

# ГЕРМАНСКАЯ КОНСТИТУЦИЯ.

ЧАСТЬ II.

ОБЗОРЪ

ДѢЙСТВУЮЩЕЙ КОНСТИТУЦИИ.

---

**А. ГРАДОВСКАГО,**

ПРОФЕССОРА С. ПЕТЕРБУРГСКАГО УНИВЕРСИТЕТА.

---

ЦѢНА 1 рубль.

---



(Большая Садовая д. № 40—2).

1876.

## ОГЛАВЛЕНИЕ.

### ОТДѢЛЪ ПЕРВЫЙ.

#### Общія начала имперской конституціи.

|                                                                                                                                 | СТРАН. |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| Глава первая. Необходимость опредѣленія общаго принципа имперской конституціи. Разнообразіе воззрѣній на ея характеръ . . . . . | 1— 6   |
| Глава вторая. Теорія союзнаго государства въ Америкѣ и въ Германіи . . . . .                                                    | 6—16   |
| Глава третья. Различныя мнѣнія ученыхъ объ имперіи, какъ союзномъ государствѣ . . . . .                                         | 16—26  |
| Глава четвертая. Элементы и общія начала имперскаго устройства . . . . .                                                        | 26—39  |

### ОТДѢЛЪ ВТОРОЙ.

#### Составъ имперіи и пространство имперской власти.

|                                                                     |       |
|---------------------------------------------------------------------|-------|
| Глава первая. Территоріальный составъ имперіи . . .                 | 39—46 |
| Глава вторая. Компетенція имперской власти . . . .                  | 47—56 |
| Глава третья. Компетенція имперской власти (продолженіе) . . . . .  | 56—63 |
| Глава четвертая. Компетенція имперской власти (окончаніе) . . . . . | 63—92 |

II

ОТДѢЛЪ ТРЕТІЙ.

Органы союзной власти.

|                                                         | СТРАН.  |
|---------------------------------------------------------|---------|
| Введеніе . . . . .                                      | 92— 93  |
| Глава первая. Союзный совѣтъ . . . . .                  | 93—104  |
| Глава вторая. Рейхстагъ . . . . .                       | 104—139 |
| Глава третья. Императоръ . . . . .                      | 139—145 |
| Глава четвертая. Органы исполнительной власти . . . . . | 145—160 |

~~Содержаніе~~

## ПРЕДИСЛОВІЕ.

---

Содержаніе этой второй части моего сочиненія опредѣляется ея заглавіемъ. Я имѣлъ въ виду представить читателямъ *обзоръ* дѣйствующей имперской конституціи. Только въ такомъ видѣ изслѣдованіе конституціоннаго права имперіи, казалось мнѣ, будетъ вполне доступно какъ читающему обществу, такъ и гг. студентамъ. Конечно сжатость не исключаетъ полноты. Я старался освѣтить всѣ главныя начала имперской конституціи историческими данными, мнѣніями нѣмецкихъ ученыхъ и ораторовъ учредительнаго собранія. На сколько я успѣлъ въ своемъ намѣреніи, предоставляю судить другимъ.

**А. Градовскій.**

25-го января 1876 года.

С. Петербургъ.

---

---

# ПОЛИТИЧЕСКОЕ УСТРОЙСТВО ГЕРМАНСКОЙ ИМПЕРІИ.

## ЧАСТЬ ВТОРАЯ.

### Обзоръ германской конституціи.

#### ОТДѢЛЪ ПЕРВЫЙ.

##### ОБЩІЯ НАЧАЛА ИМПЕРСКОЙ КОНСТИТУЦІИ.

###### I.

Необходимость опредѣленія общаго принципа имперской конституціи. — Ораторы учредительнаго рейхстага и ихъ отношеніе къ теоретическимъ началамъ «союзнаго государства». — Твестень и его докладъ о проектѣ конституціи. — Микель объ оригинальности германской конституціи. — Замѣчаніе Зибеля о «реальныхъ» силахъ Германіи. — Совѣтъ Финке нѣмецкимъ профессорамъ. — Нѣсколько словъ объ отношеніи теоріи къ практикѣ.

