избирателя первой курии приравнивался к 3 голосам второй курии и к 18 голосам третьей. Тем не менее каждая курия избирала равное количество выборщиков (по одной трети от их общей массы). Будучи избранными, выборщики одного округа собирались вместе и избирали депутата — им мог стать каждый пруссак, достигший возраста 30 лет, пользовавшийся полнотой гражданских прав и состоявший в прусском подданстве не менее 1 года. Выборы как выборщиков, так и депутатов производились публично, путем внесения голосов в протокол, вследствие чего каждый избиратель ставился под фактический контроль избирательного комиссара. Официально же устная и открытая баллотировка мотивировалась тем, что «свободный народ должен иметь мужество открыто высказывать свое мнение».

Данная избирательная система обеспечивала в нижней палате парламента подавляющее большинство депутатов, представляющих крупных землевладельцев и капиталистов. Но даже такая весьма консервативная по своему составу палата депутатов находилась под контролем еще более реакционной палаты господ, а королю, как уже было сказано ранее, принадлежало право вето на решения ландтага.

Правительство, возглавляемое *министром-президентом (канцлером)*, не было подотчетно ландтагу, а полностью контролировалось королем, имевшим право назначения и отзыва министров. Палаты могли только возбудить обвинение против министров в нарушении конституции, измене или подкупе — дела по таким обвинениям рассматривал Верховный суд. Следовательно, принцип парламентской ответственности министров фактически полностью отсутствовал.

Значительное внимание в конституции было уделено вооруженным силам. Конституция закрепляла всеобщую воинскую повинность, не существовавшую тогда ни в одном другом германском государстве. Как уже было отмечено ранее, верховное командование вооруженными силами принадлежало королю. В случае войны король наделялся правом созыва народного ополчения. В случае серьезного нарушения общественного порядка ар-

мия могла быть использована для подавления антиобщественных проявлений. Основные права и свободы подданных, провозглашенные в конституции, распространялись на армию со значительными изъятиями. Многочисленные регламенты и установления, которые регламентировали армейскую жизнь до принятия конституции, продолжали действовать и после ее октроирования. Впоследствии, после объединения Германии, принципы организации вооруженных сил Пруссии были без каких-либо существенных корректировок распространены на армейскую систему всей империи.

Таким образом, прусская конституция 1850 г. знаменовала собой фактическое сохранение в стране многих элементов абсолютистского режима, которые не смогла ликвидировать революция 1848 г. Вместе с тем анализируемый документ закладывал конституционные основы оформления парламентской оппозиции в лице политических партий, получавших возможность легальной конкуренции с исполнительной властью. Авторы конституции, фактически сохранив в неприкосновенности все прерогативы королевской власти, одновременно смогли удовлетворить некоторые требования тогдашнего германского либерализма. Прусская модель конституционного законодательства явилась образцом для других германских государств в период, последовавший за поражением революции 1848 г., до событий, приведших к объединению Германии. Теория и практика прусского конституционного строительства (в частности, идея сильной правительственной власти монарха, а также принцип подчиненного положения народного представительства) оказали самое непосредственное воздействие на позднейшее имперское законодательство. Что же касается самой Пруссии, то конституция 1850 г. продемонстрировала свою значительную стабильность: она действовала здесь (с незначительными поправками) вплоть до Ноябрьской революции 1918 г.

II. ОБЪЕДИНЕНИЕ ГЕРМАНИИ ПОД ГЛАВЕНСТВОМ ПРУССИИ

Между тем проблема объединения Германии, нерешенная в период революции 1848 г., не только не была снята с повестки дня, но, наоборот, решение этой первоочередной общенациональной

проблемы превращалось во все более настоятельную необходимость. Десятилетнее затишье, наступившее после поражения революции, сменилось периодом резкой активизации национально-освободительного движения (1859—1866 гг.). Как уже было отмечено ранее, более демократический путь объединения Германии, открывавшийся в ходе революционных событий 1848—1849 гг., не был реализован, а после поражения революции окончательно отпал. Второй путь, при котором центром объединения должна была выступить прусская монархия, а Австрия окончательно исключалась из числа членов будущего союза, становился все более и более реальным. Руководители объединительного движения 60-х годов уже не связывали свои требования с революционным переустройством Германии. Радикально менялись представления не только о возможном направлении объединительного процесса (не «снизу», по воле народа, а «сверху», по инициативе правителей), но и о желательных методах реализации централизаторских идей. В полной мере сознавая эти новые настроения, прусский кронпринц Вильгельм (будущий германский император Вильгельм I) в то время писал: «Кто хочет править Германией, должен ее себе завоевать. Один только Бог знает, пришло ли время такого единства... Но Пруссии предназначено стать во главе Германии, это заложено во всей нашей истории...».

Большая заслуга в решении задачи объединения Германии принадлежит О. Бисмарку, являвшемуся министром-президентом (канцлером) Пруссии с 1862 г. Бисмарк стремился к достижению цели путем прямого военного насилия. «Не речами и постановлениями большинства решаются великие вопросы современности, — заявил он в своей первой программной речи в ландтаге 30 сентября 1862 г., — но железом и кровью. Пруссия должна держать свои силы наготове, в ожидании благоприятного момента, который уже несколько раз был упущен». Добившись санкционирования ландтагом значительного военного бюджета, Бисмарк обеспечил резкое усиление мощи прусской армии. В результате военной реформы 1858—1862 гг. численность армии увеличилась до 300 тыс. чел. (с учетом запаса — до 440 тыс.). Было реорганизовано ополчение (*ландвер*), осуществлена модернизация вооружения и боевой техники. В определении приоритетных принципов внешней и внутренней политики решающий голос стал принадлежать Генеральному штабу прусской армии. В ре-

зультате успешной войны с Данией из-за герцогств Шлезвига и Гольштейна (1864 г.) Пруссия установила свое безраздельное господство над государствами Северной Германии. Сокрушив Австрию и ее южно-германских союзников (1866 г.), Пруссия добилась ликвидации Германского союза. Согласно условиям Парижского мирного договора Австрия была вынуждена признать полный приоритет Пруссии в германских делах, отказаться от какого-либо вмешательства в эти дела и согласиться с перспективой объединения Германии без своего участия.

Взамен Германского союза, этого непрочного конфедеративного объединения, созданного более полувека назад и к рассматриваемому времени уже безнадежно устаревшего, в августе 1866 г. был создан *Северо-германский союз* (Nord-deutscher Bund) в составе 18 государств, расположенных к северу от реки Майн (впоследствии число членов Союза возросло до 22, а общая численность населения этих государств составила около 30 млн чел.). Часть из этих государств объединились добровольно, а некоторые присоединились к Союзу под угрозой военного вторжения прусской армии на их территорию. Члены Союза сохраняли свои государственные системы, собственные органы центральной и местной администрации. Признанные автономными в решении внутренних вопросов (народное образование, общественные вопросы, отправление правосудия и т. п.), они передавали в ведение союзных властей некоторые важные полномочия (в сферах организации вооруженных сил, международных отношений, финансов, промышленности и торговли и др.). Союзный бюджет формировался за счет таможенных сборов, почтовых пошлин и различных косвенных налогов; если этих средств оказывалось недостаточно, члены Союза вносили специальные взносы, размер которых был пропорционален численности их населения.

Конституционное устройство Союза, оформленное в апреле 1867 г. и введенное в действие 1 июля того же года, включало ряд положений, предусмотренных в свое время конституционным проектом Франкфуртского Национального собрания 1849 г., особенно в части, касающейся гражданских и политических прав и свобод (в том числе всеобщего, равного и тайного избирательного права при выборах в союзный парламент; впрочем, от выборов были официально отстранены женщины, военнослужащие и домашняя прислуга).

Президентом Северо-германского союза провозглашался прусский король, которому было присвоено звание генералиссимуса. Он руководил внешней политикой, обнародовал законы, открывал и закрывал заседания союзных представительных органов, формировал органы исполнительной власти, в том числе назначал главу союзного правительства — *бундесканцлера*; во время войны прусскому королю принадлежало право верховного командования вооруженными силами Союза. Роль нижней палаты союзного парламента играл *рейхстаг*, избиранный населением, наделенным избирательными правами. Один депутат рейхстага избирался от 100 тыс. населения; общее количество депутатов составляло 297. Обладая правом законодательной инициативы, рейхстаг, тем не менее, оказывал весьма слабое влияние на государственные дела. Верхняя палата — *бундесрат* — формировалась из представителей государств, объединившихся в Союз; при этом Пруссия располагала в бундесрате 17 голосами из общего количества 43. Фактически всей полнотой исполнительной власти наделялся *бундесканцлер*, назначенный президентом Союза и ответственный только перед ним; пост бундесканцлера занял О. Бисмарк.

Государства, вошедшие в состав Северо-германского союза, проводили общую внешнюю политику, образовывали единую экономическую и финансовую систему, формировали единую сеть почтово-телеграфной и железнодорожной связи. В течение 1867—1870 гг. были введены такие меры, как полная свобода передвижений по территории Союза, единая система мер и весов, унификация паспортной системы, снятие ограничений на межгосударственные браки, окончательная ликвидация цеховых привилегий, неограниченная свобода предпринимательства. На территории Союза действовало единое уголовное законодательство, а с 1869 г. — единый Торговый кодекс. Вооруженные силы всех государств, вошедших в Союз, перестраивались по прусскому образцу.

В течение четырех лет после образования Северо-германского союза за его пределами еще оставался ряд государств, расположенных южнее реки Майн (Бавария, Баден, Вюртемберг и Гессен-Дармштадт), по-прежнему тяготевших к Австрии. Под давлением Пруссии они были вынуждены заключить с Северо-германским союзом секретные «оборонительные договоры» сроком

на 5 лет, которые фактически ставили их вооруженные силы под контроль Генерального штаба Пруссии. Однако окончательное включение этих государств в единую Германию вызывало ожесточенное противодействие не только Австрии, но и Франции. Стремясь сохранить свою гегемонию в Европе, Франция опасалась возникновения на своих восточных рубежах экономически мощного и политически влиятельного конкурента, каковым неизбежно должна была стать объединенная Германия.

Руководители Северо-германского союза смогли убедить общественное мнение своих стран в том, что военный разгром Франции является непременным условием окончательного объединения Германии. Через рейхстаг был проведен закон об увеличении военных ассигнований и численном росте армии. В июле 1870 г. Бисмарк спровоцировал французского императора Наполеона III на объявление войны Пруссии.

На стороне Пруссии в этой войне выступили все члены Северо-германского союза, а также названные выше государства Южной Германии. Франция начала войну в обстановке дипломатической изоляции: ее открыто не поддержал ни один из союзников. Основные европейские державы (Россия, Великобритания, Австро-Венгрия, Италия) заняли позицию нейтралитета, объективно выгодную Пруссии. Численность мобилизованных германских войск к началу военных действий превысила 1 млн человек, из которых в полевой армии было сосредоточено до 690 тыс. Франция смогла мобилизовать лишь около 500 тыс. солдат; действующие войска (Рейнская армия в составе 8 корпусов) к началу августа 1870 г. насчитывали лишь 275 тыс. чел. Немецкая армия превосходила французскую по количеству и качеству артиллерийского вооружения, но уступала по качеству пехотного вооружения. Французский военно-морской флот был сильнее прусского, но это не оказало влияния на ход военных действий, поскольку они разворачивались в основном на суше. Германская армия смогла успешно реализовать план войны, разработанный начальником Генерального штаба Пруссии генерал-фельдмаршалом Х.К. Мольтке.

В результате скоротечной, но кровопролитной войны, в которой Пруссия максимально использовала свое положение «жертвы агрессии», Франция потерпела сокрушительное поражение. По Франкфуртскому миру, подписанному в мае 1871 г., Фран-

ции было вменено в обязанность уступить Пруссии часть своих восточных территорий (Эльзас и северо-восточную часть Лотарингии с населением свыше 1,5 млн человек), вследствие чего Франция теряла, а Германия приобретала мощную энергетическую базу в виде запасов каменного угля и железной руды. В военно-стратегическом плане восточная граница Франции оставалась незащищенной, поскольку в руки Германии переходило 28 французских крепостей. Тяжелейшим бременем для Франции была и обязанность выплаты пятимиллиардной контрибуции. На территории Франции оставались германские оккупационные войска, которые должны были выводиться по мере выплаты контрибуции (в течение трех лет).

Франкфуртский мир создавал новую геополитическую ситуацию в Европе, характеризовавшуюся нарастанием напряженности в межгосударственных отношениях. Германия стала постоянным фактором нарушения европейского равновесия; она надолго обрекла себя и всю Европу на зыбкий режим «вооруженного мира». С точки зрения внутригерманских дел важнейшим результатом войны явилось завершение процесса объединения Германии. Еще в ноябре 1870 г. южно-германские государства были вынуждены подчиниться прусскому диктату: они подписали с Пруссией союзные договоры и заявили о своем вхождении в состав Германской империи (это наименование, установленное решением рейхстага Северо-германского союза от 9 декабря 1870 г., было введено в употребление с 1 января 1871 г.). Официальное провозглашение империи состоялось 18 января 1871 г. в Зеркальном зале Версальского дворца во время осады Парижа прусскими войсками. Объединение Германии стало свершившимся фактом. Это означало конец почти тысячелетнего прозябания страны в состоянии экономической и политической разобщенности.

