

1-7-26

360

~~342:340.12~~

~~742 I~~

КУРСЪ

342

4-42 кг. (I)

ГОСУДАРСТВЕННОЙ НАУКИ

Б. Чичерина.

Проверено 1968 г.

Часть I.

ОБЩЕЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ ПРАВО.

Цена 3 рубля.

Перевірено
2002
ВРК

МОСКВА.

Типо-литографія Выс. утв. Т-ва И. Н. Кушнеревъ и К^о,
Пименовская ул., соб. домъ.

1894.



69 г.н

ПРЕДИСЛОВІЕ.

Съ 1861-го до 1868-го года я читалъ лекціи общаго государственнаго права въ Московскомъ университетѣ. Тотъ же курсъ я читалъ въ то время и покойному Цесаревичу Николаю Александровичу. У меня остались черновыя этихъ лекцій. При скудости нашей политической литературы, думаю, что не бесполезно ихъ издать. Можетъ быть, онѣ кому-нибудь пригодятся. Тутъ есть нѣкоторыя, собственно мнѣ принадлежащія мысли, провѣренныя многолѣтнимъ изученіемъ предмета. Полагаю, что онѣ могутъ составить посильный вкладъ и въ общую литературу государственной науки.

Истекшія съ тѣхъ поръ двадцать пять лѣтъ заставляютъ меня измѣнить весьма немного. Есть нѣкоторые новые факты, которые должны быть приняты во вниманіе; но, въ сущности, наука государственнаго права съ тѣхъ поръ не подвинулась впередъ. Въ направленіи общественной мысли въ этотъ промежутокъ произошелъ довольно рѣзкій поворотъ: отъ стремленія ограничить по возможности государственную дѣятельность она перешла къ чрезмѣрному ея расширенію. Но серьезные ученые не раздѣляли и не раздѣляютъ ни той, ни другой крайности. Преходящія колебанія общественнаго мнѣнія не касаются строгой науки, которая идетъ себѣ своимъ твердымъ шагомъ, стараясь основать свои выводы не на мимолетныхъ потребностяхъ настоящаго дня, а на провѣренной во всѣхъ своихъ частяхъ теоріи и на непреложномъ фундаментѣ историческихъ фактовъ. Разница съ прежнимъ

временемъ заключается лишь въ томъ, что въ ту пору приходилось ратовать главнымъ образомъ противъ индивидуализма, отрицающаго государственныя начала, а теперь приходится обращаться противъ социализма, стремящагося поглотить лице въ государствѣ. Вслѣдствіе этого, изложенные здѣсь взгляды, безъ сомнѣнія, подвергнутся въ настоящее время упреку въ излишнемъ индивидуализмѣ, точно такъ же, какъ въ прежнее время меня упрекали въ излишней привязанности къ государству. Правильная точка зрѣнія можетъ установиться только всестороннимъ изученіемъ государства въ его юридическихъ основахъ и въ его исторической жизни. Издаваемый нынѣ курсъ имѣетъ цѣлью способствовать по возможности выясненію этихъ вопросовъ.

Приступая къ чтенію курса въ Московскомъ университетѣ, я не думалъ ограничиться одною юридическою стороною предмета. На первой же лекціи я высказалъ намѣреніе, кромѣ собственно государственнаго права, читать также ученіе объ обществѣ и политику. И эти лекціи были у меня вчернѣ подготовлены. Но время и обстоятельства не позволили мнѣ исполнить эту задачу. Поэтому, эта часть курса далеко не получила такой обработки, какъ первая. Надобно вообще сказать, что ученіе объ обществѣ мало разработано и въ общей литературѣ. То, что носитъ названіе социологіи, въ сущности ничто иное, какъ хаотическая смѣсь всякихъ экономическихъ, юридическихъ и политическихъ свѣдѣній и взглядовъ, менѣе всего могущихъ имѣть притязаніе на наименованіе науки. Попытки создать изъ этого нѣчто цѣльное, каковы, на примѣръ, ученія Конта, Спенсера и Шеффле, представляютъ только фантастическія зданія, лишеныя всякаго научнаго значенія. На истинно научную почву сталъ Лоренцъ Штейнъ въ своемъ *Ученіи объ обществѣ*; были и другіе, которые старались выяснить эти вопросы. Но доселѣ они еще не установлены въ твердыхъ началахъ. Тѣмъ не менѣе, считаю не лишнимъ издать и эту часть, ибо только этимъ дается цѣльность государственной наукѣ. Предоставляю болѣе молодымъ силамъ