Изученію частныхъ каждаго государственнаго устройства должно, конечно, предшествовать опредѣленіе его родовыхъ и видовыхъ признаковъ. Только съ опредѣленіемъ общаго принципа извѣстной государственной формы возможна научная конструція и критика соответствующаго ей конституціоннаго права. Къ какому же классу государствъ относится новая Германія? Какая форма правленія создана конституціями 1866 и 1871 годовъ?

Прислушаемся прежде всего къ ораторамъ учредительнаго рейхстага 1867 г., имѣвшимъ возможность разсмотрѣть проектъ новой конституціи съ высоты нѣкоторыхъ теоретическихъ началъ, хотя-бы для того, чтобы видѣть, насколько въ ней осуществились идеалы, вдохновлявшіе много лѣтъ образованное германское общество. Большинство ораторовъ, препправшихся теперь о существѣ новаго государственнаго устройства, составило себѣ опредѣленное теоретическое

представленіе о различныхъ формахъ правленія; та форма, въ которой нѣмецкіе патріоты издавна вели свое отечество, именно *союзное государство* (Bundesstaat), была ими изучена во всѣхъ подробностяхъ. Можно было ожидать, что нѣмецкій умъ, вообще склонный къ теоретическимъ изслѣдованіямъ, проявится въ полной силѣ въ преніяхъ учредительнаго рейхстага. Но случилось иначе. Практическіе вопросы, разборъ частныхъ, оттѣснили на задній планъ вопросы сколько нибудь отвлеченнаго характера.

Докладчикъ парламентской комиссіи, Твестенъ, едва коснулся общей оцѣнки конституціи, какъ основнаго закона *союзнаго государства*. Онъ замѣтилъ, правда, что проектъ не устанавливаетъ особой, независимой отъ *всѣхъ* отдѣльныхъ государствъ союзной власти, ввѣряя главныя функціи союзнаго управленія прусскому королю. Но онъ тотчасъ же согласился, что въ Германіи и невозможенъ другой порядокъ вещей <sup>1)</sup>. Даже въ этомъ видѣ союзная власть съ ея функціями представляется, по его мнѣнію, чѣмъ-то незаконченнымъ, разрозненнымъ <sup>2)</sup>; но это замѣчаніе не получило дальнѣйшаго развитія въ его рѣчи. Другіе ораторы шли еще дальше. Они какъ-бы гордились своеобразнымъ характеромъ новой конституціи, тѣмъ, что ее нельзя подвести подъ какой-нибудь „теоретическій“ идеалъ.

Та же нота, конечно, звучала всего сильнѣе въ рѣчи князя Бисмарка <sup>3)</sup>. Но и другіе ораторы, въ свое время провинившіеся „теоретическою и принципиальною“ оппозиціею противъ этого практическаго государственнаго челоуѣка, спѣшили отречься отъ излишняго теоретизированія и стать на почву „реальныхъ отношеній“.

„Господа, говорилъ Микель, ходъ развитія германскаго единства, нами переживаемый, не соотвѣтствовалъ всѣмъ духовнымъ идеаламъ, бывшимъ въ ходу въ Германіи. Оказалось, что основаніе, на которомъ могла бы быть построена германская имперія, должно было создать не идеальными средствами нравственнаго убѣжденія, но могуществен-

---

<sup>1)</sup> *Bezold*, Materialien, I, 78.

<sup>2)</sup> Тамъ-же, 81 и слѣд.

<sup>3)</sup> Тамъ-же, 171. «Es hat nicht unsere Absicht sein können, ein *theoretisches Ideal einer Bundesverfassung* herzustellen, in welcher die Einheit Deutschlands einerseits auf ewig verbürgt werde, auf der anderen Seite jeder particularistischen Regung die freie Bewegung gesichert bleibe. *Einen solchen Stein der Weisen*, wenn er zu finden ist, zu entdecken, müssen wir der Zukunft überlassen; *einer solchen Quadratur des Cirkels* um einige Decimalstellen näher zu rücken, ist nicht die Aufgabe der Gegenwart».