III. КОНСТИТУЦИЯ ГЕРМАНСКОЙ ИМПЕРИИ

1871 г.

Объединение Германии было закреплено конституцией, принятой специальным Учредительным рейхстагом 16 апреля 1871 г. Конституция Германской империи 1871 г., состоявшая из 78 статей, воспроизвела многие идеи конституции Северо-германского союза 1867 г., дополнив их некоторыми положениями «обо-

ронительных договоров», заключенных с южно-германскими государствами (Бавария, Баден, Вюртемберг, Гессен-Дармштадт) накануне франко-прусской войны.

По форме государственного устройства Германская империя являлась федерацией, построенной на территориальной основе. Члены федерации (общее число которых составляло 27) подразделялись на три группы. В *первую группу* входили 22 монархии, среди которых было 4 королевства (Пруссия, Бавария, Саксония, Вюртемберг), 11 великих герцогств и 7 княжеств. *Вторую группу* составляли т. н. «вольные города» с республиканским устройством (Бремен, Гамбург, Любек). В *третью группу* («имперские земли») входили Эльзас и Лотарингия, аннексированные у Франции в период франко-прусской войны; управление ими осуществлялось непосредственно имперским правительством.

Союзные органы были наделены сильными полномочиями, тогда как автономия отдельных членов федерации, именовавшихся землями, была весьма ограниченной. Германской империи в лице ее союзных органов принадлежало исключительное право на законодательство об армии и флоте, о налогах и таможенных сборах, системе мер и весов, чеканке монеты, финансовой и экономической деятельности, путях сообщения, почте и телеграфе, на законодательство об основах уголовного и гражданского права, основах судопроизводства и др. Предоставляя субъектам федерации определенные права в решении местных дел, конституция закрепляла приоритетное положение имперского законодательства перед законодательством отдельных земель.

Главенствующую роль в составе объединенной Германии заняла Пруссия — этот факт оказывался вполне объяснимым ее особыми заслугами в деле объединения страны, а также масштабами ее экономического и военного потенциала. На долю Пруссии приходилась половина территории объединенной империи с 60 % ее населения. Столицей империи стал Берлин — традиционный политический центр Пруссии. Представители Пруссии овладели основными государственными постами в объединенной Германии. Принципы организации вооруженных сил Пруссии были экстраполированы в общеимперском масштабе. Прусское право явилось основой при разработке системы общегерманского права.

По форме правления Германия становилась конституционной монархией. Главой государства, которому присваивался ти-

тул *императора (кайзера)*, мог быть только король Пруссии. Полномочиям императора как носителя верховной власти была посвящена глава IV конституции. Кайзер являлся верховным главнокомандующим, назначал и смещал всех имперских должностных лиц (включая главу правительства — *рейхсканцлера*), осуществлял представительство во внешних сношениях (объявление войны и заключение мира от имени империи, подписание международных договоров, прием и аккредитация послов и т. д.). Император обладал правом законодательной инициативы; он обнародовал законы и наблюдал за их исполнением, издавая для этой цели соответствующие указы и распоряжения. Он также созывал, открывал и закрывал заседания обеих палат парламента, мог распустить нижнюю палату (с согласия верхней). Император мог отсрочить введение в действие гражданских законов, принятых рейхстагом (*суспензивное вето*), и отклонить полностью законы, касающиеся военных дел (*абсолютное вето*). В случае угрозы государственной безопасности и общественному спокойствию император мог ввести чрезвычайное положение в империи или в отдельной ее части (ст. 68). Ряд своих полномочий (объявление войны, заключение мира и международных договоров) император мог осуществлять лишь с согласия верхней палаты парламента.

Парламент Германской империи состоял из двух палат: Союзного совета (*бундесрата*) и Имперского собрания (*рейхстага*). *Союзный совет (бундесрат)* являлся верхней палатой. Он составлялся не из избираемых народом депутатов, а из представителей государств — членов федерации в лице министров или их уполномоченных, назначаемых местными монархами и правительствами. Делегации всех земель в Союзном совете располагали в общей сложности 58 голосами. Из них представители одной только Пруссии имели 17 голосов (впоследствии 22 голоса); все члены делегации назначались лично императором в силу его прерогатив короля Пруссии. Бавария в бундесрате имела 6 голосов, Саксония и Вюртемберг — по 4 голоса; остальные земли были представлены делегациями, располагавшими от 1 до 3 голосов. Конституция устанавливала, что для отклонения любого законопроекта в Союзном совете было достаточно 14 голосов, поданных против этого законопроекта (ст. 78). Таким образом, делегация Пруссии могла единолично решать судьбу любого неудобно-

го ей законопроекта (в том числе и конституционного), не допуская его принятия, даже если все остальные члены федерации выступали в его поддержку.

Союзный совет имел законодательную власть (наряду с рейхстагом) и значительную долю исполнительной власти, которую он осуществлял через специальные комиссии (их число доходило до 10), создаваемые по отдельным отраслям управления (комиссии торговли и обмена, армии и флота, таможен и налогов, железных дорог и т. п.). Союзный совет обладал и судебными функциями (в частности, правом толкования конституции, высказывания суждений о недостатках вновь принятых законов — ст. 7). Являясь арбитром в конфликтах между членами федерации и союзными властями, бундесрат мог выносить решения о так называемой *экзекуции*, т. е. принуждении отдельных членов федерации к соблюдению ими конституционных обязанностей (ст. 19). Непосредственное выполнение решений об экзекуции осуществлялось императором (в случае необходимости — с применением вооруженной силы).

Нижняя палата парламента — *Имперское собрание (рейхстаг)* — избиралась сроком на 3 года (с 1888 г. — на 5 лет) на основе равных и прямых выборов при тайном голосовании. Избирательными правами согласно ст. 20 конституции обладало мужское население империи старше 25 лет (исключая нижних чинов армии и флота, состоявших на действительной военной службе, лиц, ограниченных в гражданских и политических правах по приговору суда, а также лиц, находившихся под опекой или получавших пособие по бедности). Способ голосования на выборах был открытым — здесь была реализована идея О. Бисмарка, который полагал, что тайное голосование «противоречит лучшим свойствам германской нации». Один депутат рейхстага избирался от одного из 397 избирательных округов, в каждом из которых первоначально проживало по 100 тыс. избирателей (впоследствии равенство округов нарушилось, но правительство отказывалось их пересматривать, опасаясь увеличения количества депутатов от городов, где преобладало трудовое население). Численное преобладание в рейхстаге имели представители Пруссии (235 мест из 397). Сессии рейхстага созывались 1—2 раза в год и длились в течение 1—4 месяцев. Депутаты не были связаны наказаниями избирателей; первоначально они не получали за свою дея-

тельность никакого жалования или вознаграждения. Это последнее правило, введенное в свое время также по настоянию О. Бисмарка, было изменено лишь в 1906 г.: начиная с этого времени депутаты стали получать жалование в размере 3 тыс. марок в год; за неявку на заседания производились вычеты по 20 марок в день. Заседания рейхстага носили, как правило, открытый характер, а все материалы парламентских дебатов подлежали обязательному опубликованию в прессе. Голосование в рейхстаге также было открытым. Депутаты рейхстага были наделены депутатской неприкосновенностью и свободой выступлений в палате. Они обладали также правом парламентского запроса в адрес рейхсканцлера и любого из государственных секретарей (под таким запросом должны были стоять подписи не менее 30 депутатов).

Конституция закрепила за рейхстагом право разработки и принятия законов, утверждения имперского бюджета, ратификации международных договоров и др. Однако законодательные полномочия «народного представительства», каковым формально являлся рейхстаг, были резко ограничены в пользу верхней палаты — Союзного совета. Законопроект, не принятый рейхстагом, мог быть легко проведен через Союзный совет (лишь в слегка измененной редакции), причем юридическая сила акта Союзного совета была не меньшей, чем акта рейхстага. Союзный совет имел право заседать самостоятельно (при этом все его заседания были закрытыми), тогда как сессии рейхстага могли быть созваны лишь в период работы Союзного совета. Решение вопроса о роспуске рейхстага могло быть принято простым постановлением Союзного совета. Все сказанное свидетельствует о том, что конституция установила явное преобладание верхней палаты парламента над нижней. Консервативный состав Союзного совета, формируемого недемократическим способом, являлся надежной гарантией того, чтобы в любое время выступить в качестве надежного тормоза на пути деятельности «народного представительства».

Законодательство по вопросам, отнесенным к компетенции членов федерации, осуществляли местные однопалатные или двухпалатные парламенты — *ландтаги*. В частности, ландтаги занимались вопросами собственного государственного устройства, призыва в армию, взаимоотношений государства с церковью, судебной организации, организации городского и общинного са-

моуправления. Характерно, что в ряде немецких государств законодательство было более реакционным, чем в общеимперском масштабе. Административно-управленческие системы подавляющего большинства германских государств, сложившиеся по государственно-правовым установлениям первой половины XIX века, также были более архаичными, чем общеимперская система, сформированная на более современных конституционных основах, — это относилось в первую очередь к принципам организации и функционирования местных парламентов, к регламентации форм народного волеизъявления и т. п. Так, в большинстве земель верхние палаты ландтагов продолжали формироваться местными монархами на принципах сословного представительства; в Пруссии продолжала действовать реакционная курьяльная избирательная система, учрежденная конституцией 1850 г., тогда как в масштабах всей империи избирательное право было провозглашено бессловным и равным.

Как уже было отмечено ранее, главой исполнительной власти по конституции 1871 г. являлся император (кайзер). Важное место в системе органов управления Германии занимал *имперский канцлер (рейхсканцлер)*; им стал министр-президент Пруссии (напомним, что эту должность с 1862 г. занимал О. Бисмарк; после объединения Германии он занимал должность имперского канцлера на протяжении почти двух десятилетий — до 1890 г.). Канцлер был единственным общеимперским министром; кабинета министров в обычном для парламентаризма понимании в Германской империи не существовало. Руководители союзных ведомств и учреждений, именовавшиеся статс-секретарями, назначались канцлером и находились в его полном подчинении; сам он, в свою очередь, назначался императором, был ответственным только перед ним и только им мог быть смещен. Совмещение должности канцлера с депутатством в рейхстаге воспрещалось. Канцлер скреплял своей подписью основное количество документов, исходящих от императора (принцип *контрасигнатуры*); контрасигнатура канцлера не применялась, однако, в отношении актов, касающихся объявления войны и заключения мира, а также тех документов, которые относились к функции императора как главнокомандующего. Положение канцлера значительно укреплялось еще и благодаря тому, что он по должности являлся председателем Союзного совета и главой многих

его комиссий (в частности, комиссий по армии, флоту, торговле и обмену, таможням и налогам, железным дорогам и др.), а потому мог практически единолично (особенно в случае возникновения разногласий между членами комиссий) решать многие важнейшие вопросы имперского законодательства и управления.

Правительства отдельных земель, входивших в состав федерации, занимались в основном проведением в жизнь общеимперских законов, которые, как было отмечено ранее, обладали юридическим приоритетом над законами земель.

Таким образом, германская федерация обладала следующими специфическими особенностями по сравнению с другими федерациями, известными до того времени в мировой практике конституционного строительства:

1. Широкие полномочия федеральных (общеимперских) органов за счет явного ущемления прав членов федерации.

2. Неравенство прав членов федерации, проявляющееся, в частности, в неравном представительстве в верхней палате парламента. Следствием этого являлось юридически закрепленное преобладание одного из членов федерации (Пруссии) над всеми остальными.

3. Особый способ формирования верхней палаты парламента — из представителей правительств, а не парламентов или граждан отдельных членов федерации.

4. Отсутствие общеимперской администрации (кроме канцлера и ограниченного числа статс-секретарей).

Поскольку в конституции Германской империи не было проведено четкого разграничения законодательной и исполнительной власти, фактически сложился режим с явным преобладанием исполнительной власти над законодательной. Никакого влияния на исполнительную власть рейхстаг оказать не мог; принцип «ответственного министерства», свойственный английской модели конституционной монархии, германской государственной системе остался неизвестным. Конституция не предусмотрела никаких механизмов ответственности, которая была бы возложена на органы исполнительной власти. Не существовало и системы сдержек и противовесов, которая могла бы (как в конституции США 1787 г.) обеспечивать поддержание демократического режима.

Характерной особенностью конституции объединенной Германии было отсутствие в ней особой главы, регламентирующей права и свободы немецкого народа (лишь в ст. 3 конституции были названы некоторые из этих прав — свободный доступ к общественным должностям, право приобретения недвижимости, гражданской правоспособности и т. п.); в основном права и свободы граждан регулировались земельными конституциями. Зато в общеимперской конституции имелась развернутая глава, специально посвященная организации вооруженных сил (глава XI). Здесь закреплялись такие основополагающие принципы военной организации, как всеобщая воинская обязанность для каждого немца с 20 до 28 лет, право императора назначать, смещать и передвигать по службе весь командный состав армии и флота, а также использовать армию для подавления внутренних беспорядков в условиях объявления отдельных местностей страны на военном положении.