идти далѣе по этому пути, хотя вполнѣ сознаю, что именно въ политикѣ преимущественно требуется основанная на опытности умственная зрѣлость. Государственная наука всего менѣе можетъ быть построена на одностороннихъ увлеченіяхъ.

Не ограничиваясь курсомъ государственнаго права, я выбралъ для общаго заглавія названіе „государственной науки“, соотвѣтствующее нѣмецкому „Staatswissenschaft“. Слово *политика*, которое употреблялось древними, получило слишкомъ специальное значеніе; оно обнимаетъ только одну отрасль означенной науки. Съ другой стороны, взятыя во множественномъ числѣ, политическія науки распространяются и на международное право, которое исключается изъ настоящаго изложенія. На русскомъ языкѣ это будетъ первая попытка представить предметъ въ его полнотѣ. Какъ бы о ней ни судили, она во всякомъ случаѣ составляетъ плодъ многолѣтняго размысленія и усидчиваго труда.

Село Караулъ.
29 Іюня 1893 года.

I.

ОБЩЕЕ

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ПРАВО.

КНИГА ПЕРВАЯ.

Существо и основные элементы государства.

ГЛАВА I.

Существо государства.

Изложение государственного права должно начаться съ установленія понятія о государствѣ. Имъ опредѣляется его существо, или свойственная ему природа.

Понятіе выражается опредѣленіемъ. Полное опредѣленіе должно заключать въ себѣ всѣ основные элементы, или признаки предмета, опредѣляющіе его существо и отличающіе его отъ другихъ. Чтобы въ этомъ отношеніи найти путеводную нить, припомнимъ важнѣйшія опредѣленія государства, которыя встрѣчаются въ исторіи политическихъ ученій.

Государство, говоритъ Аристотель, есть извѣстный союзъ людей, а всякій союзъ заключается для извѣстнаго блага. Высшій изъ всѣхъ союзовъ будетъ тотъ, который заключается для высшаго блага, обнимающаго всѣ остальные. Это и есть союзъ политическій, котораго цѣль есть самодовлѣющая и совершенная жизнь. Поэтому государство опредѣляется какъ союзъ родовъ и селъ для жизни совершенной и самобытной (Πολις δὲ ἡ γενὼν καὶ κοινῶν κοινονία ζοῆς τελείας καὶ αὐτάρκειος. Pol. III, гл. 5; ср. I, гл. 1).

Такимъ образомъ, здѣсь государство опредѣляется его цѣлью, полнотою и самобытностью жизни, чѣмъ оно отличается отъ другихъ союзовъ, преслѣдующихъ тѣ или другія частныя цѣли.

Туже мысль выражаетъ Гегель, когда онъ опредѣляетъ государство, какъ осуществленіе нравственной идеи (Der Staat ist die Wirklichkeit der sittlichen Idee: Rechtsphil. § 257). Нравственная идея, представляющая высшее сочетаніе свободы съ разумнымъ порядкомъ, составляетъ природу государства, или внутреннюю цѣль, которую оно осуществляетъ въ своемъ устройствѣ.

