

342(47)
Л-17-РГ (I)

Х620
Л-17

Н. И. ЛАЗАРЕВСКИЙ.

РУССКОЕ

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ПРАВО

ТОМЪ I.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО.

ИЗДАНИЕ ТРЕТЬЕ.

С. У. Х. В. К. К

С.-ПЕТЕРБУРГЪ.

Типографія акц. общ. „Слово“. Ул. Жуковского, собств. д., 21.

1913.



248003

7386

пр 92

224

14517.4

ОГЛАВЛЕНІЕ.

ВВЕДЕНИЕ.

Общія понятія о государствѣ.

ГЛАВА ПЕРВАЯ.

Опредѣленіе государства	1
-----------------------------------	---

ГЛАВА ВТОРАЯ.

Юридическая природа государства	11
§ 1. Ученіе о томъ, что государство есть состояніе фактическаго господства однихъ надъ другими	11
§ 2. Государство, какъ организація	17
§ 3. Ограничена ли государственная власть.	22

ГЛАВА ТРЕТЬЯ.

Происхожденіе государства.	32
------------------------------------	----

ГЛАВА ЧЕТВЕРТАЯ.

Юридическіе элементы государства и юридическая конструкція государства.	46
§ 1. Ученіе о власти, населеніи и территории, какъ о трехъ элементахъ государства	46
§ 2. Юридическая конструкція государства	53

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ.

Конституціонное государство.

Отдѣлъ первый.

Государственное устройство.

ГЛАВА ПЕРВАЯ.

Формы правленія.	62
--------------------------	----

ГЛАВА ВТОРАЯ.

Самодержавіе	70
§ 1. Обоснованіе самодержавія.	70
§ 2. Неизбѣжность паденія абсолютной монархіи	78
§ 3. Почему на смѣну абсолютной монархіи является конституціонная форма правленія и при томъ въ видѣ конституціонной монархіи	83

Отдѣлъ второй.

Историческія предпосылки конституціоннаго строя.

ГЛАВА ПЕРВАЯ.

Раздѣленіе властей	88
§ 1. Монтескье.	88
§ 2. Дальнѣйшая судьба ученія о раздѣленіи властей	96
§ 3. Законодательная, судебная и исполнительная власть по современнымъ ученіямъ	101

ГЛАВА ВТОРАЯ.

Народный суверенитетъ.	115
--------------------------------	-----

ГЛАВА ТРЕТЬЯ.

Народное представительство.	125
§ 1. Сословная монархія на континентѣ Европы.	125
§ 2. Исторія англійскаго парламента	132
§ 3. Юридическая природа избирательнаго права.	143
§ 4. Юридическое положеніе парламента въ системѣ государственныхъ учрежденій.	148
§ 5. Юридическая природа полномочій депутатовъ	154

Отдѣлъ третій.

Основы государственнаго строя Россіи.

ГЛАВА ПЕРВАЯ.

Самодержавіе въ Россіи.	161
§ 1. Исторія образованія самодержавія въ Россіи	161
§ 2. Попытки ограниченія самодержавія въ Россіи,—XVIII вѣкъ.	171
§ 3. Попытки ограниченія самодержавія въ Россіи.—Царствованіе Императора Александра I.	175
§ 4. Попытки ограниченія самодержавія въ Россіи.—Царствованіе Императора Александра II.	180

ГЛАВА ВТОРАЯ.

Переходъ къ конституціи	184
§ 1. Основные моменты перехода Россіи къ конституціи.	184
§ 2. Манифестъ 17 октября 1905 г.	186
§ 3. Основные законы 23 апрѣля 1906 г.	193
§ 4. Терминъ «самодержавіе» въ дѣйствующемъ законодательствѣ	197
§ 5. Правовое положеніе первое время по переходѣ къ конституціи.	203

ЧАСТЬ ВТОРАЯ.

Государственное единство.

ГЛАВА ПЕРВАЯ.