В конечном счете специфика государственно-правовых установлений Германской империи находила свое объяснение в особенностях самого процесса учреждения этого государства, произошедшего «сверху», под приоритетным воздействием прусских властно-распорядительных структур.

IV. ГЕРМАНИЯ В КОНЦЕ XIX — НАЧАЛЕ XX в.

После достигнутого в 1871 г. объединения экономика Германии вступила в период бурного хозяйственного прогресса. Режим «вооруженного мира», навязанный Германией самой себе и всей Европе, не только не препятствовал промышленному и торговому развитию новой империи, но, напротив, являлся его стимулом. За первое десятилетие выплавка чугуна удвоилась, производство стали выросло в 3,5 раза. По темпам промышленного роста все остальные европейские державы по сравнению с Германией остались далеко позади. Если в 70-е гг. Германия занимала четвертое место в мире по уровню экономического развития, то через два десятилетия она уступала лишь США и конкурировала за второе место с Великобританией, а к началу XX в. превзошла и английский уровень. Используя технический опыт других стран, империя строила свою экономику на самой современной научно-технической основе, используя новейшие дости-

жения науки и техники. Развивались самые передовые отрасли промышленности, в том числе химическая и электротехническая. Особое значение для развития тяжелой промышленности имели военные заказы. Осуществлялось грандиозное железнодорожное строительство. Число рабочих, занятых в промышленности, к концу XIX в. превысило 11 млн человек. Упрочилась финансовая база империи, чему благоприятствовало получение 5-миллиардной контрибуции с побежденной Франции. С июля 1873 г. единой денежной единицей империи стала золотая марка; действовал единый Имперский банк, созданный в марте 1875 г. на основе бывшего банка Пруссии.

Характерной особенностью социально-политической структуры объединенной Германии было то, что буржуазия не обладала здесь безраздельным политическим господством, а делила власть с помещичьим классом — юнкерством; последнее переживало медленную эволюцию приспособления феодального сельскохозяйственного производства к потребностям капиталистического развития. Наряду с крупными юнкерскими хозяйствами, занимавшими свыше 100 га земли, сохранялось около 3 млн мелких крестьянских хозяйств, владения которых не превышали 2 га. Согласно данным переписи 1882 г. 4,5 млн крестьян имели в 3 раза меньше земли, чем 700 тыс. помещиков и кулаков.

В структуре общества происходило интенсивное формирование новых социальных слоев, выразителями интересов которых являлись политические партии. Первый специальный закон о политических партиях был издан в 1869 г. Первой оформленной политической организацией общегерманского масштаба стала *Немецкая консервативная партия*, реорганизованная в 1876 г. из Консервативной партии Пруссии. Опиравшаяся на крупное юнкерство, генералитет, высшее духовенство, чиновничество и зажиточное крестьянство, эта партия стояла на защите традиционного правопорядка («исторически данных основ») и являлась главным оплотом германского милитаризма. *Партия свободных консерваторов* защищала интересы крупных помещиков, придерживавшихся капиталистических методов ведения хозяйства, а также промышленных магнатов и финансовой олигархии. *Национал-либеральная партия* выражала интересы шовинистически настроенных кругов крупной буржуазии, стремившейся к внешне-неполитической экспансии и колониальным захватам. *Партия*

центра строила свое членство по принципу конфессиональной принадлежности: она объединяла в своих рядах верующих-католиков Западной и Южной Германии, Эльзаса и Лотарингии, первоначально стремившихся противостоять протестантской идеологии чиновников центральных правительственных учреждений; на рубеже XIX и XX столетий Партия центра перешла к поддержке политического курса германского империализма.

Германский рабочий класс в 1875 г. создал единую Социалистическую рабочую партию Германии (СРПГ), которая с 1890 г. получила наименование *Социал-демократической партии Германии* (СДПГ) и вскоре превратилась в самую влиятельную из всех европейских социалистических организаций. Программа партии предусматривала осуществление социалистических преобразований для достижения конечной цели «освобождения рабочего класса» с использованием методов парламентской борьбы и других форм конституционализма. В 1871 г. социал-демократы уже имели в рейхстаге одно депутатское место (А. Бебель). На выборах в рейхстаг 1877 г. СДПГ получила поддержку 493 тыс. избирателей и завоевала 12 депутатских мандатов.

Ответом со стороны правительства на широкое распространение социалистической идеологии стало принятие ряда репрессивных мер. Обвинив социал-демократов в подстрекательстве народа к бунту, мятежам и насилию (приписав им, в частности, вину за два покушения на кайзера Вильгельма I), О. Бисмарк смог провести через рейхстаг «Закон против общественно опасных стремлений социал-демократов», который вступил в силу 21 октября 1878 г. и затем продлевался рейхстагом через каждые три года. Ставший известным под наименованием «Исключительного закона», он предусматривал уголовную и административную ответственность (в виде штрафов, тюремного заключения, запретов заниматься определенными видами деятельности и т. п.) за участие в работе социал-демократических организаций, за распространение их идей в печатной или устной форме. Полиция и местные власти получили право объявлять «малое осадное положение» и на этом основании высылать из данной местности лиц, представлявших общественную опасность. Случаи введения «малого осадного положения» имели место в Берлине (1878 г.), Гамбурге (1880 г.), Лейпциге (1881 г.), Франкфурте (1886 г.), Штеттине (1887 г.) и ряде других городов. За 12

лет действия закона репрессиям подверглись не только социал-демократические, но и все другие рабочие организации, вплоть до спортивных союзов и кассов взаимопомощи. Всего были распущены 332 организации, арестовано 1500 и выслано 900 их членов, запрещено около 1300 печатных изданий (в том числе 232 периодических и 1067 непериодических).

Однако цели закона достигнуты не были. Уйдя в подполье, СДПГ не только восстановила свои организации, но и усилила их влияние на массы. Фракция СДПГ в рейхстаге продолжала действовать. Роль Центрального Комитета СДПГ играл комитет помощи, созданный в г. Лейпциге. По всей стране создавались подпольные партийные организации, функционировали подпольные типографии. Под влиянием социал-демократов активизировалась роль профсоюзов, численность которых к концу 80-х гг. превысила 120 тыс. чел. На выборах 1884 г. СДПГ получила 540 тыс. голосов избирателей, а на выборах 1890 г. — почти 1,5 млн голосов и провела в рейхстаг 35 депутатов. «Исключительный закон» в 1890 г. не был продлен рейхстагом и потому утратил силу; этот факт явился одной из главных причин отставки Бисмарка. На выборах 1898 г. СДПГ получила уже около трети всех голосов избирателей и 56 мест в рейхстаге. Выступая самым решительным борцом за законодательство в духе общественной справедливости, улучшение условий труда, демократизацию избирательной системы, СДПГ постоянно расширяла свою социальную базу, вовлекая в свои ряды не только рабочих, но и представителей других слоев населения. Количество членов СДПГ к 1914 г. достигло 1 млн человек. Ориентированные на социал-демократию профсоюзные организации насчитывали до 2,5 млн членов. На выборах 1912 г. СДПГ получила поддержку 4,5 млн избирателей. Перед Первой мировой войной фракция социал-демократов в рейхстаге являлась самой многочисленной и составляла 111 депутатов.

Внешняя политика Германской империи была проникнута духом экспансионизма. Объединенная Германия вышла на международную арену тогда, когда уже сложились мощные колониальные империи, и «свободных» территорий оставалось очень мало. Тем не менее Германия сумела овладеть некоторыми колониями в юго-западной и восточной частях Африки (Того, Камерун), рядом островов (Гвинея, Маршалские, Соломоновы) в

Тихом океане. В апреле 1898 г. Германия навязала неравноправный договор китайскому правительству; согласно условиям договора в бухте Цзяо-Чжоу размещалась германская военно-морская база. Получив от турецкого султана концессию на строительство Багдадской железной дороги, германское правительство поставило своей целью «экономическое освоение» малоазийского региона с перспективой выхода к Персидскому заливу. Однако в целом «крохи от колониального пирога» Германию явно не удовлетворяли, и поэтому главным внешнеполитическим требованием империи стал призыв к переделу уже поделенного мира.

Экспансионистские претензии Германии подкреплялись укреплением военной машины империи, основу которой составили милитаристские структуры Пруссии. По закону об изменении воинской повинности, принятому 11 февраля 1888 г., произошла реорганизация армии. Все военнообязанные мужчины в течение 7 лет (как правило, с 20 до 28 лет) принадлежали к постоянному войску. Первые три года они состояли на действительной военной службе, а следующие четыре года числились в резерве. В течение дальнейших пяти лет они состояли в запасе второй очереди (*ландвере*) первого и второго призывов, до 31 марта того календарного года, когда им исполнялось 39 лет. Все военнообязанные в возрасте от 17 до 45 лет, которые не принадлежали ни к сухопутным войскам, ни к флоту, зачислялись в ополчение (*ландштурм*). В случае войны ландштурм указом императора призывался к защите отечества; он привлекался к пополнению сухопутного войска и флота, причем на всех ландштурмистов распространялось действие военно-уголовных законов и дисциплинарного устава. Таким путем достигалось создание мощных людских резервов вооруженных сил, повышались их мобилизационные возможности. В 1912 г. военный совет при кайзере постановил в течении 1,5 лет довести численность армии до 800 тыс. чел.; в списках ландвера в это время числилось до 5 млн чел.

Еще в 1898 г. вступила в силу программа по созданию мощного военно-морского флота. Разработанная адмиралом А. Тирпицем и принятая рейхстагом, она была рассчитана на 20 лет. Если в конце XIX в. германский флот занимал лишь пятое место в Европе и был предназначен только для охраны побережья, то конечная цель принятых двух морских законов 1898 и 1900 гг. состояла в том, чтобы положить конец британскому владычеству

на морях. Основная ставка была сделана на строительство сверхтяжелых линейных кораблей (дредноутов), несущих мощное артиллерийское вооружение. Согласно принятому в 1912 г. дополнению к закону о флоте количество крупных боевых кораблей возросло на 60 %. Опираясь на самую передовую индустрию, располагая прочной финансовой базой и значительными людскими ресурсами, к началу XX в. Германия стала самой сильной в военном отношении державой Европы.

Параллельно с укреплением вооруженных сил происходило и совершенствование полицейской системы. Полиция находилась в ведении правительств земель и имела отраслевую специализацию (административная, судебная, общая служба безопасности). Координацию полицейской деятельности в масштабе всей страны осуществлял имперский статс-секретарь внутренних дел. Особый статус имела полиция Берлина, возглавляемая полицай-президентом. Широчайшие полномочия полицейских служб уходили своими корнями в традиции прусского полицейского абсолютизма.

Определенная либерализация политического режима, произошедшая в стране после отставки Бисмарка, оказалась кратковременной. Вступление Германии в Первую мировую войну привело к складыванию в стране режима военной диктатуры, оформленного введением в действие чрезвычайного военного законодательства. Закон о чрезвычайных полномочиях правительства, принятый в 1914 г., имел своей целью перевод всей германской экономики на военные рельсы. В 1916 г. в стране была окончательно установлена военная диктатура, олицетворяемая начальником Генерального штаба генерал-фельдмаршалом П. Гинденбургом и его заместителем генералом Э. Людендорфом. Острейший политический кризис, вызванный военными неудачами, явился одной из причин Ноябрьской революции 1918 г., в ходе которой империя Гогенцоллернов потерпела окончательный крах.

Я П О Н И Я

І. ПРЕДПОСЫЛКИ И ОСОБЕННОСТИ БУРЖУАЗНОЙ РЕВОЛЮЦИИ В ЯПОНИИ

Накануне буржуазной революции, произошедшей в конце 60-х гг. XIX века, Япония представляла собою искусственно изолированную от внешнего мира страну, где господствовали феодальные производственные отношения. Сохранялось законодательно закрепленное деление населения страны на 4 сословия: самураев (представителей дворянского сословия — *си*), крестьян (*но*), ремесленников (*ко*) и торговцев (*се*). При этом юридический статус самурайского сословия резко противопоставлялся трем низшим сословиям: только самураям предоставлялось право занимать государственные и военные должности. Крестьяне, в своей основной массе являвшиеся наследственными держателями своих наделов, еще в конце XVI в. (в ходе всеобщей переписи 1589—1595 гг.) были прикреплены к земле; продуктовая рента, выплачиваемая помещикам, доходила до 60—80 % урожая. Существовали и другие виды ренты — денежная, натуральная и т. д. Крестьянство было связано круговой порукой, гарантировавшей бесперебойное поступление ренты в руки помещиков. В городах сохранялись типично феодальные организации ремесленников и торговцев (цехи и гильдии). Не только общественная, но и личная жизнь населения была жестко регламентирована.

Вместе с тем в недрах феодального строя шло медленное, но неуклонное вызревание буржуазных отношений. На базе развитого ремесленного производства в конце XVIII — начале XIX в. стала возникать домашняя и мануфактурная промышленность (главным образом, хлопчатобумажная и шелкоткацкая); накануне революции в стране насчитывалось 420 мануфактур. Существенные позиции в национальной экономике занимала торго-

во-ростовщическая буржуазия. Шел интенсивный процесс первоначального накопления капитала. Углубляющееся разложение феодальных отношений проявлялось в разрушении натурального сельского хозяйства, в нарастании социальной дифференциации деревенского населения. Закладывая свои земельные наделы, большинство крестьян превращалось в бесправных арендаторов; вместе с тем, росла прослойка зажиточных крестьян (*гоно*).