Иные элементы принимает Цицеронъ. Какъ Римлянинъ, онъ вводитъ въ свое опредѣленіе, съ одной стороны, свободу гражданъ, съ другой стороны юридическій законъ, какъ связующее начало общества. Государство, по его опредѣленію, есть устройство народа (*res publica est constitutio populi*. De Rep. I, 26); „народъ же не есть всякое собраніе людей, соединенныхъ какимъ бы то ни было образомъ, а собраніе людей, связанныхъ согласіемъ права и общеніемъ пользы“ (*populus autem non omnis hominum coetus quoque modo congregatus, sed coetus multitudinis, juris consensu et utilitatis communione sociatus*. Ib. 25). Въ другомъ мѣстѣ, указавши на то, что „законъ есть связь гражданскаго общества“ (*quum lex sit civilis societatis vinculum*), онъ спрашиваетъ: „что такое государство, какъ не общеніе права?“ (*quid enim est civitas, nisi juris societas?* Ib. 32).

Изъ новыхъ писателей опредѣленію Цицерона слѣдуетъ родоначальникъ философіи права новаго времени, Гуго Гроцій. „Государство, говоритъ онъ, есть совершенный союзъ свободныхъ людей для охраненія права и для общей пользы“ (*Civitas est coetus perfectus liberorum hominum, juris fruendi et communis utilitatis causa sociatus*. De jure belli ac pac. I, 1, § xiv). Но еще прежде него Боденъ существеннымъ признакомъ государства считалъ верховную власть. Государство, по его опредѣленію, есть правое управленіе нѣсколькихъ семействъ и того, что имъ обще, съ верховною властью (*République est un droit gouvernement de plusieurs mesnages, et de ce qui leur est commun, avec puissance souveraine*. De la Rép. I, 1).

Тотъ же признакъ верховной власти, въ связи съ теоріею происхожденія государства изъ договора, полагаетъ въ основаніе своего опредѣленія Гоббесъ. „Государство, говоритъ онъ, есть единое лице, котораго воля, вслѣдствіе договора многихъ людей, считается волею всѣхъ, такъ что оно можетъ употреблять силы и способности каждаго для общаго мира и защиты“ (*civitas est persona una, cujus voluntas, ex pactis plurium hominum, pro voluntate habenda est ipsorum omnium, ut singulorum viribus et facultatibus uti possit ad pacem et defensionem communem*. De Cive. V).

Тоже понятіе о единеніи воли на основаніи договора было усвоено и защитниками теоріи народовластія. По ученію Руссо, въ силу договора, которымъ отдѣльныя лица соединяютъ свою волю въ одну общую волю, образуется нравственное или собирательное тѣло, которое отъ этого акта получаетъ свое единство, свое общее я, свою жизнь и свою волю. Это публичное лице, образуемое единеніемъ всѣхъ, называется государствомъ (*Du Contr. soc. Liv. I, ch. 6*).

Теорія происхожденія государствъ изъ договора, какъ извѣстно,

не выдержала критики и нынѣ еѣми оставлена. Поэтому и вытекающія изъ нея понятія не могутъ входить въ опредѣленіе государства. Оно должно заключать въ себѣ лишь то, что необходимо принадлежить къ существу государства и безъ чего оно немыслимо. Изложенныя выше опредѣленія содержатъ въ себѣ всю совокупность этихъ необходимыхъ элементовъ, а именно: соединяющіяся свободныя лица, связывающее ихъ юридическое начало, или законъ, общую цѣль, во имя которой происходитъ соединеніе, и, наконецъ, верховную власть, составляющую характеристическую принадлежность государственнаго союза. Соединяя всѣ эти элементы, мы получимъ слѣдующее опредѣленіе: *„государство есть союзъ народа, связаннаго закономъ въ одно юридическое цѣлое, управляемое верховною властью для общаго блага“*.