Централизациа государственной власти.	210
§ 1. Понятіе государственнаго единства.	210
§ 2. Централизациа власти въ разныхъ формахъ государственнаго устройства.	215
§ 3. Ст. 1 Основныхъ Законовъ 1906 г.	233

ГЛАВА ВТОРАЯ.

Финляндія	235
§ 1. Присоединеніе Финляндіи.	235
§ 2. Измѣненіе въ положеніи Финляндіи съ 1863 г. по 1910 г.	245
§ 3. Юридическая природа положенія Финляндіи къ 1910 г.	251
§ 4. Законъ 17 іюня 1910 г. о порядкѣ изданія касающихся Великаго Княжества Финляндскаго законовъ и постановленій общегосударственнаго значенія	259

ЧАСТЬ ТРЕТЬЯ.

Глава государства.

ГЛАВА ПЕРВАЯ.

Общая характеристика положенія монарха.	267
§ 1. Монархъ—глава государства.	267
§ 2. Исключительныя права монарха.	278
§ 3. Почетныя права монарха	284
§ 4. Правительственныя права монарха	289

ГЛАВА ВТОРАЯ.

Правительственныя полномочія Государя по Основнымъ Зако-	
намъ 1906 года	303
§ 1. Верховное управленіе	303
§ 2. Юридическая природа актовъ верховнаго управленія	308
§ 3. Форма актовъ верховнаго управленія	319
§ 4. Скрѣпа министрами актовъ главы государства	323
§ 5. Полномочія Государя по отношенію къ правитель-	
ственнымъ установленіямъ	330
§ 6. Права Государя по отношенію къ должностнымъ	
лицамъ	335
§ 7. Указы, устанавливающіе обязанности населенія	338
§ 8. Чрезвычайныя постановленія	343
§ 9. Международныя сношенія	355
§ 10. Военное управленіе	362
§ 11. Церковное управленіе	372
§ 12. Объявленіе мѣстностей на военномъ или исклю-	
чительнономъ положеніи	374
§ 13. Чеканка монеты	377
§ 14. Право диспенсаци	378
§ 15. Помилованіе	386
§ 16. Сложеніе казенныхъ взысканій и дарованіе мило-	
стей	393

ГЛАВА ТРЕТЬЯ.

Преемство званія главы государства	395
§ 1. Преемство престола	395
§ 2. Регентство и опека	407
§ 3. Президенты республикъ	410

ЧАСТЬ ЧЕТВЕРТАЯ.

Народное представительство.

Отдѣлъ первый.

Начало двупалатности и верхнія палаты.

§ 1. Двупалатная система	415
§ 2. Составъ верхнихъ палатъ	421
§ 3. Государственный Совѣтъ	424

Отдѣлъ второй.

Избирательное право.

ГЛАВА ПЕРВАЯ.

Общія начала избирательнаго права	436
§ 1. Всеобщее избирательное право	436
§ 2. Равное и неравное избирательное право	441
§ 3. Прямые и косвенные выборы	447
§ 4. Тайная подача голосовъ	450
§ 5. Пропорціональные выборы	452

ГЛАВА ВТОРАЯ.

Русское избирательное право	460
§ 1. Законодательные акты, устанавливающіе русское избирательное право, и общая схема выборовъ въ Государственную Думу	460
§ 2. Отрицательныя, или абсолютныя, условія избирательнаго права	471
§ 3. Наше избирательное право съ точки зрѣнія основныхъ принциповъ конституціонной теоріи	478
§ 4. Пассивное избирательное право	490

ГЛАВА ТРЕТЬЯ.

Процедура выборовъ	496
§ 1. Избирательные списки	496
§ 2. подача голосовъ	500
§ 3. Обжалованіе выборовъ	505

Отдѣлъ третій.

П а р л а м е н т ъ.

ГЛАВА ПЕРВАЯ.