Наиболее активное участие в революции приняли крестьянство и городская беднота, торгово-промышленная буржуазия, низшие слои дворянства (самурайства), связанные с буржуазией. Существенный вклад в победу революции внесли крупные феодалы юго-западных княжеств, где развитие торговли и предпринимательства происходило особенно интенсивно. Южные феодальные кланы (Сацума, Тесю, Хидзен и др.) обладали мощной военной организацией и потому сохраняли известную независимость от центральной власти в предреволюционный период.

Главными требованиями крестьянства были земля и личная свобода. Поскольку проникновение капиталистических отношений в деревню влекло за собой дальнейшее усиление эксплуатации крестьянства, последнее отвечало новым размахом классово-вой борьбы. Вся страна была охвачена мощными крестьянскими выступлениями. За первую половину XIX в. произошло свыше 250 крупных вооруженных восстаний крестьян, выступавших против налогового гнета, произвола администрации, грабежа ростовщиков. Эти выступления беспощадно подавлялись феодально-помещичьим правительством.

Японская буржуазия занимала в революционном движении неустойчивую позицию. Страх перед лицом крестьянских выступлений толкал буржуазию к союзу с самураями; с последними она была связана и общностью своего социального происхождения. Поэтому в японской революции не существовало союза буржуазии с народом (в т.ч. с крестьянством), столь свойственного Французской буржуазной революции, — крестьянство действовало здесь самостоятельно, без союзника в лице буржуазии. В свою очередь, буржуазия, будучи оторванной от народа, выдвигала исключительно умеренные требования. Она выступала за ликвидацию тех атрибутов феодального строя (цехи, гильдии, феодальная раздробленность), которые затрудняли развитие торговли и предпринимательства. Но поскольку эти требо-

вания затрагивали привилегии правящего класса феодалов, они объективно приобретали буржуазно-революционный характер.

Кроме того, японская буржуазия активно боролась против засилия иностранного капитала, против навязывания неравноправных договоров, против опасной тенденции превращения Японии в колониальное владение более развитых капиталистических держав. Формально продолжали действовать три указа о «закрытии страны», принятые еще в первой половине XVII в., согласно которым под страхом смертной казни запрещался въезд в страну иностранцев, выезд за границу японцев, а также строительство больших морских судов. Между тем начиная с 1853 г. вначале США, а затем и правительства Англии, Франции, России, Голландии и ряда других стран, используя так называемую «политику канонерок», с помощью военных угроз добились «открытия» Японии, ратификации навязанных ей торговых договоров, включения ее в мировой рынок, но ставивших под угрозу ее независимость как самостоятельного государства.

Низшие слои самурайского сословия примкнули к революционному движению, преследуя свои собственные, узко эгоистические цели. Они поддерживали лозунг свободы предпринимательства, поскольку уже в значительной степени обуржуазились: теряя свои права и привилегии княжеских вассалов, они уходили в города, становясь торговцами, служащими, учителями и т.п. Обладая достаточной грамотностью и образованностью, они стремились пробиться в государственный аппарат, приобрести политическое влияние и посредством этого поправить свое значительно подорванное материальное положение.

Таким образом, в революции приняли участие самые различные слои японского общества. Они не имели (да и не могли иметь) каких-то коренных общих интересов. Слабость, неорганизованность буржуазии, нежелание опереться на революционную инициативу народных масс толкали ее на союз не с крестьянством, а с самурайством, причем руководящую роль в этом блоке играли именно самураи (в силу их большей организованности и сплоченности). Крестьянство в революции выступало самостоятельно, со своими собственными требованиями. Важно подчеркнуть, что основные буржуазные преобразования были достигнуты именно благодаря революционной борьбе крестьянства, сыгравшего роль главной ударной силы революции. В собы-

тиях 70—80 гг. XIX века особенно ярко проявилась та свойственная буржуазным революциям закономерность, когда наибольшую революционную активность проявляют одни социальные группы (в данном случае — крестьянство), а плоды победы присваивают другие (в первую очередь, буржуазия).

Специфическая особенность государственного строя дореволюционной Японии заключалась в том, что реальная власть в стране с 1603 г. находилась в руках военно-феодальных правителей из могущественного феодального клана Токугава, носивших наименование *сегунов*, которые пожизненно и наследственно управляли страной от имени императора. К середине XVII в., после целого ряда административных преобразований, окончательно оформилось центральное управление сегуна, которое было разделено между 6 главными органами: кабинетом министров, верховной судебной палатой, палатой интендантов (осуществлявшей управление финансами — сбором и распределением риса), начальником ведомства буддийского и синтоистского культов, градоначальником города Эдо, полицейской префектурой. Приблизительно одна треть территории страны непосредственно принадлежала сегунскому клану; под их управлением находились многие крупные города. Остальная земля была поделена между феодальными владетельными князьями (*дайме*), состоявшими в вассальной зависимости от сегуна. Каждый князь стремился создать в своем владении подобие государственного аппарата со всеми его атрибутами, включая собственную армию, суд, тюрьму, денежную систему. Как правило, малое княжеское правительство (*киро*) включало в себя четыре основных ведомства, руководивших финансами, религией, судом и полицией. Надзор за деятельностью княжеской администрации осуществляли особые инспекторы сегуна, наделенные преимущественно полицейскими полномочиями.

Императоры, являясь фактическими пленниками сегунов, были отстранены от участия в политической жизни страны: признаваемые «живыми богами», они выполняли лишь религиозно-церемониальные обряды. В соответствии с законом 1615 г. обязанности императора заключались в изучении древней истории, занятиях стихосложением, соблюдении традиционного церемониала. Даже вступление на престол очередного императора требовало согласования с правительством сегуна (*бакуфу*). Им-

ператоры могли вступать в брак лишь с невестами из пяти семей высшей знати. Император был обязан предоставлять сегуну своего сына в заложники. Особый представитель сегуна при императоре (*сесидай*) следил за приведением в исполнение императорских распоряжений, если они выходили за пределы дворца. Количество продовольствия («рисовых пайков»), выделяемого на содержание как собственно императорской семьи, так и придворной аристократии (*кугэ*), также контролировалось финансовым ведомством сегуна. В конце своей жизни императоры, как правило, отказывались от престола и уединялись для молитв в монастырских общинах.

По своей сущности режим сегуната, складывание которого происходило еще с конца XII века, являлся политической формой диктатуры военно-служилого сословия самураев, обладавшего монополией на все сферы государственной власти (законодательную, исполнительную и судебную). Ко второй половине XIX в. эта архаичная государственная форма уже полностью себя изжила: она была обречена на гибель в связи с общим кризисом средневекового сословного строя. Напротив, влияние императорского двора имело тенденцию к постоянному росту. Императорский двор становился центром притяжения всех тех политических сил, которые были недовольны режимом сегуната. Немаловажную роль в будущем крушении токугавского режима сыграло и вмешательство иностранных держав: вынудив правительство сегуна подписать унижительные договоры, эти державы объективно содействовали тому, что сегун стал в глазах японского народа олицетворением предательства национальных интересов.

Требование ликвидации сегуната и восстановления императорской власти в полном объеме стало той общей платформой, на которой смогли временно объединиться все те разнородные силы, которые оказались вовлеченными в общественно-политическое движение. Общим требованием этих сил была реставрация императорской власти, узурпированной сегунами из клана Токугава. При этом каждая из перечисленных выше социальных групп рассматривала сильную императорскую власть в качестве инструмента достижения собственных классовых интересов, и это обстоятельство не только не исключало, а, наоборот, делало неизбежной их последующую конфронтацию. Если крестьянство рассчитывало благодаря могуществу императора добиться огра-

ничения произвола своих угнетателей, то самурайство и буржуазия, а тем более крупные феодалы, оппозиционные режиму сегуната, видели в сильном императоре гаранта незаблемости своих классовых привилегий перед лицом трудящихся масс. Укрепившаяся в годы революции императорская власть в силу своей классовой сущности была объективно подготовлена к решению именно этой последней задачи.

В ходе острого, но кратковременного военного конфликта («милометной гражданской войны»), как это событие именуется в историографии), вспыхнувшего осенью 1867 г., режим сегуната был ликвидирован. Вооруженные силы княжеско-самурайского движения, получившие финансовую поддержку со стороны торгово-предпринимательских кругов (в частности, от купеческого дома Мицзуи), выдвинули перед сегуном Кэйки требование восстановить в полном объеме власть императора (*микадо*). Встретив отказ, они нанесли тяжелое поражение сторонникам клана Токугава (январь 1868 г.); последние были вынуждены сложить оружие. В мае 1868 г. поддерживавшие императора войска во главе с 15-летним микадо Муцухито вступили в столицу сегуна город Эдо (переименованный в Токио, что означает «Восточная столица»).

Принятый 11 февраля 1869 г. закон об императорском доме вручал императору всю полноту государственной власти. Декларировался строгий порядок передачи престола в рамках правящей династии от отца к старшему сыну, определялась обязательная процедура коронации, срок совершеннолетия для императора устанавливался в 18 лет. Собственность императорской семьи провозглашалась наследственной и неотчуждаемой; управление делами императорского дома вручалось т. н. Семейному совету. Роль высшего государственного органа, соединяющего в своих руках законодательные, административно-распорядительные и судебные функции, стал играть Государственный совет, подразделяемый на департаменты (по делам синтоистской религии, финансовый, военный, иностранный, по делам юстиции).

Период правления императора Муцухито (1868—1912 гг.) получил в японской историографии наименование *Мэйдзи* («Просвещенное правление»; дословно «ясное правление»), а события 1868 и последующих годов обозначаются японскими терминами «*Мэйдзи исин*» («обновление Мэйдзи» или «реставрация Мэйдзи»). Эти события положили начало периоду глубоких полити-

ческих и социально-экономических преобразований, преследовавших две тесно связанные между собою цели: защиту страны от потери национального суверенитета и расчистку путей для становления современного централизованного государства. Переворот 1868 г. был революционным не столько по форме, сколько по своим последствиям и результатам, которые можно с полным основанием приравнять к буржуазной революции. Но поскольку руководство антисегунским движением оказалось в руках оппозиционных кругов, имевших преимущественно не буржуазное, а феодальное происхождение, оказалось неизбежным длительное сохранение в стране многочисленных феодальных пережитков, вследствие чего буржуазная революция в Японии осталась незавершенной. Фактическую монополию на государственную власть и в послереволюционную эпоху сохранили в своих руках представители княжеской аристократии и самурайского сословия.

II. БУРЖУАЗНЫЕ РЕФОРМЫ 60—80 гг. XIX ВЕКА

Первые реформы, имевшие объективно буржуазные последствия, начались сразу же после воцарения Муцухито. Их общий смысл заключался в радикальном реформировании системы социальных связей в стране. Было декретировано уничтожение цехов и гильдий, снятие таможенных и тарифных барьеров между различными регионами страны. Была объявлена свобода предпринимательства и торговли, свобода передвижения по стране и выбора местожительства, свобода выбора профессии, свобода вступления в брак независимо от социального происхождения. По всей стране вводилось единое законодательство, отменялись сословные привилегии, провозглашалось формальное равенство всех перед законом. Буддизм, являвшийся религией сегуната, перестал считаться единственной официальной религией; в противовес ему стали укрепляться позиции древнего *синтоизма*, служившего обоснованием культа императора.

В 1871 г. было проведено новое административно-территориальное деление страны. Прежние феодальные княжества, число которых до революции достигало 260, были ликвидированы. Княжеские земельные владения были выкуплены правительством; сами князья стали получать государственные пенсии, равные приблизительно 10 % их прежних доходов. Вместе с потерей фе-

одальных прав на землю князья утрачивали и политическую власть — вследствие этого окончательно преодолевался феодальный сепаратизм, завершалась централизация власти в масштабах всего государства. Страна стала делиться на 72 губернии (*префектуры*) и 3 столичных округа, во главе которых ставились чиновники, назначаемые из столицы по распоряжению императора и несшие строгую ответственность перед центральной властью. Позднее (с 1888 г.) при губернаторах стали создаваться всесословные совещательные собрания, избираемые на основе высокого имущественного ценза и находившиеся под контролем Министерства внутренних дел.

Аграрная реформа 1872—1873 гг. законодательно закрепила частную собственность на землю на условиях выкупа за теми, кому она фактически принадлежала к моменту реформы. Земля становилась товаром: законом 15 февраля 1872 г. разрешались все операции с нею (свободная купля-продажа, дарение, залог). Общинные угодья (луга, леса, пустоши) объявлялись государственной (императорской) собственностью и также поступали в распродажу. Денежные средства, получаемые казной за счет этих операций, инвестировались в индустриальное строительство, в модернизацию вооруженных сил. Состоятельное крестьянство получило право выкупать землю у помещиков. В деревне укрепилась кулацкая прослойка. Те мелкие землевладельцы, которые оказывались не в состоянии внести выкуп за землю и в будущем выплачивать государственные налоги, теряли свои участки и переходили в разряд арендаторов и батраков либо переселялись в города, пополняя ряды пролетариата. Реформа земельного налога, проведенная в 1873—1879 гг., заключалась в замене всех многочисленных феодальных податей, которые прежде выплачивались в пользу князей, единым денежным налогом, взимаемым ежегодно центральным правительством. Этот налог, исчисляемый 3 % от цены земли и зачастую достигавший половины урожая, стал основным источником пополнения государственных доходов.