Всѣ эти элементы, власть, законъ, свобода и общая цѣль, входятъ въ составъ всѣхъ другихъ союзовъ, въ которые слагается человѣческое общежитіе. Безъ нихъ не обходится ни одинъ. Эти союзы суть: союзъ кровный, гражданскій и церковный. Первый основанъ на физиологическихъ и нравственныхъ отношеніяхъ мужа и жены, родителей и дѣтей; второй на частныхъ отношеніяхъ свободныхъ или несвободныхъ лицъ, живущихъ подъ общими нормами права; третій на нравственно - религіозномъ законѣ, связывающемъ вѣрующихъ въ единое религіозное общество. Основные элементы всякаго общежитія, власть, законъ, лице и общая цѣль, присущи имъ всѣмъ, но въ каждомъ изъ нихъ одинъ элементъ является преобладающимъ: въ кровномъ союзѣ полнота цѣлей, образующая общеніе всей жизни для совокупнаго блага; въ гражданскомъ союзѣ—лице съ его частными правами и интересами; въ церковномъ союзѣ—религіозно-нравственный законъ; наконецъ въ государствѣ преобладаетъ начало власти. Существенный признакъ, отличающій государство отъ всѣхъ другихъ союзовъ, состоитъ въ томъ, что всѣ они юридически подчиняются государству, государство же владычествуетъ надъ всѣми. Верховный, державный, владычествующій союзъ называется именно государствомъ. Другіе союзы могутъ случайно быть совершенно самостоятельными. Отецъ семейства на необитаемомъ островѣ не подчиненъ никому. Средневѣковой предводитель дружины былъ вольный человѣкъ, не знавшій надъ собою власти и командовавшій другими такими же вольными людьми, состоявшими съ нимъ въ договорныхъ отношеніяхъ. Но эта случайная самостоятельность есть не болѣе какъ фактическое явленіе, а не юридическое начало, вытекающее изъ самаго существа этихъ союзовъ. Государству же верховная власть принадлежитъ по самому его существу; это—признакъ, отличающій его отъ другихъ союзовъ. Самое понятіе о верховной власти заключаетъ въ себѣ полноту права, которое дѣлаетъ

изъ этого начала особый юридическій принципъ, неприложимый ни къ какому другому союзу и специально свойственный государству. Съ этимъ объясненіемъ можно вкратцѣ опредѣлить государство, въ отличіе отъ другихъ союзовъ, какъ *союзъ народа, живущаго подъ верховною властью*.

Примѣч. Русское слово *государство* точнѣе обозначаетъ этотъ отличительный признакъ политическаго союза, нежели греческое *πολις*, латинское *civitas* или новѣйшее *état, Staat*.

Разберемъ подробное опредѣленіе, съ цѣлью установить точное понятіе о всѣхъ входящихъ въ составъ его признакахъ.

1. Государство есть *союзъ*. Многіе публицисты, напримѣръ Моль, опредѣляютъ государство, какъ *учрежденіе*. Если подъ именемъ учрежденія разумѣть всякое постоянное устройство, опредѣляемое нормами права, то государство есть учрежденіе. Но это понятіе слишкомъ общее. Учрежденія бываютъ и такія, которыя не суть союзы, а мѣста и лица, исправляющія извѣстныя общественныя должности. Въ этомъ смыслѣ государство можетъ быть понято, не какъ союзъ народа, а какъ система мѣстъ и лицъ, стоящая надъ народомъ и имъ управляющая. Такое воззрѣніе ведетъ къ ложнымъ послѣдствіямъ, ибо черезъ это граждане перестаютъ быть членами государства; они не входятъ въ его составъ. Недостаточность этого понятія очевидна. Народъ, устроенный въ государство, образуетъ одно цѣлое, въ составъ котораго входятъ, съ одной стороны, соединяющіяся лица, съ другой система учреждений, которыя служатъ ему органами. Все это вмѣстѣ составляетъ одно юридическое тѣло, состоящее изъ лицъ и учреждений; какъ таковое, оно должно имѣть свое названіе, и это названіе есть государство. Публицисты, которые держатся понятія о государствѣ, какъ объ учрежденіи, сами принуждены признать эти начала. Моль постоянно называетъ государство организмомъ народнаго сожительства.