Положеніе депутатовъ	510
§ 1. Безотвѣтственность депутатовъ	510
§ 2. Неприкосновенность депутатовъ	517
§ 3. Вознагражденіе депутатовъ	524
§ 4. Срокъ депутатскихъ полномочій	525

ГЛАВА ВТОРАЯ.

Парламентъ, какъ учрежденіе	528
§ 1. Сессія парламента	528

§ 2. Дисконтинуитетъ	535
§ 3. Роспускъ парламента.	543

ГЛАВА ТРЕТЬЯ.

Парламентское дѣлопроизводство.	552
§ 1. Источники правилъ дѣлопроизводства палатъ	552
§ 2. Конституированіе палатъ	558
§ 3. Комитеты палаты, ея отдѣлы и комиссіи.	562
§ 4. Внѣшній порядокъ засѣданія.	568
§ 5. Порядокъ разсмотрѣнія и разрѣшенія дѣлъ.	573

ЧАСТЬ ПЯТАЯ

Законодательство.

ГЛАВА ПЕРВАЯ.

Исторія понятія закона.	584
§ 1. Законъ до образованія абсолютной монархіи.	584
§ 2. Понятіе закона при абсолютной монархіи.—За- конъ въ формальномъ и матерьяльномъ смыслѣ.	588
§ 3. Конституціонное понятіе закона.	596

ГЛАВА ВТОРАЯ.

Основные моменты въ процессѣ законодательства.	602
§ 1. Инициатива закона.	602
§ 2. Публикація закона.—Сводъ Законовъ.	616

ГЛАВА ТРЕТЬЯ.

Нѣкоторые особые виды законовъ.	624
§ 1. Конституція	624
§ 2. Бюджетъ.	630

ЧАСТЬ ШЕСТАЯ.

Вышіе органы управленія.

ГЛАВА ПЕРВАЯ.

Совѣщательные органы верховнаго управленія.	648
---	-----

ГЛАВА ВТОРАЯ.

Участвіе парламента въ дѣлахъ управленія.	655
---	-----

ВВЕДЕНИЕ.

ГЛАВА ПЕРВАЯ.

Опредѣленіе государства.

Н. М. Коркуновъ. Русское государственное право, томъ I, 1908, стр. 1—4.—Ф. Ф. Кокошкинъ. Лекціи по общему государственному праву, 1912, стр. 1—7.—Еллинекъ. Общее учение о государствѣ, русск. пер. 1908 г., стр. 97—133, 317—370.—Гумпловичъ. Общее учение о государствѣ. Русск. пер. 1910 г., стр. 35—46.—У нихъ же см. и дальнѣйшія литературныя указанія.

1. Предметомъ науки государственнаго права является государство, его правовая природа и правовой строй.

Прежде всего возникаетъ вопросъ, что такое государство. Дать точное опредѣленіе государства трудно. Это обусловливается не только тѣмъ, что государствъ существовало и существуетъ великое множество¹⁾,

¹⁾ Принимать во вниманіе смѣняющіеся типы государствъ при установленіи опредѣленія государства необходимо. Въ этомъ мы расходимся съ Л. I. Петражицкимъ, который (Введеніе въ изученіе права и нравственности, 1905, стр. 34 и сл.;—Теорія Права и Государства, т. I, 1909 г., стр. 124) находитъ этотъ приемъ неправильнымъ, ибо онъ „противорѣчитъ природѣ и смыслу научныхъ понятій“. Еслибы у насъ спрашивали, что по нашему мнѣнію слѣдуетъ называть какимъ либо новымъ научнымъ терминомъ, то мы постарались бы подвести подъ это слово только какой либо точно опредѣлимый кругъ явленій и исключили бы все то, что нами признавалось бы по существу своему отличнымъ отъ этого круга. Но вопросъ идетъ не о томъ, что нужно называть государствомъ, а о томъ, что люди теперь государствомъ называютъ. Вопросъ идетъ не объ образованіи новаго научнаго понятія, а объ раскрытіи смысла существующаго общепотребительнаго слова. Быть можетъ, анализъ этого слова покажетъ, что подъ него подводить два-три рода явленій, кореннымъ образомъ другъ отъ друга тѣмъ то и тѣмъ то отличающихся. Установить смыслъ этого общепотребительнаго слова весьма существенно и въ научномъ отношеніи, ибо люди, въ томъ числѣ и ученые, думаютъ при помощи именно такихъ общепотребительныхъ словъ (или соотвѣствующихъ имъ идей).