нымъ напряженіемъ силъ прусскаго государства, силою и войною. Многіе идеалы оскорблены, многія надежды посрамлены. Но предлагащій проектъ соотвѣтствуетъ основанію, изъ котораго онъ возникъ. Онъ представляется, на первый взглядъ, шероховатымъ и угловатымъ; онъ не удовлетворяетъ ни политическому, ни теоретическому идеалу; онъ не соотвѣтствуетъ историческимъ примѣрамъ: его нельзя сравнить ни съ американскою, ни съ швейцарскою конституціею, ни поставить на одну линію съ конституціею имперскою; онъ не представляетъ ни централизованнаго государства, ни союза государствъ, ни союзнаго государства. Проектъ вполне оригиналенъ, какъ ново и оригинально политическое положеніе, которое онъ долженъ формулировать. Великіе народы не копируютъ; великіе народы въ великихъ обстоятельствахъ всегда самостоятельны. Я отказываюсь, поэтому, заранее отъ всякой критики проекта съ точки зрѣнія историческихъ воспоминаній или теоретическихъ идеаловъ. Проектъ — трудъ практической, и я, съ своей стороны, намѣренъ оцѣнить проектъ со стороны его практической годности. Затѣмъ мнѣ все равно, какъ онъ выглядитъ". Ораторъ допускалъ, что проектъ не удовлетворяетъ началамъ правильнаго союзнаго государства. „Со стороны единства, проектъ, во многихъ отношеніяхъ, идетъ дальше идеи имперской конституціи (1849 г.) и правильнаго, теоретически-научнаго союзнаго государства. Постановленія проекта о единствѣ военномъ, о флотѣ, о развитіи союза изъ него самого, безъ согласія отдѣльныхъ государствъ, слѣдовательно, допустимость развитія и расширенія компетенціи союза союзнымъ путемъ — эти постановленія не могутъ быть согласованы съ правильнымъ, научнымъ союзнымъ государствомъ <sup>1)</sup>. Тѣмъ не менѣе, я принимаю ихъ съ радостію, потому что они — практическая необходимость и идутъ на встрѣчу настоятельнымъ практическимъ потребностямъ. Съ другой стороны, проектъ оставляетъ отдѣльнымъ государствамъ, гдѣ практическая необходимость не требуетъ безусловно противнаго, права, которыя также мало могутъ быть согласованы съ правильною теоріею союзнаго государства и намекаютъ скорѣе на союзъ государствъ <sup>2)</sup>).

Въ 1870 г., по поводу разсмотрѣнія договоровъ съ южными государствами, Микель говорилъ: „я не забочусь о томъ, что эту конституцію нельзя подвести теоретически и научно подъ опредѣленное

---

<sup>1)</sup> Намекъ на порядокъ ревизіи союзной конституціи. См. ниже.

<sup>2)</sup> *Bezold*, I, 106 и слѣд.

юридическое понятіе, не забочусь о томъ, что я, какъ это намъ было невозможно и относительно конституціи 1866 г., не могу сказать. есть ли это союзное государство, централизованное государство или союзъ государствъ. Это—*конституція 1866 г.*" <sup>1)</sup>.

Другой членъ прусской „принципіальной“ оппозиціи, ученый историкъ Зибель, высказался въ 1867 г. столь-же рѣзко. Напомнивъ о неудачѣ теоретическихъ проектовъ во Франкфуртѣ и въ Эрфуртѣ, онъ продолжалъ: „настоящій проектъ, если я не ошибаюсь, совершенно оставилъ избитые пути. Предлагаемая намъ схема союзной или имперской власти, есть все что угодно, только не конституціонная монархія; она не есть также союзное государство, согласное съ распространенною теоріей, съ теоріею, выработанною въ университетахъ и особенно съ теоріею.... выработанною въ Гёттингенѣ <sup>2)</sup>, изъ которой нашъ почтенный товарищъ докторъ Цахаріе неутомимо предлагаетъ намъ поправку за поправкой <sup>3)</sup>. Такого союзнаго государства нѣтъ въ проектѣ, отъ перваго до послѣдняго его слова“.... „Въ самомъ дѣлѣ, продолжалъ Зибель, творцы этого проекта пошли дорогой, прямо противоположной обычному въ Германіи пути; они не брали учебника политики и не перенесли изъ него на бумагу основъ формальнаго конституціоннаго государства.... они выискали въ хаосѣ прежняго положенія Германіи существующія *реальныя силы* и стремились, по мѣрѣ и числу этихъ силъ, создать легальныя формы“ <sup>4)</sup>.