В 1872 г. была проведена реформа вооруженных сил, способствовавшая превращению Японии в сильнейшую в военном отношении азиатскую державу — реформа, ликвидировавшая монополию самураев на военную службу; самурайские воинские контингенты подлежали роспуску. Взамен их формировалась ре-

гулярная армия, служба в которой строилась на принципах всеобщей воинской повинности (за образец была взята военная организация Пруссии). Законом 28 декабря 1872 г., дополненным 21 января 1889 г., военная служба была объявлена обязательной и личной для всех японских граждан, независимо от их прежней сословной принадлежности. Срок действительной военной службы в армии определялся в три года, на флоте — в четыре; гражданам призывались на службу в возрасте 20 лет и состояли в запасе до 40 лет. От призыва на военную службу, однако, могли быть освобождены чиновники, студенты, крупные налогоплательщики. Офицерские должности в армии по-прежнему замещались только представителями самурайского сословия, которые целенаправленно культивировали свои воинские доблести и воспитывали в соответствующем духе солдат регулярной армии. Строительство новой армии и военно-морского флота происходило с помощью иностранных специалистов, главным образом английских и французских, приглашенных для преподавания во вновь открывшихся военных академиях. В свою очередь, японская молодежь направлялась обучаться военному делу в колледжи и академии Европы и Америки.

В 1872 г. был принят закон о реорганизации прежних четырех исторических сословий в три новые. В первое сословие высшей знати (*кидзоку*) вошли бывшие феодальные князья и придворная аристократия. Ко второму сословию рядового дворянства (*сидзоку*) были отнесены все бывшие самураи. Третье сословие (сословие «простого народа») объединяло в своих рядах все остальные слои населения, включая торгово-промышленную буржуазию. Провозглашалось равенство всех сословий, разрешались смешанные браки.

В том же 1872 г. была осуществлена и реформа системы образования. Идея всеобщего образования, провозглашенная этой реформой (она шла под лозунгом «Ни одного неграмотного»), не могла быть реализована, поскольку обучение во вновь открываемых государственных и частных университетах, где преподавание велось по лучшим западноевропейским образцам, оставалось платным и очень дорогим. Однако реформа сыграла свою положительную роль, поскольку она способствовала приобщению японской молодежи к достижениям мировой культуры и науки, которые отныне можно было изучать не только у себя в стране, но и в

зарубежных учебных заведениях. Для чтения лекций в японских университетах были приглашены многие видные европейские ученые. Появились многочисленные переводы на японский язык иностранных научных трудов. Государство проводило политику стимулирования научно-исследовательской и издательской деятельности. С 1872 г. в стране стала печататься первая газета. Вместе с тем восприятие новых западных веяний и идей, достижений иноземной культуры проводилось в строго дозированных пределах, чтобы эти заимствования не смогли нанести ущерб традиционным ценностям самобытной национальной культуры.

Все эти преобразования, затронувшие самые различные стороны политической, социально-экономической и культурной жизни страны, способствовали быстрому развитию Японии по пути дальнейшего поступательного развития. Государство энергично стимулировало развитие национальной промышленности, предоставляя предпринимателям различные дотации, займы, субсидии, налоговые льготы. С 1868 по 1885 гг. частным капиталом было основано около 1300 новых промышленных предприятий, занимавшихся в основном переработкой сельскохозяйственного сырья. К 1890 г. численность рабочего класса достигла уже 350 тыс. чел. Государство и само выступало крупным предпринимателем, развернув, в частности, широкое строительство так называемых образцовых предприятий, в том числе военных заводов, железных дорог, телеграфных линий, кораблей торгового флота. Промышленным строительством руководило министерство промышленности, созданное в 1870 г. Расцветало банковское дело, поощряемое центральной властью. В 1868 г. была проведена денежная реформа: вся прежняя монета (а ее насчитывалось 1694 вида) была изъята из обращения и заменена единой государственной монетой — иеной. В 1871 г. было учреждено Министерство финансов; в 1872 г. был учрежден государственный банк, получивший впоследствии эмиссионные права. На 1873 г. был составлен первый государственный бюджет. С 1897 г. денежной единицей Японии стала золотая иена. Было легализовано создание частных банков, и первый такой банк, принадлежавший купеческому дому Мицуи, возник в 1876 г.

Однако создание крупной современной отечественной промышленности тормозилось сохранением феодальных пережитков, узостью внутреннего рынка, скудностью сырьевой базы. Япония

стала открытой страной, но проникновение иностранного капитала было ограничено: иностранные инвестиции поощрялись лишь в сфере торговли, обращения, на транспорте. Японские специалисты внимательно изучали и применяли опыт передовых технологий западных стран, особенно в военном производстве. Окрепнув, Япония начала активную экспансию на азиатские рынки, особенно в Корее и Китае, где она выступила серьезным конкурентом западноевропейскому и американскому капиталу.

Внутри страны императорское правительство всячески содействовало укреплению связей между буржуазией и государственным аппаратом. Правительство первоначально брало на себя строительство наиболее крупных и экономически неэффективных промышленных предприятий (металлургические заводы, арсеналы, верфи и т. п.), а затем, согласно закону 1880 г., продавало их по низким ценам наиболее жизнеспособным торгово-промышленным компаниям (Мицуи, Мицубиси, Сумимото, Фурукава и др.). Тем самым правительство не только демонстрировало твердый курс на поддержку социально и юридически защищенного частного предпринимательства, но и избавлялось от груза расходов на содержание государственного сектора экономики, тяжесть которого всегда ощущают на себе развивающиеся страны.

Первое правительство императора Муцухито, сформированное 6 ноября 1868 г., состояло почти целиком из представителей старых княжеских и самурайских фамилий (весьма характерно при этом, что из 10 членов кабинета четверо были военными, в т. ч. два адмирала, один генерал и один маршал, — последний был главой кабинета). И хотя правительство в целом проводило политику, отвечающую национальным интересам страны, буржуазия и «новые помещики», не получившие на первых порах прямого доступа к государственным должностям, усилили свою политическую активность, выступая с требованиями введения в стране конституционного правления. Произошло объединение всех оппозиционных течений в широкое общественно-политическое объединение — *Движение за свободу и народные права*, выдвигавшее требование ликвидации самодержавной монархии и учреждения конституционно-монархического строя. Программные установки этого движения сочетали в себе идеологию французских просветителей о естественных и неотъемлемых правах чело-

века с традиционно-национальными воззрениями, опирающимися на религиозные начала. Тем не менее даже в таком сглаженном виде требования участников движения вызвали у правящих кругов тревогу. Правительство попыталось подавить оппозицию путем репрессий (арестов наиболее видных активистов движения, ужесточения цензуры печатных изданий и т. п.), но эти попытки не увенчались успехом. В условиях обострения политического кризиса власти были вынуждены пойти на уступки: 12 октября 1881 г. был опубликован императорский указ с обещанием в течение 10 лет (к 23 году «реставрации Мэйдзи») осуществить в стране конституционную реформу, в частности, учредить парламент.

В преддверии этой реформы, еще до формального установления конституционного строя, произошло оформление первых политических партий. Разрешив их создание, правительство реализовало основные пункты так называемого «Клятвенного обещания», провозглашенного императором Муцухито в марте 1868 г., согласно которому «все государственные дела будут решаться в соответствии с общественным мнением», а всем подданным «будет позволено осуществлять свои собственные стремления и развивать свою деятельность». Основной социальной базой политического движения явилось самурайское сословие, составлявшее тогда не менее 10 % от общей численности населения страны. В 1881 г. была создана первая в Японии *Конституционно-либеральная партия (Риккен дзюто)*, объединившая в своих рядах радикальную интеллигенцию, либеральных помещиков, городскую и сельскую буржуазию. Организованные левым крылом этой партии в 1883—1884 гг. антиправительственные выступления были поддержаны крестьянством; наиболее радикальные элементы в составе этой партии не чуждались даже республиканских лозунгов. В октябре 1884 г. Конституционно-либеральная партия была распущена, но в 1890 г. вновь восстановлена. Вторая влиятельная оппозиционная партия — *Партия конституционных реформ (Риккен кайсинто)* — была создана в 1882 г.; она отражала интересы средних слоев, городской буржуазии, интеллигенции. Как социальный состав, так и программные требования двух названных партий были весьма сходны: введение парламентских форм правления, политических свобод, местного самоуправления, реформа денежной системы, упорядочение налогов, поощ-

рение внешней торговли, пересмотр неравноправных международных договоров и т. д. Что касается принципов внутренней организации партий, то они строились на жесткой дисциплине, строгом подчинении рядовой массы членов партий их лидеру. Требования партийных программ не отличались особой оппозиционностью, поскольку они ориентировались преимущественно на общегосударственные заботы и интересы. Тем не менее проправительственные круги сочли необходимым противопоставить даже столь слабовыраженной оппозиционности собственную политическую организацию — *Конституционно-императорскую партию (Риккен мэйсэйто)*. Созданная в 1882 г., эта партия взяла процесс подготовки конституционных реформ под свой контроль, с тем чтобы этот процесс не вышел за рамки, угодные самодержавной власти.

С самого начала своей деятельности японские политические партии отличались высокой дисциплиной, строгой иерархической структурой, неуклонным подчинением рядовых членов партийному лидеру. Что касается партийных программ, то при всем различии между ними все они были ориентированы в первую очередь на заботу о государственных интересах — перед этими интересами отступали на второй план собственные партийные цели и политические амбиции. «Если политическая партия имеет своей целью, как это и должно быть, руководить народом, — говорил один из лидеров Конституционно-императорской партии, — то прежде всего они должны поддерживать строгую дисциплину в своей среде, а главное — согласовывать все свои действия и поступки с безусловной и искренней преданностью государственным интересам страны».

Нормативной базой для деятельности партий были, в частности, Положение о печати 1875 г. и закон о прессе и публичных собраниях 1882 г. Что же касается упомянутого выше Движения за свободу и народные права, то оно было разгромлено на основе принятого в 1887 г. специального закона об охране общественного спокойствия, значительно расширившего права полицейских властей.

Еще до формального провозглашения конституции был создан ряд органов, построенных по образцам европейского парламентаризма. Так, в 1885 г. взамен упраздненного Государственного совета были сформированы отдельные министерства и каби-

нет министров, координирующий их деятельность; построенные по германскому образцу, эти исполнительные органы ставились под контроль императора. В 1886 г. был восстановлен в качестве высшего совещательного учреждения при императоре Тайный совет (кстати, именно он окончательно утвердил проект будущей конституции). Помимо преобразования центральных органов реформа коснулась и органов местного управления. В 1888 г. в каждой префектуре были созданы выборные органы, наделенные совещательными функциями, но строго контролируемые Министерством внутренних дел.

Была подвергнута реформированию система правоохранительных органов. Судебная власть была отделена от административной и стала действовать в масштабе всей страны. В 1875 г. был учрежден Верховный суд как высшая апелляционная инстанция для судов префектур. Он же рассматривал дела о государственных преступлениях. Была создана единая общегосударственная полиция. Контроль за ее деятельностью осуществляла прокуратура. Устав о прокурорской должности 1874 г. обязывал ее наблюдать и за работой судебных чиновников. В 1893 г. был принят закон об адвокатуре, поставивший эту сферу правоохранительной деятельности под контроль как Министерства юстиции, так и органов прокуратуры.

В январе 1871 г. было обнародовано первое Уголовное уложение, находившееся под сильным влиянием французского уголовного кодекса 1810 г. (в его разработке принял участие профессор Парижского университета Г. Буассонад). После внесения в него изменений оно было одобрено правительством в 1880 г. и введено в действие с 1 января 1882 г. В течение 1890—1891 гг. были введены в действие два Уложения о судопроизводстве — сначала уголовное, затем гражданском. На протяжении почти трех десятилетий шла разработка Гражданского уложения (1870—1896 гг.). В течение трех лет (1893—1896 гг.) вводилось в действие Торговое уложение. Последние два кодекса разрабатывались с помощью иностранных (в том числе французских) консультантов и потому испытали влияние лучших европейских образцов.