и подмѣтить общіе признаки всѣхъ вообще государствъ не легко, но и тѣмъ, что самое это слово не всегда обозначало одно и то же. Не всегда одному слову соотвѣтствуетъ одно понятіе, которому можно дать одно опредѣленіе; нерѣдко по внѣшнему сходству (метафорически) или по исторической преемственности одно и то же наименованіе присваиваютъ по существу совершенно разнымъ вещамъ. Королевская власть Карла Великаго и современнаго конституціоннаго монарха представляютъ мало общаго, кромѣ имени, и если мы ищемъ опредѣленія термина «государство»¹⁾, то мы должны имѣть въ виду, что этимъ терминомъ могутъ обниматься понятія, которыя въ своихъ, существенныхъ признакахъ не совпадаютъ.

II. Если мы возьмемъ старыя опредѣленія государства отъ Цицерона до начала XIX в., то увидимъ, что государство опредѣляется какъ совокупность людей, объединенныхъ общими законами, общимъ правомъ²⁾. Это опредѣленіе подмѣчаетъ существенный и очевидный признакъ государства. Но наличность такъ или иначе связанныхъ между собою, т. е. организованныхъ въ одно цѣлое людей, будучи несомнѣнно постояннымъ признакомъ государства, не является его отличительнымъ признакомъ. И кромѣ государства существуетъ не мало общественныхъ организацій: церкви, сословія, акціонерныя общества, семьи, города.

Такимъ образомъ, чтобы дать опредѣленіе государства, необходимо еще указать и тотъ признакъ, который отличаетъ государство отъ другихъ видовъ человѣческаго общенія. Этотъ отличительный признакъ въ настоящее время усматриваютъ въ томъ, что государство есть союзъ, въ которомъ одни члены обладаютъ властью надъ другими. Самъ по себѣ этотъ признакъ возраженій не вызываетъ, такихъ государствъ, гдѣ не существовало бы власти, нѣтъ. Нѣкоторые писатели находятъ, что наличностью власти исчерпывается существо государства³⁾.

Однако, не трудно убѣдиться въ томъ, что наличность власти не есть такой признакъ, который бы отличалъ государство отъ другихъ видовъ человѣческаго общенія. Власть есть почти всюду, гдѣ есть какая либо организація людей. Если кто нанялъ прислугу, то между нимъ и нанятымъ возникаютъ извѣстныя отношенія власти и подчиненія. Но въ этомъ случаѣ самое возникновеніе этихъ отношеній есть добрая воля сторонъ: никто не обязанъ наниматься въ прислуги къ данному лицу. Въ государствѣ не то: не по своей волѣ каждый изъ насъ родился въ данномъ государствѣ, и пока онъ находится въ его пре-

¹⁾ Замѣтимъ, что самый этотъ терминъ сравнительно недавняго происхожденія: у насъ онъ не старше XVI вѣка; къ XVII вѣку появляется терминъ Staat въ современномъ своемъ смыслѣ и въ нѣмецкомъ языкѣ. Но еще и въ серединѣ XVIII в. въ законодательныхъ актахъ Пруссіи иногда вмѣсто государства, „Staat“, говорилось „Republik“.—Ср. Bornhak, Allgemeine Staatslehre, 1909, стр. 8.—E. Löning въ Handwörterbuch der Staatswissenschaften. (Conrad und Lexis), т. VIII, 1910, стр. 692, 693.