Даже бывшій „Франкфуртецъ“, повинный въ теоретическихъ увлеченіяхъ 1848 г., Финке, иронически относился теперь къ научнымъ требованіямъ. Послѣ опроверженія многихъ возраженій оппозиціонныхъ ораторовъ, онъ замѣтилъ: „другія возраженія, дѣлаемые изъ извѣстныхъ политическихъ учебниковъ, я могъ бы сказать по шаблону—составляемъ ли мы въ дѣйствительности союзное государство, союзъ государствъ, или абсолютное государство, я не буду разбирать; въ нашей средѣ есть довольно профессоровъ, чтобы когда-нибудь основательно изслѣдовать этотъ вопросъ и, конечно, для нашего общаго политическаго просвѣщенія будетъ полезно узнать изъ какой-нибудь распространенной здѣсь газеты, на чемъ согласились эти гос-

---

<sup>1)</sup> *Bezold*, III, 206 и слѣд.

<sup>2)</sup> Намекъ на теорію гёттингенскаго профессора Георга Вайца, о которомъ см. ниже.

<sup>3)</sup> Объ этихъ поправкахъ см. ниже.

<sup>4)</sup> *Bezold*, I, 582 и слѣд.

пода. До тѣхъ поръ мы не желаемъ давать себѣ никакого другаго имени, кромѣ носимаго нами теперь; мы хотимъ говорить о *Сѣверо-Германскомъ союзѣ*, и пусть каждый думаетъ объ этомъ, что онъ хочетъ“<sup>1)</sup>).

Нельзя не согласиться, что ораторы учредительнаго рейхстага, выдвигая на первый планъ вопросъ о практической годности проекта союзной конституціи, дѣйствовали вполне разумно. Тонъ рѣчей, произнесенныхъ въ 1867 г., ясно указывалъ на огромный успѣхъ Германіи съ 1848 г. Но новые „практическіе“ люди Германіи, рѣшившись принести въ жертву требованія „теоріи“ злобѣ дня, съ истинною ревностію новичковъ въ дѣлѣ „практики“, умалили чрезъ мѣру значеніе только что оставленной ими теоретической почвы. Слова Микеля, что онъ „съ радостью принимаетъ постановленія союзной конституціи, хотя постановленія эти противорѣчатъ идеѣ правильнаго союзнаго государства“, сильно напоминаютъ знаменитое „*credo quia absurdum*“. Въ особенности они были не правы относительно идеи союзнаго государства. Теорія этой формы далеко не принадлежитъ къ числу теорій, добытыхъ путемъ чистаго умозрѣнія. Напротивъ, мы увидимъ ниже, что идея союзнаго государства, съ точки зрѣнія логическихъ признаковъ государства, нѣкоторый абсурдъ—на первый взглядъ, по крайней мѣрѣ. Теорія федераціи установлена весьма практическими государственными людьми Сѣверной Америки; она пропагандирована однимъ изъ основательнѣйшихъ наблюдателей, изучавшихъ американскія учрежденія безъ всякой предвзятой мысли—Токвиллемъ. Въ ней нѣтъ ни одной черты, которой бы нельзя было провѣрить на дѣйствующихъ установленіяхъ Америки и Швейцаріи. Конечно, Микель правъ, утверждая, что „великіе народы не копируютъ“. Но между слѣпымъ подражаніемъ чуждымъ учрежденіямъ и усвоеніемъ общихъ началъ данной формы правленія, выработанной другими народами, — разница значительная. Безъ такихъ общихъ началъ врядъ-ли можно организовать что-нибудь даже истинно практическое. Теорія, напримѣръ, учить, что правильная конституціонная монархія не мыслима безъ отвѣтственности министровъ и безъ отвѣтственности монарха. Французскій имперіализмъ пренебрегъ этимъ

---

<sup>1)</sup> Тамъ же, 298 и слѣд. Ср. также мнѣніе Ласкера, тамъ же, стр. 140, и Брауна, стр. 150 и слѣд. Конечно, дѣло не обошлось безъ сильныхъ возраженій. «Теоретическіе идеалы», кромѣ Цахаріе, встрѣтили защитниковъ въ лицѣ Вальдека и другихъ.

указаніемъ теоріи, основаннымъ на историческомъ опытѣ; онъ былъ дѣйствительно оригинальнымъ явленіемъ,—явленіемъ, единственнымъ въ своемъ родѣ. Но Франція, не смотря на конституцію 1852 г., не была государствомъ конституціоннымъ; были ли ея учрежденія практичны, это доказалъ конецъ имперіи.