В 1886 г. была упорядочена система прохождения службы государственными чиновниками. Для занятия той или иной должности отныне требовалась сдача специального квалификаци-

онного экзамена, что открывало возможность для проникновения в государственный аппарат буржуазных элементов. Но и после этой реформы кадры чиновников, за неимением альтернативы, комплектовались в основном из числа тех же представителей самурайского сословия: так, в 1871 г. правительственный аппарат всех уровней на 89 % состоял из самураев. Однако это уже были не прежние независимые аристократы или рыцари, а именно государственные служащие, получающие жалованье из государственной казны. Несколько позднее в государственный аппарат усилился поток представителей городского населения (к 1880 г. они составили уже 25 % чиновников). В течение 12 лет (с 1886 по 1898 гг.) число служащих в гражданских сферах управления возросло с 40,7 тыс. до 68,6 тыс. Важно заметить, что эти чиновники формировались как социальный слой практически заново — они не имели ни опыта, ни корней, ни традиций и потому еще не погрязли в коррупции, не обучились всем тонкостям бюрократических проволочек и взяточничества, т.е. всему тому, что обычно сопутствует устоявшейся бюрократической структуре, свойственной, например, Китаю. Разумеется, связи и протекционизм и здесь играли свою роль, но в условиях всеобщих перемен это зло не было угрожающим для динамично трансформирующегося общества.

Таким образом, пришедшее к власти новое руководство во главе с императором решительно отказывалось от старых принципов, чреватых децентрализацией, феодальной раздробленностью и междоусобицами. Взамен этого создавалась стройная административно-бюрократическая система, основанная на формально-юридическом равенстве сословий, на усилении финансовых прерогатив центра, на централизации вооруженных сил. Итогом этих нововведений становилось то, что впервые в истории Японии император и его правительство оказывались не одной из соперничающих политических сил, но единственной, полной и общепризнанной властью.

III. КОНСТИТУЦИЯ ЯПОНИИ 1889 г.

Конституция разрабатывалась в течение 8 лет в условиях строжайшей секретности ближайшими советниками императора в рамках министерства двора, без какого-либо участия обще-

ственности. Уже самым этим способом разработки конституции предreshался вопрос о последующем ее октроировании императором. Дарование конституции трактовалось как «благожелательный и милосердный дар», как акт сознательного и добровольного самоограничения со стороны императора в пользу своих подданных. Подобная концептуальная установка сохраняла только за императором исключительное право на изменение конституции или даже на отмену ее; всякий другой государственный орган был априори лишен собственной, имманентной ему компетенции как в процессе разработки конституции, так и в процессе ее последующей реализации.

За несколько лет до провозглашения конституции в Европу и США была направлена специальная миссия графа Ито Хиробуми, которая посетила 15 стран, где знакомилась с опытом зарубежного конституционного строительства с целью использования его в Японии. Наибольшее впечатление на графа Ито произвела конституция Пруссии 1850 г., являвшаяся порождением незавершенной буржуазной революции, компромиссом между полуфеодалным юнкерством и политически слабой буржуазией. Она и была взята в качестве образца, что было по-своему весьма логично: быстро развивающаяся усилиями Бисмарка полуфеодалная Пруссия в конце прошлого века действительно была по многим параметрам наиболее сопоставима с Японией. Графу Ито и другим творцам японской конституции пришлось по душе прусская полицейско-бюрократическая система управления, сочетавшая сохранение феодальных начал с одновременным утверждением буржуазии как важнейшей экономической силы. Японский государствовед Нокано Томио подсчитал, что из 76 статей японской конституции 46 имеют прусское происхождение; оригинальных же статей насчитывается не более трех. Однако даже прусская конституция показалась японским «отцам конституции» чрезмерно либеральной, поскольку она не полностью учитывала самодержавную власть японского микадо, его фактически неограниченные права. Первоначальный проект конституции, предложенный графом Ито в 1888 г., был сочтен излишне либеральным и потому подвергнут соответствующему исправлению. В своем окончательном варианте японская конституция имела даже еще более консервативный характер, чем ее прусская модель. Идеологическая концепция конституции стро-

илась на своеобразном компромиссе, который удалось достичь между приверженцами национальных политико-религиозных воззрений и выразителями идей западноевропейского конституционализма.

Конституция была промульгирована императором 11 февраля 1889 г. и вступила в силу с ноября 1890 г. Одновременно с конституцией были провозглашены законы об императорском доме, о палате пэров и палате представителей, о порядке формирования этих палат.

Конституция состояла из 7 глав, подразделяемых на 76 статей. Первая глава была посвящена императору. Конституция учреждала в Японии конституционную монархию с большими правами императора, который являлся носителем государственного суверенитета, символом единства и общности нации. Авторы конституции, считавшие, что императорская власть в Японии является «укоренившейся в национальном чувстве и истории более, чем в других странах», позаботились о сохранении всех ее прерогатив, чтобы «не позволить этому учреждению переродиться в своего рода внешнее украшение всего конституционного здания» (слова Ито Хиробуми). Согласно ст. 1 «Японская империя управляется непрерывной на вечные времена императорской династией»; в ст. 3 особа императора объявлялась «священной и неприкосновенной». Императору и членам его семьи оказывались божеские почести, поскольку официальная идеология причисляла императора к богам и выводила его происхождение от богини солнца. Будучи главой государства и обладая верховной властью, император имел право самостоятельно решать вопросы войны и мира, заключать международные договоры, созывать парламент на ежегодные сессии и распускать его нижнюю палату. Единственное ограничение его власти содержалось в ст. 5, устанавливающей необходимость согласия парламента при осуществлении императором законодательных полномочий. В перерывах между сессиями парламента (продолжительность парламентских сессий была определена в 3 месяца, а каникул — в 9 месяцев в году) император имел право издания указов, имеющих силу закона; это право предоставлялось ему «в случае настоятельной необходимости поддержать общественную безопасность или устранить общественное бедствие» (ст. 8). Конституция содержала оговорку, что указы, изданные императором, требовали их последующего

утверждения парламентом. Как показала дальнейшая практика, не было ни одного случая, чтобы императорский указ не получил одобрения.

Император был поставлен во главе всей администрации, а также армии и флота; ему принадлежали функции верховного главнокомандующего. Он определял организацию всех гражданских и военных структур, назначал и увольнял всех чиновников гражданских и военных ведомств, устанавливал размер их денежного содержания. Он жаловал титулы, ордена и другие награды, объявлял амнистию, обладал правом амнистии и помилования, смягчения наказания и восстановления в правах. От имени императора осуществлялась судебная власть. Ему принадлежало право введения в стране военного и осадного положения.

Поскольку официальная политическая доктрина была основана на принципе: «император не предпринимает никаких действий без согласования с советниками», важнейшую роль в государственных делах играли совещательные органы. Один из них — *Тайный совет*, воссозданный еще до принятия конституции (в 1886 г.), — был упомянут и конституцией (ст. 56). В 1890 г. специальным законом роль Тайного совета была расширена. Этот орган не зависел ни от парламента, ни от правительства. Он состоял из высших военно-бюрократических чинов общей численностью 27 человек старше 40 лет, пожизненно назначенных императором по предложению премьера (последний также являлся неперменным членом Тайного совета и играл в нем решающую роль). Тайному совету по запросу императора предписывалось обсуждать важнейшие государственные дела (истолкование императорских указов, изменение законов, решение вопросов, связанных с проблемами престолонаследия, международных отношений и т. п.); его мнение учитывалось при формировании правительства, при назначении и смещении других высших должностных лиц. Важнейшей прерогативой Тайного совета было толкование конституции. В целом роль Тайного совета была настолько значительной, что его нередко именовали «третьей палатой парламента». Имелся еще ряд совещательных учреждений, не предусмотренных конституцией, но их роль была иногда более значительной, чем роль конституционных органов. Таким являлся, в частности, внеконституционный орган *Генро (Совет старейшин)*, состоявший из пожизненно назначенных ста-

рейших членов императорского дома, бывших премьеров, старейшин знатных феодальных кланов страны (в частности, представителей юго-западных княжеств, внесших в свое время существенный вклад в ликвидацию режима сегуната). Без рекомендаций Генро император и кабинет не принимали ни одного значительного решения. Особенно большой вес имело мнение Генро при назначении главы кабинета министров.

Японский парламент состоял из двух палат — верхней (Палата пэров) и нижней (Палата представителей). *Палата пэров*, насчитывавшая до 400 чел., комплектовалась несколькими различными способами. Принцы крови, князья и маркизы занимали место в палате по наследству. Часть пэров (125 чел.) назначалась пожизненно императором за особые заслуги перед монархией и государством. Титулованная аристократия более низкого ранга (графы, виконты, бароны) избирала из своей среды 150 депутатов сроком на 7 лет. Еще 66 членов верхней палаты избирались крупнейшими налогоплательщиками (т.е. лицами, выплачивающими высший поземельный налог или высшие торговые и промышленные налоги). Наконец, пэрами являлись и 4 представителя от Академии наук. Все члены палаты пэров утверждались императором.

Палата представителей была выборной со сроком полномочий 4 года. Согласно закону о выборах 1889 г. для избирателей был установлен высокий имущественный ценз (15 иен прямого налога — значительная сумма по тем временам, которую не были в состоянии внести и многие самураи) и высокий возрастной ценз (25 лет — активное избирательное право и 30 лет — пассивное); действовал также ценз оседлости (1,5 года). Женщины и военнослужащие избирательных прав не имели. Выборы проводились по округам, число которых составляло 109. В выборах японского парламента первого созыва участвовало не более 1 % населения (около 460 тыс. чел. из 50 млн населения страны), а депутатами были избраны исключительно представители буржуазии и помещиков (последних насчитывалось 48 %). Когда в 1900 г. имущественный ценз был несколько снижен (от избирателя стала требоваться уплата прямого налога в сумме 10 иен), число избирателей выросло до 967 тыс. чел.

Палаты парламента формально были равноправными. Нижняя палата обладала даже некоторым преимуществом, поскольку

бюджет представлялся сначала именно в нее. Фактически же верхняя палата пользовалась привилегиями по сравнению с нижней. Так, положение Палаты пэров регламентировалось императорским рескриптом, на разработку которого нижняя палата никакого влияния оказать не могла. Положение же нижней палаты определялось законом, в разработке которого принимала участие и верхняя палата. Таким образом, положение Палаты пэров было более прочным и более значительным, чем Палаты представителей.

Парламент должен был созываться ежегодно. Решения принимались по абсолютному большинству голосов. Вводилась парламентская неприкосновенность депутатов, депутаты не могли привлекаться к ответственности за свои выступления в парламенте. За пределами же парламента депутаты подпадали под действие общих законов.

Парламент обладал чрезвычайно узкой компетенцией. Как уже было отмечено ранее, согласно ст. 5 император формально делил законодательную власть с парламентом. Но поскольку считалось, что парламентские полномочия были изначально сформированы в результате «милостивой» уступки ему императорской властью части своих собственных прерогатив, в соотношении двух названных высших государственных органов явный приоритет был на стороне императора: сама деятельность парламента рассматривалась через призму служению императору. Вследствие этого парламент не мог выступить с инициативой изменения дарованной императором конституции — парламент мог рассматривать только те поправки, которые предлагались самим императором. Парламенту было запрещено обсуждать какие-либо вопросы, касающиеся изменений статуса императорского дома; так, статья 74 гласила: «Изменения в статусе императорского дома не подлежат обсуждению императорского парламента». Работа парламента целиком и полностью направлялась императором. Он созывал сессии парламента, открывал и закрывал их, мог отсрочить заседания парламента, прервать их на 15 дней, потребовать проведения закрытых заседаний, обладал правом роспуска Палаты представителей. Председатель и заместитель председателя нижней палаты назначались императором из числа предложенных кандидатов. Депутаты обеих палат парламента могли быть подвергнуты дисциплинарным взысканиям, вплоть до исключения из состава палат.

Хотя каждая из палат парламента была наделена правом законодательной инициативы, судьба этой инициативы полностью зависела от императора, поскольку именно на него возлагалось утверждение законов и дача указаний об их обнародовании и исполнении. «Император, — гласила ст. 6 Конституции, — утверждает законы и повелевает их привести в действие». Император мог без всяких условий и ограничений отклонить любой законопроект, принятый парламентом. Даже в такой сфере, как бюджетная (контроль парламента над бюджетом является одной из показательных черт классического парламентаризма), парламента был фактически бесправен, поскольку две трети бюджета (включая расходы на содержание вооруженных сил и государственного аппарата) находились вне парламентарского контроля. Конституция не предусматривала обязательного согласия парламента на принятие бюджета — следовательно, у парламента отсутствовал и этот мощный рычаг давления на правительство. Отклонение бюджета парламентом не рассматривалось как основание для отставки правительства: если парламента не утверждал бюджет, то кабинет принимал его в объеме ассигнований предыдущего года (ст. 71). Тем не менее уже первый состав парламента оказался достаточно самостоятельным и строптивым. Правительство несколько раз добивалось его роспуска за отказ голосовать за те или иные расходы, особенно на военные цели.