²⁾ „Собраніе людей, связанныхъ правомъ“—Цицеронъ; „совершенное общество свободныхъ людей, соединившихся для пользованія правомъ и общей пользы“—Гуго Гроцій; „государство есть соединеніе извѣстнаго количества людей подъ правовыми законами“—Кантъ.

³⁾ Duguit. Traité de droit constitutionnel. I, 1911, стр. 22.

дѣлахъ (а государство всегда имѣетъ право и фактическую возможность его не выпустить), онъ всецѣло подчиненъ государственной власти¹⁾. Такимъ образомъ государство есть не только союзъ властный, но и союзъ принудительный въ томъ смыслѣ, что самая принадлежность къ этому союзу принудительна.

Но и этого признака недостаточно для опредѣленія государства: и помимо государства существуютъ союзы, принадлежность къ которымъ принудительна: семья, земство. Поскольку по закону родителямъ предоставлена та или иная власть надъ дѣтьми, подчиненіе этой власти не зависитъ отъ воли дѣтей; власти губернскаго земства подчинены (въ извѣстныхъ отношеніяхъ) всѣ живущіе въ губерніи; изъ данной губерніи каждый можетъ выѣхать, но только въѣхавъ въ другую губернію, гдѣ есть или такое же земство, или какое либо иное учрежденіе, вѣдающее тѣ же дѣла.

Но между семьею или земствомъ, съ одной стороны, и государствомъ, съ другой, имѣется одно существенное различіе: земство дѣйствуетъ по особому закону, по Положенію о Земскихъ Учрежденіяхъ, который не земство издало, который оно не имѣетъ права ни отмѣнить, ни измѣнить. Этимъ закономъ, изданнымъ не земскою, а государственною властью, всецѣло опредѣляется и организація земства, и предметы его вѣдомства, и предѣлы предоставленной ему власти. Точно такъ же властью, государству подчиненною и существующею только по волѣ государства и въ предѣлахъ, установленныхъ государствомъ, является власть родителей надъ дѣтьми и вообще всякая власть, существующая въ современномъ государствѣ, напр. власть церкви надъ тѣми, кто къ ней принадлежитъ²⁾. Между тѣмъ, у государства принадлежащая ему власть всегда является ни отъ кого не заимствованною, самостоятельною. Даже если данная власть хронологически, быть можетъ, древнѣе того или другого государства (напр. власть родительская), то въ современномъ государствѣ она все таки возможна лишь, поскольку она признана закономъ (т. е. государственною властью), и лишь въ той формѣ и въ тѣхъ предѣлахъ, въ какихъ она признана. Вмѣстѣ съ тѣмъ изъ того, что государственная власть самостоятельна, а всѣ

¹⁾ И выѣхать изъ государства человѣкъ можетъ, только въѣхавъ въ другое, и такимъ образомъ онъ можетъ замѣнить подчиненіе одной государственной власти подчиненіемъ другой, но при современныхъ условіяхъ онъ не можетъ вовсе уйти изъ подчиненія государственной власти вообще.

²⁾ Въ этомъ отношеніи союзы, даже весьма приближающіеся къ государству, рѣзко отъ него отличаются. Напр. католическая церковь въ качествѣ организаціи, обнимающей всѣхъ католиковъ, есть организація, какъ бы никому не подчиненная, верховная. Но теперь ей чуждъ характеръ принудительной власти. Всѣ католики живутъ на территоріи какого либо государства и подчинены его принудительной власти; и если папа, какъ глава католической церкви, положить кого либо въ епископы данной епархіи, то это лицо будетъ въ состояніи осуществлять свои функціи лишь постольку, поскольку это будетъ допускать мѣстная государственная власть; католическая церковь можетъ установить по любому вопросу, напр. по вопросу о разводѣ, свои правила, но эти правила практически станутъ обязательными для населенія каждаго даннаго государства лишь, поскольку они не противорѣчатъ правиламъ, по тому же вопросу установленнымъ правительствомъ этого государства.