Событія 1866 и 1870 гг. создали истинно оригинальное политическое устройство. Микель выразился совершенно справедливо: германское политическое устройство не есть ни союзъ государствъ (Staatenbund), ни союзное государство (Bundesstaat), ни государство централизованное, это—конституція 1871 года. Ироническое замѣчаніе Финке оказалось вѣрнымъ. Германскіе ученые, съ свойственнымъ имъ трудолюбіемъ, до сихъ поръ препираются „о существѣ“ новаго имперскаго устройства и до сихъ поръ ни одна изъ „распространенныхъ газетъ“ не оповѣстила общества, къ какому соглашенію пришли „эти господа“. Для уразумѣнія смысла этого спора, необходимо остановиться на существѣ теоріи союзнаго государства.

## II.

Теорія союзнаго государства въ Америкѣ.—Конституція 1781 г. и ея невгоды.—Ревизія конституціи; задача Гамильтона и его друзей. — Начала конституціи 1787 г.—Національное и политическое единство.—Права отдѣльных штатовъ.—Ограниченіе и раздѣленіе правъ государственной власти.—Критика американской конституціи.—Кальгунъ.—Мотивы и характеръ его оппозиціи.—Теорія «нуллификаціи» и ея примѣненіе въ 1860 году.—Разборъ теоріи Кальгуна.—Вебстеръ.—Развитіе теоріи союзнаго государства въ Германіи до 1848 года.—Теорія Вайца.—Ея источники, содержаніе и значеніе.

Идея союзнаго государства не выработана, какъ мы замѣтили, путемъ чистаго умозрѣнія. Ея отечество—Америка; ея отцы—практическіе государственные люди, замѣтившіе неудовлетворительную конституцію 1781 года нынѣ дѣйствующею конституціею 1787 г. Впослѣдствіи они развили и уяснили свои идеи въ знаменитомъ журналѣ „Федералистъ“<sup>1)</sup>. Журналъ этотъ сдѣлался неизсякаемымъ источникомъ новыхъ идей для всѣхъ комментаторовъ американскаго права. Онъ имѣлъ весьма большое вліяніе и на Токвилля. Остановимся на теоріи авторовъ „Федералиста“ и на совершенномъ ими дѣлѣ.

---

<sup>1)</sup> Издавался тремя знаменитыми американскими публицистами: Александромъ Гамильтономъ (1757—1804 г.), Джеймсомъ Мадисономъ (1751—1836 г.) и Адуэемъ.

Конституція 1781 года дала штатамъ Сѣверной Америки политическую форму, извѣстную подъ именемъ „союза государствъ“. Каждый изъ штатовъ оставался независимымъ государствомъ въ полномъ смыслѣ этого слова. Всѣ права верховенства сосредоточивались въ рукахъ мѣстныхъ правительствъ. Только для осуществленія нѣкоторыхъ общихъ цѣлей, прежде всего для національной защиты <sup>1)</sup>, было организовано центральное правительство, если его можно было назвать правительствомъ. Оно не имѣло никакихъ верховныхъ правъ, которыми бы пользовалось самостоятельно. Члены его были простыми *уполномоченными* отдѣльныхъ штатовъ, подобно членамъ бывшаго Германскаго сейма. Въ его распоряженіи не было ни арміи, ни финансовъ. Постановленія его не были актами законодательной власти, но плодомъ *соглашенія* отдѣльныхъ правительствъ. Они приводились въ исполненіе чрезъ правительства отдѣльныхъ штатовъ и только чрезъ нихъ получали обязательную силу для гражданъ. Поэтому не было рѣчи объ *американской націи*, въ политическомъ смыслѣ. Союзъ состоялъ изъ *народовъ* многихъ самостоятельныхъ государствъ и народы эти не имѣли никакого непосредственнаго отношенія къ центральному правительству и его распоряженіямъ.