Правовой статус правительства излагался в конституции очень кратко, всего в двух статьях. Более широко права правительства были определены в специальном императорском распоряжении, опубликованном также в год октроирования конституции. Правительство Японии, именуемое *кабинетом министров*, было немногочисленным (около 10 чел.) и возглавлялось *министром-президентом*. Кабинет министров целиком зависел от императора: последний мог формировать правительство вне зависимости от соотношения политических сил в парламенте. Функции министров определялись обязанностью «давать советы императору» и нести ответственность перед ним за такие советы. Конституция устанавливала принцип контрасигнатуры, т. е. обязанность скрепления всех законов, императорских указов и других государственных актов соответствующими министрами. Однако парламентарский контроль над правительством фактически отсутствовал. Он выражался лишь в праве запроса, подписанного не менее

чем 30 депутатами. Но и в этих случаях министры могли уклониться от ответа на запрос, сославшись на то, что данная информация является секретной. Практика государственного строительства Японии не знала таких государственно-правовых институтов, как вотум недоверия правительству со стороны парламента или коллегиальная ответственность министров. Правительство действовало только через посредство императорских указов, санкционированных Тайным советом. Исключительное значение имело *Министерство двора*, распоряжавшееся громадными земельными владениями императора. Состоящее из трех человек (министра двора, хранителя печати и главного камергера), это министерство не входило в состав кабинета, не было подчинено министру-президенту и не зависело от падения кабинета.

Характерной чертой японской монархии являлось засилие военщины. Все дела, связанные со строительством вооруженных сил, были выведены из-под контроля парламента и кабинета. Главы двух министерств (военного и военно-морского), являвшиеся одновременно командующими армией и флотом, имели право непосредственного доклада императору даже в обход министра-президента. Принципы военной политики разрабатывались особым Советом маршалов и адмиралов (*Генсун*). Милитаризм стал идеологией господствующих классов страны, включая буржуазию, стремившуюся преодолеть узость внутреннего рынка страны за счет колониального грабежа и военного захвата внешних рынков.

В специальном разделе конституции, посвященном правам, свободам и обязанностям подданных (ст. 18—32), основной упор был сделан именно на обязанности. Важнейшими среди них являлись обязанности выплачивать налоги и нести военную службу (начиная с 20-летнего возраста). Среди свобод были названы свобода выбора местожительства, передвижения по стране, свобода от произвольных арестов. Общегражданского равенства не провозглашалось, поскольку фактически сохранялся сословный строй. Декларировалось лишь равенство граждан в отношении доступа к государственным должностям. Провозглашались также и другие демократические свободы: слова, печати, вероисповеданий, петиций, общественных объединений. Говорилось о неприкосновенности личности, жилища и собственности. Эти положения конституции имели демократический характер. Однако ни одно

из прав и ни одна из свобод не предоставлялись безусловно — все они были снабжены многочисленными оговорками об «установленных законом пределах», «сообразности с законами», «определенных законом случаях», «пределах, совместимых с общественным спокойствием» и т.п. Даже неприкосновенность собственности не являлась абсолютной, а потому могла быть подвергнута государственному регулированию. По этому поводу граф Ито, один из основных авторов Конституции, говорил: «Право собственности подвластно государству. Поэтому оно подчиняется ограничивающим законам. Оно ненаруσιμο действительно, но должно быть ограничено». Кроме того, было установлено, что положения о правах и свободах могли быть ограничены при определенных условиях императором: так, в ст. 31 отмечалось, что положения о правах подданных «не могут препятствовать осуществлению тех полномочий, которыми располагает император во время войны или в случае национального бедствия».

Относительно правосудия в конституцию были внесены лишь самые общие положения, имеющие, однако, принципиальное значение. Как уже было сказано выше, судебное разбирательство осуществлялось от имени императора и согласно законам (ст. 57). Суды делились на местные, районные и окружные — они назначались министром юстиции. Существовали и высшие суды: 7 апелляционных и верховный; их председатели назначались императором, а члены — министром юстиции. Судьями могли быть лица, имеющие юридическое образование и опыт практической работы; им запрещалось участвовать в политической жизни, быть членами политических партий, занимать общественные должности, связанные с получением финансовых выгод. Устанавливалась несменяемость судей; они могли смещаться с должности лишь при наличии вынесенного в отношении их судебного приговора или дисциплинарного взыскания (ст. 58). Конституцией предусматривалась возможность создания специальных судов (впоследствии это широко использовалось на практике). Наконец устанавливалось, что обычные суды не вправе рассматривать иски, относящиеся к нарушению прав действиями исполнительной власти, — такие дела входили в компетенцию специального административного суда, созданного законом 1890 г. Этот суд состоял из председателя и нескольких советников, назначаемых императором пожизненно.

Характеризуя систему органов местного управления, созданную императорскими указами еще до принятия конституции, следует напомнить, что во главе 46 губерний (или *префектур*) находились назначенные императором губернаторы. Губернатор осуществлял всю полноту власти в пределах префектуры, следил за выполнением указов императора и распоряжений правительства. В случае возникновения общественных беспорядков губернатору было предоставлено право действовать в согласии с ближайшим командующим войсками. При губернаторе существовало выборное собрание префектуры, имевшее исполнительный орган в лице совета; председателем этого совета являлся сам губернатор. Собрание и совет играли роль совещательных органов при губернаторе; последний мог отменить любое их решение. Действуя через министра внутренних дел, губернатор мог добиться роспуска собрания и совета. Управление городами и селами осуществлялось местными собраниями, их советами и мэрами. Все эти органы обладали лишь номинальной властью, поскольку губернатор мог отменить любое их решение. Таким образом, системе органов местного управления были свойственны две основные черты — чрезвычайный бюрократизм и строжайшее подчинение центральным органам, в первую очередь Министерству внутренних дел (это министерство было одним из первых создано в 1874 г.).

Таковы основные черты государственного строя Японии по конституции 1889 г., юридически закрепившей результаты буржуазной революции в форме «реставрации Мэйдзи». Являясь конституцией весьма консервативной (наиболее негативная ее черта заключалась в том, что она не учреждала принципа разделения властей), она все же смогла обеспечить известную демократизацию японского общества, определила тенденцию для последующей эволюции абсолютной монархии в дуалистическую.

Конституция содействовала быстрому становлению рыночной экономики Японии, развитию самых современных отраслей ее промышленности, формированию и укреплению на этой основе мощного военно-промышленного комплекса. Опираясь на идеологию милитаризма, завуалированную концепциями «богоизбранности» японской нации, империя вступила на путь агрессивных войн и колониальных захватов. Первыми жертвами японского экспансионизма стали слабые в экономическом и военном отношении ближайшие соседи — Корея и Китай. Военная актив-

ность Японии в Корее началась еще с 1876 г. В результате войны с Китаем 1894—1895 гг. Япония, поддержанная Великобританией и США, приобрела свою первую крупную колонию — остров Тайвань (Формоза), получила большую контрибуцию и значительно усилила свое влияние на азиатском побережье. До конца XIX в. японское правительство добилось аннулирования всех неравноправных договоров, навязанных стране в течение предыдущих десятилетий. В 1900 г. Япония вместе с другими государствами (США, Великобританией, Германией, Францией, Россией и др.) участвовала в подавлении антиимпериалистического Ихэтуаньского восстания в Китае. В 1902 г. был подписан англо-японский военно-политический договор, направленный против России. Опираясь на этот договор, а также на содействие США, Япония подготовила и развязала русско-японскую войну (1904—1905 гг.). Благодаря достигнутой в этой войне победе Япония приобрела южную часть Сахалина, добилась от России признания своего протектората над Кореей, надежно укрепила свои позиции в Китае.

Все эти успехи, достигнутые в результате бурного хозяйственного прогресса и настойчивой внешнеполитической экспансии, знаменовали тот факт, что к началу XX в., т. е. в течение всего лишь 40 лет, прошедших с момента «реставрации Мэйдзи», Япония воспрянула из исторического небытия и превратилась в существенный, влиятельный и общепризнанный фактор международных отношений. Добившись от других стран признания своего статуса сильнейшего в экономическом и военном отношении азиатского государства, она навсегда вошла в число великих мировых держав современности.

СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Адо А.В. К истории борьбы за проведение в жизнь аграрного законодательства якобинцев // Французский ежегодник. 1967. М., 1968.

Аллен Дж. Реконструкция. Битва за демократию в США (1865—1876 гг.). М., 1963.

Американские президенты / Под ред. Ю. Хайдекинга. Ростов-на-Дону; М., 1997.

Английская буржуазная революция XVII в. Т. 1—2. М., 1954.

Антюхина-Московченко В.И. Третья республика во Франции (1870—1918 гг.). М., 1986.

Аптекер Г. История американского народа. Колониальная эра. М., 1961.

Аптекер Г. Американская революция. 1763—1783. М., 1962.

Аптекер Г. О классовом характере американской революции // Проблемы мира и социализма. 1975. № 7.

Арисов Н.Н. Французский гражданский кодекс 1804 г. М., 1972.

Бабанцев Н.Ф. Некоторые вопросы государственного строя Германской империи (1871—1914 гг.) // Вестник ЛГУ. Сер. «Экономика, философия, право». Вып. 2. 1972. № 11.

Бабанцев Н. Ф., Прокопьев В.П. Германская империя (1871—1919 гг.). Красноярск, 1984.

Бажанов А.Г. Органы юстиции Парижской коммуны. Казань, 1971.

Байбакова Л.В. Двухпартийная система США в период «золотенного века». М, 1996.

Барг М.А. Кромвель и его время. М., 1960.

Барг М.А. Великая Английская революция в портретах ее деятелей. М., 1991.

Батыр К.И. История государства и права Франции периода Буржуазной революции 1789—1794 гг. М., 1987.

Бедняк И.Я. Япония в период перехода к империализму. М., 1962.

Бельсон Я.М., Ливанцев К.Е. История государства и права США. Л., 1982.

Беляева Г.П., Ливанцев К.Е. История государства и права зарубежных стран: государство и право Англии (1640—1871 гг.) и Франции (1789—1871 гг.). Л., 1967.

Берк Э. Размышления о французской революции // Политические институты и обновление общества. М., 1989.

Боботов С.В. Наполеон Бонапарт — реформатор и законодатель. М., 1998.

Болховитинов Н.Н. Доктрина Монро. М., 1959.

Борисов Ю.В. Шарль Морис Талейран. М., 1989.

Бурин С.Н. На полях сражений Гражданской войны в США. М., 1988.

Васильев Л. С. История Востока. Т. 2. М., 1993.

Война за независимость и образование США / Под ред. Г.Н. Севостьянова. М., 1976.

Всеобщая история государства и права / Под ред. К.И. Батыра. М., 1995.

Галкин И.С. Создание Германской империи (1815—1871 гг.). М., 1986.

Гизо Ф. История Английской революции. Т. 1—2. Ростов-на-Дону, 1996.

Гордон А.В. Классовая борьба и Конституция 24 июня 1793 г. // Французский ежегодник, 1972. М., 1974.

Гордон А.В. Падение жирондистов: народное восстание в Париже 31 мая — 2 июня 1793 г. М., 1988.

Государственный строй США / Отв. ред. А.С. Никифоров. М., 1976.

Государство и право Парижской Коммуны / Под ред. А.Ф. Шебанова. М., 1971.

Гражданская война в США (к столетию начала войны) // Новая и новейшая история. 1961. № 3.

Графский В.Г. Всеобщая история государства и права. М., 2000.

Громаков Б.С., Лисневский Э.В. История государства и права США (1870—1917 гг.). Ростов-на-Дону, 1973.

Громаков Б.С., Селезнев Н.А. Регулирование экономических и трудовых отношений в законодательстве Парижской коммуны // Вестник МГУ. Сер. «Право». 1972. № 2.

Даниленко В.И. Декларация прав и реальность. М., 1989.

Дебидур А. Дипломатическая история Европы (1814—1878 гг.). Т. 1—2. Ростов-на-Дону, 1995.

Документы истории Великой Французской буржуазной революции. Т. 1—2. М., 1990—1992.

Дубровин Н.Д. Борьба Севера с Югом и изменения в государственно-правовой надстройке США // Труды ВЮЗИ. 1972. Вып. 27. Часть 2.

Ерофеев Н.А. Империя создавалась как Английский колониализм в XVIII в. М., 1964.

Ерофеев Н.А. Английский колониализм в середине XIX в. М., 1977.

Ерусалимский А.С. Бисмарк. Дипломатия и милитаризм. М., 1968.

Желубовская Э.А. Крушение Второй империи и возникновение Третьей республики во Франции. М., 1956.

Жидков О.А. Верховный суд США: право и политика. М., 1985.

Жорес Ж. Социалистическая история Французской революции. Т. 1—6. М., 1978—1983.

Зубок Л.И. Очерки истории США (1877—1918 гг.). М., 1956.

Иванов Р.Ф. Гражданская война в США (1861—1865 гг.). М., 1960.

Иванов Р.Ф. Авраам Линкольн и Гражданская война в США. М., 1964.

Иванов Р.Ф. Франклин. М., 1972.

Иванян Э.А. Белый дом: президенты и политика. М., 1979.

История буржуазного конституционализма XVII—XVIII вв. М., 1983.

История буржуазного конституционализма XIX в. М., 1986.

История государства и права зарубежных стран / Под ред. Н.А. Крашенинниковой и О.А. Жидкова. Часть 2. М., 1997.

История США: В 4 т. М., 1984—1987.

История Франции. Т. 2. М., 1973.

К столетию Гражданской войны в США: Сборник статей. М., 1961.

Каленский В.Г. «Билль о правах» в конституционной истории США (историко-критическое исследование). М., 1983.

Карлейль Т. Французская революция. История. М., 1991.