2. Государство есть союзъ *народа*. Слово *народъ* имѣетъ два значенія: этнографическое и юридическое. Народъ въ этнографическомъ смыслѣ есть совокупность людей, связанныхъ естественнымъ происхожденіемъ и духовнымъ единствомъ. Внѣшнимъ выраженіемъ этого единства служить общій языкъ. Народъ въ этомъ смыслѣ можетъ во все и не быть устроенъ въ государственный союзъ. Одинъ и тотъ же народъ нерѣдко входитъ въ составъ разныхъ государствъ. Въ юридическомъ же смыслѣ народъ есть совокупность лицъ, составляющихъ одно политическое тѣло. Съ точки зрѣнія права, народъ образуется именно соединеніемъ людей въ государство. А такъ какъ союзъ состоитъ изъ множества лицъ, связанныхъ въ одно цѣлое, то

и въ юридическомъ смыслѣ слово *народъ* можетъ быть понимаемо въ двоякомъ смыслѣ: какъ единство и какъ множество. Какъ единое юридическое тѣло, народъ тождественъ съ государствомъ; но въ это понятіе, кромѣ лицъ, входитъ и все юридическое устройство, связывающее народъ въ одно тѣло, то есть правительство. Государство состоитъ изъ гражданъ совокупно съ правительствомъ. Напротивъ, какъ множество, народъ есть совокупность отдѣльныхъ лицъ или *гражданъ*, подчиненныхъ высшей власти. Въ этомъ смыслѣ народъ противопоставляется правительству и подчиняется послѣднему, причѣмъ однако граждане, какъ свободныя лица, имѣютъ и права, которыя могутъ простираются до участія въ верховной власти.

Народъ есть первый и необходимый элементъ государства, ибо союзъ составляется изъ лицъ. Но для того чтобы онъ могъ образовать государство, нужно общее сожительство. Государство не составляется изъ разсѣянныхъ лицъ, какъ церковь, какъ сословіе, какъ племя, ибо въ такомъ случаѣ нѣтъ самостоятельнаго, полновластнаго цѣлаго. Для этого необходимо имѣть свое, занимаемое союзомъ, пространство, то есть *территорію*. Поэтому территория составляетъ необходимую *принадлежность* государства, и въ этомъ смыслѣ она входитъ въ него, какъ одинъ изъ составныхъ его элементовъ. Народъ въ юридическомъ смыслѣ можетъ быть опредѣленъ какъ совокупность гражданъ, живущихъ на своей территоріи и образующихъ одно юридическое цѣлое.

3. Народъ, или составляющіе его граждане, живутъ подъ общимъ закономъ. Человѣческій законъ есть постоянное правило жизни. Юридическій законъ есть принудительное правило, опредѣляющее права и обязанности лицъ. Этимъ онъ отличается отъ закона нравственнаго, который обращается къ совѣсти, но исполняется по свободному рѣшенію человѣка, а не въ силу принужденія. Юридическій законъ подраздѣляется на гражданскій и государственный. Первымъ опредѣляются права и обязанности отдѣльныхъ лицъ между собою; вторымъ опредѣляются отношенія членовъ къ цѣлому и цѣлаго къ членамъ. Этимъ самымъ государственный законъ подчиняетъ лица постоянному высшему порядку и связываетъ ихъ въ единое тѣло. Подчиненіе лицъ господствующей надъ ними власти совершается на основаніи закона; иначе это—право силы, а не юридическое начало. Законъ, съ другой стороны, ограждаетъ и свободу, опредѣляя права гражданъ. Слѣдовательно, безъ закона невозможна гражданская свобода. Наконецъ, законъ опредѣляетъ устройство, права и обязанности государственныхъ властей, ибо власть можетъ повелѣвать только во имя законнаго права. Такимъ образомъ, законъ составляетъ общую юридическую связь