Невыгоды такой слабой государственной связи не замедлили обнаружиться какъ только остылъ энтузіазмъ, воодушевлявшій націю во время борьбы за независимость <sup>2)</sup>. Не прошло нѣсколькихъ лѣтъ, какъ союзъ готовъ былъ рушиться; дѣлу Вашингтона и его сподвижниковъ грозила опасность худшая, чѣмъ нашествіе Англичанъ. Тогда небольшой кружокъ друзей Вашингтона, руководимый знаменитымъ публицистомъ *Гамильтономъ*, рѣшился дать Америкѣ новое и прочное устройство. Агитація ихъ имѣла успѣхъ. Конституція была выработана и принята народомъ, не смотря на все противодѣйствіе партикуляристовъ, въ 1787 г. Подъ ея владычествомъ Сѣверная Америка достигла своего изумительнаго благосостоянія.

Дѣло Гамильтона и его друзей заслуживаетъ удивленія тѣмъ болѣе, что созданная ими форма общежитія не имѣла готовыхъ образцовъ. Американскіе штаты не могутъ быть названы федераціею въ смыслѣ прежней нѣмецкой имперіи или стараго швейцарскаго

---

<sup>1)</sup> Ср. первую статью этой конституціи.

<sup>2)</sup> Ср. *Лабуле*, Histoire des Etats-Unis III, стр. 70 и слѣд. «Comme le disait Washington, la confédération n'était qu'une ombre sans corps et le congrès qu'une assemblée de parade; ses décisions n'avaient aucune portée, et n'étaient pas écoutées».

союза. Конституція 1787 г. не ограничилась установленіемъ прочнаго союза многихъ независимыхъ штатовъ. Она создала *единое американское государство, не нарушая, въ то же время, самостоятельности штатовъ.*

Единство Америки выражается, во первыхъ, въ политическомъ единствѣ націи. Нація, *какъ цѣлое*, приняла и утвердила конституцію. Это видно изъ начальныхъ ея словъ: „We, the people of the United Staates“, мы, народъ Соединенныхъ штатовъ и т. д. <sup>1)</sup>. Для всей націи установлено общее право гражданства <sup>2)</sup>. Затѣмъ, организована общая національная власть, въ своихъ распоряженіяхъ и средствахъ не зависящая отъ правительствъ отдѣльныхъ штатовъ. Она не есть уполномоченный отдѣльныхъ государствъ, котораго распоряженія имѣютъ *договорный* характеръ, то-есть, рассматриваются какъ результатъ соглашенія штатовъ. Ея права, законодательныя, административныя и судебныя, основываются на *конституціи*, принятой американскимъ народомъ. Ея законы и распоряженія обнародываются и вступаютъ въ силу независимо отъ согласія штатовъ; они обязываютъ каждаго американскаго гражданина *непосредственно*, а слѣдовательно, и всю массу гражданъ, независимо отъ ихъ принадлежности къ тому или другому штату. Эти признаки: національное единство, общій основной законъ, центральная независимая власть, достаточно свидѣтельствуютъ о единствѣ Американскаго государства.

Но и фѣдеративное начало обезпечено конституціею 1787 года. Центральная власть пользуется извѣстными державными правами; но права эти ограничены. Ея компетенція составляется изъ предметовъ, прямо изчисленныхъ въ конституціи <sup>3)</sup>. Это начало проводитъ рѣзкую черту различія между государствомъ фѣдеративнымъ и централизованнымъ. Въ послѣднемъ компетенція верховной власти, по идеѣ своей, *неограничена*. Ея законодательству и распоряженію подпадаетъ каждое явленіе и правоотношеніе, важное съ государственной точки зрѣнія. Сѣверо-американскій конгрессъ долженъ строго держаться въ предѣлахъ, указанныхъ VIII отд. I гл. конституціи. Затѣмъ всѣ права, не переданныя конституціоннымъ актомъ власти центральной, остаются за отдѣльными штатами. Въ этомъ смыслѣ Токвилль справедливо замѣчаетъ, что въ Сѣверной Америкѣ центральное прави-

---

<sup>1)</sup> Введеніе въ конституцію.

<sup>2)</sup> Гл. IV, отд. II, § 1.

<sup>3)</sup> Гл. I, отд. VIII.