Ким А.И. Система выборов в Парижской коммуне // Труды Томского университета. Т. 228. Томск. 1972.

Козенко Б.Д., Севостьянов Г.Н. История США. Самара, 1994.

Кондратьев С.В. Английские юристы накануне буржуазной революции // Правоведение. 1990. № 4.

Кондратьев С.В. Юристы в предреволюционной Англии. Шадринск, 1993.

Конституция США: история и современность. М., 1988.

Крашенинникова Н.А. Великая Французская буржуазная революция и ее первые конституционные акты // Вестник МГУ. Сер. «Право». 1989. № 4.

Кропоткин П.А. Великая Французская революция (1789—1793 гг.). М., 1979.

Кучма В.В. Развитие государственного строя Франции в период Нового времени (от Великой Французской революции до Третьей республики). Волгоград, 1997.

Кучма В.В. Развитие государственного строя Германии и Японии в период Нового времени. Волгоград, 2000.

Лабутина Т.Л. Политическая борьба в Англии в период Реставрации Стюартов (1660—1681 гг.). М., 1982.

Лавровский В.М. Сборник документов по истории Английской буржуазной революции XVII в. М., 1983.

Лавровский В.М., Барг М.А. Английская буржуазная революция. М., 1958.

Левандовский А.П. Дантон (1759—1794 гг.). М., 1964.

Левандовский А.П. Робеспьер (1758—1794 гг.). М., 1965.

Ливанцев К.Е. История буржуазного государства и права. Л., 1986.

Лисневский Э.В. История государства и права Великобритании (1870—1917 гг.). Ростов-на-Дону, 1975.

Лисневский Э.В., Беркович Е.Ф. История двухпартийной системы США (1789—1917 гг.). Ростов-на-Дону, 1986.

Лисневский Э.В., Селезнев Н.А. Кланнистское движение и федеральные власти США в период «реконструкции» Юга (1866—1877гг.) // Вестник МГУ. Сер. «Право». 1975. № 5.

Манфред А.З. Три портрета эпохи Великой Французской революции. М., 1978.

- Манфред А.З.* Наполеон Бонапарт. М., 1980.
- Манфред А.З.* Великая Французская революция. М., 1983.
- Манькин А.С.* История двухпартийной системы США (1789—1980 гг.). М., 1981.
- Матъез А.* Французская революция. Ростов-на-Дону, 1995.
- Мишин А.А.* Государственное право США. М., 1976.
- Мишин А.А.* Принцип разделения властей в конституционном механизме США. М., 1984.
- Мишин А.А., Власихин В.А.* Конституция США. Политико-правовой комментарий. М., 1985.
- Мортон А.Л.* История Англии. М., 1950.
- Никифоров А.С., Савельев В.А.* Конституция США: кодекс буржуазной демократии // Вопросы истории. 1977. № 9.
- Норман Г.* Возникновение современного государства в Японии. М., 1961.
- Носков В.В.* Институты власти и внешняя политика США (1901—1913 гг.). СПб., 1993.
- Олар А.* Политическая история Французской революции. М., 1938.
- Омельченко О.А.* Всеобщая история государства и права. Т. 2. М., 2000.
- Очерки новой и новейшей истории США. М., 1960.
- Очерки новой истории Японии (1640—1917 гг.).
- Павлова Т.А.* Вторая английская республика (1659—1660 гг.). М., 1974.
- Павлова Т.А.* Кромвель. М., 1980.
- Парижская коммуна и современность (государственно-правовые проблемы). Л., 1971.
- Петров Д.В.* Колониальная экспансия США в Японии с середине XIX в. М., 1955.
- Прело М.* Конституционное право Франции. М., 1957.
- Рахманина Т.Н.* Теория разделения властей Монтескье и ее отражение в первой конституции Франции (1791 г.) // Вестник МГУ. Сер. «Право». 1976. № 1.
- Ревуненков В.Г.* Парижская коммуна 1792—1794 гг. Л., 1976.
- Ревуненков В.Г.* Очерки по истории Великой Французской буржуазной революции (1789—1799 гг.). Л., 1989.
- Рождение французской буржуазной политико-правовой системы. К 200-летию Великой Французской буржуазной революции. Л., 1990.

- Савельев В.А.* Капитолий США: прошлое и настоящее. М., 1989.
- Савельев В.А.* Гражданский кодекс Германии. История, система, институты. М., 1994.
- Самойло А.С.* Английские колонии в Северной Америке в XVII в. Начальный период истории США. М., 1963.
- Сатышев В.Е.* Из истории формирования правовой идеологии английской буржуазии. М., 1983.
- Севостьянов Г.Н., Уткин А.И.* Томас Джефферсон. М., 1976.
- Сергеев В.В.* Англия и объединение Германии в 1848—1871 гг. Л., 1986.
- Серебрякова М.Ю.* Судебный процесс над Карлом Стюартом // Правоведение. 1983. № 3.
- Слезкин Л.Ю.* У истоков американской истории: Виргиния, Новый Плимут, 1606—1642. М., 1978.
- Слезкин Л.Ю.* У истоков американской истории: Массачусетс, Мэриленд, 1630—1642. М., 1980.
- Собуль А.* Парижские санкюлоты во время якобинской диктатуры. М., 1966.
- Согрин В.В.* Идейные течения в Американской революции XVIII в. М., 1980.
- Согрин В.В.* Современная американская историография о буржуазных революциях в США // Новая и новейшая история. 1982. № 1.
- Согрин В.В.* Основатели США: исторические портреты. М., 1983.
- Согрин В.В.* Джефферсон. Человек, мыслитель, политик. М., 1989.
- Степанова Е.А., Левиова С.З.* Борьба за единую демократическую Германию в период революции 1848—1849 гг. М., 1955.
- Степанова О.Л.* 4 июля 1776. М., 1976.
- Страхов Н.Н.* Основные закономерности становления буржуазного государства и права в Англии, Франции, Германии и Северной Америке. Харьков, 1978.
- США: Конституция и законодательные акты. Т. 1—2. М., 1993.
- Сэндберг К.* Линкольн. М., 1961.
- Татаринова К.Н.* Очерки по истории Англии (1640—1815 гг.). М., 1958.

- Токвиль А.* О демократии в Америке. М., 1992.
- Тояма Сигэки.* Мэйдзи исин (Крушение феодализма в Японии). М., 1959.
- Туган-Барановский Д.М.* Наполеон и республиканцы. Саратов, 1980.
- Туган-Барановский Д.М.* У истоков бонапартизма. Саратов, 1986.
- Туган-Барановский Д.М.* Наполеон и власть (эпоха Консульства). Балашов, 1993.
- Уилсон Дж.* Американское правительство. М., 1995.
- Уолкер Р.* Английская судебная система. М., 1980.
- Уткин А.И.* Дипломатия Вудро Вильсона. М., 1989.
- Уткин А.И.* Теодор Рузвельт. Свердловск, 1989.
- Ушаков В.А.* «Статьи конфедерации и вечного союза» — первая американская конституция // Проблемы всеобщей истории. М., 1973.
- Ушаков В.А.* Америка при Вашингтоне. Политические и социально-экономические проблемы США (1789—1797 гг.). М., 1983.
- Федералист.* Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея. М., 1993.
- Федоров К. Г., Лисневский Э.В.* История государства и права зарубежных стран. Часть 2. Ростов-на-Дону, 1994.
- Фонер Ф.* История рабочего движения в США. М., 1949.
- Фостер У.* Очерк политической истории Америки. М., 1955.
- Французский уголовный кодекс 1810 г.* М., 1947.
- Фурсенко А.А.* Американская революция и образование США. Л., 1978.
- Халфин Н.А.* Создание и распад Британской империи. М., 1961.
- Хальгартен Г.* Империализм до 1914 г. Социологическое исследование германской внешней политики до Первой мировой войны. М., 1961.
- Харвей Дж., Худ К.* Британское государство. М., 1951.
- Черниловский З.М.* Всеобщая история государства и права. М., 1996.
- Чубинский В.В.* Бисмарк. Политическая биография. М., 1988.
- Щиряев Б.А.* Политическая борьба в США (1783—1801 гг.). Л., 1981.

Шури М. Коммуна в сердце Парижа. М., 1970.

Эйдус Х. Т. История Японии с древнейших времен до наших дней. М., 1965.

Яковлев Н.Н. Декларация независимости 1776 г. // США: экономика, идеология, политика. 1976. № 7.

Яковлев Н.Н. Вашингтон. М., 1976.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
А Н Г Л И Я	
I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА АНГЛИЙСКОЙ БУРЖУАЗНОЙ РЕВОЛЮЦИИ XVII ВЕКА	9
II. ОБРАЗОВАНИЕ БУРЖУАЗНОГО ГОСУДАРСТВА В ХОДЕ РЕВОЛЮЦИИ	16
III. ВАЖНЕЙШИЕ КОНСТИТУЦИОННЫЕ АКТЫ КОНЦА XVII — НАЧАЛА XVIII в. ФОРМИРОВАНИЕ КОНСТИТУЦИОННОЙ МОНАРХИИ	40
IV. РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРОЯ ВЕЛИКОБРИТАНИИ В XIX ВЕКЕ	60
V. БРИТАНСКАЯ КОЛОНИАЛЬНАЯ ИМПЕРИЯ	70
С Ш А	
I. ВОЙНА ЗА НЕЗАВИСИМОСТЬ И ОБРАЗОВАНИЕ США	78
II. КОНСТИТУЦИЯ США 1787 г. БИЛЛЬ О ПРАВАХ 1791 г.	105
III. ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЕ РАЗВИТИЕ США В XIX в.	136
Ф Р А Н Ц И Я	
I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ВЕЛИКОЙ ФРАНЦУЗСКОЙ БУРЖУАЗНОЙ РЕВОЛЮЦИИ	168
II. ОБРАЗОВАНИЕ БУРЖУАЗНОГО ГОСУДАРСТВА В ХОДЕ РЕВОЛЮЦИИ	171
III. РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРОЯ ФРАНЦИИ С 1795 г. ПО 1870 г.	215
IV. ГОСУДАРСТВО И ПРАВО ПАРИЖСКОЙ КОММУНЫ (18 МАРТА — 28 МАЯ 1871 г.)	255
V. ТРЕТЬЯ РЕСПУБЛИКА. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ЗАКОНЫ 1875 г.	273

Г Е Р М А Н И Я

I. ГЕРМАНИЯ В КОНЦЕ XVIII — ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XIX В. ПОИСКИ ФОРМ ОБЪЕДИНЕНИЯ	284
II. ОБЪЕДИНЕНИЕ ГЕРМАНИИ ПОД ГЛАВЕНСТВОМ ПРУССИИ	304
III. КОНСТИТУЦИЯ ГЕРМАНСКОЙ ИМПЕРИИ 1871 г.	309
IV. ГЕРМАНИЯ В КОНЦЕ XIX — НАЧАЛЕ XX в.	316

Я П О Н И Я

I. ПРЕДПОСЫЛКИ И ОСОБЕННОСТИ БУРЖУАЗНОЙ РЕВОЛЮЦИИ В ЯПОНИИ	322
II. БУРЖУАЗНЫЕ РЕФОРМЫ 60—80 гг. XIX ВЕКА.....	328
III. КОНСТИТУЦИЯ ЯПОНИИ 1889 г.	336
РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА	347

**Книготорговое книгоиздательское объединение
«ЛИБРИС»**



Адрес: 400062, г. Волгоград, ул. 2-я Продольная, 30,
Волгоградский государственный университет
тел.\факс: (8442) 43-37-72, 40-55-89, 40-55-89.
E-mail:libris@vgg.ru, libris@mail.ru.

ПРЕДЛАГАЕТ:

- ✓ Широкий ассортимент книг: свыше 5000 наименований (учебной, практической и гуманитарной литературы по всем отраслям знаний).
- ✓ Поставку книжной продукции со склада «Либрис» либо из крупнейших издательств страны по предварительным заявкам (как по прайс-листам общества «Либрис», так и тематическим планам издательств) по самым низким ценам в регионе.
- ✓ Гибкую систему скидок.
- ✓ Обмен, в т. ч. междугородний, и закупку книг других издательств и книготорговых организаций. Экспедирование и перевозку книжной продукции по маршрутам Москва — Волгоград, Волгоград — Москва.

***Приглашаем к сотрудничеству авторов и издательства
для совместного выпуска книг***

Для заметок

Для заметок

Учебное издание

Кучма Владимир Васильевич

**ГОСУДАРСТВО И ПРАВО
НОВОГО ВРЕМЕНИ
(XVII—XIX вв.)**

Курс лекций

Главный редактор *А.В. Шестакова*
Редакторы: *С.А. Астахова, Н.Н. Забазнова, О.С. Кашук*
Технический редактор *Н.Г. Романова*

ЛР № 020406 от 12.02.97

Подписано в печать 26.11.2001. Формат 60х84/16.
Бумага типографская № 1. Гарнитура Таймс. Усл. печ. л. 21,0.
Уч.-изд. л. 22,5. Тираж 3000 экз. (1-й завод 100 экз.).
Заказ . «С» 126.

Издательство Волгоградского государственного университета.
400062, Волгоград, ул. 2-я Продольная, 30.