тельство дѣйствуетъ по исключенію, а правительство отдѣльныхъ штатовъ по общему правилу <sup>1)</sup>). Каждый штатъ имѣетъ свою конституцію, начала которой не должны, впрочемъ, противорѣчить конституціи союзной <sup>2)</sup>). Въ предѣлахъ данной конституціи, правительства отдѣльныхъ штатовъ дѣйствуютъ самостоятельно. Въ самомъ центральномъ управленіи дано широкое мѣсто федеративному элементу. Законодательная власть союза, конгрессъ, состоитъ изъ двухъ палатъ: палаты представителей и сената <sup>3)</sup>). Палата представителей есть, по своему составу, органъ всей націи, какъ одного цѣлаго <sup>4)</sup>). Напротивъ, сенатъ организованъ въ виду обезпеченія интересовъ отдѣльныхъ штатовъ <sup>5)</sup>).

Первое, что поражаетъ наблюдателя, особенно составившаго свои представленія о государствѣ по европейскимъ понятіямъ, это отсутствіе въ Америкѣ верховной власти съ правами неограниченнаго суверенитета. Права верховной власти раздѣлены тамъ между органами центральной и помѣстной власти, и ни одинъ изъ нихъ не можетъ назваться властію верховною <sup>6)</sup>). Центральная власть не имѣетъ полновластія, такъ какъ ея компетенція ограничивается строго опредѣленными предметами. Мѣстная власть не верховна, такъ какъ изъ ея компетенціи исключено много правъ, перенесенныхъ на центральное правительство.

Затѣмъ, не меньше удивленія возбуждаетъ и отношеніе центральной власти къ правительствамъ отдѣльныхъ штатовъ. Съ понятіемъ центральной власти у Европейца связывается представленіе объ извѣстныхъ іерархическихъ ея преимуществахъ предъ правительствами мѣстными. Онъ ожидаетъ найти въ центральномъ управленіи совокупность высшихъ инстанцій, облеченныхъ правомъ управлять всѣми движеніями низшихъ. Ничего подобнаго онъ не найдетъ въ Соединенныхъ штатахъ. Органы государственной власти построены здѣсь на началѣ *раздѣленія правъ верховенства*. Если центральная власть независима въ дѣйствіяхъ своихъ отъ правительствъ мѣстныхъ, послѣднія вполне независимы отъ нея въ пользованіи своими правами.

---

<sup>1)</sup> De la démocratie en Amérique, I, 69 (тринадцатое изданіе).

<sup>2)</sup> Конституція, гл. IV, отд. IV.

<sup>3)</sup> Тамъ же, гл. I, отд. I.

<sup>4)</sup> Представители избираются въ отдѣльныхъ штатахъ пропорціонально ихъ народонаселенію. Тамъ же, отд. II.

<sup>5)</sup> Тамъ же, отд. III, § 1.

<sup>6)</sup> Лабуле, III, 406.

Конституція 1787 года создала, такъ сказать, два параллельныя правительства, дѣйствующія самостоятельно каждое въ своей сферѣ <sup>1)</sup>).

Это удивительное государственное устройство казалось нѣкоторою загадкой, не только въ Европѣ, выросшей на другихъ понятіяхъ, но даже въ Америкѣ, гдѣ оно возникло. Конечно, значительная партія, выросшая подъ вліяніемъ сподвижниковъ Вашингтона, горячо поддерживала унію. Но идея „раздѣленнаго верховенства“ встрѣтила сильныхъ противниковъ. Между ними первое мѣсто занимаетъ знаменитый американскій публицистъ *Кальгунъ* <sup>2)</sup>. Онъ принадлежалъ къ числу горячихъ защитниковъ полной автономіи отдѣльныхъ штатовъ, при чемъ дѣятельность его имѣла въ виду цѣли не особенно похвальные. Извѣстно, что уже издавна <sup>3)</sup> въ средѣ Соединенныхъ Штатовъ произошелъ великій расколъ между сѣверомъ и югомъ, разыгравшійся въ 1860 и слѣдующихъ годахъ. Кальгуну пришлось жить въ то время, когда великій кризисъ подготовлялся, хотя медленно, но неизбежно. Сѣверное большинство грозило, рано или поздно, путемъ союзной власти, уничтожить институтъ рабства, столь дорогой южному меньшинству <sup>4)</sup>. Въ виду этой опасности, Кальгунъ подвергъ строгой критикѣ всю теорію „Федералиста“ и общепринятое изъясненіе смысла союзной конституціи.

Ходъ его аргументаціи довольно простъ и, съ точки зрѣнія отвлеченной теоріи государства, неопровержимъ. Государственное верховенство, говорилъ онъ, по идеѣ своей недѣлимо и неотчуждаемо. Оно или существуетъ во всей его цѣлости, или уничтожается. Въ каждомъ государствѣ верховенство въ чьихъ-нибудь, но въ однѣхъ рукахъ (одного лица или массы). Кому принадлежитъ верховенство въ Сѣверной Америкѣ? Отдѣльными штатамъ, создавшимъ союзъ и пере-

---

<sup>1)</sup> X-е дополненіе къ конституціи: «права, не делегированныя конституціею и не отнятыя ею у отдѣльныхъ штатовъ, остаются за послѣдними или за народомъ».

<sup>2)</sup> John Caldwell Calhoun, гражданинъ южной Каролины, родился въ 1782 году, умеръ въ 1850 членомъ американскаго сената.

<sup>3)</sup> Краткій, но полный очеркъ этого раскола и развитія Кальгунова ученія см. у Генеля (Haenel), Studien zum deutschen Staatsrechte.

<sup>4)</sup> Сепаративныя стремленія и теоріи южныхъ штатовъ проявлялись по многимъ вопросамъ, независимо отъ вопроса о рабствѣ. Такого знаменитое столкновеніе по *тарифному* вопросу между протекціонистами юга и фритредерами сѣвера (1828 и слѣд. годы). Но, конечно, главною причиною раздора между двумя частями Америки и побудительною причиною похоти Кальгуна было дорогое южанамъ рабство негровъ.

несшимъ на центральное правительство извѣстныя ограниченныя права, въ видахъ общей пользы. Чрезъ это не произошло никакого *отчужденія* верховныхъ правъ отдѣльныхъ штатовъ. Верховныя права не отчуждаются; возможно только передать *пользованіе* этими правами, не *jus*, но *exercitium juris*. Отсюда само собою слѣдуетъ, что штаты и послѣ принятія конституціи 1787 г. остались такими же независимыми государствами, какъ и до того. Союзная конституція и союзные законы не суть совокупность нормъ, стоящихъ *выше* отдѣльныхъ штатовъ. Они суть *часть мѣстныхъ законовъ* каждаго штата, свободное согласіе котораго дало имъ силу и дѣйствіе въ его предѣлахъ. Поэтому не можетъ быть и рѣчи о томъ, чтобы союзная власть могла что-либо измѣнить въ политическомъ бытѣ отдѣльнаго штата, безъ его согласія. Вся конституція основана на *договорѣ* между штатами и остается *договоромъ*, содержаніе котораго не можетъ быть измѣнено иначе, какъ по волѣ всѣхъ отдѣльныхъ штатовъ. Если поэтому союзное правительство предприметъ что-либо не согласное съ выгодами отдѣльнаго штата, послѣдній можетъ уничтожить (нуллифицировать) его постановленіе и *выйти* изъ союза.

Эта теорія „нуллификаціи“ имѣла большой успѣхъ въ южныхъ штатахъ. Идеи Кальгуна дали свой плодъ во время ужасной войны за освобожденіе негровъ. 20-го декабря 1860 г. южная Каролина слѣдующимъ образомъ провозгласила свое отпаденіе отъ союза:

„Распоряженіе о расторженіи уніи между штатомъ южной Каролины и другими штатами, соединенными съ нимъ *договоромъ* (contract), *называемымъ конституціею Американскихъ Соединенныхъ Штатовъ* (entitled the Constitution of the United States of America).

„Мы, народъ штата Южной Каролины, собравшись въ конвентъ, объявляемъ и постановляемъ и симъ объявляется и постановляется, что распоряженіе, принятое нами, собравшимися въ конвентъ <sup>1)</sup> 23-го мая въ лѣто Господне 1788, которымъ была ратификована конституція Американскихъ Соединенныхъ Штатовъ, а также всѣ акты и части актовъ общаго (законодательнаго) собранія этого штата, заключавшія дополненія къ этой конституціи, симъ отмѣняются <sup>2)</sup>, и что унія, существующая теперь между южной Каролиной и другими

---

<sup>1)</sup> Исторію и значеніе конвентовъ, принявшихъ конституцію 1787 г., см. у Лабуле, III, 505 и слѣд.

<sup>2)</sup> ... are hereby repealed.